



**NUESTRA  
ESCUELA**

PROGRAMA NACIONAL DE  
FORMACIÓN PERMANENTE

# Cuadernos de trabajo

**SERIE POLÍTICA EDUCATIVA**

MÓDULO 3

LOS DESAFÍOS DE LOS NIVELES  
DEL SISTEMA EDUCATIVO





**NUESTRA  
ESCUELA**

PROGRAMA NACIONAL DE  
FORMACIÓN PERMANENTE

## **CUADERNOS DE TRABAJO**

SERIE POLÍTICA EDUCATIVA

### **MÓDULO 3** LOS DESAFÍOS DE LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO

## PRESIDENTA DE LA NACIÓN

Dra. Cristina FERNÁNDEZ  
DE KIRCHNER

## JEFE DE GABINETE DE MINISTROS

Cdor. Jorge Milton CAPITANICH

AUTORIDADES DEL MINISTERIO  
DE EDUCACIÓN DE LA NACIÓN

### MINISTRO DE EDUCACIÓN

Prof. Alberto Estanislao SILEONI

### SECRETARIO DE EDUCACIÓN

Lic. Jaime PERCZYK

### SECRETARIO DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS

Dr. Ing. Aldo Luis CABALLERO

### JEFE DE GABINETE

A.S. Pablo URQUIZA

### DIRECTORA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE

Lic. Verónica PIOVANI

### Dirección Nacional de Desarrollo Institucional

Lic. Perla C. FERNÁNDEZ

### Dirección Nacional de Formación e Investigación

Lic. Andrea MOLINARI

### Coordinador general Programa Nacional de Formación Permanente

Mg. Walter WALLACH

### Coordinadora Pedagógica Programa Nacional de Formación Permanente

Lic. Lizzie WANGER

### SUBSECRETARIO DE EQUIDAD Y CALIDAD EDUCATIVA

Lic. Gabriel BRENER

### Directora Nacional de Gestión Educativa

Lic. Delia MÉNDEZ

### Directora Nivel Inicial

Lic. Nora LEONE

### Directora Nivel Primario

Lic. Silvia STORINO

### Directora Nivel Secundario

Lic. Virginia VÁZQUEZ GAMBOA

### Coordinadora Modalidad Educación Artística

Prof. Marcela MARDONES

### Coordinador Modalidad Educación Especial

Lic. Ana MOYANO

### Coordinador Modalidad Educación de Jóvenes y Adultos

Lic. María Eugenia BERNAL

### Coordinador Modalidad Educación Rural

Lic. Olga ZATTERA

### Coordinador Modalidad Educación Intercultural Bilingüe

Prof. Osvaldo CIPOLLONI

### Coordinador Modalidad Educación en Contextos de Encierro

Lic. María Isabel GIACCHINO

### Coordinador Modalidad Educación Domiciliaria y Hospitalaria

Lic. Patricia BARBUSCIA

### Director Nacional de Políticas Socioeducativas

Lic. Alejandro GARAY

### SUBSECRETARIA DE PLANEAMIENTO EDUCATIVO

Prof. Marisa Del Carmen DIAZ

### SUBSECRETARIO DE ENLACES INSTITUCIONALES

Prof. Francisco NENNA

### SUBSECRETARIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA

Arq. Daniel IGLESIAS

### SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN

Prof. Tomás IBARRA

### DIRECTOR EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL DE EDUCACIÓN TECNOLÓGICA

Lic. Eduardo ARAGUNDI

## AUTORIDADES DEL CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN (CFE)

### PROVINCIA DE BUENOS AIRES

#### Directora General de Cultura y Educación

Dra. Nora DE LUCÍA

### PROVINCIA DE CATAMARCA

#### Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología

Mg. José Ricardo ARIZA

### CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES

#### Ministro de Educación

Lic. Esteban BULLRICH

### PROVINCIA DE CÓRDOBA

#### Ministro de Educación

Prof. Walter GRAHOVAC

### PROVINCIA DE CORRIENTES

#### Ministro de Educación y Cultura

Dr. Orlando MACCÍO

### PROVINCIA DE CHACO

#### Ministro de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología

Prof. Sergio Daniel SOTO

### PROVINCIA DE CHUBUT

#### Ministro de Educación

Lic. Rubén ZÁRATE

### PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

#### Presidente del Consejo General de Educación

Prof. Claudia VALLORI

### PROVINCIA DE FORMOSA

#### Ministro de Cultura y Educación

Dr. Alberto M. ZORRILLA

### PROVINCIA DE JUJUY

#### Ministra de Educación

Lic. Florencia GELMETTI

### PROVINCIA DE LA PAMPA

#### Ministra de Cultura y Educación

Lic. Jacqueline EVANGELISTA

### PROVINCIA DE LA RIOJA

#### Ministro de Educación

Lic. Rafael Walter FLORES

### PROVINCIA DE MENDOZA

#### Directora General de Escuelas

Lic. María Inés VOLLMER

### PROVINCIA DE MISIONES

#### Ministro de Cultura y Educación

Ing. Luis JACOBO

### PROVINCIA DE NEUQUÉN

#### Ministra de Gobierno, Educación y Justicia

Sra. Zulma REINA

### PROVINCIA DE RÍO NEGRO

#### Ministra de Educación

Lic. Mónica SILVA

### PROVINCIA DE SALTA

#### Ministro de Educación

Cdor. Roberto DIB ASHUR

### PROVINCIA DE SAN JUAN

#### Ministra de Educación

Prof. Alicia GARCÍA DE GARCÍA

### PROVINCIA DE SAN LUIS

#### Ministro de Educación

Dr. Marcelo David SOSA

### PROVINCIA DE SANTA CRUZ

#### Presidente del Consejo

#### Provincial de Educación

Prof. Silvia Alejandra SÁNCHEZ

### PROVINCIA DE SANTA FE

#### Ministra de Educación

Dra. Claudia Elisabeth BALAGUÉ

### PROVINCIA DE SANTIAGO DEL ESTERO

#### Ministra de Educación

Dra. Mariela NASSIF

### PROVINCIA DE TIERRA DEL FUEGO

#### Ministra de Educación

Prof. Sandra MOLINA

### PROVINCIA DE TUCUMÁN

#### Ministra de Educación

Prof. Silvia ROJKÉS DE TEMKIN

Con el Bicentenario de la Independencia de la patria como horizonte, los docentes somos protagonistas de un tiempo decisivo en las aulas argentinas. Las conquistas, tanto materiales como institucionales alcanzadas durante estos años nos permiten proyectarnos hacia un horizonte de mayor calidad para toda la educación del país.

El Estado Nacional lleva adelante políticas educativas que estructuran desafíos y transformaciones necesarias a fin de construir entre todos una sociedad más justa, libre e integrada. Esa prioridad política tiene como actor central a los educadores y su trabajo.

Es por ello que las políticas orientadas a la docencia argentina, concentran nuestros mayores esfuerzos para el logro de las metas de justicia, equidad y calidad educativa comunes a toda la comunidad educativa.

Desde el año 2003 hasta el presente, la jerarquización salarial, la inversión sostenida y creciente y la mejora de las condiciones laborales, llevadas a cabo por el Estado Nacional y los Estados Provinciales, demuestran acabadamente que ser docente en este país es una opción laboral y profesional que el Estado dignifica y promueve.

Es por ello que, con entusiasmo renovado, hacemos propia esta presentación colectiva y amplia del Programa Nacional de Formación Permanente que sintetiza un importante paso en el camino de la formación permanente y en ejercicio. Desde el retorno de la democracia, en 1983, se avanzó en la instrumentación de políticas destinadas a la capacitación y/o especialización de los docentes en actividad. Con resultados dispares diferentes gobiernos pusieron especial interés en los saberes docentes y sus prácticas laborales.

Recordamos y valoramos aquellos esfuerzos, pero creemos que éste es el tiempo en el que se dan las condiciones para ratificar el rol del Estado como

responsable de la formación de sus docentes. El tiempo actual configura un presente donde debemos impulsar la revisión y superación de modalidades de formación restringidas, individuales y regidas por otras lógicas, poniendo en un legítimo y central lugar a la escuela, escenario donde el trabajo de los docentes es capaz de generar conocimiento y las mejores prácticas.

Sin descuidar las buenas tradiciones y las experiencias acumuladas y, sin desvirtuar los procesos participativos y democráticos, el programa que aquí se presenta relaciona las necesidades de la institución escolar con las de los propios docentes en una iniciativa universal, gratuita, en ejercicio y con reconocimiento en la carrera profesional.

El 2016 que anhelamos para la educación argentina comenzó en 2003 y continuó con hechos que marcaron un extendido tiempo de reparaciones: el de las respuestas políticas a las reivindicaciones y las urgencias; el de las construcciones colectivas y federales para cohesionar al sistema educativo; el de las leyes y el financiamiento y el tiempo actual, en el que seguiremos valorizando el trabajo de nuestros docentes esta vez con una acción colectiva, sistemática y formativa que incidirá en las transformaciones que la sociedad nos demanda.

**Prof. Alberto Estanislao Sileoni**  
Ministro de Educación

El Programa Nacional de Formación Permanente pone a nuestra escuela en el centro de la escena. Con esta pretensión, nos propone un camino colectivo de búsqueda y construcción de sentidos renovados para el trabajo de enseñar, revalorizando las capacidades que toda institución educativa posee para interpelar su presente y proyectar su futuro.

En este afán, se despliegan variadas estrategias de trabajo destinadas a "abrir el debate" y hacer visibles las complejidades de una contemporaneidad que desafía cotidianamente.

La **línea editorial** constituye una estrategia compartida con el Consejo Federal de Educación y las organizaciones sindicales; está orientada a dinamizar los debates, las reflexiones y las miradas del colectivo docente en torno de la dimensión política y pedagógica de la tarea educativa. Su objetivo político es promover diversas apropiaciones de marcos conceptuales y metodológicos que tensionen posiciones y supuestos que tenemos a la hora de trabajar en pos de los derechos de nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

Provocar, interrogar, suspender el sentido común y adentrarnos en búsquedas sutiles pero no por eso menos potentes que nos permitan "analizar lo que hacemos como educadores", problematizar nuestro lugar y proyectar nuevos márgenes para la acción y la enseñanza.

En esta oportunidad, llegan, a cada uno de ustedes, un nuevo Cuaderno de trabajo de la SERIE POLÍTICA EDUCATIVA y el libro de Normativas 4.

Ambos materiales dan cuenta de núcleos conceptuales de la política educativa argentina. En clave de regulación o de principios rectores, se explicitan los sentidos y los modos en que el proyecto de país que nos contiene define nuestro sistema educativo, las escuelas y las aulas.

Las normas presentadas en el Dossier dan cuenta del valor político de la regulación y la trama de interacciones entre derechos y obligaciones de los sujetos e instituciones políticas involucradas. Cada una de ellas nos permite volver a mirar lo común desde la noción de un sistema federal, las corresponsabilidades, las prioridades, los pendientes; en definitiva constituyen la agenda que marca el rumbo de nuestra tarea para el próximo quinquenio.

De esta manera, el Programa Nacional de Formación Permanente se presenta en el **módulo *Nuestra Escuela***, con un texto pensado y escrito para acortar distancias y permitir que lo situado emerja como clave de lectura de la propuesta de formación.

Estos módulos fueron concebidos para ser leídos y releídos a lo largo de todo el proceso de formación para marcar un camino, poniendo alertas y habilitaciones para la lectura individual o colectiva, anclándose de manera permanente en nuestra condición de enseñantes.

Esta Serie es de carácter individual, es decir que los materiales llegan a todos y cada uno de los docentes argentinos que participan del Programa y se irá enriqueciendo con nuevos materiales relativos a políticas educativas por niveles, trabajo docente, evaluación institucional participativa, entre otras temáticas. Todos los materiales previstos para la Serie tienen por objeto señalar y permitir diversos tiempos y modos de ejercer la criticidad, la revisión y/o la reafirmación de rumbos y prácticas.

En nombre del Ministerio de Educación de la Nación, del Consejo Federal de Educación y de los sindicatos responsables y promotores de esta decisiva acción de gobierno, los invito a apropiarse de esta producción con entusiasmo, con convicciones, con expectativas y también con una mirada crítica sobre lo que proponen. Ellos tendrán la utilidad que sus lecturas determinen e incidirán hasta donde ustedes dispongan.

La escuela que anhelamos requiere de una sociedad comprometida e involucrada en decisiones y acciones; estamos en un tiempo inédito caracterizado por la oportunidad histórica de transformar la educación argentina. Seamos parte de este cambio.

Avancemos juntos.

Lic. Jaime Perczyk  
Secretario de Educación

## LOS DESAFÍOS DE LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO

### 1. Empezando para continuar

Este tercer documento de trabajo tiene expectativas de continuidad y de apertura. Continuidad en las reflexiones propuestas por los cuadernos anteriores y apertura a un análisis conjunto y solidario sobre el sistema educativo, sus historias fundantes, sus problemas y sus desafíos.

Se trata de recorrer el sistema con un enfoque integral y como actores de su construcción, de mirar la escuela que tenemos y la que queremos tener. Y también de revisar, desde cada nivel (un recorte obligado para ordenar), las metas federales y los modos posibles de contribuir a su efectivo cumplimiento.

Nada de lo dicho aquí es novedoso o desconocido; resume el espíritu de la Ley de Educación Nacional (LEN) y del Estado garante que representa, atravesado por los acuerdos federales que lo traducen en políticas concretas. Como todo texto destinado a múltiples lecturas, podría tener otra forma y otro recorrido. El objetivo deseado es desplegar la política pública educativa para hacerla propia, desde nuestro lugar como docentes comprometidos y responsables, pero también como padres y ciudadanos más allá del lugar laboral específico, en la certeza de contribuir a construir futuro.

### 2. El Estado, el sistema y la escuela

El Estado tiene la responsabilidad ineludible de garantizar el derecho a una educación igualitaria. Una educación que propicie el acceso, la permanencia y la culminación efectiva de los estudios de todos los/as niños/as, adolescentes, jóvenes

y adultos de la República Argentina; que permita que todos se eduquen en las mejores condiciones materiales y humanas y accedan a aprendizajes sociales relevantes para desempeñarse como ciudadanos plenos, obtener trabajos dignos y proseguir estudiando a lo largo de toda la vida.

En palabras de Phillippe Meirieu (2013)<sup>1</sup>, la educación tiene como propósito la emancipación, entendida como la capacidad de expresarse, defender creencias, ejercer el pensamiento reflexivo y formar sujetos libres que deciden sobre el bien común. Desde este punto de vista, educar supone creer que es posible el cambio mejorando la sociedad que construimos entre todos.

Ahora bien, el ejercicio del derecho a la educación demanda condiciones de posibilidad. Un Estado presente no delega en otros su rol. Por ende, define y orienta su acción política hacia la afirmación y la profundización de los derechos de todos los habitantes del territorio nacional, reconociendo que las condiciones sociales en las que realiza su intervención están signadas por la desigual distribución de bienes materiales y culturales.

Vivimos en un tiempo en que el Estado recupera centralidad en el marco de su legalidad y autoridad para generar las condiciones desde las cuales lo público se concreta, superando décadas de debilitamiento del aparato estatal y sus instituciones. En suma, un tiempo en el que el Estado trata de estructurar intereses particulares, identidades heterogéneas y diversidad política de grupos y organizaciones de la sociedad civil en un proyecto colectivo.

La acción de estructurar y articular las partes en un todo supone recuperar la noción de unidad del sistema en un indispensable equilibrio político que responsabiliza al gobierno educativo nacional y a los gobiernos educativos jurisdiccionales en los procesos de concertación que se dan en el ámbito del Consejo Federal de Educación (CFE). Esto permite contar con un sistema educativo nacional público, conformado por escuelas de gestión estatal y privada, en diferentes formatos y modos organizacionales.

Además, el Estado y sus instituciones —las escuelas— deben ocuparse también de la necesaria articulación e integración entre los niveles, modalidades y programas educativos propios del sistema, poniendo en el centro de la escena las trayectorias educativas de las chicas, chicos, jóvenes y adultos.

Todas las escuelas participan activamente en la construcción de lo público,

<sup>1</sup> MEIRIEU, Phillippe, "La opción de educar y la responsabilidad pedagógica" (conferencia), Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación, 30-10-13.

generando desde su hacer una experiencia común y compartida. Así, definimos a una escuela como pública no exclusivamente por su dependencia directa del Estado, sino en la medida en que cada colectivo docente asume la responsabilidad en la construcción de condiciones para el efectivo derecho a la educación. Entonces, lo común no es producto de acciones instrumentales, sino que es una decisión política que reconoce al Estado como un actor principal.

No educamos en abstracto, sino desde la escuela, en un tiempo histórico, en un espacio geográfico, desde nuestras formas de vincularnos con el conocimiento, con formas singulares que contienen tanto las historias de vida de nuestros alumnos/as como nuestras trayectorias profesionales. Es decir, las escuelas existen en una relación dialéctica entre diferentes órdenes de tiempos histórico-sociales (pasado, presente y futuro); están situadas en un contexto político, social, económico y científico-cultural que las coloca en la necesidad de asumir ciertos propósitos de enseñanza inmediata y en la construcción de ciertas condiciones que, en proyección, permitan nuevas y mejores realidades de igualdad y justicia social.

Hoy, de la mano de un Estado que ha sostenido políticas públicas de ampliación de derechos, nos enfrentamos a la tarea de revisar los sentidos y mandatos de origen en cada uno de los niveles de la educación obligatoria.

Para abrir la reflexión...

A partir de estas consideraciones generales acerca de los propósitos que nos desafían como parte del Estado en la revisión del sistema educativo argentino, es necesario puntualizar y centrar las reflexiones inherentes a un proceso de formación en el que se hace ineludible convocarnos a:

- **Asumir la dimensión social de la educación en dos sentidos: por un lado, la escuela como expresión del Estado en un territorio y, por otro, como forma de organización colectiva de la tarea de educar.**
- **Poner en el centro del trabajo de la escuela las trayectorias educativas de las personas y las condiciones de enseñanza que promovemos para garantizar su continuidad a través de los niveles del sistema y en articulación con otras instituciones y organizaciones de la comunidad.**
- **Revisar nuestras formas cotidianas de participar; anticipar y provocar nuevas condiciones de enseñanza.**
- **Profundizar, desde nuestra práctica educativa cotidiana, la concreción**

**de la ampliación de derechos para todos los chicos, jóvenes y adultos de las comunidades de pertenencia de nuestra escuela.**

- **Asumir como parte de nuestro trabajo y como experiencia formativa, las incomodidades de abordar las tensiones y desafíos de la realidad escolar.**

Este proceso de reflexión, acción y formación que transitamos a través del programa Nuestra Escuela se constituye en un problema ético-político de la tarea docente que es necesario abordar con el fin de contribuir a la construcción de una escuela inclusiva que promueva procesos educativos para que todas/os aprendan.

Son muchas las transformaciones y muchas las esperanzas que anidan en estos tiempos que nos toca protagonizar. Tiempos de búsquedas y de convicciones, de obstinaciones y preocupaciones que pugnan por alcanzar los mejores modos de resolverse. Esos modos encuentran en la participación protagónica y organizada de los docentes, en la reflexión crítica de nuestro hacer y en la evaluación institucional, valiosísimas estrategias de construcción.

Por esto, desde este Estado apostamos a una política de formación que produzca espacios que brinden oportunidades de reflexión y debate del colectivo docente sobre la experiencia escolar de la que somos responsables y que cimienten el proyecto formativo que les estamos ofreciendo a los/as niños/as, jóvenes y adultos de nuestro país.

### 3. Pensar la escuela como agentes del Estado

*"Construir políticamente —diríamos nosotros— implica construir una habitación política, un modo de estar allí, y eso requiere pensamiento. Solo los agentes del Estado podemos pensar la especificidad en tanto que agentes del Estado. Si nosotros no pensamos y no producimos pensamiento, nadie lo hará por nosotros. [...] En el amor y en la política se proyecta, y con ello se interrumpe un destino preexistente para producir otro" (Cantarelli, M., 2005)².*

Ya hemos advertido y trabajado en el Bloque I acerca de cómo varias décadas de políticas neoliberales han llevado a muchos/as docentes a considerarse "fuera" del Estado. Sin embargo, la escuela pública es —para muchos de nuestros alumnos/as— el único o, al menos, más cercano espacio estatal al que tienen acceso. Algunos de sus derechos se garantizan o vulneran a partir del vínculo con la escuela.

<sup>2</sup> CANTARELLI, Mariana, "Fragmentación y construcción política: de la demanda a la responsabilidad. Cuartas jornadas NOA-NEA", Chaco, 2005, p. 6.

Ahora bien, si la escuela es una institución estatal que llega a la mayoría de los chicos/as de nuestro país, cada docente, cada directivo, cada actor institucional debe poder considerarse un agente del Estado.

¿Qué significa ser un agente del Estado? Abad y Cantarelli lo definen como “aquel que ocupa un espacio en las instituciones estatales y tiene por ello algún tipo de implicación en el planeamiento, ejecución y diseño de una política pública”<sup>3</sup>. Es decir, quien tiene una responsabilidad político-estatal.

Esta premisa se pone en juego justamente cuando se plantea la necesidad de que la escuela se implique en el propio proyecto formativo, que lo diseñe en función de su propia realidad, la de las/los chicas/os, jóvenes y adultos de su comunidad. No obstante, para poder asumir ese lugar es necesario que la **escuela** no solo **sea**, sino que **piense** como institución del Estado con capacidad para incidir en la construcción subjetiva del colectivo docente (docentes, directivos, preceptores, bibliotecarios, directivos, supervisores y otros), como así también en sus estudiantes.

Pensar desde el Estado significa, entonces, **pensar en lo común**. Abad y Cantarelli plantean que en el pensamiento estatal es necesario “inventar la unidad que dispone las diferencias (religiosas, lingüísticas, de género, etc.) bajo la forma de lo común. Universalidad no significa abstracción, sino pretensión legítima de asignar un lugar a la particularidad”<sup>4</sup>.

Desde este lugar, los/as agentes escolares —desde sus diferentes posiciones y con las propias responsabilidades— son considerados como actores fundamentales en la construcción de nuestra escuela en cada ciudad, en cada pueblo, en cada paraje de nuestro país.

#### 4. Desafíos de las políticas de los niveles educativos

##### AVANCES EN LA EDUCACIÓN ARGENTINA Y DESAFÍOS 2012-2016

A partir de los avances y logros alcanzados en los últimos años, los Estados nacional y provinciales acuerdan, proponen y se comprometen a consolidarlos y profundizarlos en pos de los desafíos que se expresan en el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016 (PNEOyFD).

<sup>3</sup> Op. Cit., p. 19.

<sup>4</sup> Op. Cit., p. 86.

Este plan surge de un acuerdo federal realizado en 2012 en el marco del CFE<sup>5</sup> y toma forma de resolución —Resolución CFE 188/12— planteando los principales objetivos del quinquenio. Propone además las líneas de acción que apuntan a incrementar los niveles de responsabilidad sobre los resultados de lo realizado y sobre la consecución de sus objetivos.

Los fines y el espíritu del plan implican no sólo “un horizonte de aspiraciones, sino un modo de definir y construir políticamente ese horizonte”<sup>6</sup>. Es decir, integra al compromiso colectivo sobre las acciones del sistema, los gobiernos educativos, las instituciones, los docentes, los alumnos/as, sus familias y comunidades.

Estos fines se centran en reconocer y ampliar las condiciones para el ejercicio del derecho a la educación de todos y todas a partir de:

- Fortalecer y afianzar la **inclusión educativa** ampliando y mejorando las condiciones de acceso, permanencia y egreso desde los 45 días de edad hasta el cumplimiento de la educación obligatoria.
- Consolidar la **mejora en la enseñanza y los aprendizajes** de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Sostener y reforzar las **políticas socioeducativas** orientadas al acompañamiento de la escolaridad de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Mejorar y profundizar la **formación y las condiciones de trabajo de los docentes** argentinos.

El plan se estructura tomando como ejes los niveles de la educación común y obligatoria —inicial, primario y secundario— y la formación docente. Los objetivos y líneas de acción de las modalidades del sistema educativo y de algunas políticas y programas significativos se expresan hacia el interior de los niveles.

Las políticas a las que nos estamos refiriendo se manifiestan a través de dos matrices, que organizan objetivos y líneas de acción. La primera matriz establece las políticas diferenciadas por niveles y modalidades orientadas a:

- Ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso al sistema educativo.
- Fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes.
- Fortalecer la gestión institucional, ampliando las estrategias educati-

<sup>5</sup> Recordemos que “el Consejo Federal de Educación es el organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional para asegurar la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional. Su presidente es el Ministro de Educación de la Nación y se encuentra a su vez integrado por la máxima autoridad educativa de cada jurisdicción y tres representantes del Consejo de Universidades” (Ministerio de Educación de la Nación, Consejo Federal de Educación).

<sup>6</sup> En **NORMATIVAS 1, Resolución CFE 188/12**.



vas destinadas a chicas/os, jóvenes y adultos tanto escolarizados como no escolarizados aún.

La segunda matriz refiere al desarrollo de políticas que atraviesan todos los niveles y modalidades del sistema educativo con el propósito de:

- Ampliar el tiempo de la escolarización.
- Fortalecer el gobierno y el desarrollo de los sistemas jurisdiccionales.
- Fortalecer y profundizar las políticas de evaluación.
- Profundizar las estrategias de institucionalización de las políticas de inclusión digital.
- Desarrollar un sistema integrado de formación inicial y continua.

Una propuesta de política educativa integrada, federal y concertada es nuestro punto de partida para recorrer, ahora, las prioridades de cada uno de los niveles.

#### 4.1 Nivel inicial

En sus inicios, el jardín de infantes nace con el fin de preparar a los niños y niñas para el nivel primario. Era una institución de carácter urbano y al servicio de los sectores medios y altos de la población: una oportunidad para pocos. La exigencia de que los jardines se establecieran en “ciudades donde sea posible dotarlos suficientemente” marca su nacimiento. ¿Cuáles eran las ciudades donde era posible establecer jardines de infantes? ¿Cuáles serían los sectores sociales que tendrían acceso a estos servicios? Lugones, a principios del siglo XX, lo destacó con claridad: “Niños bien vestidos, porque esto suele ser, con más o menos disimulo, una condición para admitirlos, al constituir habitualmente los tales jardines, un mero adorno de las escuelas donde funcionan. Así acaba de falsearse la institución, convertida en objeto de lujo” (Lugones, 1905)<sup>7</sup>.

Como podemos observar, en sus primeros pasos el nivel inicial estuvo signado por una fuerte impronta selectiva, constituyéndose como un ámbito educativo exclusivo para los sectores más acomodados de la población. Se priorizaba la conformación del perfil de “buen alumno” a través de la adquisición de hábitos de conducta y rutinas diarias que preparasen a los niños y niñas para su ingreso a la primaria. Este objetivo no fue azaroso, sobre todo si se piensa en la impronta homogeneizadora que tuvo el nivel primario en su constitución y en cómo trabajó por negar las diferencias culturales y sociales en pos de la constitución de una

<sup>7</sup> En este texto, Lugones justifica la razón por la cual, siendo Inspector de Enseñanza, decide cerrar el profesorado que formaba a las maestras jardineras, con la intención de que esos recursos se utilizaran para la enseñanza primaria.

“identidad nacional común”.

Esta tradición fue superada en el pensamiento pedagógico, pero pervive en las numerosas prácticas que desarrollamos cotidianamente. Persisten aún los tiempos prolongados de actividades de todo el grupo centralizadas por el/la docente, la exigencia de comenzar todos al mismo tiempo la tarea o de resolver de la misma forma la propuesta tal como la explicó el/la docente.

Recién en los últimos treinta años, con el fortalecimiento de los gobiernos constitucionales, fueron incorporándose, progresivamente, los/as niños/as de los sectores más postergados de la población. Se amplió y democratizó el acceso al nivel inicial, lo que implicó el reconocimiento de la educación como un bien público y un derecho personal y social que debe ser garantizado para todos/as los/as chicos/as de nuestro país.

La adhesión a la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño modificó la representación de la infancia, reivindicando su carácter de sujeto de derecho. Gracias ella se reconoce la capacidad de aprendizaje de los/as niños/as en sus primeros años de vida y la existencia de nuevas configuraciones familiares, en particular en relación con los cambios del rol de la mujer en la sociedad.

A partir de esta adhesión se modifican los propósitos del nivel inicial y se incorporan nuevos contenidos y campos de conocimiento. De la misma manera, se revisan los sentidos de la formación de los/as docentes y las condiciones materiales y simbólicas para constituir la identidad del nivel.

Se recupera, entonces, el lugar de los chicos como sujetos de derecho a una educación integral. Se los concibe como portadores de una historia, una cultura y distintas configuraciones familiares y sociales que requieren ser respetadas y revalorizadas. La diversidad en todas sus formas y manifestaciones es, sin duda, un valor que desde los primeros años de escolaridad se pondera y promueve. Pero recién en 2006, con la sanción de la Ley de Educación Nacional, se ratifica el valor sustantivo de la primera infancia para la historia de los sujetos en sociedad, dando cumplimiento a la obligatoriedad de escolarización de los/as niños/as de 5 años y a la universalización de la sala de 4 años. Estos avances se profundizaron con la Ley 27.045, sancionada en diciembre de 2014, que modificó la LEN al establecer la obligatoriedad de la escolarización de los niños de 4 años y la universalización de la sección de 3 años.

La democratización del nivel va de la mano de una fuerte expansión de las salas de 4 y 5 años. Para ello se crearon instituciones y secciones correspondientes al nivel en las zonas urbanas y también en el medio rural. Si bien este crecimiento no es parejo en las diferentes jurisdicciones, podemos afirmar que es continuo y sostenido en los últimos años.

**Los desafíos serán, entonces, fortalecer y afianzar la inclusión educativa ampliando y mejorando las condiciones de acceso, permanencia y egreso desde los 45 días de edad hasta el cumplimiento de la educación obligatoria.**

### Los desafíos del nivel inicial

La escuela que debemos construir es aquella que ofrezca oportunidades para el desarrollo y la formación integral de las personas a lo largo de toda su vida y participe en la conformación de su proyecto de vida, basado en los valores de la igualdad, la solidaridad, el respeto por la diversidad, la justicia, la responsabilidad y el bien común (art. 8, Ley de Educación Nacional 26.206).

Este horizonte de trabajo es un gran desafío que invita a repensar las prácticas educativas del nivel inicial, sabiendo que la apuesta es garantizar, a través de su propuesta, la construcción de la ciudadanía y el acceso al conocimiento mediante los aprendizajes.

Nos centraremos ahora en los objetivos y líneas de acción que nos plantea para el nivel inicial el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016.

**Objetivo I:** Extender la cobertura educativa de 0 a 5 años de edad.

Líneas de acción:

- 1) Profundización del trabajo intersectorial para la atención educativa de los niños/as desde los 45 días a los 3 años de edad, priorizando los sectores de mayor vulnerabilidad.
- 2) Universalización de la oferta educativa para niños/as de 4 años<sup>8</sup>.
- 3) Escolarización efectiva obligatoria de la población infantil de 5 años.

En el art. 18 de la Ley de Educación Nacional 26.206 leemos que el nivel inicial

<sup>8</sup> Esta línea de acción ha sido superada por lo sancionado en la Ley 27.045 en relación con la obligatoriedad de la escolarización de los niños de 4 años.

constituye una unidad pedagógica que comprende a los/as niños/as desde los 45 días hasta los 5 años inclusive. En este sentido, la obligatoriedad de la sala de 4 años amplía los años de tránsito a través de la escuela y democratiza el acceso al sistema educativo dando respuesta a la demanda social de más y mejor educación.

El ingreso a la sala de 4 años no pretende ser la antesala de la escuela o lo que habitualmente se denomina "preescolar". Por el contrario, adelanta el ingreso de los chicos al sistema educativo, momento en que sus derechos a la educación se concretan.

Entre 2001 y 2010, la tasa de escolarización en el nivel inicial aumentó casi un 17,2%<sup>9</sup>. Se trata de un incremento considerable si tenemos en cuenta que en ese mismo período decreció la población infantil entre los 3 y los 5 años. Esta expansión cuantitativa que ha aumentado en los últimos tres años incluye la universalización casi total de la sala de 5 (96,3%, en 2010) y el crecimiento sostenido de la sala de 4 (81,5%, en 2010), así como la incorporación progresiva de la franja de edad comprendida entre los 45 días y los 3 años. Este crecimiento se traduce entonces en aumento de matrícula, establecimientos y salas.

Sin embargo, falta mucho por hacer aún. Garantizar el acceso, permanencia y egreso a las salas de educación obligatoria, universalizar la sala de 3 años y seguir ampliando la integración al sistema desde los 45 días, son desafíos que todavía tenemos por delante.

Lejos de ser suficiente "recibir" a quienes llegan a las aulas y a la escuela, resulta necesario conocer la comunidad de la que nuestra escuela forma parte, acercarnos a las familias y vecinos, invitar a todos los chicos y chicas a integrarse, así como también ofrecer formas de inscripción que promuevan efectivamente el derecho a la educación de los más pequeños/as.

**Objetivo II:** Fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes.

Líneas de acción:

- 1) Fortalecimiento de las políticas de enseñanza con énfasis en la alfabetización inicial y la formación integral en relación con el juego, el cuerpo, la indagación del ambiente natural, social y tecnológico.
- 2) Estrategia nacional para el mejoramiento de la enseñanza de las

<sup>9</sup> Dato disponible en [http://www.siglen.gov.ar/red\\_federal/pdfs\\_red/plenario1\\_pres\\_educacion.pdf](http://www.siglen.gov.ar/red_federal/pdfs_red/plenario1_pres_educacion.pdf)

- ciencias: matemática y ciencias naturales.
- 3) Incorporación gradual de la enseñanza de los lenguajes artísticos.
- 4) Articulación con el nivel primario.
- 5) Sostenimiento de las condiciones materiales para la enseñanza y los aprendizajes.
- 6) Ampliación de los espacios de los Centros de Apoyo Integral (CAI) en los sectores de mayor vulnerabilidad.
- 7) Fortalecimiento de los espacios de vinculación escuela-familia.
- 8) Propuestas de acompañamiento y desarrollo profesional docente para el sostenimiento de las trayectorias escolares.

Fortalecer las políticas de enseñanza implica para las escuelas interpelar y revisar la cultura institucional para alojar a todos/as. También implica rever las prácticas pedagógicas y las representaciones sociales sobre los niños y niñas que se transmiten a la hora de programar las actividades, planificar los proyectos institucionales o pensar la enseñanza.

No debemos olvidar que la impronta selectiva que dio origen al nivel sigue siendo una marca —generalmente invisibilizada, subyacente— en algunas prácticas que refuerzan y naturalizan la concepción de que las “desigualdades sociales” se traducen necesariamente en “desigualdades educativas”. Esta correlación arbitraria atenta contra la potencialidad de la educación de ofrecer la posibilidad de reescribir los destinos ante los cuales parecen condenadas muchas personas, de manera inexorable, desde la cuna.

Leemos en el art. 2 de la Resolución del Consejo Federal de Educación 174/12:

*“La desigualdad social se expresa de manera negativa en el sistema educativo: las trayectorias escolares de los estudiantes, en general las de los sectores más necesitados, se ven reiteradamente obstaculizadas por ingresos tardíos, abandonos transitorios y permanentes y múltiples repitencias”.*

En este sentido, la mirada habilitadora del maestro/a, que confía en las posibilidades educativas de los niños y niñas, es la llave que puede abrir nuevos mundos por recorrer y habilitar el acceso a otros universos culturales.

Ofrecer una educación integral para la infancia requiere enmarcar la práctica docente en una propuesta pedagógico-didáctica que pondere el objetivo de enseñar y supere las concepciones asistencialistas ligadas al nivel.

Estamos convocados, entonces, a trabajar juntos para fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y el aprendizaje y, a la vez, a poner en cuestión el lugar del nivel inicial entendido sólo como espacio de socialización. Este nivel apuesta a su gran potencial educativo en términos no sólo de alfabetización inicial, sino también de formación integral de los chicos, incluyendo el conocimiento del ambiente natural, social y tecnológico, apuntando a la enseñanza de los lenguajes artísticos e iniciando la enseñanza de la matemática y de las ciencias. Por otra parte, prioriza la centralidad del juego como dispositivo de organización del trabajo pedagógico y como contenido de enseñanza. También será valioso recuperar las experiencias de trabajo en sala multiedad, que resultan relevantes dentro de los planteos didácticos actuales del nivel.

Para contribuir a generar las condiciones materiales que posibiliten y promuevan la enseñanza, los jardines cuentan con las ludotecas escolares, las bibliotecas de literatura infantil y las bibliotecas para el docente que distribuye el Ministerio de Educación de la Nación. Además, es apropiado tener en cuenta la variedad y calidad de los recursos educativos que ofrece la señal de televisión Pakapaka<sup>10</sup>, el primer canal público destinado a la franja de 0 a 5 años con “Ronda Pakapaka”, y variadísimos recursos pedagógicos disponibles en su web para el trabajo en el aula. También el portal educ.ar<sup>11</sup> nos ofrece alternativas interesantes y creativas para trabajar distintos temas curriculares con recursos innovadores y potencialmente significativos para los chicos de distintos lugares de nuestro país.

Sin embargo, sabemos que el logro de los ambiciosos objetivos que nos proponemos no depende sólo de nuestro trabajo puertas adentro de la sala, sino que para considerarse realmente “de todos”, la escuela necesita fortalecer los vínculos y el trabajo cotidiano y sostenido con la comunidad a la que pertenece. Para esto es indispensable garantizar su participación real en la vida institucional. Este es un proceso que no se da naturalmente, sino que es preciso construir juntos, para que la participación de todos ocurra. Para ello, es necesario, al menos, conocer a las familias y organizaciones de la propia comunidad, reconocerlas y dialogar desde un lugar de paridad y construcción conjunta de mejores condiciones de vida para los chicos.

Una última cuestión a considerar respecto de estos objetivos es la necesidad de pensar las trayectorias escolares realizando una atenta mirada y un fuerte trabajo sobre los momentos de pasaje entre ciclos y niveles del sistema educativo. Muchas instituciones educativas han iniciado proyectos de articulación entre niveles, en su mayoría centrados en acciones de conocimiento mutuo que ayudan

<sup>10</sup> <http://www.pakapaka.gob.ar/>

<sup>11</sup> [www.educ.ar](http://www.educ.ar)

a ajustar las expectativas sobre la posterior etapa de escolarización. Sin embargo, es preciso orientar estos proyectos hacia la construcción de lazos entre el nivel inicial y el nivel primario que generen continuidades pedagógicas y didácticas, de manera que los niños puedan afrontar los cambios propios de estas transiciones sin perder en el camino la curiosidad y predisposición a aprender.

En lo curricular, dos cuestiones prioritarias que requieren de esta necesaria articulación: el juego como parte de las actividades centrales de los chicos y la alfabetización inicial. El trabajo común entre niveles sobre estas dos cuestiones dota de sentido y sostén a las trayectorias escolares de los más chicos.

Esta articulación también debe pensarse extensiva a los Centros de Apoyo Integral<sup>12</sup> para atender a las necesidades educativas de los sectores de mayor vulnerabilidad y al fortalecimiento de la vinculación de la escuela con las familias de la comunidad.

De reciente creación, la Resolución 239/14 propone a la educación inicial, la socialización y contribución a la construcción de identidad de los niños a partir de la integración al currículum real del trabajo sobre la convivencia escolar. Ello implica el aprovechamiento pedagógico de las situaciones de conflicto, la promoción del diálogo sobre lo que ocurre en la sala, la creación de actividades didácticas que estimulen la discusión y la generación de acuerdos, y la participación de las familias en los temas/problemas del jardín, entre otras estrategias. Se trata de incorporar la dimensión de la convivencia en las propuestas educativas cotidianas de la escuela, centrándolas en el protagonismo de cada uno de los chicos/as y en su participación en espacios colectivos.

**Objetivo III:** Fortalecer la gestión institucional ampliando las estrategias de inclusión de las poblaciones infantiles con necesidades educativas específicas.

Líneas de acción:

- 1) Implementación de propuestas intersectoriales para fortalecer el cuidado y la atención de la primera infancia.
- 2) Revisión de los criterios de organización de espacios, tiempos y agrupamientos en contextos rurales aislados, jardines externos a las unidades penitenciarias, jardines en contextos interculturales y bilingües, escuelas secundarias y servicios hospitalarios y domiciliarios.

<sup>12</sup> Se trata de un espacio que busca enriquecer la experiencia cultural de la primera infancia a través la implementación de proyectos socioeducativos articulados con la comunidad y la familia. Los maestros comunitarios que trabajan en los centros apoyan las trayectorias escolares de los niños y propician distintas actividades (culturales, artísticas, científicas, entre otras) que buscan favorecer la participación social y la integración ciudadana.

### 3) Desarrollo de políticas integrales y de inclusión para la población infantil con discapacidad.

Sabemos que la escuela necesita orientar y fortalecer su gestión con el objetivo de ampliar las estrategias inclusivas para las poblaciones infantiles. En este sentido se requiere profundizar el trabajo intersectorial entre las instituciones (educativas y no educativas) encargadas de atender a los niños de 45 días a 5 años, revalorizando la importancia de establecer alianzas que puedan dar una respuesta educativa integral, especialmente para los sectores más vulnerables de la población. Este trabajo intersectorial también implica a los Centros de Desarrollo Infantil<sup>13</sup> (CDI) involucrados gradualmente en los circuitos de formación y atención a la primera infancia.

Ahora bien, para cumplir efectivamente con el derecho a la educación inicial de todos los niños y niñas del país, en algunos casos será necesario desarrollar nuevos formatos organizativos para la atención educativa de poblaciones específicas (niños en contextos de encierro, los que viven en contextos de ruralidad y/o interculturales bilingües, aquellos con discapacidad o quienes necesitan atención hospitalaria y domiciliaria) y poner en valor las múltiples experiencias que desde distintos rincones de nuestra geografía se vienen desarrollando, junto con los recursos materiales disponibles y con este proceso de formación que como colectivo docente venimos realizando.

En cuanto a los niños y niñas con discapacidad afirmaremos que son también estudiantes del nivel inicial. En este sentido es que se propone que la trayectoria escolar sólo tenga como requisito para el pasaje de año/sala/sección la edad cronológica y, en el caso de los alumnos con discapacidad que requieran apoyos, se les brinde una trayectoria abierta y flexible que privilegie la asistencia a la escuela de educación común.

Está en las manos de cada uno/a de nosotros y de todos/as —como colectivo de trabajadores— la posibilidad de promover los aprendizajes y favorecer el desarrollo de los/as niños/as; educarlos/as en los valores de la solidaridad, la amistad, el respeto por sí mismos y por el otro; y contribuir a la formación de sujetos de derecho que puedan hacer oír su voz, siendo conscientes de su rol protagónico en los procesos de cambio y transformación social que estamos viviendo.

<sup>13</sup> El Programa Nacional de Desarrollo Infantil brinda herramientas para asesorar, fortalecer y acompañar a familias, docentes, facilitadores y otros agentes que trabajan en instituciones educativas de atención y cuidado de niños y niñas de 0 a 5 años en temáticas relacionadas con la crianza y el mejoramiento de la calidad de vida. En ese marco se desarrollan los CDI.

## 4.2 Nivel primario

En 1884, la Ley 1.420 estableció la instrucción primaria, obligatoria, gratuita y gradual. La obligatoriedad suponía la posibilidad de acceso a la escuela pública para todos los niños y niñas del territorio.

Nació con el mandato de atender a la igualdad de los sujetos en pos de la instauración de un orden nacional, de una ley y una cultura común para homogeneizar las diferencias que presentaba la base poblacional de nuestro país, constituida por aborígenes, gauchos e inmigrantes y con distintas culturas.

La escuela primaria asumió, desde su constitución, la tarea de transmitir la cultura hegemónica<sup>14</sup> a través de las distintas generaciones, fomentando la integración social para la construcción de la "civilización"<sup>15</sup>, persiguiendo la igualdad en desmedro y negación de las herencias culturales de origen.

Hoy nos encontramos ante el desafío de construir una escuela en la que todos/as los/as niños/as tengan lugar y donde vean garantizado el acceso al conjunto de saberes comunes que les permita participar de la vida social, familiar y comunitaria, pudiendo desarrollarse integralmente en todas sus dimensiones.

Esta construcción implica poner en entredicho los prejuicios que atentan contra las posibilidades reales de educar a todos/as y de poner en marcha acciones que aseguren las condiciones necesarias para hacer del paso por la escuela una experiencia educativa significativa y de calidad.

La escuela como territorio de encuentro sigue siendo —y de allí su potencia— un espacio de construcción de proyectos colectivos. Fortalece la posibilidad de pensar y producir un nosotros, discutir en conjunto las ideas, pensar un camino compartido. En suma, nos hermana tras un proyecto político de país.

Para poder transformar y subvertir las brechas y las desigualdades educativas existentes en nuestra población educativa infantil, será necesario revisar aquella cultura institucional de la escuela que tiende a estandarizar formas de representación y funcionamiento escolar que pueden vehiculizar, seguramente sin proponérselo, procesos de exclusión.

Para poder estar a la altura de los cambios que se están promoviendo es fundamental mirarnos al espejo de nuestras prácticas, de las representaciones que se

<sup>14</sup> *Llamamos "cultura hegemónica" cuando una cultura tiene supremacía y ejerce la dominación sobre otras.*

<sup>15</sup> *La "colonización pedagógica" (JAURETCHÉ, 1968) es una forma de dominio de los países centrales sobre los periféricos a través de la imposición de sus ideas, sus formas de pensar la vida cotidiana, sus programas educativos, sus formas de ver el mundo y la historia y unos mensajes comunicacionales que sirven a los intereses extranjeros por sobre los nacionales. Lo nacional y popular es traducido como "barbarie" —herencia de nuestra cultura indígena y criolla— y cristaliza tras la "civilización", lo culto asociado con ideas foráneas (provenientes de Europa o de Estados Unidos).*

erigen en torno al otro que aprende, de la ritualización de las propuestas pedagógicas y de la rigidez de los métodos y estrategias puestos en juego. Tales cambios, graduales pero sostenidos, van trastocando los cimientos de una institución que renueva, con cada uno de los ciudadanos que transitan por sus aulas, la esperanza en la conformación de un pueblo cada vez más soberano y consciente de que sólo con la defensa y ampliación de derechos habrá real y efectiva justicia social.

## Los desafíos del nivel primario

La Ley de Educación Nacional 26.206 plantea (art. 27) la necesidad de ofrecer las condiciones necesarias para un desarrollo integral de la infancia en todas sus dimensiones y brindar oportunidades igualitarias para la adquisición de aprendizajes significativos en los diversos campos del conocimiento.

A la luz de hacer efectiva la garantía al derecho a la educación para todos los niños y niñas, se subraya el imperativo de mejorar y enriquecer los procesos de aprendizaje de todos los estudiantes (art. 1, Res. CFE 174/12<sup>16</sup>), especialmente de aquellos que han visto negado sistemáticamente el acceso a sus derechos básicos.

Si bien sabemos que los diversos puntos de partida desde donde los estudiantes comienzan su escolaridad están atravesados por múltiples variables, muchas de ellas extraescolares, este factor no alcanza para dar cuenta de las dificultades que atraviesan las trayectorias de muchos de ellos.

La pregunta acerca de por qué hay niños y niñas que no pueden llevar adelante trayectorias escolares continuas e "ideales"<sup>17</sup> remite a dos cuestiones: a las propias lógicas de escolarización y a las condiciones concretas de enseñanza y aprendizaje. En este sentido, resulta necesario el ejercicio de revisar los rasgos institucionales, pedagógicos y didácticos que caracterizan la propuesta escolar (art. 1, Res. CFE 174/12).

Se requiere, entonces, superar las formas rígidas de escolarización que responden a un modelo que niega los diferentes puntos de partida y la diversidad cultural de las personas. Esperar los mismos aprendizajes, logrados de la misma forma y al mismo tiempo por todos los estudiantes, es condenar a los niños y niñas al fracaso y a la exclusión educativa.

<sup>16</sup> *La Resolución CFE 174/12 aprueba el anexo "Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades, y su regulación". Esta resolución antecede a la Res. CFE 188. Pueden encontrarla en NORMATIVA 2, Programa Nacional de Formación Permanente, 2013.*

<sup>17</sup> *Véase el concepto de "trayectoria ideal" y "trayectoria real" en TERIGI, F. Las cronologías de aprendizaje: un concepto para pensar las historias escolares. Jornada de Apertura del ciclo lectivo 2010, 23 de febrero de 2010, Santa Rosa. Disponible en: <http://bit.ly/1nLIVpU> (última consulta: diciembre 2013).*

En sintonía con estas perspectivas es que estamos llamados a repensar los modos en que las instituciones educativas transmitimos los saberes para mejorar los desempeños de todos los alumnos y las alumnas, quienes tienen derecho a transitar una escuela significativa y relevante para cada uno de ellos (art. 5, Res. CFE 174/12).

Abordaremos ahora algunos de estos desafíos siguiendo los objetivos y líneas de acción del Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016.

**Objetivo I:** Ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso.

Líneas de acción:

- 1) Ampliación gradual de la jornada escolar del nivel primario.
- 2) Diseño de propuestas pedagógicas contextualizadas para la terminalidad del nivel primario, destinadas a niños y niñas con tres o más años de sobreedad.
- 3) Desarrollo de estrategias para disminuir el fracaso escolar en el primer ciclo del nivel.
- 4) Intensificación de la enseñanza para estudiantes en riesgo de repitencia.

<sup>18</sup> La sobreedad es un parámetro utilizado para evaluar la trayectoria escolar de un alumno, sostenido en la asociación de una edad determinada para un año de estudio establecido. Un alumno con sobreedad es alguien que tiene más edad que la considerada teóricamente ideal para el año que cursa. Actualmente este concepto está siendo revisado a la luz de la discusión en torno a la búsqueda de formatos escolares que den lugar a trayectorias educativas posibles, reales y continuas.

Sabemos que la ampliación y mejora de las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso requieren volver a pensar las actuales formas de hacer escuela.

La resolución CFE 174/12 aborda esta cuestión, a la vez que abre una serie de posibilidades de mediano y corto plazo para garantizar aquí y ahora trayectorias educativas sostenidas.

La confianza en las posibilidades educativas de todos los niños/as y los proyectos de reingreso y abordaje de la repitencia y la sobreedad<sup>18</sup> están enmarcados también entre los objetivos planificados en la mencionada resolución y en los cuales se pondera el diseño de propuestas pedagógicas contextualizadas para la terminalidad del nivel primario (para niños con tres o más años de sobre edad) y la intensificación de la enseñanza para estudiantes en riesgo de repitencia.

La meta prioritaria de estas acciones es volver a filiar a los chicos y chicas con la

escuela y para ello es necesario restituir la convicción de la igualdad de capacidades y de posibilidades que todos los niños tienen de aprender.

En este sentido, pensamos en propuestas pedagógicas que tengan efecto intenso en los niños y niñas, que los convoquen e interesen. Para que esto ocurra consideramos importante apelar a otros modos de acceso al saber, introduciendo diferentes estrategias que amplíen sus espacios y formas de aprender.

La misma resolución alienta "la implementación de un régimen de promoción acompañada, mediante estrategias tales como: fortalecimiento de la enseñanza en el segundo ciclo, apoyo pedagógico a los niños y niñas en aquellas instituciones que cuentan con perfiles como maestras/os de apoyo, comunitarios o de recuperación; materiales de trabajo contextualizados, tareas de apoyo en otras instituciones de la comunidad o redes sociales y atención desde los programas específicos de repitencia y sobreedad, entre otras"<sup>19</sup>. Se llama promoción acompañada al régimen que permite promocionar a un estudiante de un grado/año al subsiguiente, siempre y cuando en el transcurso del mismo se le pueda garantizar el logro de los aprendizajes que no acreditó en el año anterior (a partir de segundo grado/año).

Entre las estrategias para disminuir el *fracaso escolar* en el primer ciclo del nivel se ha institucionalizado el primer y segundo grado como unidad pedagógica (art. 22, Res. CFE 174/12), llamado también bloque "alfabetizador" y sobre el que volveremos más adelante. El objetivo, en este caso, es garantizar el proceso de alfabetización entre el primer y segundo año de la escolaridad primaria, de acuerdo con las posibilidades, tiempos y formas de aprendizaje de cada persona.

Proponemos mirar la situación educativa general desde una perspectiva que no genere fragmentación o segregación, sino que promueva recorridos diversos, simultáneos y diversificados que ayuden a concretar el derecho de todos los estudiantes a transitar una escolaridad de calidad y llegar a completar sus estudios. La posibilidad de que todos los chicos en diferentes momentos recorran en simultáneo diferentes espacios de aprendizaje, o participen en más de uno, evita situaciones de estigmatización o segregación y les brinda la posibilidad de realizar sus recorridos escolares de modo más flexible. Complementariamente a estas propuestas, será necesario revisar e ir modificando aquellas regulaciones que obstaculicen las trayectorias escolares e ir alentando otras que potencien la función de educar de la escuela. Si la ley habilita ciertas acciones para garantizar el derecho a la educación obligatoria, no pueden anteponerse mecanismos administrativo-burocráticos que obturen esas posibilidades.

<sup>19</sup> Resolución CFE 174/12, art. 30.

Entre las políticas de inclusión, la Resolución CFE 174/12 plantea como posibilidades:

- Generar dispositivos pedagógicos y normativos en los casos de ingreso tardío o reingreso con el fin de que los niños y niñas logren incorporarse en el menor tiempo posible al grado que le corresponde a su edad cronológica. Para concretarlo se podrán realizar evaluaciones de los aprendizajes previos en relación con aquellos considerados prioritarios para el grado en el cual han de incluirse (art. 20).
- Promover (desde las jurisdicciones) planificaciones institucionales que especifiquen la secuenciación de contenidos al interior y entre grados, la coordinación intraciclos y la posibilidad de producir diversos agrupamientos al interior de un ciclo con fines específicos de enseñanza, la posibilidad de agrupamientos entre grados, la priorización de aprendizajes en el tiempo y la designación de maestros en grados clave que puedan continuar en el año siguiente con el mismo grupo para fortalecer la continuidad de la enseñanza y, por ende, de las trayectorias escolares (art. 21).

Otra condición importante es el tiempo dedicado a la enseñanza. Por ello, muchas escuelas de nuestro país han ampliado en estos últimos años su jornada escolar. Extender el tiempo de la jornada constituye una oportunidad para reconfigurar la propuesta pedagógica de la escuela primaria y poner en valor su propuesta académica. Se trata de reposicionar a la escuela pública como la institución formativa por excelencia para todos los niños y niñas de nuestro país, hacer posible que ingrese a la escuela un conjunto de saberes y experiencias —las artes, las ciencias, otros idiomas, la tecnología— que, en el marco de una sociedad desigual, algunos niños y niñas aprenden por fuera de la escolaridad vigente.

La escuela amplía la escolaridad diaria de 4 a 6 u 8 horas desde una perspectiva pedagógica renovada, en la cual se formulan sus propuestas de enseñanza desde los propósitos y metas enunciadas para el nivel, considerando la singularidad de los contextos en los que despliegan su labor. La organización de esta escuela implica la obligación de discutir y volver la mirada sobre el conjunto de las experiencias que se ofrecen a los/as niños/as a lo largo del día y en el transcurso de su trayectoria escolar, de manera que todos/as puedan ser parte de la experiencia educativa que se les ofrezca.

Una escuela que amplía su horario puede transformar sus dinámicas de trabajo

en el tiempo escolar completo. Significa que la extensión de la jornada no debe encararse como un agregado de horas que se planifican institucionalmente de manera aislada, sino como el modo en que los equipos de decisión pueden dar hoy a la escuela primaria —en forma paulatina y planificada— una organización más adecuada al trabajo colectivo de docentes y niños. Para ello, se requiere la inclusión de un tiempo de trabajo institucional del colectivo docente dispuesto a habilitar una reflexión conjunta para el enriquecimiento de la propuesta escolar.

En definitiva, se trata de que la escuela pueda garantizar el derecho al aprendizaje de todos y, de ser necesario, rompa sus moldes para crear otras formas más flexibles, dinámicas y “a medida” de los chicos.

**Objetivo II:** Fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes.

Líneas de acción:

- 1) Fortalecimiento de las políticas de enseñanza en el primer ciclo, con énfasis en la alfabetización inicial.
- 2) Intensificación de las políticas y/o programas de la enseñanza de la lectura.
- 3) Fortalecimiento de la enseñanza de las ciencias sociales.
- 4) Desarrollo de estrategias nacionales para el mejoramiento de la enseñanza de las ciencias: Plan Ciencias Naturales para Todos, Plan Matemática para Todos.
- 5) Primaria Digital: utilización de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en la enseñanza y el aprendizaje.
- 6) Incorporación de la enseñanza de otras lenguas.
- 7) Fortalecimiento de la enseñanza de la educación física.
- 8) Fortalecimiento de la enseñanza de la educación artística.
- 9) Ampliación y fortalecimiento de las trayectorias educativas para niños y niñas.
- 10) Desarrollo de estrategias para el acompañamiento de los docentes que trabajan con poblaciones indígenas que no hablan castellano.
- 11) Intensificación de la propuesta de enseñanza para una nueva ciudadanía: Construcción de ciudadanía, Educación sexual integral, Educación y memoria, Prevención del uso indebido de drogas.
- 12) Fortalecimiento de los espacios de vinculación escuela-familias.
- 13) Propuestas de acompañamiento y desarrollo profesional docente

para el sostenimiento de las trayectorias escolares.  
14) Articulación entre niveles y modalidades.

El centro de la cuestión es fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para el aprendizaje de todos/as y centrando la tarea de la escuela en la enseñanza. La misma Res. CFE 174/12 así lo plantea (art. 26):

*“Los gobiernos educativos generarán los dispositivos necesarios para que los supervisores, directores y equipos docentes puedan analizar las condiciones institucionales de enseñanza, las estrategias a poner en juego y con ellas los regímenes de promoción. Se trata de que estos equipos, como sujetos de decisión, puedan hacer efectivo el cambio de la regulación desde una discusión profunda sobre los modos de comprender los procesos de adquisición de aprendizajes; haciendo claros, explícitos y compartidos los criterios de evaluación de manera de que las modificaciones propuestas efectivamente redunden en un mejoramiento de la calidad de la experiencia escolar de todos los estudiantes”.*

Es decir, se pone aquí en evidencia y se legitima la necesidad de cambiar y mejorar la organización de nuestro trabajo docente para que todos los niños que pasen por la escuela hayan hecho una diferencia en términos de aprendizajes socialmente válidos.

Desde hace varios años, las políticas de enseñanza han crecido en su envergadura e intensidad. Constituyen la centralidad de la agenda del nivel en la medida en que pensar la enseñanza es pensar el modo en que recreamos la transmisión de los saberes en la escuela, ponemos en cuestión el modo igualitario o no de hacer efectivo el acceso al conocimiento. Abordar la cuestión de la transmisión de conocimientos nos obliga a volver a mirar la enseñanza y sus efectos. En suma, pensar la enseñanza como política impone convertirla en asunto de Estado y por lo tanto responsabilizarse por sus posibilidades de realización concreta y cotidiana.

Esto supone el despliegue de acciones en diversas dimensiones. En el ámbito institucional, generando entornos para que los equipos docentes trabajen en conjunto sobre las diversas situaciones que genera la enseñanza en sus escuelas. Desde lo curricular, produciendo documentos de apoyo y orientaciones concretas para la enseñanza. Desde la tarea docente, incrementando la cobertura e inten-

sidad, donde serán necesarias acciones de formación permanente y financiamiento de las tareas de diseño, gestión e implementación de dichas acciones. En el ámbito socioeducativo, articulando con otras áreas del Estado u organizaciones sociales o comunitarias y favoreciendo las estrategias del campo educativo que mejoren la perspectiva escolar de los alumnos que más lo necesiten. Con equipamiento, dotando a las escuelas de los recursos bibliográficos, textos de estudio y colecciones literarias que sean necesarias.

Algunas de las líneas más importantes en este sentido incluyen el fortalecimiento de la alfabetización inicial en el primer ciclo; la intensificación de los planes de enseñanza de lectura en segundo ciclo; los planes de enseñanza de las ciencias y las matemáticas; la ampliación de la cobertura de la enseñanza de una segunda lengua; el mejoramiento de las condiciones de enseñanza para la educación artística y la educación física; y la inclusión de otros contenidos como educación sexual, convivencia, educación vial, educación y memoria, entre otros.

Nos detendremos un momento en el fortalecimiento de la alfabetización inicial en el marco de la implementación de la unidad pedagógica. La alfabetización supone el acceso, la apropiación y la recreación de la cultura escrita como bien simbólico de la humanidad, asociado al desarrollo para la vida personal, la igualdad de oportunidades educativas, la emancipación y el ejercicio de la ciudadanía. A la vez, la lectura y escritura constituidas en contenido de enseñanza tienen especial incidencia en la trayectoria escolar de los niños y niñas. En este sentido, la Resolución CFE 174/12 consigna con claridad la relevancia que estos aprendizajes tienen en la promoción de los estudiantes y en su destino escolar.

Estas propuestas, además de la formación permanente de los docentes, se ven fortalecidas por la llegada universal de bibliotecas de aula para todas las escuelas del país.

Primaria Digital, por otra parte, es la línea de incorporación pedagógica de TIC que abona al fortalecimiento de los procesos de enseñanza y la calidad de la educación a través del logro de aprendizajes relevantes y significativos. Se despliega en tres líneas de acción, que se articulan entre sí: el equipamiento de Aulas Digitales Móviles para las escuelas del nivel primario de todo el país, el desarrollo de un entorno multimedial y de materiales y la capacitación a docentes y equipos técnicos.

Por otra parte, la señal destinada a chicas/os, Pakapaka, así como también el portal educ.ar son recursos pedagógicos en manos de todos los docentes para



generar, con “el poder de la imaginación”<sup>20</sup>, condiciones para que nuestras propuestas educativas sean significativas y de calidad para todos/as nuestros estudiantes.

Respecto del vínculo entre las modalidades<sup>21</sup> y la escuela primaria, la Res. CFE 174/12 plantea que se regirán por el principio de inclusión, privilegiando la escolarización en la escuela de educación común con los apoyos que sean necesarios (art.33). Las posibilidades de pasaje entre la educación especial y el nivel primario serán abiertas y flexibles. Lo mismo vale para los niños/as que requieran de internación clínica: se propiciarán las estrategias necesarias para que se sostenga su vínculo con la escuela durante el período de internación.

A su vez, también es necesario desplegar las medidas pedagógicas institucionales para implementar y alentar los procesos de articulación entre el nivel primario y el nivel secundario, y entre el nivel primario y el nivel inicial. A partir de esto, se buscan generar las condiciones curriculares y pedagógicas que hagan visibles las continuidades necesarias para garantizar el pasaje de todos las y los estudiantes entre los distintos niveles, privilegiando el cuidado y habilitación de trayectorias continuas y completas a lo largo de toda la escolaridad.

**Objetivo III:** Fortalecer la gestión institucional ampliando las estrategias educativas destinadas a niños y niñas escolarizados y no escolarizados.

Líneas de acción:

- 1) Creación de alternativas pedagógicas e institucionales atendiendo a los sujetos y sus contextos.
- 2) Plan de Formación de Directores y Supervisores de Primaria.
- 3) Planes de Mejora Institucional (PMI) para escuelas especiales.
- 4) Legajo único de alumnos.
- 5) Desarrollo de los Centros de Actividades Infantiles (CAI) en las escuelas primarias.
- 6) Institucionalización del primer y segundo grado de primaria como unidad pedagógica.
- 7) Desarrollo de las acciones del Programa Integral de Igualdad Educativa (PIIE) orientadas a la mejora de los indicadores de desempeño de las escuelas.

En la Resolución CFE 188/12 se expresan también los objetivos que tienden a la

promoción de alternativas pedagógicas e institucionales que respondan a las necesidades educativas de los sujetos y sus contextos, a través de proyectos pedagógicos que den respuesta a sus particularidades.

Entre los resortes institucionales que procuran acompañar estas estrategias se encuentran el desarrollo de los Centros de Actividades Infantiles y las acciones del Programa Integral de Igualdad Educativa creado para fortalecer a las escuelas en zonas de alta vulnerabilidad social.

El PIIE tiene el propósito de generar, en las escuelas bajo su cobertura, condiciones para propiciar experiencias educativas igualitarias. Este trabajo requiere fortalecer e intensificar algunos de los propósitos centrales del nivel primario: garantizar el acceso y la permanencia en la escuela primaria a todos los niños y niñas; mejorar las capacidades de lectura y escritura de los estudiantes con intensificación de acciones en tercero y sexto grado; desarrollar estrategias que mejoren la enseñanza de la lectura y la escritura en primer ciclo; lograr que la enseñanza de las ciencias naturales y las ciencias sociales se haga explícita en el primer ciclo de la escuela primaria; respetar el tiempo establecido normativamente en la enseñanza de las ciencias sociales y las ciencias naturales en el segundo ciclo; intensificar la enseñanza de las matemáticas en el segundo ciclo; fortalecer los vínculos entre la escuela, la familia y las organizaciones de la comunidad; utilizar los recursos materiales que el Estado pone a disposición en cada institución escolar. Las escuelas tienen el acompañamiento del supervisor y de un asistente técnico pedagógico perteneciente al programa. Por otra parte, se transfiere a cada escuela un fondo para la compra de útiles para la tarea de los niños en la institución.

De reciente aparición, la Res. CFE 239/14 impulsa y orienta la creación de consejos escolares y consejos de aula, con el objetivo de democratizar las instituciones, sus vínculos y prácticas educativas. Ambas iniciativas “buscan dar forma explícita a un modo de convivencia basado en una gestión compartida del cotidiano escolar. Priorizan la circulación de la palabra, la escucha y la generación de proyectos colectivos teniendo en cuenta los distintos roles y funciones que caben a cada miembro de la comunidad educativa. Ponen de relieve un modo posible de construir comunidad, el que hace lugar a las voces y opiniones de todos los integrantes de la misma, el que facilita la toma de la palabra y el deber de escucharla, el que favorece procesos formativos que vuelven “cosa de todos” la responsabilidad de generar un ambiente escolar atento al cuidado y concentrado en las tareas de enseñar y aprender” (Res. CFE 239/14).

<sup>20</sup> Es el lema que acompaña a Pakapaka.

<sup>21</sup> Las modalidades en el sistema educativo nacional son: Educación técnico profesional, Educación permanente de jóvenes y adultos, Educación especial, Educación intercultural bilingüe, Educación artística, Educación rural y Educación en contextos de privación de la libertad.

Como vemos hasta aquí, no existe una construcción "natural" de los dispositivos educativos ni de las formas de enseñar. Estas son decisiones político-pedagógicas enmarcadas en un contexto de época, con una visión respecto de la sociedad que se quiere construir.

Actualmente, existe un gran consenso alrededor de las leyes y resoluciones que, de manera federal, construyen los desafíos de nuestro sistema educativo. En ese sentido, sabemos que la educación es un derecho para todos/as y una obligación del Estado, saldando la discusión respecto de **qué hacer** y avanzando necesariamente en la búsqueda hacia **cómo lo hacemos**.

Tenemos ante nosotros, el colectivo docente, el inmenso desafío de fortalecer el compromiso que implica la práctica docente, que renueva en cada escuela, en cada aula y en la educación de cada niño/niña, la posibilidad de seguir forjándonos como una patria cada vez más justa, libre y soberana.

#### 4.3 Nivel secundario

La sanción de la Ley de Educación Nacional 26.206 coloca en el centro de la agenda de la política educativa al derecho a la educación de todos los adolescentes y jóvenes al prescribir la extensión de la obligatoriedad del nivel secundario. Esta obligatoriedad, en el marco del derecho, implica que los jóvenes puedan acceder, permanecer y egresar de la escuela habilitados para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y la continuidad de sus estudios (art. 30), siendo el Estado, el sistema educativo y la escuela garantes de ello.

Pensar la escuela secundaria implica reconocer su carácter de construcción histórica. Hoy nos obliga a mirar el entorno y reconocer un cambio de época que "viene siendo" y ante el cual no es posible permanecer como simples espectadores. También nos lleva a develar y reconocer los rasgos y las características del nivel en sus orígenes para poder revisarlos, situándonos en un presente que requiere de una escuela diferente, propia de este cambio de época.

Recordemos que la secundaria nació con el propósito de formar a la futura clase dirigente del país, de preparar a un selecto grupo para los estudios superiores. La lógica de consolidación de este nivel educativo restringía tanto el acceso como el egreso, bajo el supuesto de una perspectiva de calidad sustentada en la competencia y la selección. Con esta lógica selectiva y meritocrática, definió sus

estándares de calidad de acuerdo con el nivel de los conocimientos enciclopédicos adquiridos a lo largo de la escolaridad y definió también un tipo de alumno deseable. Así creció durante siglo y medio dando respuesta a tal mandato, desconociendo su contexto histórico de origen y conservando sus formas originarias de organización, cultura y sentido político.

Hoy, a la luz de la obligatoriedad, esta lógica fundante de la escuela media argentina debe ser revisada. Si nuestro objetivo es que todos los jóvenes estén en la escuela aprendiendo, la tradicional noción de "educación de calidad" debe ser puesta en cuestión.

Pero como sabemos, no resulta suficiente declamar los principios de una ley para lograr los cambios que allí se ponderan, sino que la escuela secundaria que hoy necesitamos se debe —a sí misma y a la sociedad en general— una revisión comprometida y profunda de los aspectos que la han constituido en sus orígenes y hoy siguen haciendo "marca". Requiere interrogarse y repensar las prácticas institucionales y pedagógicas que sostienen y refuerzan las bases de una escuela selectiva, "para pocos".

Si sostenemos que son las propias lógicas escolares —aprendidas y reproducidas— aquellas que refuerzan el prejuicio de que la escuela es sólo para quienes "la merezcan" o "estén preparados para transitarla", entonces la repitencia, la sobreedad y el abandono escolar pasan a ser problemas intrínsecos a la escuela respecto de los cuales debemos abrir interrogantes.

También, a partir del mandato de obligatoriedad, el fracaso escolar deja de ser el "fracaso" de los jóvenes (y/o sus familias) para pasar a ser una problemática a atender por las instituciones educativas en su función de formar y educar a las nuevas generaciones. Es el mismo sistema educativo el que tiene el desafío de abordar estos problemas, interpelando las propias concepciones y prácticas institucionales y docentes, recreándolas para promover condiciones de enseñanza que tengan como eje los efectivos y significativos aprendizajes de los jóvenes.

Para lograrlo se impone la necesidad de desnaturalizar, interrogar y repensar aquellas lógicas institucionales y prácticas pedagógicas que reproducen procesos de exclusión. Desandar estos caminos, para resignificar y fortalecer los futuros, nos insta a afrontar estos procesos de reflexión y replanteo de las variables que habilitarán caminos de prácticas y formas de hacer escuela inclusivos y de calidad.

### Los desafíos del nivel secundario

Extender la obligatoriedad del nivel secundario (Ley 26.206) constituye un complejo objetivo, que impone a la educación en las escuelas secundarias la necesidad de afrontar profundos cambios. Tal como se plantea en su artículo 29: "La educación secundaria es obligatoria y constituye una unidad pedagógica y organizativa destinada a las/los adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de Educación Primaria".<sup>22</sup> La ley traza, además, los objetivos de la educación secundaria: "La educación secundaria en todas sus modalidades y orientaciones tiene la finalidad de habilitar a las/los adolescentes y jóvenes para el ejercicio pleno de la ciudadanía, para el trabajo y para la continuación de estudios" (art. 30)<sup>23</sup>.

Confiar en que estos objetivos puedan ir concretándose requiere del trabajo organizado de docentes, directivos, equipos de orientación, preceptores, bibliotecarios, personal de apoyo y mantenimiento. Requiere también reasumir responsabilidades en esa construcción, formando todos/as parte del desafío que ofrece la historia; revisar la tarea pedagógica y la organización de las instituciones; recrear una nueva secundaria que incluya y forme a todos los/as adolescentes y jóvenes que vivan en la Argentina, sin apelar a facilismos sino desafiando la propia capacidad de enseñar.

Con el fin de dar cumplimiento a la obligatoriedad de la educación secundaria y desde la perspectiva de garantizar el derecho a la educación, a partir de 2009 se acuerda la política educativa que dará encuadre a su implementación. El CFE<sup>24</sup> aprobó las siguientes resoluciones para la totalidad de las provincias argentinas:

- Resolución del CFE 84/09 y Anexo: "Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria".
- Resolución del CFE 88/09 y Anexo: "Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria".
- Resolución del CFE 93/09 y Anexo: "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria".
- Resolución del CFE 103/10 y Anexo: "Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria".
- Resolución CFE 123/10 y Anexo: "Las políticas de inclusión digital educativa. El Programa Conectar Igualdad".
- Resolución del CFE 188/12, Anexo 1 y Anexo 2: "Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016".

<sup>22</sup> Ley de Educación Nacional 26.206, [online]. Dirección URL: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf), p. 6 (página consultada el 5 de noviembre de 2013).

<sup>23</sup> Ley de Educación Nacional 26.206, [online]. Dirección URL: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf), p. 6 (página consultada el 5 de noviembre de 2013).

<sup>24</sup> Sitio web oficial: <http://portal.educacion.gov.ar/consejo/>

Con la finalidad de dar lugar a la obligatoriedad y de organizar el trabajo de cada jurisdicción se han establecido ejes en torno a temas centrales para abordar los nuevos desafíos:

- **La estructura del nivel en el sistema educativo provincial.** Todas las jurisdicciones deberán ir configurando la estructura del nivel secundario de acuerdo con la normativa, ciclo básico y ciclo orientado, definir la duración de cada ciclo y la localización de las orientaciones previstas para el nivel.
- **Diseños curriculares.** Definir la cantidad de espacios curriculares en cada ciclo atendiendo a la recomendación de considerar diez espacios por año y la inclusión de Matemática, Lengua e Idioma Extranjero en todos los años.
- **Modelos institucionales.** Adopción de nuevos regímenes académicos y marcos normativos que favorezcan y garanticen políticas institucionales para el ingreso, reingreso, permanencia y egreso de todos los estudiantes, tanto para escuelas del ámbito urbano como del ámbito rural.
- **Revisión de políticas y prácticas de enseñanza.** Incorporación del uso de las TIC a las prácticas de enseñanza y los procesos de aprendizaje, incorporación de los docentes a los programas de Fortalecimiento de la Enseñanza de las diferentes áreas. Diseño de modelos organizativos que contemplen la asistencia de alumnos con discapacidad.
- **Gestión de la información.** Implementación a nivel institucional de diversos dispositivos de relevamiento, registro y sistematización de la información: articulación de las áreas de competencia de la Nación y de las jurisdicciones y con otras que se definan para el monitoreo y seguimiento de las acciones y estrategias implementadas.

El trabajo que cada jurisdicción hace sobre estos aspectos configura, o configurará, los escenarios provinciales en los que cada una de las escuelas es convocada a jugar un papel fundamental en la definición y decisión acerca de cómo lograr, de acuerdo con el propio contexto y condiciones, una mejor escuela para los/as jóvenes de su comunidad. Lo que lleva a plantear —de acuerdo con la política educativa de cada provincia y en sintonía con los acuerdos federales— la necesidad de volver a pensar las formas de organización de las escuelas, el currículum y el trabajo docente.

Recuperaremos ahora los objetivos y líneas de acción que ponen horizonte a

nuestro trabajo en la escuela y que nos ayudan a pensar los desafíos que tenemos por delante.

**Objetivo I:** Ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso.

Líneas de acción:

- 1) Fortalecimiento de las condiciones de acceso de todos los adolescentes y jóvenes.
- 2) Desarrollo de estrategias de articulación entre el ciclo básico y el ciclo orientado.
- 3) Desarrollo de estrategias para el ingreso, permanencia y promoción de estudiantes con sobreedad.
- 4) Estrategia nacional para el acceso a la secundaria de la población de 14 a 17 años de edad no escolarizada.
- 5) Ampliación del tiempo y el espacio escolar con nuevos escenarios educativos: CAJ<sup>25</sup>, coros y orquestas, ajedrez educativo.
- 6) Ampliación de la oferta a través de la implementación de secundarias en arte y orientadas en arte.
- 7) Ampliación de la oferta a través de la implementación de secundarias orientadas en deportes.
- 8) Aplicación de alternativas para la escolarización de estudiantes en contextos de interculturalidad y bilingüismo.
- 9) Aplicación de alternativas para la escolarización de estudiantes privados de la libertad y de estudiantes en atención hospitalaria y domiciliaria.
- 10) Sostenimiento de las condiciones materiales para la escolarización.
- 11) Efectivización de la obligatoriedad en la ruralidad.
- 12) Articulación del nivel secundario con la educación superior.
- 13) Articulación del nivel secundario con el mundo del trabajo.

A partir de la realización de los acuerdos federales mencionados, los Estados nacional y los provinciales se comprometen a garantizar las condiciones necesarias para que todos los/as adolescentes y jóvenes puedan ingresar —o reingresar— al sistema educativo, sostener su permanencia, aprender y egresar con la obtención del título correspondiente.

A su vez, la Resolución del CFE 84/09 establece que las políticas educativas

<sup>25</sup> Centro de actividades juveniles que ofrecen distintas alternativas educativas, recreativas, deportivas y artísticas en las escuelas fuera del horario escolar.

deben garantizar a los/as adolescentes y jóvenes de nuestro país:

- El derecho a la educación de todos/as, siendo reconocidos como sujetos protagonistas de la sociedad actual en el marco de diversas experiencias culturales, y con diferentes medios de acceso, apropiación y construcción del conocimiento.
- La inclusión de todos/as a partir del efectivo acceso, la continuidad escolar y el egreso, convirtiendo a la escuela secundaria en una experiencia vital y significativa, tanto en su desarrollo cotidiano como para sus proyectos de futuro.
- Las condiciones pedagógicas y materiales para hacer efectivo el tránsito por el nivel obligatorio, con prioridad en aquellos sectores más desfavorecidos.
- Una formación relevante para que todos/as tengan múltiples oportunidades para apropiarse del acervo cultural social, de sus modos de construcción, de sus vínculos con la vida de las sociedades y con el futuro, a través de experiencias educativas que propongan articulaciones entre lo particular y lo general, entre lo local y lo universal.
- La creación de las condiciones para el logro de trayectorias escolares continuas y completas, entendidas como el recorrido a través del cual se adquieren aprendizajes equivalentes a partir de un conjunto común de saberes, para todos y cada uno de los/as adolescentes y jóvenes de nuestro país.
- La construcción de condiciones para que las instituciones de educación secundaria establezcan vinculaciones con el nivel primario para posibilitar el ingreso, permanencia y egreso; y articular con las universidades, institutos superiores de formación docente u otras instituciones de educación superior, con diferentes ámbitos del Estado u organizaciones sociales, culturales y productivas, como formas específicas de orientación escolar para la continuidad de los estudios, la vinculación con el mundo del trabajo y la aproximación y comprensión de las problemáticas del mundo global.

La inclusión de todos los/as adolescentes y jóvenes en la escuela implica, entonces, involucrarse en relevantes desafíos: la transformación de la cultura institucional y de las representaciones sociales construidas sobre los/as jóvenes y sobre la propia tarea de enseñar; la configuración de condiciones escolares que garanticen el ingreso, permanencia y finalización de estudios y la revisión de las prácticas de enseñanza en función de la adecuación o transformación del modelo escolar, entre otros.

Así lo expresa la Resolución del CFE 93/09:

*"Este mandato nos coloca frente al desafío de revisar estructuralmente las instituciones de modo tal de garantizar las condiciones necesarias para el acceso, la permanencia y el egreso del nivel al conjunto de la población. Se trata de poner en cuestión todos aquellos dispositivos, prácticas y representaciones que naturalizan, cuando no facilitan o producen, procesos de selección y exclusión."*<sup>26</sup>

Está claro que transformar la cultura escolar impregnada de las propias representaciones implica una apuesta inédita en nuestra historia: repensar las lógicas y dinámicas institucionales que constituyen su esencia instituida desde sus orígenes. De allí que las normas, el régimen académico, el uso de tiempos y espacios para la enseñanza y el aprendizaje, el lugar asignado a los/as jóvenes en la escuela, el lugar de adultos y educadores, el de la comunidad, las relaciones de poder hacia el interior de la escuela, las relaciones entre asignaturas, áreas, entre otros aspectos, deben ser interpelados para poder, como decíamos al principio, volver a pensar la escuela secundaria.

Por todo eso, "ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso" nos lleva a volver a pensar en estas cuestiones y a generar propuestas que:

- Mejoren y optimicen las posibilidades de acceso. Esto implica potenciar el efecto de inclusión provocado por la Asignación Universal por Hijo (AUH), generar espacios de re-inclusión escolar para chicas y chicos con sobreedad<sup>27</sup>, con reiteradas repitencias o con algunos años de ausencia en el sistema educativo. Espacios que no sean estigmatizadores, sino que por el contrario, logren interesar e integrar a quienes "vuelven" a la escuela. Demás está decir que no será suficiente con recibirlos, sino que en muchas ocasiones tendremos que salir a la comunidad a buscarlos y convencerlos de que la escuela es, ahora, su mejor lugar.
- Arbitren los medios para que los jóvenes no se "caigan" de la escuela. Algunas estrategias podrían ser:
  - Acompañar especialmente los momentos críticos que se prestan al abandono de la escuela: después de las vacaciones de invierno, en el paso entre el ciclo básico y el ciclo orientado, en los momentos de exámenes (especialmente los de principios y fin del año lectivo).

- Garantizar la continuidad pedagógica, es decir, la posibilidad de que los chicos no pierdan tiempo de clase debido a la ausencia de sus docentes.
  - Diversificar las formas de estar y aprender en las escuelas.
  - Generar alternativas de ingreso, permanencia y promoción de los estudiantes con trayectorias discontinuas.
  - Ampliar el tiempo y el espacio escolar con propuestas que resulten significativas para los jóvenes. Por ejemplo: CAJ, parlamentos juveniles, orquestas, ajedrez educativo, etc.
  - Ampliar la oferta educativa a través de la implementación de secundarias orientadas en arte o deportes.
  - Generar alternativas para la escolarización de estudiantes en contextos de interculturalidad y bilingüismo, de estudiantes privados de la libertad y de estudiantes con atención hospitalaria y domiciliaria.
  - Efectivizar la obligatoriedad en la ruralidad.
  - Generar estrategias de articulación pedagógica del nivel secundario con la educación superior y con el mundo del trabajo, a través del desarrollo de proyectos comunes con instituciones de educación superior, con empresas, comercios, sindicatos, organizaciones sociales, organismos del Estado, etc.
  - Revisar y resignificar los regímenes académicos.
- Garanticen la consecución de los aprendizajes y el egreso revisando especialmente las regulaciones para la evaluación, acreditación y promoción de los estudiantes.

El fin último de la evaluación es garantizar los aprendizajes necesarios que permitan la acreditación pertinente y la promoción de un año a otro o del nivel. En el contexto actual, la evaluación será vista como parte integrante de los procesos de enseñanza (Res. CFE 93/09) y de los de aprendizajes, cuya finalidad es la "comprensión crítica de estos procesos para orientarlos para su mejora". Se hace necesaria, entonces, la correspondencia entre la propuesta de enseñanza y la propuesta de evaluación como partes de un mismo proceso en el que se obtiene la información necesaria que fundamenta la toma de decisiones sobre el aprendizaje y la enseñanza.

Las jurisdicciones se encuentran actualmente en proceso de revisión y formulación de las normas que regulan estos procesos, con el fin de generar —a largo plazo— las condiciones para la instalación de una nueva cultura de la evaluación centrada en las trayectorias de los estudiantes.

<sup>26</sup> Anexo Res. CFE 93/09, Parte 2.2. Dirección URL: <http://portal.educacion.gov.ar/files/2010/01/93-09-anexo.pdf>, p. 19.

<sup>27</sup> La sobreedad es un parámetro utilizado para evaluar la trayectoria escolar de un alumno, sostenido en la asociación de una edad determinada para un año de estudio establecido. Un alumno con sobreedad es alguien que tiene más edad que la considerada teóricamente ideal para el año que cursa. Actualmente este concepto está siendo revisado a la luz de la discusión en torno a la búsqueda de formatos escolares que den lugar a trayectorias educativas posibles, reales y continuas.

Sin embargo, además de los avances de los sistemas educativos jurisdiccionales en este ámbito, la evaluación de los estudiantes es considerada como una responsabilidad institucional. En este sentido, la Res. CFE 93/09 plantea algunos criterios marco que pueden profundizarse a partir de su lectura<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Estos criterios marco son: evaluar sólo lo que se ha enseñado o se han generado las condiciones para su aprendizaje; la evaluación debe fundamentarse en suficiente información acerca de los procesos de aprendizaje del estudiante; la evaluación requiere de comunicación entre los que participan de la misma; la calificación no es un promedio; la calificación de un período cuando no se han podido desarrollar las actividades de enseñanza por razones excepcionales; la no validez de las bajas calificaciones por motivos disciplinarios; el análisis de las situaciones de enseñanza y aprendizaje cuando el porcentaje de no aprobados al finalizar un período supera el 50% de los cursantes; la obligatoriedad de integrar a los estudiantes en instancias de apoyo; la valoración de todas las instancias de aprendizaje a partir de una evaluación integral.

**Objetivo II:** Fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes.

Líneas de acción:

- 1) Desarrollo de estrategias para mejorar la calidad educativa y fortalecer las trayectorias escolares y los logros académicos de los estudiantes.
- 2) Diversificación de las actividades de los Planes de Mejora Institucional para potenciar la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizajes.
- 3) Intensificación de propuestas de enseñanza para la mejora de los aprendizajes en Lengua y Ciencias sociales.
- 4) Mejoramiento en la enseñanza de las ciencias: Matemática y Ciencias naturales.
- 5) Fortalecimiento de la formación orientada.
- 6) Intensificación de las propuestas de enseñanza para una nueva ciudadanía: Construcción de ciudadanía, Educación sexual integral, Educación y memoria, Prevención del uso indebido de drogas.
- 7) Educación solidaria: desarrollo de proyectos comunitarios.
- 8) Intensificación del uso de TIC: continuidad del Programa Conectar Igualdad, acciones con canal Encuentro y portal educ.ar.
- 9) Propuestas de acompañamiento y desarrollo profesional docente para el sostenimiento de las trayectorias escolares.
- 10) Fortalecimiento de los espacios de vinculación escuela-familias.

El fortalecimiento de las trayectorias escolares sobre la base del mejoramiento de las condiciones de enseñanza y de los aprendizajes es abordado especialmente en la Resolución CFE 93/09, en su apartado "Organización institucional de la enseñanza", y en la Resolución CFE 103/10. Allí se reconocen, dan lugar y promueven estrategias para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares como otra forma de dar marco normativo para el ejercicio del derecho a la educación.

Son conocidas las situaciones de chicos/as que repiten el mismo año varias veces, que se encuentran "desfasados"<sup>29</sup> en edad respecto del resto del curso, que presentan dificultades para sostener la cotidianeidad escolar, que abandonan sus estudios. Cuando intentamos entender las causas que llevan a estas situaciones, algunos docentes lo suelen explicar con expresiones tales como: "quedó embarazada", "se le hace muy difícil estudiar y trabajar", "no le interesa la escuela", "no comprende consignas porque su lengua materna es indígena", "habla mal el español", "tiene dificultades de aprendizaje porque no tienen cultura", "la familia no lo/a estimula ni acompaña", "no le interesa, es apático/a" o simplemente "la escuela no es para él/ ella", entre muchos otros enunciados.

Cuando calificamos las trayectorias de los/as alumnos, solemos caracterizarlas como discontinuas, irregulares, interrumpidas, "anormales". Justamente allí es donde podemos reconocer que si existen trayectorias educativas "anormales", deben existir algunas que consideramos "normales", aquellas trayectorias "teóricas" recorridas por "buenos alumnos", ideales también.

¿Cuáles serían entonces esas trayectorias "normales" o "teóricas"? Pues aquellas en las que los/as alumnos ingresan a la escuela en el tiempo previsto, promueven año a año y aprenden, sin interrupciones ni desvíos. Pero ¿y si invirtiéramos nuestro modo de pensar? ¿Y si el "fracaso" estuviera del lado de la institución en lugar de estar inevitablemente del lado del sujeto? ¿Será posible pensar otros modos de hacer escuela?

Creemos, tal como expresa Miriam Southwell, que "es preciso invertir *la carga de la culpa* y que esta no esté localizada en los individuos (en tanto) puede generar mejores condiciones para avanzar sobre su aspecto central, el corazón de la cuestión, el *quid* del problema: la finalidad, la concepción, el modelo y la organización de la escuela en sí misma. Examinar su lógica interna, sus prioridades, el horizonte para el que forma, cómo se inscribe en la cultura, qué selección de ella enseña, qué incluye y qué excluye, son algunas cuestiones significativas para no caer en la culpabilización de los jóvenes por no poseer lo que la escuela no logra generar en ellos" (Southwell, M., 2009)<sup>30</sup>.

La preocupación por la "trayectoria escolar" del/la alumno/a implica que la mirada pedagógica, antes puesta en la estructura de la disciplina y su articulación con el currículum, se desplaza hacia el itinerario que cada alumno/a hace por ella. Nos plantean Acosta y Pinkasz: "Pensar un alumno y su trayectoria implica, de alguna manera, desplazar la mirada a la que nos obliga la escuela

<sup>29</sup> Este término, utilizado frecuentemente en nuestras escuelas, remite a la noción misma de sobriedad, ya que se trata de un desfase entre la edad del sujeto y la que se supone debería tener en determinado grado escolar. La correlación entre la edad y año escolar responde a la lógica con la cual se gradualizó el sistema y que las "trayectorias reales" de nuestros jóvenes vienen a poner en cuestión.

<sup>30</sup> SOUTHWELL, Myriam. "¿De quién habla la deserción?", en *Diario El 1*, Buenos Aires, Universidad de La Matanza, septiembre de 2009, p. 1.

graduada y desembarazarse por un momento de las clasificaciones que esta forma escolar nos impone"<sup>31</sup>.

Así como la escuela centró su mirada en "trayectorias escolares ideales" y "alumnos tipo", también la organización escolar se mantuvo más o menos inmutable a lo largo de más de un siglo. La escuela secundaria se montó bajo la lógica de la gradualidad, con regulaciones en el uso de los tiempos, los espacios y los agrupamientos. Con rituales y costumbres, con una forma unívoca de "hacer escuela": grupos estables, único ritmo de clases, evaluaciones y acreditaciones, la enseñanza centrada en el currículum común, de acuerdo con las formas y los tiempos allí establecidos.

Al mismo tiempo, debemos tener en cuenta que proponer transformar la cultura y el modelo escolar implica también reconocer las cuestiones que limitan u obstaculizan la inclusión real de chicas y chicos, redefiniendo el sentido común que hegemoniza los vínculos y las representaciones de los diferentes actores institucionales (alumnos, docentes, directivos, preceptores, auxiliares, familias y otros). Hablamos de preguntarnos sobre concepciones y acciones que hemos naturalizado y que, por tanto, nos son difíciles de cuestionar.

Desde este marco se trata entonces de una crisis de sentido: el de una visión homogeneizadora de la escuela como dispositivo de la modernidad en el que la ilusión de igualdad legitimó prácticas, concepciones y modos de percibir la realidad que jerarquizaron maneras de intervenir sobre los otros —esto que llamamos educación—, constituyendo un vínculo pedagógico con una particular relación de autoridad y ciertas formas de transmisión que buscaron moldear a los sujetos, sus cuerpos y conciencias donde lo diferente no tenía lugar. De allí que lo que está en crisis es la lectura de una realidad asumida como única posible, que nos habla de un deber ser que ha caducado.

Ante estos escenarios, se plantea la necesidad de pensar y poner en juego las acciones que nos propone el PNEOyFD en este sentido.

Considerando que los procesos que nos proponemos implican interpelar los modos de organización del trabajo y de la enseñanza para pensar en otros itinerarios escolares posibles, nos obliga a pensar en otras formas de hacer escuela. Sabemos también que los cambios necesarios para que la escuela sea efectivamente obligatoria nos llevará un proceso largo en el tiempo. Sin embargo, mientras caminamos hacia allí, deberemos garantizar las condiciones para que todos

<sup>31</sup> ACOSTA, Felicitas, y PINKASZ, Daniel., "La tutoría en la escuela, notas para una historia", fascículo 1, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, sin año, p.22.

los chicos estén dentro de la escuela, aprendiendo.

Esta afirmación incluye, por supuesto, a **todos** los chicos y chicas: quienes tienen alguna discapacidad, quienes se encuentran en diferentes contextos (rurales, de encierro, internación clínica, etc.). Para todos ellos, la secundaria es obligatoria. Nuestras escuelas cuentan, además, con los Planes de Mejora Institucionales que habilitan y potencian estrategias, exploraciones, ensayos de otras formas de organización, de variados modos de enseñar, de propuestas interesantes y significativas para el logro de aprendizajes.

Los Planes de Mejora, en manos de cada institución, pueden ser un poco más de lo mismo (mismas formas de enseñar y en todo caso, de intensificar la enseñanza) o pueden ser propuestas cualitativamente diferentes a lo que venimos haciendo, innovadoras, creativas, aprendidas en el diálogo con los resultados escolares de los chicos. En síntesis, los PMI tienen la potencialidad de fortalecer las propuestas de enseñanza, generando nuevos contextos institucionales y formas de lo escolar.

Por otra parte, el mejoramiento y la intensificación de las propuestas de enseñanza de las distintas disciplinas (Matemática, Lengua, Ciencias sociales y Ciencias naturales) se convierten en ejes sustanciales para el logro de una educación de calidad.

En la misma línea, la integración de las TIC en los procesos de enseñanza tiene la potencialidad de inaugurar nuevas formas de enseñar y de aprender, habilitar espacios y tiempos diferentes de los ya instituidos, fortalecer el vínculo pedagógico, y contribuir a cambiar las reglas del juego en torno al saber. Se potencian, así, procesos de trabajo y aprendizajes colaborativos; se reconocen, valoran y legitiman los saberes de los chicos y se generan ámbitos de aprendizajes significativos.

El Programa Conectar Igualdad ha permitido no sólo erradicar la brecha digital en nuestro país, sino también ser pionero en la posibilidad de exploración de otras formas de enseñar y de aprender, a nivel masivo y universal.

Las escuelas también han sido fortalecidas con recursos pedagógicos como bibliotecas y también cuentan con recursos menos tradicionales, como el portal educ.ar (destinado especialmente a los docentes y estudiantes, como así también con el canal Encuentro, del Ministerio de Educación de la Nación, que ofrece variadísimos recursos para el trabajo en el aula y para la propia formación del colectivo docente.

**Objetivo III:** Fortalecer la gestión institucional ampliando las estrategias educativas para adolescentes y jóvenes escolarizados y no escolarizados.

Líneas de acción:

- 1) **Articulación de acciones con diferentes organismos nacionales, provinciales o locales tendientes a sostener y fortalecer la escolaridad de adolescentes y jóvenes, privilegiando a los sectores de mayor vulnerabilidad.**
- 2) **Fortalecimiento de espacios de participación de adolescentes y jóvenes a partir de iniciativas que promuevan la construcción de ciudadanía y la convivencia (centros de estudiantes, voluntariado escolar, parlamentos juveniles y consejos de convivencia).**
- 3) **Articulación entre ofertas de nivel secundario común y modalizado con el mundo del trabajo.**

Fortalecer la gestión de la escuela secundaria requiere continuo diálogo y trabajo con instituciones y organismos nacionales, provinciales y locales, con empresas y organizaciones vinculadas con el mundo del trabajo. Implica también replantear el lugar de los jóvenes en la escuela y generar condiciones para su involucramiento, protagonismo y organización en la vida institucional.

Resulta imprescindible, desde esta perspectiva, que los jóvenes sean vistos por la escuela como sujetos de derecho, como sujetos educativos, como sujetos políticos: como personas a las que la escuela educa desde una perspectiva de integralidad.

Este objetivo implica encarar un cambio cultural de proporciones dentro del espacio escolar, que piense al estudiante, al joven, como sujeto activo de la comunidad, pleno de derechos y responsabilidades. Cambiar "la forma de estar y aprender en las escuelas" (Res. CFE 93/09) implica un intento por abrir las formas de gobierno y obliga a repensar (mas no negar) el lugar de la autoridad; a la vez que también implica el reconocimiento de, y la puesta en diálogo con, espacios de participación que exceden el escolar.

La experiencia de la mayoría de las escuelas en torno a la participación juvenil ha sido la de encarar el problema acerca de cómo se resolverán posibles desviaciones en torno a los diferentes roles entre jóvenes y adultos, o entre diferentes niveles de responsabilidad organizativa, o sobre la cuestión de la construcción y

sostenimiento de la autoridad, pensándola desde su acepción más tradicional. El desafío que se nos presenta es pensar cómo la institución logra abrirse realmente, cómo acepta ceder parte del control/poder sobre la vida institucional.

Discutir los problemas de convivencia para llegar a acuerdos legitimados y respetados por todos, abrir el debate en torno a las necesidades materiales y de gobierno de la institución y los caminos para su resolución, aparecen para las escuelas como elementos necesarios de esta apertura.

Si la escuela secundaria logra volverse más permeable al aporte juvenil en la toma de decisiones acerca del gobierno institucional, en ese mismo acto de apertura no sólo se convierte en un agente fortalecedor de ciudadanía, sino en un espacio de democracia activa. Podemos atrevernos a pensar que los estudiantes, aportando a la construcción cotidiana del quehacer educativo, fortalecen a partir de ese mismo acto de involucramiento su lazo con la escuela y, por ende, su trayectoria educativa.

Resulta pertinente, además, apoyar y ayudar a generar espacios colectivos propios de los jóvenes. Claro está que a todas las posibles tensiones que este tipo de "organización dentro de la organización" pueda generar dentro de las escuelas se contraponen el convencimiento de que parte de la formación para y en la ciudadanía tiene que basarse en subrayar la relevancia de los espacios colectivos organizados y del necesario aprendizaje de sus dinámicas y posibilidades.

Posibles espacios de participación, en el sentido que aquí expresamos, son, por ejemplo: centros de estudiantes, consejos de convivencia, ámbitos de participación de los jóvenes en el gobierno de la escuela, centros de ex-alumnos. Además de proyectos educativos solidarios, proyectos socio-comunitarios, propuestas socio-laborales, etc.

Y, por último, no podemos dejar de destacar el acierto al señalar que se debe entender por participación no sólo el ejercicio de derechos dentro y fuera de la institución sino además pensarla como "...acciones que permitan comprender y asumir un compromiso solidario entre pares..." (Res. CFE 93/09), valorando y alentando las experiencias, en donde los jóvenes con mayor recorrido acompañan a los ingresantes, en donde los ya mencionados espacios colectivos propios son la base de prácticas cooperativas de ayuda a otros compañeros que deben aprobar asignaturas pendientes, etc. Se vuelve claro, entonces, que la responsabilidad para con los pares, nacida desde una visión de lo colectivo que nos involucra,



es una llave fundamental para pensar a nuestros jóvenes como futuros agentes de cambio.

Por último, plantearemos el Índice de Mejora de la Educación Secundaria Argentina (IMESA) como dispositivo de evaluación, mejoramiento y fortalecimiento institucional. Se trata de un dispositivo de evaluación institucional que incluye la posibilidad (y necesidad) de mejora de las escuelas.

El principal desafío que tiene por delante el nivel secundario es dar cumplimiento a la obligatoriedad. La inclusión de todos los/as adolescentes y jóvenes en la escuela implica involucrarnos en: la transformación de la cultura institucional y las representaciones sociales construidas sobre los/as jóvenes y sobre la propia tarea de enseñar; la configuración de condiciones escolares que garanticen el ingreso, permanencia y finalización de estudios; y la revisión de las prácticas de enseñanza en función de la adecuación o transformación del modelo escolar, entre otros.

Para los jóvenes, el futuro es hoy. Nuestra responsabilidad también es así de urgente.

#### 4.4 Nivel superior

La Ley de Educación Nacional define al nivel superior como el último de los niveles educativos, comprendiendo a las universidades y a los institutos de educación superior. La regulación de estos últimos se fija concertadamente a través del Consejo Federal de Educación, que establece las políticas, los mecanismos regulatorios y los criterios de evaluación y articulación. Este mandato federal determina una construcción política de consensos entre la responsabilidad jurisdiccional y nacional en la búsqueda de una educación superior que modele el proyecto educativo y de país que se propone en la letra de esa misma ley.

La reconstrucción del Sistema Educativo Nacional ha sido uno de los principales objetivos de las políticas públicas educativas, tarea que el Estado nacional y las provincias asumieron de manera conjunta y coordinada, en condición de responsables principales e indelegables del derecho a la educación para asegurar la inclusión, la igualdad y la calidad. Las políticas educativas y de formación docente han sido parte sustantiva de estas transformaciones.

A partir de la sanción de la Ley Nacional de Educación se establece un nuevo piso para el ordenamiento de políticas y prioridades, al definirse a la educación como bien público y como un derecho personal y social que el Estado garantiza.

La formación docente es, sin duda, una pieza clave dentro de cualquier proceso de cambio educativo. Objeto y centro de críticas, el desarrollo integral y sostenido de políticas de formación de docentes exigía un ámbito específico para este abordaje. Por ello, la LEN establece la creación de un organismo, creado en abril de 2007, el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD). De carácter desconcentrado, tiene la función primaria de direccionar, planificar, desarrollar e impulsar las políticas para el sistema superior de formación docente inicial y continua en respuesta al requerimiento social de políticas específicas y sostenidas para la formación de docentes en nuestro país.

El punto de partida fue el insumo producido por una comisión de expertos creada en el ámbito del CFE hacia el año 2004, cuyos análisis se plasmaron en la Resolución CFE 251/05. El diagnóstico del Sistema Formador de aquel entonces daba cuenta del alto grado de fragmentación y atomización de los institutos superiores de formación docente, de la incidencia devastadora del abandono y del desfinanciamiento, tanto como de las consecuencias de los procesos de acreditación externa e inconsulta de las instituciones formadoras. Las lógicas de supervivencia acentuaron el aislamiento, la endogamia y los signos de entropía. Calidad desigual, secundarización de la formación, baja identidad, debilidad de equipamiento e infraestructura y desarticulación eran parte de esta caracterización. Una carrera docente en baja estima, con serios y recurrentes problemas institucionales y escaso compromiso del Estado nacional completaban los aspectos salientes de este cuadro de situación.

Una de las cuestiones más importantes a restituir era la necesaria reflexión acerca del sentido de la formación que guiara los procesos de cambio institucional y curricular, ahora entendidos como una unidad indisoluble. Una perspectiva tecnocrática y ritualista había ejercido predominio en muchos de los equipos técnico-políticos y en las propias instituciones formadoras. Reponer este debate en la elaboración de una política pública de la formación superior implica interrogarse, ante todo, por el sentido ético-político cultural de la formación. Pensar y debatir qué horizonte de formación, qué docente formador y qué docente a formar, qué estudiante y qué institución formadora necesitamos y queremos en función de qué proyecto de sociedad y de país.

Una política para la educación superior deberá dotar de mayor integración e institucionalidad al Sistema Formador. Tendrá, a su vez, que reconocer tres planos sustantivos para el desarrollo de las políticas: nacional, jurisdiccional e institucional. Esto supone articular un piso de orientaciones y definiciones comunes, que van dando forma, desde lo curricular a lo organizacional, a un tejido político nacional que no desconoce, sin embargo, la especificidad de tradiciones, regulaciones y prácticas locales. Las gestiones jurisdiccionales son, en este sentido, el "puente" necesario entre el espacio federal y el institucional, en una tensión dialógica permanente entre lo que se pone en juego en la construcción nacional y la vida institucional, pero alejándose firmemente de lógicas verticales o aplicacionistas.

La construcción de los nuevos sentidos políticos de la formación, profundizando la innegable dimensión política y cultural, supone considerar:

- A los sujetos y sus prácticas, y no sólo a los instrumentos y dispositivos. De ahí que la participación de todos los actores y la confianza resulten clave para los procesos de construcción y desarrollo curricular, institucional - organizacional - normativo y para la vinculación con el sistema y la comunidad. No es por la vía de la imposición política o doctrinal ni del elitismo academicista como podremos lograr esa transformación necesaria del sistema educativo que signifique la construcción de los nuevos sentidos de la educación común en la educación superior.
- La complejidad de la cultura y la pluralidad de ámbitos que devienen educativos, asumiendo su carácter conflictivo. La escolarización, originalmente, se pensó ligada a una noción estática y cristalizada de la cultura, en las coordenadas de los grandes imaginarios estatales/nacionales del "contrato social" moderno. Pero hoy, si nos movemos en esas coordenadas corremos el riesgo de no comprender la situación y de equivocarnos las alternativas. Para poder proponer un proceso de formación es necesario un reconocimiento del mundo cultural en el que estamos inmersos. En nuestras sociedades se requiere reconocer algunas características de las culturas de los niños y los jóvenes. Entre ellas: las nuevas disposiciones subjetivas y perceptivas producidas por la cultura mediático-tecnológica, los nuevos sentidos del tiempo y el consecuente desarreglo de la "educación para ser alguien", los conflictos en lugar de los grandes contratos sociales, la crisis de la lógica escritural, las nuevas formas de leer y escribir y las

alfabetizaciones posmodernas, las múltiples interpelaciones y los polos educativos y los antagonismos generacionales.

- La necesidad de integralidad del Sistema Formador, dotando de mayor "identidad" a los institutos superiores a partir del reconocimiento de su especificidad, sus particularidades, la diversidad de historias y tradiciones que los han ido configurando, pero con clara atención a evitar fragmentaciones, endogamia y circuitos paralelos.
- Un posicionamiento transformador de los sujetos frente a los desafíos que plantea la problemática áulica, institucional, social y productiva. La impugnación de las formas reproductivas y ritualistas (tanto en el nivel de las teorías como de las prácticas) extendidas en la formación y el impulso a la imaginación creadora de un sistema que pueda concebirse en un proceso mutuo de transformación: de las instituciones formadoras y de las escuelas donde los docentes desempeñan su profesión. Un proceso que debe incidir en la construcción de una sociedad con igualdad y justicia social, basada en la democratización del conocimiento.
- El mejoramiento académico, donde esta búsqueda de la calidad debe desligarse de la representación que anuda calidad con cantidad y que si bien puede fortalecerse a través de las relaciones con la formación universitaria, debe también sustentarse en el desarrollo académico propio de las instancias de la formación en los institutos superiores. La búsqueda del fortalecimiento y mejoramiento académico de la formación es el fruto de la conjunción entre iniciativas de actualización y crecimiento académico y acciones tendientes a la democratización institucional.
- Instalar procesos de evaluación institucional, del conjunto del sistema y de la gestión del nivel, desvinculados de las viejas y sancionadoras lógicas de la acreditación, pero sobre criterios claros que permitan rescatar la dimensión situada del proceso y la construcción de conocimiento colectivo.

#### Las políticas de formación docente, los planes nacionales y los acuerdos federales

Las políticas públicas de formación docente deben permitir plasmar en acciones concretas los sentidos buscados en pos de resolver los problemas enunciados, atendiendo los tiempos y plazos siempre acotados de la gestión. La planificación

debe permitirnos saldar la distancia que juega entre lo cotidiano y lo estructural, entre lo macro y lo micropolítico.

La sanción de normas federales nodales permitió consolidar el marco regulador para la formación docente, construido por el conjunto nacional. Entre ellas destacan la Resolución CFE 24/07 sobre Lineamientos Curriculares, la Resolución CFE 30/07 que define una nueva institucionalidad para el Sistema Formador y la Resolución CFE 72/08 que establece los criterios a partir de los cuales darle carnadura jurisdiccional e institucional a la deseada institucionalidad, condición indispensable, como se ha dicho, para la transformación curricular promovida.

En este sentido, con la Resolución CFE 140/11<sup>32</sup> se aprueban acuerdos sobre cuestiones pendientes a lo largo de la centenaria existencia del subsistema formador, tales como: la definición de institutos superiores y de las condiciones institucionales que se requieren para que sean reconocidos como tales, lo que permite decidir sobre la validez nacional de los títulos de formación docente inicial que emiten; la efectiva instalación de las funciones del Sistema Formador que marca la Ley Nacional; la modificación, paulatina y gradual del diseño organizacional para adecuarlo a las necesidades del nivel superior; y la presentación de algunos avances en materia de planeamiento del sistema y de sus ofertas como una herramienta sistemática de la elaboración de políticas de formación docente orientadas al mejoramiento de su calidad.

¿Por dónde pasaron esas cuestiones fundamentales que dan cuenta de la corresponsabilidad entre la Nación y las jurisdicciones? ¿Cuáles fueron las grandes definiciones que se expresaron en todo ese corpus normativo que constituyen los acuerdos federales sobre la formación docente? Esas grandes definiciones tenían que ver con el abordaje de la problemática de la formación docente para generar mejores condiciones en términos de una institucionalidad renovada; de una reorganización institucional acorde a una institución de nivel superior formadora, capaz de sostener y acompañar una transformación para la jerarquización de la formación, ligada fundamentalmente con cambios en la gestión curricular; de la mejora académica; de la formación permanente y la investigación educativa; del apoyo pedagógico a las escuelas y el trabajo asociado con el territorio escolar. La lógica fue la amalgama del proceso con una profunda reestructuración de orden institucional, que pudiera ser el soporte para estas transformaciones sustantivas en los procesos de mejora de la formación. Y con un sentido político: *formar docentes para garantizar el derecho a la educación, para la igualdad, para la justicia.*

<sup>32</sup> En [http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res11/140-11\\_01.pdf](http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res11/140-11_01.pdf).

Para alcanzar estos propósitos se trabajó sobre la identidad, no corporativa, sino una identidad que estuviera puesta al servicio de estos objetivos. También se abordó el fortalecimiento de los ámbitos de gobierno de cada una de las jurisdicciones, el planeamiento, la reorganización institucional, la transformación curricular, la gestión del currículum y la evaluación necesaria de las políticas, los sistemas y los actores. En una perspectiva siempre integral, cada una de estas dimensiones forma parte de una concepción integral del nivel y del desarrollo de las políticas.

Para dar nuevos y sólidos pasos en el proceso de transformación de la formación docente que viene impulsándose desde 2007, se acordaron federalmente las seis políticas sustantivas que articulan el Plan Nacional de Formación Docente, integrado a partir de 2012 en El Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente (Res. CFE 188/12), expresión de la necesaria profundización del vínculo y la articulación sustantiva entre las políticas de los niveles para los cuales se forma y el Sistema Formador. De esta manera se definieron las políticas 2012-2016 en un plan integrado:

### 1 Planeamiento del Sistema Formador

Planeamiento estratégico de la formación docente. Planificación de la oferta de carreras de formación docente, considerando las necesidades actuales y futuras del sistema educativo y con atención a los particulares requerimientos en cada jurisdicción, para dar respuesta a los desafíos de cobertura de sala de 4 y 5, jornada extendida y secundaria obligatoria. Para esto es necesario producir y sistematizar datos (nacionales y en cada jurisdicción) a través de un sistema (PLAFOD) que identifique vacancias, necesidades, prospectiva, yuxtaposiciones, saturación con relación a las capacidades de las jurisdicciones y las instituciones. Se trata también de optimizar las funciones que marca la LEN (formación inicial, investigación, apoyo a las escuelas, formación continua) para ponerlas al servicio del abordaje de los problemas prioritarios del sistema en su conjunto. Se elaboraron los lineamientos metodológicos para orientar el proceso de planificación de la oferta y la vinculación entre las vacancias y las capacidades actuales y potenciales de las instituciones formadoras en cada jurisdicción. El Desarrollo Normativo comprende las acciones destinadas a proveer los instrumentos regulatorios necesarios para las líneas de desarrollo curricular, institucional y profesional del sistema, conforme con las políticas, criterios y metas establecidas federalmente.

La reorganización institucional según pautas federales y el apoyo a la mejora forman parte de la estrategia del planeamiento.

### **2 Evaluación integral del Sistema Formador**

Evaluación del sistema, instituciones, carreras, diseños curriculares y su implementación, docentes y estudiantes en un proceso integral que comprende a las políticas, qué y cómo se enseña, bajo qué condiciones institucionales y los resultados que se esperan para contar con información para la mejora. El direccionamiento de las políticas y la readecuación de las carreras, con planes de mejora institucional orientados por estos resultados como insumo para la transformación, son los ejes de esta línea. Fue prioridad 2014 la evaluación integradora de estudiantes y la evaluación de desarrollo curricular de las carreras de Educación Física, Artística, Especial y Lenguas Extranjeras con nuevos diseños en proceso de implementación.

### **3 Elaboración de diseños curriculares**

Mejorar la formación inicial a través de la modificación de los diseños curriculares de todas las carreras de formación docente en el marco de las prioridades del nivel y las normas aprobadas por el CFE, en particular los diseños de formación de profesores para la escuela secundaria, toda vez que ya se han renovado y evaluado los diseños de inicial y primaria. Profundizar esa construcción con acompañamiento sostenido para la efectiva transformación en las aulas del Sistema Formador. Readecuación de los diseños ya renovados y evaluados, a partir de los resultados de dicha evaluación de desarrollo curricular y condiciones institucionales.

En materia curricular son elementos constitutivos la práctica transformadora de la formación docente como concepto eje; las nociones de profesional de la enseñanza, pedagogo hacedor del discurso de la educación y maestro como hacedor de cultura y del discurso cultural como horizonte formativo; el posicionamiento transformador, un continuum formativo que se produce en los espacios singulares de actuación dentro de los cuales adquieren preeminencia diversos conflictos; sujetos formadores y en formación que se entrelazan en el proceso curricular; y la construcción participativa del currículum, que se reconoce propicia y pone en acción como ámbito de producción proyectual, pero a la vez de formación permanente y de transformación institucional.

### **4 Investigación y formación continua**

Manteniendo el foco en la formación inicial, desarrollar la formación continua orientada al fortalecimiento académico, actualización disciplinar y pedagógico-didáctica, de cara a las necesidades de los niveles-modalidades y a las que se generan de las transformaciones curriculares e institucionales. Promover la investigación educativa que alimente la toma de decisiones y el desarrollo de las instituciones como ámbito de circulación de conocimiento validado. El Programa Nacional de Formación Permanente (Res. CFE 201/13) resulta, en este contexto, una condición valiosa para el desarrollo de la formación centrada en las instituciones, que reconoce el saber producido por los sujetos y la posibilidad de transformación de las prácticas institucionales y pedagógicas a partir del trabajo colectivo e individual. La formación universal de los equipos directivos de todas las instituciones y variadas propuestas de formación permanente para los docentes de todo el sistema educativo, con diferentes oferentes, siempre sobre temáticas priorizadas federal y jurisdiccionalmente.

### **5 Políticas estudiantiles**

Para construir el posicionamiento ético-político del estudiante de formación docente como el protagonista de una trayectoria con eje en la democratización, la mejora académica y la participación sistemática en las instancias colegiadas. Instalar una política de juventud que dinamice el interior de las instituciones y lo sitúe en su responsabilidad como transmisor privilegiado de la cultura, la coyuntura histórica y las nociones de igualdad y justicia. El seguimiento y acompañamiento de las trayectorias y de las estrategias de ingreso, permanencia y egreso, favoreciendo la flexibilidad de cursadas que aseguren modos dinámicos de mejorar las tasas de acreditación y egreso.

### **6 Formación pedagógica con soportes digitales**

Ampliar en docentes y estudiantes el dominio en el uso de estrategias TIC, en consonancia con los objetivos del Programa Conectar Igualdad. Generar la incorporación del soporte TIC en la formación docente como un espejo de la reducción de brecha digital propuesto por la entrega de netbooks a los estudiantes. Promover las estrategias virtuales como facilitadoras del aprendizaje activo y la formación permanente.

### Hacia dónde vamos

Luego de sucesivas aproximaciones, arribamos a un punto de articulación entre las diferentes líneas de trabajo que permite reconocer las potencialidades del nivel y de las instituciones. La integración y articulación entre la construcción y reformulación curricular, el fortalecimiento de las direcciones de nivel y de las propias instituciones formadoras, el conocimiento de la problemática real a través de los dispositivos de evaluación y la sostenida apuesta a la participación estudiantil encuentran, en la instalación del Programa Nacional de Formación Permanente, una oportunidad y una estrategia. En efecto, las mesas internivel y los convenios acerca de las prácticas toman dimensión de facilitadores para la integración del nivel superior en la lógica territorial, donde los institutos y las escuelas se constituyen socios en la tarea de enseñar, a todos/as, y donde la impronta propia de cada nivel o modalidad educativa debe confluir en la mirada común sobre ese alumno/a que aprende, en ejercicio pleno de su derecho.

No basta hoy conocer cuáles son las metas y objetivos de la formación superior. La escolaridad obligatoria exige conocer las particularidades, los problemas y los caminos que recorren los niveles para los que formamos, porque sus desafíos son los nuestros. El recorrido formativo que se propone desde Nuestra Escuela comienza por llenar esos vacíos, describe la política educativa como una totalidad y pone luz sobre las vacancias que, desde las escuelas asociadas, proponen la intervención de una formación permanente que dé respuesta y apoyo a las instituciones, como una función indelegable de los institutos.

La responsabilidad nacional, jurisdiccional e institucional converge en la necesidad de instalar mecanismos de acompañamiento que contribuyan a la transformación de las prácticas institucionales, la visibilidad de los institutos en el entramado territorial y la asociación permanente con las escuelas y sus demandas.

En un tiempo desafiante, la formación docente deja de esperar cambios para producirlos. Deja de mirarse para mirar a los demás niveles y al sistema educativo en su conjunto. Dejará de ser el problema para erigirse en parte activa de las soluciones y se hará cargo de su mandato fundante: enseñar a enseñar.

### 5. Los desafíos del sistema educativo en Argentina

#### El desafío de lograr una educación con calidad

Mucho se ha dicho y escrito acerca de lo que implica que la educación sea de calidad. Por ello, también en cada uno de nosotros se alojan creencias acerca de lo que consideramos "calidad". Si analizamos estas concepciones, creencias y formas de posicionarnos frente a este tema, advertiremos:

- Que algunos añoramos el tiempo pasado, lo que fue, la escuela en la que nos educamos, bajo la premisa de que "todo tiempo pasado fue mejor".
- Que unimos la noción de calidad de la educación a una responsabilidad que pareciera externa a la escuela, a nosotros, a nuestro trabajo.
- Que seguimos pensando que los equivocados son las/los chicas/os, jóvenes y también sus familias que no entienden que deben ser distintos para poder estar en la escuela. Nos cuesta reconocer que, a pesar de los cambios sociales, políticos, económicos, culturales, cambiaron muy poco las formas en que se organiza nuestro trabajo, las instituciones, los modos de enseñar y de vincularnos con los estudiantes y con sus familias, etc.
- Que nos sigue pareciendo que si entran todos, la calidad no es posible porque nos parece que lo que caracteriza una educación de calidad es que puedan sobrevivir en el sistema educativo "los más aptos". Y los más aptos son, casi siempre, los menos pobres.
- Que a algunos nos "hace ruido" hablar de calidad porque la asociamos a una tendencia tecnocrática que pretende medir lo que hacemos en la escuela y en las aulas, evaluando —externamente— nuestro trabajo para clasificarlo y premiarnos o castigarnos a partir de los resultados obtenidos.

En el contexto de los debates de los últimos veinte años en torno a este tema, hemos observado:

- El énfasis puesto en la noción de calidad, visto desde una perspectiva mercantilista ("producto de calidad").
- Se ha puesto la medición (posible y recortada) de los resultados de la educación y se han dejado de lado los procesos institucionales, pedagógicos y normativos que los condicionan y determinan.
- Se ha responsabilizado a las chicas y chicos sobre los resultados aso-

ciados al “fracaso” y a la “baja calidad”, más que a la complejidad del contexto y de los procesos sociales, económicos y políticos (educativos) que les han dado lugar.

- Se supone que para todas las sociedades la “calidad” de la educación es unívoca y homogénea, cuando sabemos, sin embargo, que cada sistema define, planifica y valora los procesos y resultados de acuerdo con su propia cultura e idiosincrasia.

Partamos entonces y vayamos retomando algunos de estos supuestos para volver a pensar qué significa hoy, en el actual contexto, construir una educación de calidad para todas/os.

En primer lugar, es importante pensar que la calidad en educación no es una expresión unívoca, sino que se basa en concepciones —no siempre explícitas— de los modelos de sociedad a construir. Cada proyecto de país define unas políticas educativas que contribuyen a su desarrollo y fortalecimiento. Y acá nos referiremos especialmente a un proyecto de país en un lugar y un tiempo concretos. Así, en instancias de conformación del Estado nación, la Ley 1.420 y el normalismo fueron fundamentales para construir la argentinidad. Ante la diversidad de culturas que conformaban la sociedad, la educación jugó el papel clave de homogeneización de las diferencias, a partir de la subestimación/negación de las culturas populares, originarias e inmigrantes.

Luego tuvimos un proyecto de país centrado en la conquista de los derechos de quienes la historia no se había hecho cargo (los niños, las mujeres, los trabajadores, los desocupados, los ancianos). El desarrollo y ascenso social de la clase trabajadora, además, tuvo su correlato en el proyecto educativo que formaba para un trabajo que nos dignificara, que valoraba la política como medio para que el pueblo alcanzara la felicidad, que ponía a la justicia social como valor central.

Vivimos también proyectos de país donde se anularon las libertades, se expropiaron derechos, donde la represión y el terror silenciaron las voces de quienes querían transformar la realidad, donde el orden primó por sobre la justicia, y donde la patria financiera sentó sus bases para dejar nuevamente afuera a vastos sectores de la sociedad. También allí hubo propuesta educativa: con libros y autores prohibidos, temas de los que no se podía hablar, actividades inhibidas, preeminencia de la conservación del orden y la disciplina antes que propuestas educativas transformadoras.

Y tuvimos el proyecto de país en el que el mercado se constituyó en el regulador de las relaciones sociales, de la educación y de nuestras propias vidas. Fueron esos los años de efectiva transferencia de responsabilidades educativas a las provincias y a las mismas escuelas, en pos de una autonomía que las dejaba sin marco, sin horizonte y a merced de sus propias posibilidades. El Estado quedó restringido en sus funciones de igualación y justicia social. La Carpa Blanca fue uno de los símbolos fuertes de aquellos años, de aquel proyecto educativo. Miles de chicos entrando por primera vez a unas escuelas poco dispuestas a recibirlos.

La calidad de la educación no es un concepto neutro; su valoración está determinada por factores ideológicos y políticos, por los sentidos que se le asignan a la educación por las diferentes concepciones sobre el desarrollo humano y el aprendizaje y por los valores predominantes en una determinada cultura. Estos factores son dinámicos y cambiantes, por lo que la definición de una educación de calidad también varía en diferentes períodos, de una sociedad a otra. (UNESCO/OREALC, 2007).

Sin menospreciar la importancia de las dimensiones que suelen abordar las pruebas internacionales, podemos decir que, desde un enfoque de derechos, éstas son claramente insuficientes. La educación es un proyecto cultural que se sustenta en concepciones y valores ligados al tipo de sociedad que se quiere construir.

En definitiva, **con educación de calidad, nos referiremos a que todas/os las/os chicas/os y jóvenes estén en la escuela aprendiendo.**

Esto implica que las instituciones educativas puedan hacerse artífices de esa educación de calidad. ¿Cómo?

- Evaluando y revisando permanentemente el trabajo educativo institucional.
- Generando condiciones institucionales y áulicas de enseñanza que pongan en el centro de la escena educativa las trayectorias reales de las/los estudiantes y, entre sus fines, el aprendizaje de todos y cada uno de ellas/os.
- Garantizando, desde nuestra responsabilidad y con nuestro trabajo cotidiano, los aprendizajes de las/los estudiantes.
- Democratizando nuestras escuelas y compartiendo/construyendo junto con el colectivo docente, los chicos y sus familias el proyecto de

escuela que necesitamos para que el derecho a la educación se realice efectivamente.

La concepción de educación con calidad que queremos construir, para este proyecto de país, se basa en:

- **Pensar la inclusión y la calidad como las dos caras de la misma moneda.** La inclusión no es sólo la entrada de los chicos en las aulas, sino la realización efectiva de los aprendizajes que el currículum nos propone. Sin aprendizajes, no hay inclusión real, más allá de que todos los bancos del aula estén ocupados.
- **La evaluación institucional formativa y participativa.** La educación con calidad que construiremos estará basada en la evaluación institucional que desarrollemos como colectivo docente. Mirar, reflexionar y actuar para transformar serán los pasos que incorporaremos en nuestro trabajo cotidiano para que nuestras prácticas educativas no se automaticen, no se cristalicen. Mirar la práctica con la mirada puesta en los aprendizajes de nuestros alumnos contribuirá a la mejora constante y permanente de nuestro trabajo y a nuestra propia formación.
- **En función de los objetivos de nuestro proyecto de país: con horizonte de justicia educativa.** Esto significa pensar nuestras prácticas con la mirada puesta en nuestros alumnos más humildes o en quienes todavía no lo son porque están desescolarizados. Pensar, en función de ellos, las estrategias de trabajo. Reorganizar la forma de enseñar: armando otros agrupamientos, trabajando en otros espacios y con otros tiempos distintos a los ya instituidos, trabajando en pareja pedagógica con algún colega, elaborando proyectos junto con los chicos y todos los etcéteras que seamos capaces de inventar.
- **Restituyendo al alumno su status como sujeto de derecho.** Visualizando a nuestros alumnos y alumnas como personas que no nacieron siendo "alumnos", sino que tienen que aprender a serlo; entonces, debemos trabajar en eso. Viéndolos como sujetos de derecho: como personas que, entre otros, tienen derecho a estar en la escuela aprendiendo y que nuestro trabajo docente debe facilitararlo, promoverlo y garantizarlo.
- **Centrando la mirada en las condiciones de enseñanza para el logro de los aprendizajes.**<sup>33</sup> En el artículo 16 de la Ley de Educación Nacional 26.206 se expresan los principios de igualdad e inclusión

<sup>33</sup> Sobre este tema profundizaremos en el Bloque IV del recorrido de formación: "La centralidad de la enseñanza en la configuración de las trayectorias escolares".

educativa que le permiten alcanzar a todos los niños resultados equivalentes en el aprendizaje, independientemente de la situación social que tengan como punto de partida. Desde la ley se destaca el imperativo de mejorar y enriquecer los procesos de aprendizaje de todos los estudiantes, especialmente de aquellos provenientes de los sectores más vulnerables de la población.

La construcción de una escuela cada vez más inclusiva y justa nos encuentra a todos/as y cada uno/a de nosotros/as, de forma individual como también colectiva, en un lugar decisivo para hacerla realidad, habilitando la posibilidad de reflexionar como colectivo en términos de prácticas y de lógicas institucionales, que probablemente sin buscarlo, refuerzan la exclusión y la idea de que la escuela no es para todos/as. Es por ello que estamos convocados/as a tensionar los rasgos institucionales, pedagógicos y didácticos que caracterizan la propuesta escolar, para ofrecer una enseñanza de calidad para todos/as los/as alumnos/as.

Estamos llamados a revalorizar el lugar de la escuela como un espacio de transformación, de apropiación de saberes y recreación de sentidos, en donde el diálogo y la apertura con la comunidad son fundamentales.

Al amparo de un Estado que trabaja en pos de la ampliación de derechos de todos y todas, los educadores, como colectivo, nos vemos exhortados a revisar los sentidos y los mandatos de cada uno de los niveles de la educación obligatoria.

#### El desafío de conformar un sistema educativo federal

Entre los logros históricos de la última década debemos valorar la recuperación de la centralidad del Estado en las cuestiones educativas, junto con la concreción de políticas educativas nacionales, acordadas federalmente. Es decir, lineamientos educativos para todas las jurisdicciones de nuestro país, construidos, consensuados y promovidos a partir de los compromisos asumidos en el ámbito del Consejo Federal de Educación.

El claro posicionamiento del Estado nacional como rector de las políticas educativas en continuo diálogo y construcción de acuerdos con los sistemas educativos de las jurisdicciones resulta en la convergencia de las políticas, la

articulación entre niveles y modalidades de la educación, la integración de las instituciones en sus territorios, la proyección de los destinos de la educación hacia horizontes comunes y la garantía de acceso, permanencia, egreso y aprendizajes para todos los chicos, jóvenes y adultos que habitan nuestro país.

El reto sigue siendo superar la tradicional fragmentación del sistema y profundizar su articulación, revalorizando la trayectoria educativa de cada estudiante, no ya por el nivel educativo que transita, sino a lo largo del sistema, a través de los distintos niveles y/o modalidades y programas. Se trata de integrarlos en el marco de un proyecto institucional que pone la continuidad de las trayectorias escolares de los chicos/as y la mejora de las condiciones de enseñanza en el centro de la escena.

La confianza en las posibilidades educativas de todos los estudiantes, junto a la necesaria revisión de las prácticas educativas y los modelos escolares, serán la clave que habilitará a cada educando para realizar un tránsito significativo por la escuela en todos sus niveles e integrarse plenamente a la comunidad de la que es parte.

#### El desafío de seguir *ampliando* derechos

Un año antes de la Ley de Educación Nacional se sancionó, en 2005, la Ley 26.061 de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que explicita la derogación de la Ley de Patronato<sup>34</sup>. Le da contexto y regula la adhesión de Argentina a la Convención Internacional de los Derechos del Niño, a la vez que legaliza y legitima el concepto de "protección integral".

Entre los distintos derechos que consagra esta ley se encuentra el artículo 15, referido en forma directa al derecho a la educación:

*"Las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la educación pública y gratuita, atendiendo a su desarrollo integral, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía, su formación para la convivencia democrática y el trabajo, respetando su identidad cultural y lengua de origen, su libertad de creación y el desarrollo máximo de sus competencias individuales; fortaleciendo los valores de solidaridad, respeto por los derechos humanos, tolerancia, identidad cultural y conservación del ambiente. Tienen derecho al acceso y permanencia en un establecimiento educativo cer-*

<sup>34</sup> La Ley de Patronato 10.903 —llamada también "Ley Agote" debido al nombre del diputado que la creó— habilitaba la intervención judicial ante situaciones "irregulares" de niños y adolescentes: "Menores autores o víctimas de delito". La intervención implicaba la suspensión del ejercicio de la patria potestad por parte de la familia y el niño o la niña quedaba a cargo de un juez que asumía la tutela estatal a través de la figura del "patronato".

*cano a su residencia. En el caso de carecer de documentación que acredite su identidad, se los deberá inscribir provisoriamente, debiendo los Organismos del Estado arbitrar los medios destinados a la entrega urgente de este documento. Por ninguna causa se podrá restringir el acceso a la educación debiendo entregar la certificación o diploma correspondiente. Las niñas, niños y adolescentes con capacidades especiales tienen todos los derechos y garantías consagrados y reconocidos por esta ley, además de los inherentes a su condición específica. Los Organismos del Estado, la familia y la sociedad deben asegurarles el pleno desarrollo de su personalidad hasta el máximo de sus potencialidades, así como el goce de una vida plena y digna"*<sup>35</sup>.

La perspectiva de "protección integral" que fundamenta esta ley exige políticas universales para garantizar el desarrollo de niños/as y adolescentes. En la Convención sobre los Derechos del Niño se destaca, desde su fundamento, el interés superior del niño<sup>36</sup>. En el artículo 3, se plantea su condición como sujeto de derecho; su derecho a ser escuchado y a que sus opiniones sean tenidas en cuenta; y el respeto al pleno desarrollo personal en función de sus características propias y las condiciones de su contexto, entre otras consideraciones.

Para pensar entonces en la centralidad del interés superior de niños/as y adolescentes no podemos dejar de contextualizar sus trayectorias en el marco de las comunidades en las que viven. Por eso, es importante que podamos ampliar la mirada y pensar la educación más allá de las paredes de la escuela, reconociendo diversos ámbitos de aprendizaje por el que transitan chicos y jóvenes, en sus comunidades.

Pensar "lo educativo", en su vasta complejidad, implica contextualizar las acciones educativas que desarrolla la escuela en una comunidad más amplia donde encontramos otros actores que también forman parte de la vida de los/as chicos/as y sus familias y —en muchas ocasiones— de sus contextos educativos: organizaciones sociales, políticas y religiosas, centros de salud, bibliotecas populares, clubes, centros culturales, servicios locales de protección de derechos, organismos municipales, etc. Implica también situar a la escuela como la institución responsable de la educación por excelencia, pero también reconocer los múltiples actores e instituciones que intervienen en el campo educativo, para pensar —a partir de allí— las estrategias y procesos de enseñanza desde una mirada integral y democratizadora.

<sup>35</sup> Ley Nacional 26.061 de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes, 2005, p. 5.

<sup>36</sup> En la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) se considera "niño" a las personas menores de 18 años.



Posibilitar la complejización de la mirada supone trabajar en el encuentro entre el “afuera” y el “adentro” de la escuela, superar la visión de que solo la escuela educa (Torres, 1998), construir puentes y alianzas, tender canales de articulación y construir los cimientos para generar condiciones para la educación de los/as chicos/as y jóvenes desde esa pluralidad de miradas. El desafío es ampliar el horizonte de acción de nuestras intervenciones, porque si acertamos el “tamaño de la operación pedagógica”, corremos el riesgo de perder la función de abrir el mundo que porta el trabajo educativo.

En síntesis, tornar efectiva la ampliación de derechos se hace posible en el contexto de una escuela que dialoga con la comunidad, que se siente parte de ella, que construye acuerdos y que es capaz de articular las políticas públicas —la Asignación Universal por Hijo, el Programa Conectar Igualdad, el Programa de Mejora Institucional, los programas socioeducativos, el PIIE, los programas de inclusión democrática, Programa ESI, etc.— que posibilitan y mejoran las condiciones de los sujetos para transitarla, aprender y egresar.

Allí, en la escuela, se socializan y construyen la subjetividad y las “marcas” o huellas que condicionan la conformación de las matrices de aprendizaje de las personas. En la escuela, los chicos se sienten valorados, tenidos en cuenta, respetados en lo que saben y en sus formas de aprender, tienen un lugar, se sienten escuchados. O no. Sus subjetividades se construyen y cambian en estrecha relación con las experiencias escolares que transitan.

Mirar entonces las trayectorias escolares desde una perspectiva más amplia, desde la vida de los chicos, desde su tránsito por distintos espacios sociales y educativos en su comunidad y desde la perspectiva ético-política del “interés superior del niño”, nos obliga a encarar el trabajo educativo puertas afuera de la escuela o, al menos, con las puertas de la escuela abiertas.

Desde este abordaje, proponemos volver la mirada a nuestras comunidades para seguir reflexionando y construyendo colectivamente contextos de mayor justicia educativa, con condiciones para la enseñanza y aprendizajes que sean efectivamente transformadores.

## 6. Cierre y desafíos para continuar trabajando

Si miramos nuestra escuela hoy y evaluamos sus resultados en términos de los aprendizajes de nuestros alumnos veremos que —a pesar del marco normativo que habilita nuevas posibilidades para organizar el trabajo educativo en las instituciones— todavía la realidad dista de que todos los chicos estén en la escuela (al menos en muchas), aprendiendo. Ya lo hemos visto en la evaluación institucional que iniciamos.

Sabemos que la educación de calidad no se logra de un día para otro, sino que implica reconocimiento y objetivación<sup>37</sup> del trabajo educativo, revisión y aprendizaje permanente sobre lo que hacemos, reflexión sobre la realidad, búsqueda colectiva de nuevas formas de trabajo educativo e invención de nuevos caminos.

Las resoluciones del Consejo Federal de Educación, especialmente la 174/12, la 84/09, la 93/09 y la 188/12, nos trazan algunas posibilidades. Nos hablan de la escuela que tenemos que cambiar para que el derecho a la educación sea posible. Pero, al mismo tiempo, nos plantean estrategias cercanas y ya conocidas: tutorías, grupos de aceleración, grupos multigrado o multiciclo, escuelas de reingreso, centros de escolarización secundaria de adolescentes y jóvenes, escuelas de alternancia, entre otras muchas y variadas experiencias. Es decir, mientras el marco normativo plantea la necesidad de un cambio profundo en las formas de hacer escuela, nos dice también que mientras lo construimos, podemos desarrollar algunas acciones complementarias, remediales, que habiliten —hoy— trayectorias escolares reales y significativas de los chicos que la transitan.

La propuesta es, entonces, la búsqueda de sentidos provisorios, de miradas que, despojadas de prejuicios, nos anticipen las escenas con las que posiblemente no van a coincidir nuestras apreciaciones, para explorar modos alternativos y contextuales de construir las experiencias educativas. Probar, investigar y compartir se presentan como una manera de buscar respuestas a la variabilidad y complejidad que revisten sujetos y situaciones en un mundo donde las certezas se hallan conmovidas pero donde el acto educativo como acto de transmisión, de inscripción, de recibimiento, es el que nos permitirá repensar la construcción de lazos sociales y el vínculo entre generaciones.

El cambio que la escuela requiere está en proceso. Lograr la educación de calidad que nos proponemos llevará seguramente mucho tiempo y trabajo, pero estamos convencidos de que, en nuestro país, se hará con las manos, las ideas, la experiencia y los saberes de todos y cada uno de nosotros.

<sup>37</sup> Con objetivar nos referimos a procurar sostener una mirada imparcial sobre la realidad educativa que nos convoca, promoviendo que las ideas preconcebidas acerca de cómo creemos que son —o deberían ser— los otros y la realidad cotidiana, no obturen la construcción de nuevos sentidos u otras maneras posibles de trabajar en el aula.

### Bibliografía e insumos utilizados

ACOSTA, Felicitas y PINKASZ, Daniel (s.f.). La tutoría en la escuela, notas para una historia, fascículo 1, Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, sin año.

CANTARELLI, Mariana (2005). "Fragmentación y construcción política: de la demanda a la responsabilidad. Cuartas jornadas NOA-NEA", Chaco.

JAURETCHE, Arturo (1992). *La colonización pedagógica y otros ensayos*. Centro Editor de América Latina, Buenos Aires.

LEY 1420, disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/5421.pdf>

LEY DE EDUCACIÓN NACIONAL 26.206, disponible en: [http://www.me.gov.ar/doc\\_pdf/ley\\_de\\_educ\\_nac.pdf](http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf)

LEY 27.045, disponible en:  
<http://www.senado.gov.ar/parlamentario/parlamentaria/verExp/parla/CD-65.14-PL>

MEIRIEU, Philippe (2013). "La opción de educar y la responsabilidad pedagógica" (conferencia), Buenos Aires, Ministerio de Educación de la Nación. Disponible en: <http://www.educ.ar/recursos/ver?id=121626>

SOUTHWELL, Myriam. "¿De quién habla la deserción?", en Diario El 1, Buenos Aires, Universidad de La Matanza, septiembre de 2009.

### RESOLUCIONES DEL CONSEJO FEDERAL DE EDUCACIÓN:

Resolución CFE 24/07 y Anexo: "Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial".

Resolución CFE 30/07 y Anexo: "Hacia una Institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Argentina".

Resolución CFE 72/08 y Anexos.

Resolución CFE 84/09 y Anexo: "Lineamientos políticos y estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria".

Resolución CFE 88/09 y Anexo: "Institucionalidad y fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria".

Resolución CFE 93/09 y Anexo: "Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria".

Resolución CFE 103/10 y Anexo: "Propuestas para la inclusión y/o regularización de las trayectorias escolares en la educación secundaria".

Resolución CFE 123/10 y Anexo: "Las políticas de inclusión digital educativa. El Programa Conectar Igualdad".

Resolución CFE 140/11 y Anexo: "Lineamientos federales para el planeamiento y la organización institucional del sistema formador".

Resolución CFE 174/12 Y Anexo: "Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares, en el nivel inicial, nivel primario y modalidades, y su regulación".

Resolución CFE 188/12 y Anexos: "Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016".

Resolución CFE 201/13 y Anexo: "Programa Nacional de Formación Permanente".

Resolución CFE 239/14 y Anexo: "Pautas y criterios federales para la elaboración de acuerdos de convivencia para el nivel inicial y el nivel primario".



## NOTAS

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

---

# Cuadernos de trabajo

SERIE POLITICA EDUCATIVA



**NUESTRA  
ESCUELA**

PROGRAMA NACIONAL DE  
FORMACIÓN PERMANENTE

<http://nuestraescuela.educacion.gov.ar>

 [facebook.com/programanuestraescuela](https://facebook.com/programanuestraescuela)

 twitter: @nuestra\_escuela

**equidad  
inclusión  
desarrollo**

Ministerio  
de Educación

[www.  
portal.educacion.  
gov.ar](http://www.portal.educacion.gov.ar)



**tenemos  
patria**



**Presidencia  
de la Nación**