Radiografía de la educación secundaria argentina en el siglo XXI

▶ **Gonzalo Gutierrez** / Director del ICIEC-UEPC.

▶ **Gonzalo Assusa** / Investigador del IDH-CONICET-UNC. Docente de la Facultad de Artes de la UNC. Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Enrique Castro González** / Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Micaela Pérez Rojas** / Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Eduardo González Olguín** / Docente e Investigador UNC. Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

UEPC ICIEC

La escuela secundaria construye aprendizajes: experiencias y propuestas para ampliar el derecho a la educación / Gonzalo Martín Gutiérrez... [et al.]; coordinación general de Luciana Corigliano... [et al.]; editado por Gonzalo Martín Gutiérrez; Micaela Pérez Rojas. - 1a ed. - Córdoba: Alaya Servicio Editorial; Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba, 2020.
Libro digital, PDF - (La escuela construye / 3)

Archivo Digital: descarga y online
ISBN 978-987-8425-05-4

1. Educación Secundaria. 2. Derecho a la Educación. 3. Pedagogía. I. Gutiérrez, Gonzalo Martín, ed. II. Corigliano, Luciana, coord. III. Pérez Rojas, Micaela, ed.
CDD 373.01

- **UNIÓN DE EDUCADORES DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA**
- **INSTITUTO DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN DE LOS EDUCADORES DE CÓRDOBA**

Autoras y autores:
Gonzalo Gutierrez / Micaela Pérez Rojas / Gonzalo Assusa / Gabriel Kessler / Enrique Castro González / Eduardo González Olguín / Alicia Carranza / Agustina Zamanillo / Mónica Uanini / Andrea Martino / María Eugenia Rotondi

Editores
Gonzalo Gutierrez / Micaela Pérez Rojas

Equipo de coordinación de producción
Luciana Corigliano / Laura Pellizzari / Micaela Pérez Rojas / Eugenia Rotondi / Agustina Zamanillo

Edición y corrección
Carla Fernández

Equipo de redacción de experiencias
Gino Maffini / Ariel Orazzi

Equipo de elaboración de fichas didácticas
Sofía Álvarez / Jennifer Cargnelutti / Romina Clavero / Luciana Corigliano / Florencia Lo Curto / Micaela Pérez Rojas / Marion Petersen / Eugenia Rotondi / Julia Villafañe / Agustina Zamanillo

Diseño gráfico y diagramación
Eugenia Zazú y Martín Cardo / zetas.com.ar

Impresión
Alaya Servicio Editorial

Agradecimientos especiales a:
Melina Storani, Alejandro Bosack y Liz Kent

Índice

PRESENTACIÓN ***Juan B. Monserrat*** 6

INTRODUCCIÓN Contra viento y marea, la escuela secundaria construye aprendizajes
Gonzalo Gutierrez y Micaela Pérez Rojas 8

ARTÍCULO La escuela secundaria en América Latina. Democratización con desigualdades perennes
Gabriel Kessler y Gonzalo Assusa 14

ARTÍCULO Radiografía de la educación secundaria argentina en el siglo XXI
Gonzalo Gutierrez, Gonzalo Assusa, Enrique Castro González, Micaela Pérez Rojas y Eduardo González Olguín 24

EXPERIENCIA PEDAGÓGICA
▶ Herramientas para pensar el mundo en la formación de una ciudadanía plena 44

ARTÍCULO Pedagogía, formación y escuela
Alicia Carranza 60

EXPERIENCIA PEDAGÓGICA
▶ Revisitar la ciudad para conocer la poesía 72

ARTÍCULO Transformaciones históricas en la organización del trabajo escolar: Los proyectos escolares como oportunidad en la secundaria
Gonzalo Gutierrez y Micaela Pérez Rojas 82

EXPERIENCIA PEDAGÓGICA
▶ Un viaje a lomo de libros, la más luminosa montura 104

ARTÍCULO Las Ciencias Naturales y su enseñanza: historias, políticas y desafíos
Agustina Zamanillo y Mónica Uanini 116

EXPERIENCIAS PEDAGÓGICAS
▶ Haciendo ciencia, escuela y comunidad 132
▶ La investigación como estrategia pedagógica y compromiso social con problemáticas ambientales del barrio 148
▶ "Aprender haciendo", el combustible del conocimiento 168

ARTÍCULO Ser estudiante en la escuela secundaria. Entre oficios, méritos y esperanzas
Andrea Martino y María Eugenia Rotondi 190

EXPERIENCIAS PEDAGÓGICAS
▶ "Nadie elige lo que no conoce": El derecho a la educación como conquista 206

Radiografía de la educación secundaria argentina en el siglo XXI

▶ **Gonzalo Gutierrez** / Director del ICIEC-UEPC.

▶ **Gonzalo Assusa** / Investigador del IDH-CONICET-UNC. Docente de la Facultad de Artes de la UNC. Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Enrique Castro González** / Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Micaela Pérez Rojas** / Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

▶ **Eduardo González Olguín** / Docente e Investigador UNC. Integrante del Área de Investigación ICIEC-UEPC.

Presentación

Este artículo se enmarca en una línea de investigación que procura, desde hace una década, describir y comprender avances y tensiones producidos en la construcción del derecho educativo de las y los jóvenes y de un horizonte de igualdad educativa en Córdoba y Argentina.

Entendemos que la igualdad educativa no constituye una categoría estática o unívoca, ni tampoco una lógica acumulativa de avance o retroceso. Antes bien, la igualdad educativa como horizonte político se desarrolla en diferentes planos e involucra múltiples procesos que se construyen contingentemente en función de las condiciones de escolarización existentes y las prácticas educativas que las sostienen, como así también en función de las disputas e interpretaciones que traman los diversos actores sociales involucrados. En este marco, sostenemos que los procesos de escolarización involucran (des) igualdades que varían en su formato en relación a los contextos sociales y culturales de los sujetos, las políticas educativas que se despliegan, los esfuerzos presupuestarios realizados, las prácticas en que se sostienen y los sentidos e interpretaciones que se elaboran.

Las últimas décadas transformaron profundamente la composición social del estudiantado de nivel secundario en nuestro país. Este proceso, que se remonta históricamente a la transición democrática en la década de 1980, consolida la obligatoriedad de la escuela secundaria en el siglo XXI, cristalizando legalmente su carácter de derecho adquirido. Junto al reconocimiento del Estado como garante de este proceso de ampliación y democratización de la escuela secundaria, los desafíos pedagógicos en este nivel multiplicaron su complejidad.

Estas mutaciones socioeducativas han dado lugar a un conjunto de políticas orientadas a actualizar los diseños curriculares, flexibilizar el formato escolar, asignar presupuesto educativo con esta finalidad y desplegar políticas de formación docente que posibiliten y acompañen la enseñanza en escenarios de mayor heterogeneidad social, atendiendo al derecho educativo de todas y todos las y los estudiantes.

En 2013 y 2014, el equipo de Indicadores Socioeducativos de ICIEC-UEPC presentó dos estudios[1] sobre las principales tendencias y transformaciones de la educación secundaria en la provincia de Córdoba en el período 2003-2013. Allí se pudieron reconocer iniciativas e intervenciones estatales que posibilitaron la inclusión en la escuela secundaria de nuevos sujetos con diversidad de orígenes sociales. Se advirtieron, también, los límites aún existentes para modificar estructuralmente la matriz selectiva del nivel secundario. Ello se evidenciaba en la persistencia de desigualdades socioeconómicas y regionales en los desempeños escolares o los tiempos de finalización de los estudios. En esos estudios, señalamos que a estas brechas primordiales se les suman otros nudos problemáticos: la insuficiencia de políticas integrales para la niñez y la juventud, la persistencia de una organización del trabajo docente que obstaculiza sostener las demandas estatales de enseñar por proyectos y acompañar las trayectorias educativas de las y los estudiantes, y el limitado sistema de información pública para la toma de decisiones. La configuración de este conjunto de dimensiones arrojaba pistas para comprender la debilidad de los procesos de escolarización y parte de las dificultades que persistían en la culminación de la escuela secundaria y en la mejora de los aprendizajes entre las y los estudiantes.

En el presente texto abordaremos las principales tendencias y tensiones de la escuela secundaria en Córdoba y Argentina en el siglo XXI. En primer lugar, consideramos cambios en relación al acceso, los itinerarios estudiantiles, las partidas presupuestarias, los criterios de asignación de recursos y su relación con los debates en torno a cómo interpretar, atender y valorar la construcción del derecho a la educación. En segundo lugar, caracterizamos el núcleo de las poblaciones y grupos cuyo derecho a la educación en el nivel secundario continúa siendo vulnerado. En tercer lugar, analizamos algunas desigualdades que se traman hacia el interior del sistema (es decir, entre incluidas e incluidos o integradas e integrados), que posibiliten comprender continuidades y transformaciones en el marco de las tendencias estructurales caracterizadas en la primera parte del capítulo. Finalmente, concluimos planteando algunos desafíos en la construcción de un horizonte de igualdad educativa para la escuela secundaria argentina.

Tendencias de acceso, permanencia y terminalidad de la escuela secundaria

Las primeras dos décadas del siglo XXI muestran una mejora en los diferentes indicadores de acceso, permanencia y aprendizaje del nivel secundario. Sin embargo, es preciso tener la precaución de interrogarse sobre las desigualdades que subsisten en dicho proceso general y las nuevas brechas que se configuran en el marco de los avances del propio sistema. Pensar simultáneamente ambas cuestiones genera mejores condiciones para evitar análisis reduccionistas y/o generalizaciones que poco contribuyen a comprender los avances y obstáculos que se producen en los procesos de escolarización.

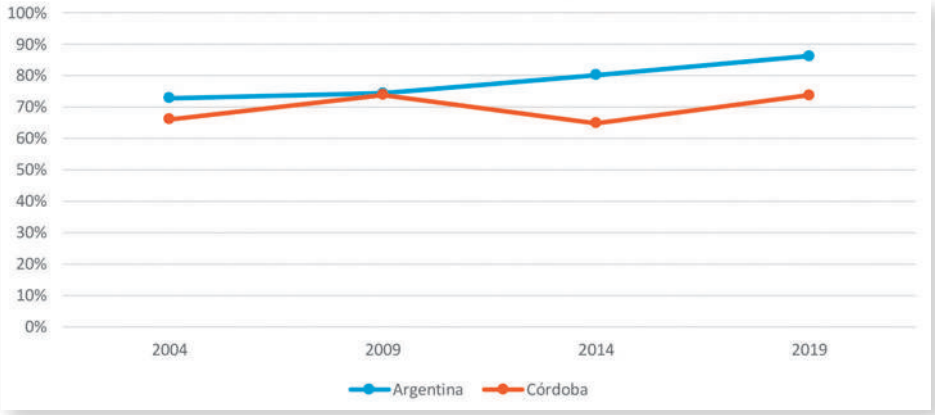
Una primera aproximación a la mejora en los índices de acceso a la escuela secundaria se encuentra en la tasa neta de escolarización[2] que, en Argentina, pasó del 73 % en el año 2004 al 86 % en el año 2019. La magnitud del avance

[1] Nos referimos a los trabajos "El derecho social a la educación en la provincia de Córdoba 2003-2013: historia reciente de su dinámica, obstáculos y desafíos", disponible en **http://www.uepc.org.ar/conectate/publicacionespdf/derechosocial-UEPC-conectate.pdf**; y "El nivel secundario en Córdoba. Análisis de sus tendencias y transformaciones: 2003-2013", disponible en **http://www.uepc.org.ar/conectate/publicacionespdf/instituto-UEPC-secundaria.pdf**

[2] La tasa neta de escolarización secundaria se obtiene dividiendo la cantidad de estudiantes de secundaria con 12 a 17 años (edad teórica) por la cantidad de personas con el mismo rango de edad en la población.

en el crecimiento sostenido de la matrícula puede explicarse por la incorporación de jóvenes que antes no asistían a este nivel educativo, así como por la reincorporación de jóvenes con trayectorias escolares discontinuadas o intermitentes. Para el caso de Gran Córdoba[3], entre 2004 y 2019 se observa un devenir más irregular de tasa neta de escolarización, que sufre un descenso en 2014 y no descuenta distancia respecto de la tasa nacional hacia 2019 (Gráfico 1).

Gráfico 1. Tasa neta de escolarización secundaria. Argentina y Gran Córdoba. 2004-2019



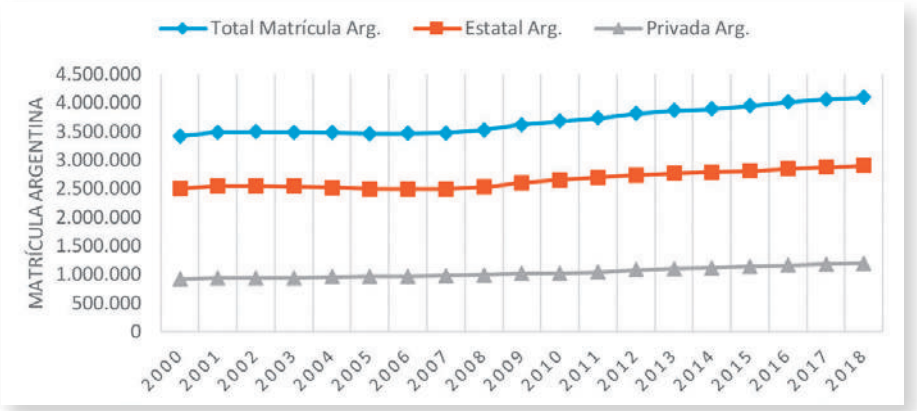
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para Argentina y Gran Córdoba.

El análisis de la evolución de la matrícula secundaria a nivel nacional[4] durante el período 2000-2018 (Gráfico 2) muestra un crecimiento del 19,8 % pasando de 3,4 millones de estudiantes a casi 4,1 millones. Por su parte, en la provincia de Córdoba hubo un aumento en la matrícula del 25,8 % pasando de 262 mil a 330 mil estudiantes (Gráfico 3). Una diferencia para destacar en las tendencias nacionales y provinciales se encuentra en la evolución y el peso de la participación del sector estatal en el nivel. En este sentido, para el período considerado, a nivel nacional, se produjo un mayor incremento del sector privado (29,9 %) en comparación al estatal (16,1 %). En Córdoba, por su parte, el sector estatal crece más (28 %) que el privado (22,5 %) en el mismo período. Sin embargo, cuando se analiza el peso específico de cada sector, se puede apreciar que, en 2018, a nivel nacional, el sector estatal representaba el 70,9 % de la matrícula y el privado, el 29,1 %; mientras que en Córdoba, el sector estatal es proporcionalmente más pequeño (60 %) que a nivel país durante todo el período.

[3] Como la fuente es la EPH, hablamos de la tasa correspondiente al aglomerado de Gran Córdoba y no a la provincia como totalidad.

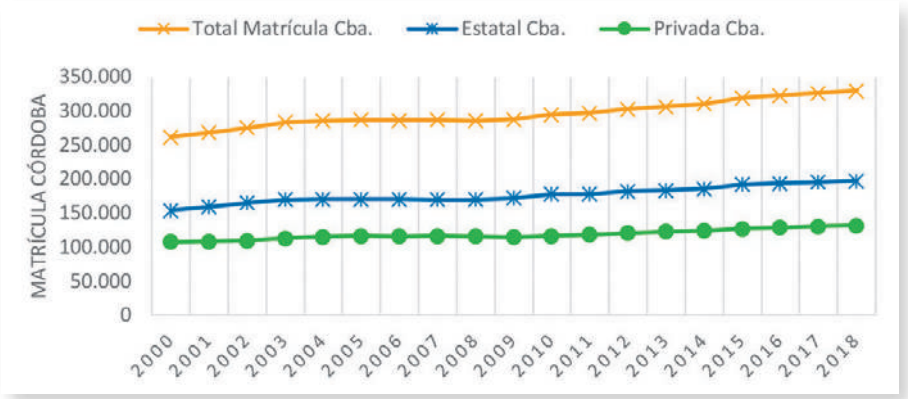
[4] A partir de la Ley 26.206, las jurisdicciones debieron optar por una estructura académica, que consiste en un nivel primario de seis años y un nivel secundario de seis años, o un nivel primario de siete años y un secundario de cinco años. Dadas las diferentes estructuras de nivel secundario existentes, se adoptó, como criterio, el homogéneo, lo que supone que los primeros seis años (desde el 1er año al 6to año) corresponden al nivel primario para todas las jurisdicciones, mientras que los siguientes seis años (desde el 7mo al 12vo) corresponden a secundaria. A su vez, también se toman los años 13vo y 14vo que existen en algunas jurisdicciones. En este sentido, cuando se estudia la evolución de la matrícula de secundaria en Argentina, se suman las matrículas de 7mo al 14vo año de todas las provincias. Cabe señalar que la provincia de Córdoba tiene una estructura de seis años en primaria (1er al 6to) y seis años secundaria (7mo al 12vo), a lo cual se le suma 7mo año, que corresponde a Técnica (13°).

Gráfico 2. **Matrícula de nivel secundario por tipo de gestión. Argentina. 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Anuarios Estadísticos Educativos elaborados por la Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa dependiente del Ministerio de Educación. Argentina[5].

Gráfico 3. **Matrícula de nivel secundario por tipo de gestión. Córdoba. 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia en base a datos del área de Estadística e Información Educativa, dependiente de la Dirección General de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa. Córdoba.

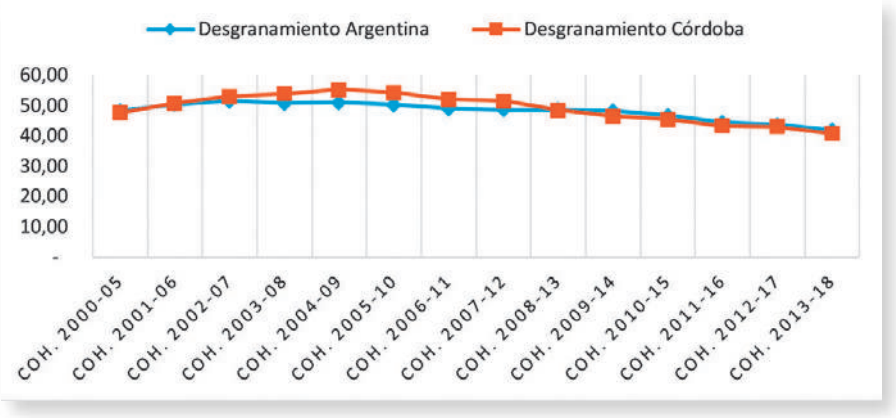
[5] Con respecto a la estructura del sistema educativo, se ha optado por seguir la "estructura homogénea" utilizada por la Dirección de Información y Estadística Educativa, de la Dirección Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas, Secretaría de Innovación y Calidad Educativa. Es decir, se considera una duración de seis años de primaria y seis de secundaria.

Tendencias de permanencia, terminalidad y desempeños en la escuela secundaria

Una de las críticas realizadas a los denominados procesos de inclusión educativa se ha centrado en los elevados índices de desgranamiento en el período analizado. Algunas posiciones han sostenido que estamos en presencia de una "estafa educativa", en tanto se abren las puertas de la escuela secundaria a nuevos sectores, aunque sin garantizar la posibilidad de que lleguen a culminarla. Por ello, adquiere relevancia analizar la evolución histórica del desgranamiento[6]. Ello permite apreciar que, a nivel nacional, el desgranamiento alcanzó su mayor porcentaje en la cohorte que inicia en el año 2002 con 51,6 % y se sostuvo con valores similares hasta 2008, cuando comenzó a disminuir para llegar, en 2018, al 40 % (Gráfico 4). En 14 años[7], aumentó diez puntos porcentuales (pp) la proporción de estudiantes que culminan sus estudios secundarios en los tiempos previstos por el cronosistema escolar. Por otra parte, Córdoba muestra una tendencia de mejora más pronunciada: hasta 2012, tuvo porcentajes de desgranamiento mayores a la media nacional (con un pico de 55,3 %) para, luego, manifestar una baja generalizada que le permitió llegar a 2018 con valores similares a los nacionales (40,9 %), lo cual implicó un descenso de 15 pp.

La disminución de estudiantes que no logran terminar la escuela secundaria debe leerse en el marco de los efectos acumulados de políticas socioeducativas como la AUH (Asignación Universal por Hijo), planes de beca, pero también los de finalización de estudios como el Plan FinES

Gráfico 4. Desgranamiento en el nivel secundario. Argentina y Córdoba. Cohorte 2000/2005 a 2013/2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos del área de Estadística e Información Educativa, dependiente de la Dirección General de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa. Córdoba. Y Anuarios Estadísticos Educativos elaborados por la Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa dependiente del Ministerio de Educación. Argentina.

[6] El porcentaje de desgranamiento en este trabajo se define como el porcentaje de la matrícula que no "llega" a 6to año comparado con la que empezó en 1er año, es decir que se toman cohortes teóricas dado que no es posible seguir la trayectoria de cada estudiante, pero se considera que este indicador da una buena aproximación.

[7] Es decir, contando desde la cohorte que finaliza su escolaridad secundaria en 2005 hasta la cohorte que finaliza en 2018.

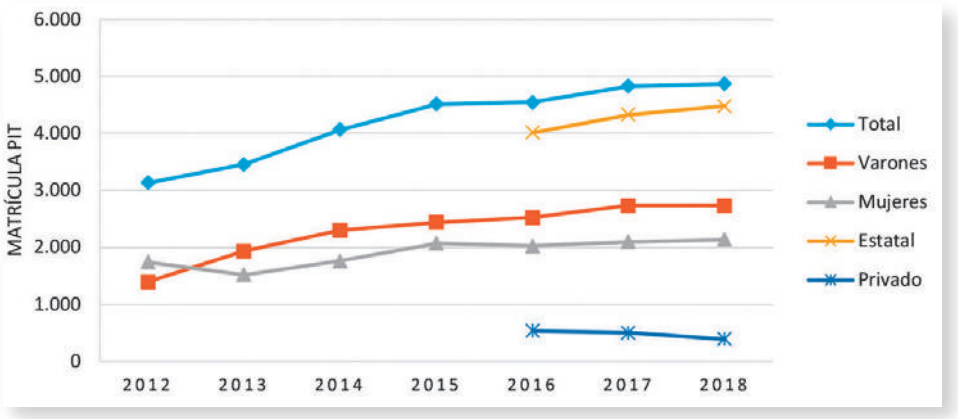
a nivel nacional y el Programa de Inclusión y Terminalidad (PIT) en la provincia de Córdoba.

El caso del PIT (destinado a jóvenes de 14 a 17 años) representa uno de los principales dispositivos sociopedagógicos orientados a disminuir el desgranamiento escolar. Su implementación comenzó en la segunda mitad del año 2010 y permitió atender a la franja etaria de 14 a 17 años que había dejado de asistir a la secundaria común. Previo a dicho año, este grupo no contaba con una propuesta pedagógica específica y, por ello, debía esperar a cumplir la mayoría de edad para incorporarse a la modalidad de Jóvenes y Adultos. El PIT comenzó con 31 sedes en 2010 y llegó a tener 78 en toda la provincia durante 2018. El análisis de su matrícula (Gráfico N°5) permite apreciar, entre 2012 y 2018, un crecimiento del 55,2 %, pasando de atender 3.136 estudiantes a 4.866, con una cobertura del nivel del 1,5 %. De ellos, un 92 % pertenecía al sector estatal y un 8 % al privado. El importante incremento de sedes y matrícula en este programa representa un problema de envergadura para la política pública. Su consolidación y expansión en el tiempo da cuenta de que, poco a poco, deja de dirigirse a quienes circunstancialmente estuvieron fuera de la escuela y comienza a enfocarse en aquellos que no pueden sostenerse en la escolaridad común. El riesgo de este proceso es cristalizar un circuito diferenciado de escolarización que naturalice desigualdades en la oferta educativa y los aprendizajes alcanzados por las y los estudiantes.

El descenso en los porcentajes de desgranamiento ha sido simultáneo al incremento de egresadas y egresados, en especial entre los años 2008 y 2017. Para dicho subperíodo, a nivel nacional creció la cantidad de egresadas y egresados un 37 % (pasando de 251.451 a 345.170 estudiantes), mientras que en Córdoba creció un 25 % (23.260 en 2008 a 29.099 estudiantes en 2017).

En los dos extremos de la escolaridad secundaria –acceso y terminalidad–, se producen mejoras sustantivas durante las primeras dos décadas del siglo XXI. ¿Estamos en presencia de una mayor igualdad y justicia educativa? ¿O se trata, como señalan algunos críticos, de procesos de inclusión que produjeron una mejora en la cobertura a costa de sacrificar la calidad educativa? ¿Cómo se mide la "calidad" en educación?

Gráfico 5. Matrícula Programa de inclusión para la terminalidad (PIT). Córdoba. 2012-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos del área de Estadística e Información Educativa, dependiente de la Dirección General de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa. Córdoba[8].

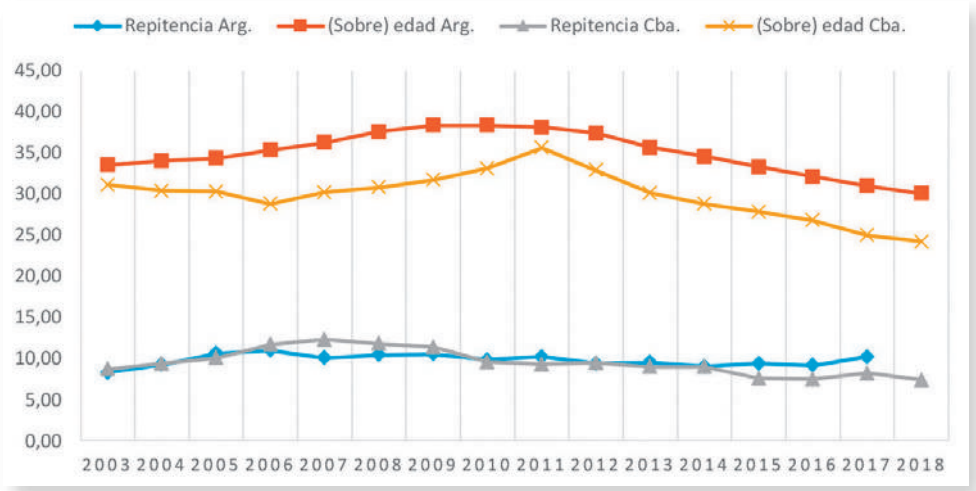
[8] Datos de matrícula total y por sexo disponibles desde el año 2012. Mientras que, por sector, los datos están disponibles desde 2016.

¿Qué relevan y qué esconden las evaluaciones estandarizadas a nivel internacional, nacional y provincial?

Menor repitencia y sobreedad en la escuela secundaria

La tasa de repitencia no muestra una tendencia clara en todo el periodo analizado para Argentina, mientras que para Córdoba alcanza su máximo de 12,3 % en 2007, y disminuye luego hasta alcanzar en 2018 el 7,4 % (Gráfico 6). Un descenso profundo se produce en otro indicador, la tasa de sobreedad, que muestra un crecimiento y posterior disminución tanto a nivel nacional como provincial. En Argentina, alcanza su máximo de 38,36 % en 2009 y llega en 2018 a un 30,06 %; y en Córdoba arriba a su mayor valor en 2011 (35,6 %) y baja hasta un 24,2 % en 2018. Estas tendencias generales ocultan desigualdades internas, especialmente cuando se considera que ambas variables presentan diferencias profundas entre quienes asisten a escuelas de gestión estatal y privada. Como hemos señalado en Gutierrez (2014), es posible sostener que una parte importante de la democratización del acceso a la escuela secundaria se produce por el papel activo del Estado. Sin embargo, "las posibilidades del sector privado para seleccionar la matrícula –a través del pago de cuotas y la no aceptación de alumnos repitentes o con comportamientos que no consideran adecuados, su concentración en sectores urbanos y el hecho de trabajar con una menor relación alumnos por Unidad Educativa– genera diferencias marcadas en las condiciones de escolarización con respecto a quienes asisten a establecimientos de gestión estatal. Estos últimos son los que sostienen los procesos de inclusión educativa construyendo respuestas pedagógicas a los dilemas que surgen del trabajo con estudiantes que presentan mayores NBI, repitencia y (sobre) edad" (Gutierrez, 2014: 9). Estas diferencias, como veremos más adelante, se profundizan por los criterios de asignación de recursos por alumno (ARPA) que realiza el Estado en ambos sectores, favoreciendo al sector privado, sin contemplarse que las necesidades educativas derivadas de las condiciones socioeconómicas son muy diferentes.

Gráfico 6. Tasa de repitencia y sobreedad en nivel secundario. Argentina y Córdoba. 2003-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos del área de Estadística e Información Educativa, dependiente de la Dirección General de Planeamiento, Información y Evaluación Educativa. Córdoba. Y Anuarios Estadísticos Educativos elaborados por la Dirección Nacional de Planeamiento e Investigación Educativa dependiente del Ministerio de Educación. Argentina.

La disminución de estudiantes que no logran terminar la escuela secundaria debe leerse en el marco de los efectos acumulados de políticas socioeducativas como la AUH (Asignación Universal por Hijo), planes de beca, pero también los de finalización de estudios como el Plan FinES a nivel nacional y el Programa de Inclusión y Terminalidad (PIT) en la provincia de Córdoba.

Una cuestión interesante de señalar es que el descenso del desgranamiento escolar va asociado al descenso de la repitencia y que esta repercute en los índices de sobreedad. Estos indicadores deben comenzar a analizarse en forma articulada al surgimiento y expansión de programas pedagógicos orientados a la revisión del régimen académico (Arroyo, 2019), la generación de tutorías, la implementación de planes de mejora institucional y toda una batería de políticas socieducativas como la AUH y el desarrollo de becas estudiantiles, que parecen haber producido una tendencia estructural de mayor justicia educativa, sin que ello implique desconocer la reconfiguración de antiguas desigualdades y la emergencia de otras nuevas, que requieren de solución.

Masividad versus calidad: desmantelando un mito sobre la educación argentina

Los indicadores de desempeño escolar resultan siempre controversiales, por las discusiones en torno a su validez y los límites que posee cada instrumento de evaluación. Así, por ejemplo, sabemos que las evaluaciones Aprender, como anteriormente los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE), intentan medir lo aprendido por las y los estudiantes en la escuela, con ítems de múltiple opción de carácter cerrado. Mientras tanto, las escuelas, en su dinámica cotidiana, trabajan con procesos pedagógicos y evaluativos diferentes y de corte reflexivo. Por otra parte, estas evaluaciones remiten a un número limitado de asignaturas curriculares y competencias transversales, reduciendo la mirada sobre los aprendizajes escolares. De este modo, se invisibiliza el trabajo pedagógico y los logros estudiantiles en los restantes espacios curriculares que, en conjunto, posibilitan desplegar y sostener procesos de formación vinculados con prácticas, valores y experiencias que exceden en mucho los conocimientos curriculares de las áreas evaluadas. Sin embargo, la información que nutre las valoraciones hegemónicas y mediáticamente apuntaladas sobre la escuela, surgen de este tipo de evaluaciones, y aun cuando, tomando los recaudos metodológicos, pedagógicos y políticos de este tipo de instrumentos, los resultados demuestran avances en los aprendizajes estudiantiles, los discursos críticos sobre la escuela secundaria se han abroquelado en torno a un consenso "decadentista", una mentada caída de la calidad educativa y un diagnóstico de crisis.

Desde 2016, se transformaron las tradicionales evaluaciones nacionales implementadas desde la década de 1990 conocidas como ONE. En su lugar, y con fuertes críticas metodológicas, pedagógicas y políticas (por los sentidos de control que movilizaba el nuevo dispositivo), se comenzaron a implementar anualmente las evaluaciones Aprender[9]. La comparación de resultados a nivel nacional (Tabla 1) permite apreciar una mejora relevante de los aprendizajes Satisfactorio y Avanzado en el área de Lengua (12 pp) y una caída leve en los desempeños en Matemática (4,1 pp), tomando los puntajes entre puntas (2013-2017). En Córdoba, se refleja una tendencia similar a la nacional en Lengua (aumento de 17 pp en desempeños Satisfactorio y Avanzado), mientras que el desempeño se mantiene prácticamente constante en Matemática (aumenta 1,8 pp), como muestra la Tabla 2.

[9] Entre los principales cambios metodológicos, se destaca la eliminación de preguntas abiertas. Ello generó problemas de comparabilidad, de modo tal que dichas evaluaciones solo pueden compararse con los ONE implementados en 2013.

Tabla 1. Comparación ONE 2013-Aprender 2016 y 2017. Secundaria. Argentina

Desempeño	Lengua			Matemática		
(En %)	2013	2016	2017	2013	2016	2017
Avanzado	11	9,4	17,1	7,4	5,2	4,2
Satisfactorio	39,5	44,2	45,4	27,9	24,6	27
Básico	21	23,4	19,6	24,7	29,3	27,5
Por debajo del básico	28,5	23	17,9	40	40,9	41,3

Fuente: Informes de Resultados ONE 2013 y Aprender 2016-2017.

Tabla 2. Comparación ONE 2013-Aprender 2016 y 2017. Secundaria. Córdoba

Desempeño	Lengua			Matemática		
(En %)	2013	2016	2017	2013	2016	2017
Avanzado	12	13	22	8,3	7,4	6,2
Satisfactorio	40.8	48,9	48,3	32,2	31,9	36,1
Básico	19,5	20,8	17	24,1	29	27,4
Por debajo del básico	27,7	17,3	12,7	35,4	31,7	30,3

Fuente: Informes de Resultados ONE 2013 y Aprender 2016-2017.

Los datos publicados muestran desafíos pendientes, pero no un estancamiento en los aprendizajes, pues desde 2013 en adelante los desempeños escolares mejoran o no empeoran sustancialmente. Como se ha señalado en Gutierrez (2018), esto no significa un olvido sobre los problemas persistentes: más de la mitad de las y los estudiantes no logran aprendizajes de calidad en Matemática. Tampoco podemos obviar el hecho de que se reproduzcan los rendimientos desiguales según nivel socioeconómico o por tipo de gestión de las instituciones educativas (estatal o privada). Sin embargo, la mejora en los desempeños muestra que no es correcto señalar que las políticas de inclusión (medidas según el incremento en el acceso y la terminalidad) se produjeron a costa de disminuir las oportunidades de aprender para el conjunto de estudiantes. Por el contrario, los datos oficiales muestran que se están construyendo regularmente mejores desempeños y que estos van acompañados de antiguas y nuevas desigualdades (que presentamos más adelante).

Transformaciones de la escuela secundaria y tendencias presupuestarias

Uno de los costados menos explorados en la investigación sobre la escuela secundaria refiere a la relación entre tendencias educativas generales (acceso, permanencia, terminalidad, aprendizajes, repitencia, entre otras) y esfuerzos presupuestarios realizados por Estados nacionales y provinciales para que ello ocurra. Su relevancia es crucial en tanto la construcción de mejores condiciones de escolarización se encuentra fuertemente relacionada con las partidas presupuestarias y los criterios de asignación de recursos. No se trata solo de cuántos recursos acompañan las formulaciones político-pedagógicas producidas, sino también de los criterios con los cuales se distribuyen dichos recursos. Así, por ejemplo, si entre 2009 y 2015 los montos más importantes se volcaron en acciones vinculadas con la política de distribución de netbooks del Programa Conectar Igualdad, el despliegue de políticas socioeducativas y de formación docente, entre los años 2016-2019, según datos publicados por el Instituto Marina Vilte de CTERA, se produjo una reconversión en los criterios de asignación de recursos, de modo tal que disminuyó un 65,3 % el presupuesto en formación docente, a la vez que se incrementó un 139,5 % el correspondiente a Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

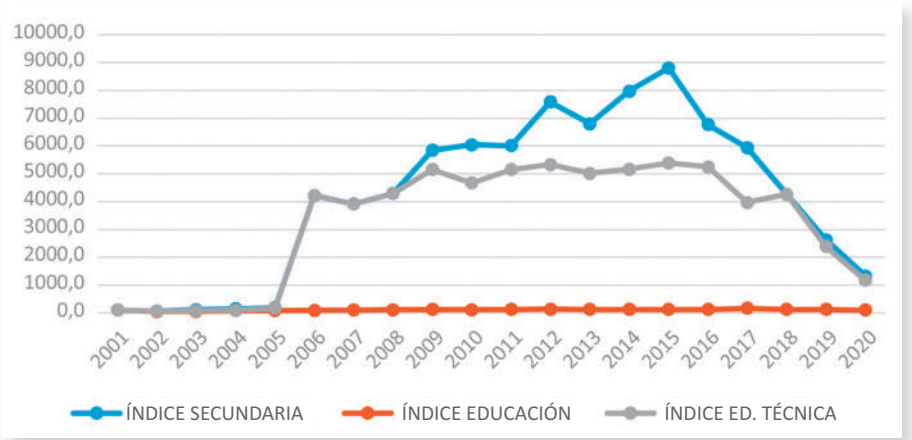
Tendencia presupuestaria para nivel secundario en Argentina (2001-2020)

El análisis de las tendencias presupuestarias (Gráfico 7) permite analizar las relaciones entre intencionalidades políticas y condicionalidades económicas para sostener ciertos objetivos en la asignación de recursos. Así, por

ejemplo, en el período 2001-2020 es preciso considerar la presencia de subperíodos de recesión y crecimiento económico, así como la presencia de gobiernos de distinto signo ideológico, que explican la variabilidad del presupuesto educativo en Argentina caracterizado por mostrar su mayor magnitud entre 2012 y 2017 y sus puntos más bajos entre 2002 y 2003, visiblemente afectado por la crisis de 2001. El declive educativo producido en el gobierno de Cambiemos se refleja claramente en la disminución del presupuesto, de modo tal que, a comienzos de 2020, tuvo una magnitud monetaria real similar a la de 2001.

A lo largo de este período, se observa una gran dispersión y variación en los programas presupuestarios que mencionan explícitamente el nivel secundario. Así, la mayor participación del conjunto de las actividades específicas de la secundaria fueron los años 2014 y 2015 y los de menor importancia relativa, 2001 y 2002 (seguidos muy de cerca por 2019-2020), reflejándose allí dos tendencias claras: una ascendente desde 2001 a 2015 y otra descendente desde esa fecha hasta el 2020, que se corresponden con ciclos políticos que otorgaron diferente relevancia social a la educación. Por su parte, la educación técnica recobró la relevancia perdida en la década del noventa, siendo sus valores monetarios más altos en 2012 y 2015, y la variabilidad monetaria real, menor que la producida en la secundaria común. De este modo, es posible sostener que la ampliación del acceso a la

Gráfico 7. Evolución Índice de Presupuesto Educación, Educación Secundaria y Educación Técnica con base 2001=100. Argentina. 2001-2020



Fuente: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Hacienda de la Nación, serie de Índice de Precios al Consumidor IPC- INDEC e IPC San Luis[10] .

[10] La presencia del nivel secundario en el presupuesto nacional es difusa, ya que se encuentra incluida en programas y actividades específicas que no la discriminan por expresar objetivos que son comunes a todos o a algunos de los niveles de la enseñanza. Por ello, se tradujo toda la serie a precios constantes de 2019 que se reexpresaron con índices 2001=100 para facilitar su compresión. A lo largo del siglo XXI, no se encuentran programas exclusivos para la escuela secundaria y sí actividades específicas dedicadas a este nivel. Los programas se encuentran divididos en actividades específicas en las que se formulan objetivos, metas y la asignación monetaria con que cuentan para lograr estos. Por esta razón, para analizar la evolución del presupuesto educativo nacional, consideramos las actividades específicas relacionadas al nivel secundario que se encontraban diseminadas en distintos programas. Esto significó una dificultad: no se cuenta con la ejecución de cada actividad específica. Por ello, como indicador de referencia, se tomó la ejecución de los programas en los que se encontraban las actividades específicas, cuando dicha información se encuentra disponible.

escolaridad secundaria, la mejora en las tasas de egreso y en los aprendizajes medidos según evaluaciones estandarizadas, se produjo en el marco de un fuerte incremento de la inversión educativa en el nivel secundario. Ello se reflejó en políticas como el Programa Conectar Igualdad, el Plan FinES y la construcción de Planes de Mejora Institucional que posibilitaron desarrollar positivamente las condiciones institucionales de escolarización. Resta analizar aún los efectos de la desinversión educativa producida por el gobierno de Cambiemos y la crisis social derivada de la pandemia Covid-19, que implicó suspender la presencialidad en las clases y produjo nuevos abismos de (des)igualdad.

Tendencia presupuestaria para nivel secundario en Córdoba (2000-2018)

En la provincia de Córdoba, el presupuesto educativo se compone de numerosos programas que cuentan con objetivos específicos hacia los cuales se deben destinar los recursos. En función de ello, optamos por trabajar con presupuestos ejecutados[11] para el análisis de sus tendencias[12].

Una restricción importante en cuanto a la información consiste en que no es posible conocer el monto asignado para cada nivel educativo en particular, debido a que este se organiza agrupando niveles y sectores educativos (estatal y privado). Por un lado, niveles inicial y primario, y por el otro, secundario, especial y superior. Un rasgo a considerar para Córdoba es que, de forma regular en las últimas décadas, más del 98 % del presupuesto educativo se destinó a salarios. Según datos del Observatorio Educativo de la UNIPE (Universidad Pedagógica), en Córdoba, el 98 % de la matrícula tiene docentes cuyos salarios son pagados con fondos públicos: 50 % (de la matrícula) con salarios abonados por el Estado en instituciones de gestión pública, cerca de 40 % con subvención total en instituciones privadas y casi un 9 % con subvención parcial en instituciones privadas (UNIPE, 2018).

Entre los años 2000 y 2018, el presupuesto destinado a secundario, especial y superior creció un 56,7 %, en tanto que, en nivel inicial y primario lo hizo un 6,4 %. Adquiere relevancia, para considerar comparativamente la evolución de la matrícula y el descenso del desgranamiento, tener en cuenta que es a partir del año 2007 cuando se logran recuperar valores de inversión educativa similares a 2001, siendo el máximo valor de los niveles secundario, especial y superior el de 2008, para caer de manera abrupta en 2009 y 2010 (en el marco de la crisis financiera a nivel mundial). Para comprender si el crecimiento del presupuesto siguió o no el incremento de la matrícula, hemos analizado las tendencias desde la perspectiva de la Asignación de Recursos Por Alumno (ARPA)[13]. Este indicador da cuenta del esfuerzo financiero realizado por el Estado y surge de dividir el presupuesto educativo (o su ejecución) por la cantidad de alumnas y alumnos correspondiente[14]. De este modo, cuando la ARPA crece, significa que el presupuesto aumenta por encima del crecimiento de la matrícula.

Al analizar con más detalle la evolución de la ARPA para secundario, especial y superior ejecutada en el periodo 2000-2018, se observa una caída del 51 % entre los años 2001 y 2003, con un piso mínimo en este último. Luego se visualiza una importante recuperación que, en 2007, permite llegar a los valores de ARPA ejecutada de 2001. Entre los

[11] Es importante señalar que a los fines de este trabajo no se ha incluido para el análisis presupuestario programas que benefician a estudiantes, pero que no se encuentran discriminados por niveles y modalidades. Nos referimos con ello al Boleto Educativo Gratuito (BEG), el Programa Alimentario Integral Córdoba (PAICPR), así como los egresos por mantenimiento e infraestructura.

[12] Una aclaración metodológica relevante para esta sección es la siguiente: se optó por trabajar por cifras en términos reales utilizando de año base el 2019, esto quiere decir que los valores han sido corregidos por un índice de precios. Hasta el año 2007 se ha utilizado el Índice de Precios al Consumidor (IPC) del INDEC y a partir de dicho año se utilizó el IPC San Luis que representa mejor la evolución de los precios. A partir de 2016 se retoma el IPC nacional INDEC, dado que se vuelve a considerar más confiable. Al convertir todo en términos reales estamos comparando valores con el mismo poder adquisitivo (Heymann, D., 2010).

[13] Este indicador también es conocido como gasto por alumno, ver Red Federal de Información Educativa (2005).

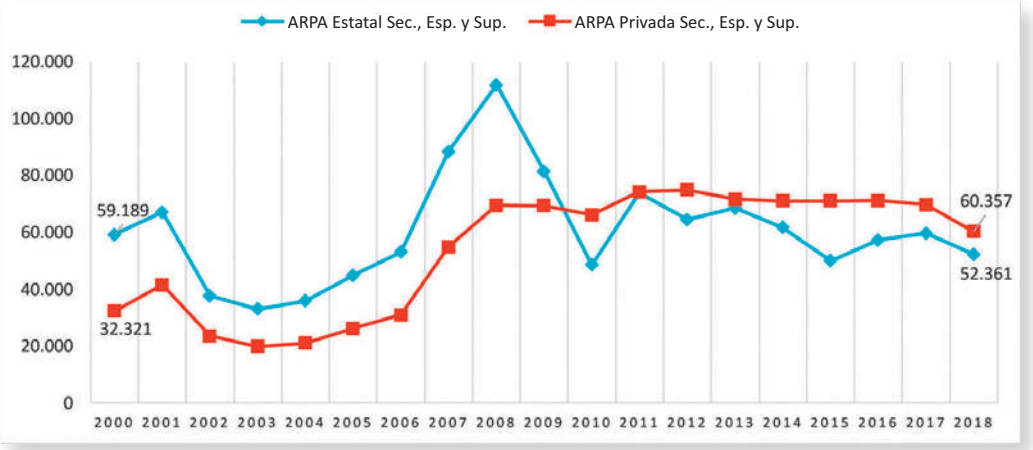
[14] Este es un indicador complementario a otros como el porcentaje del gasto en educación en relación al gasto público total, y la participación del sector enseñanza en el Producto Bruto Geográfico.

años 2000 y 2018, la ARPA creció 17 % en términos reales (es decir, teniendo en cuenta la variación en la matrícula y los precios). Cabe mencionar que, en 2018, se produjo una caída de la ARPA con respecto a 2017. En el año 2018, el Estado provincial invirtió $ 55.563 por alumna o alumno. Nuevamente, como sucedió con el presupuesto nacional, es posible apreciar que la mejora en los procesos de escolarización fue acompañada de un incremento de los esfuerzos presupuestarios por parte de la provincia.

El análisis de la ARPA por tipo de gestión permite ver que la relación general entre presupuesto y mejora de procesos de escolarización puede ocultar la construcción de desigualdades educativas a partir de las propias políticas estatales de financiamiento. Entre los años 2000 y 2018 en secundaria, especial y superior, para el sector estatal, la ARPA disminuyó un 11,5 % con una inversión en 2018 de $ 52.361 por alumna o alumno, mientras que el sector privado aumentó un 86,7 % llegando a $ 60.357 por alumna o alumno. En este caso, la ARPA privada supera a la estatal a partir del año 2010.

En base a estos datos, podemos afirmar que la evolución de la ARPA para escuelas de gestión privada superó la evolución de la ARPA para instituciones de gestión estatal en el nivel secundario. El apoyo estatal a las escuelas de gestión privadas es mayor si se consideran transferencias complementarias. Según Datos del Observatorio de la Educación de UNIPE, "las transferencias no son el único financiamiento que reciben las escuelas privadas por parte del Estado. Otro beneficio es la exención impositiva, al menos en IVA y Ganancias, ya que las escuelas son consideradas entidades sin fines de lucro. Y una tercera ventaja es la exención de pagar contribuciones patronales a sus docentes, lo que responde a una larga tradición política" (UNIPE, 2018: 9). La situación de financiamiento educativo descripta da cuenta

Gráfico 8. Evolución ARPA educación secundaria, especial y superior por tipo de gestión. En pesos constantes. Córdoba. 2000-2018



Fuente: Elaboración propia en base a Presupuestos y Ejecuciones de la Provincia de Córdoba, datos de la Secretaría de Educación. Subsecretaría de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa. Dirección de Planeamiento e Información Educativa. Córdoba. Serie de Índice de Precios al Consumidor IPC- INDEC e IPC San Luis.

La pregunta a movilizar en el debate público gira en torno al modo de asignar recursos públicos para que la mayor cantidad de jóvenes puedan acceder plenamente a su derecho educativo.

de la combinación de dos procesos en las primeras décadas del siglo XXI. Por un lado, se produce un achicamiento de las brechas educativas, incorporando a nuevos sectores sociales, fortaleciendo sus aprendizajes y logrando aumentar la cantidad y la proporción de jóvenes que culminan la escuela secundaria. Por otro lado, simultáneamente, se sostienen y profundizan desigualdades internas entre estudiantes según sectores sociales a partir de los criterios de distribución de recursos producidos, en este caso, por el Estado provincial. En este sentido, lejos de establecer una relación lineal y dicotómica entre escuelas de sector estatal y privado, la pregunta a movilizar en el debate público gira en torno al modo de asignar recursos públicos para que la mayor cantidad de jóvenes puedan acceder plenamente a su derecho educativo.

Quiénes quedan fuera y por qué

Hemos observado que las tendencias de la cobertura educativa de nivel secundario asumieron una dirección hacia la democratización del acceso –más allá de la intensidad de los procesos en períodos y gestiones de gobierno–, tanto en América Latina (Benza y Kessler, 2020) como en Argentina (Kessler, 2014; Kaplan y Piovani, 2018) y particularmente en Córdoba (Gutierrez y otros, 2018). Para 2005, el 39 % de las y los jóvenes que asistían a la escuela secundaria eran primera generación en ese nivel (Kaplan y Piovani, 2018), es decir, dos de cada cinco estudiantes de secundario, en la primera década del siglo XXI, eran sujetos "nuevos" en estos espacios y accediendo a estos derechos. Sin embargo, aún persisten núcleos duros de exclusión de la escolarización, cuyas dinámicas es necesario abordar de forma novedosa.

Si tomamos los datos de la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) para el Gran Córdoba, entre los años 2004 -2019, la proporción de jóvenes entre 12 y 17 años excluidas y excluidos del sistema educativo osciló entre 11 y 18 %. Los datos de la Encuesta Nacional de la Estructura Social del Programa de Investigación sobre la Sociedad Argentina Contemporánea (ENES-PISAC) para 2014-2015 arrojan

un porcentaje de 10 % para las y los jóvenes entre 13 y 17 años, una proporción similar a la de Gran Rosario (11 %), pero muy por encima de la de CABA (2 %) (Kaplan y Piovani, 2018). Como hemos planteado en trabajos previos, la categoría hegemónica para pensar las excluidas y los excluidos del sistema educativo es la de "jóvenes nini" (Assusa, 2020), que incluye a aquellas personas de determinada franja etaria (en nuestro caso tomaremos la edad teórica para el nivel secundario) que ni trabajan ni asisten a la escuela[15]. La categoría de nini, viciada de prejuicios adultocéntricos y moralistas, tan difundida y con tanto espacio en la arena pública, ha resultado improductiva en sus diagnósticos e intervenciones sobre la realidad (Feijóo, 2015) porque es ciega a la vulneración de derechos de, por ejemplo, aquellas y aquellos jóvenes que tienen un empleo, pero no asisten a la escuela secundaria.

En 2019, según los datos de la EPH-INDEC para Argentina, el 13 % de las y los jóvenes que no asisten a la escuela poseen un empleo, mientras que otro 7 % se encuentra desempleado: en total, una o uno de cada cinco jóvenes excluidas o excluidos del sistema educativo es económicamente activa o activo (tiene trabajo o lo busca activamente). En Gran Córdoba, la situación es peor: el 10 % posee empleo y el 11 % está desempleado[16]. Otro 22 % está dedicado a las tareas domésticas, es decir que se define bajo la categoría de inactividad económica de "ama de casa" (en Córdoba, la cifra es exactamente la mitad: un 11 %). En otras palabras, casi una o uno de cada cuatro jóvenes (una o uno de cada tres si consideramos solamente jóvenes mujeres) trabaja, aunque en forma no remunerada: cuidan a sus hijas e hijos, hermanas y hermanos, abuelas y abuelos y adultos de sus familias; cocinan, lavan, planchan, limpian, etc.

Más significativo resulta que entre las y los jóvenes de 12 a 17 años que no asisten a la escuela en 2019, ocho de cada diez (el 79 % para Argentina y el 81 % para Córdoba) pertenece a familias de los quintiles más bajos de ingresos (1 y 2), es decir, al sector más pobre y con menos recursos en nuestra sociedad. Aquí, la exclusión del sistema educativo se suma a una multiplicidad de desigualdades que se traman y acumulan en sus trayectorias.

En este marco, cobra relevancia interrogarse por las políticas construidas para el retorno a la escolaridad. Programas como PIT (Programa de Inclusión y Terminalidad de la Educación Secundaria) han avanzado en la construcción de condiciones pedagógicas que, flexibilizando el formato escolar tradicional, construyen mejores condiciones para la asistencia, la permanencia y los aprendizajes. Pero claramente no resulta suficiente para atender la franja más débil de nuestra juventud. En este punto, se requiere construir estrategias educativas, sociales y laborales combinadas que produzcan genuinas condiciones materiales para atender su derecho a la educación y ello pone sobre el tapete nuevamente el debate sobre la asignación de recursos públicos para quienes están y no están en la escuela.

¿Alcanza con estar dentro?

Desde la perspectiva de las y los estudiantes que "están dentro" de la escuela secundaria y, particularmente, de aquellas y aquellos que identificamos como los "nuevos sujetos" de este nivel, pasar del mero acceso a una plena inclusión socioeducativa resulta por demás complejo. Analizar este salto cualitativo entre procesos simultáneos y tensionados demanda de mayores reflexiones, comenzando por la identificación y la caracterización de algunas

[15] Este grupo y su medición han recibido atención política y mediática desde hace más de una década. Los medios de comunicación dan por sentado que las y los jóvenes nini son protagonistas de disturbios, conflictos, delitos y los peores hechos de violencia. Este discurso encuentra, en su doble exclusión (ni-ni), un problema, no de derechos vulnerados (el acceso a la educación y al trabajo), sino de inactividad, de tiempo de ocio y de fallas morales.

[16] No debe olvidarse que las y los jóvenes son el grupo etario más expuesto a problemáticas de inserción laboral: según los datos de la ENES-PISAC para 2014-2015, los jóvenes varones entre 15 y 24 años cuadruplican la tasa de desempleo de adultos, mientras que las jóvenes mujeres la quintuplican. De hecho, según estos mismos datos, la tasa de desempleo entre las jóvenes de estrato bajo (de los deciles del 1 al 4) llega a 68 % y duplica la tasa del estrato alto (Pérez y Busso, 2018).

de las desigualdades que se traman hacia dentro del sistema educativo.

Como sostienen Kaplan y Piovani (2018) referenciándose en la clásica obra de Pierre Bourdieu y Jean-Claude Passeron, *La reproducción* (1998), el sistema educativo y sus instituciones escolares tienden frecuentemente a funcionar como una correa de transmisión y procesamiento de las desigualdades de origen, configurada por el volumen y estructura patrimonial de los capitales escolares, económicos y tecnológicos de las familias de las y los estudiantes. Además de datos como los analizados en apartados anteriores, bases de datos como la ENES-PISAC ofrecen información sobre indicadores de capital cultural paralelos a las titulaciones, como es el caso del conocimiento de idiomas extranjeros o el manejo de computadoras. Para 2014-2015, aproximadamente uno o una de cada dos jóvenes en edad de nivel secundario declaraba un desconocimiento absoluto de lenguas extranjeras en todo el país. Las desigualdades regionales al respecto eran marcadas: mientras que en CABA la situación llegaba al 32 %, en el NEA la cifra se duplicaban (68,3 %). Algo similar sucedía adoptando la perspectiva del origen social de las y los estudiantes: en la clase alta, el 28 % declaraba desconocimiento absoluto de lengua extranjera, contra un 52 % en la clase obrera (Kaplan y Piovani, 2018).

La situación en lo referente al capital y la competencia tecnológica parece bien distinta. En base a datos de la ENES-PISAC, se observa que apenas el 5,5 % declara no saber manejar una PC, mientras que el 48 % declaraba un conocimiento intermedio o avanzado. Si bien la primera modalidad no se modifica sustancialmente por regiones en Argentina, la segunda sí: en CABA, el conocimiento intermedio o avanzado de manejo de PC llegaba a un 76 % de las y los jóvenes en edad escolar secundaria, contra apenas un 42 % en el NOA. Nuevamente, el origen social pesa de manera fundamental: mientras que todas las jóvenes y todos los jóvenes en edad escolar secundaria de clase alta declararon tener conocimientos informáticos intermedios o avanzados, apenas el 48 % de las y los que habitaban en la clase obrera manifestaron tenerlos (Kaplan y Piovani, 2018).

Según la ENES-PISAC, para 2014-2015 prácticamente la mitad de los hogares en el país tenían conexión a Internet, pero nuevamente la situación era profundamente heterogénea. Mientras que en CABA la conectividad alcanzaba a un 76 % de los hogares, en el NEA y en el NOA el porcentaje cae por debajo de la mitad (35 % y 36 % respectivamente). Algo similar ocurre con los ingresos económicos de los hogares: en el quintil 5 (el de mayores ingresos), la conectividad a Internet alcanza el 67 % de los hogares, mientras que en el quintil 1 cae a apenas el 23 %. Una estructura similar encontramos en relación a la posesión de dispositivos como computadoras de escritorios o móviles. Mientras que en el NEA y el NOA la posesión de dispositivos en los hogares cae a 37 % o menos, en CABA el porcentaje asciende a 54 % o más. Entre el 51 y el 53 % de los hogares pertenecientes al quintil 5 poseía computadoras, mientras que en el quintil 1 el porcentaje caía por debajo del 31 %. En un contexto como el actual, de distanciamientos y aislamiento social, preventivo y obligatorio (ASPO) y de virtualización de las diversas propuestas educativas, la estructura desigual de la distribución del capital tecnológico en la sociedad constituye un elemento de peso para pensar las posibilidades desiguales de las y los estudiantes hacia dentro del sistema educativo.

Siguiendo con esta línea argumentativa, las desigualdades en el patrimonio tecnológico de las familias condicionan socialmente el desempeño escolar de las y los estudiantes y, como corolario, la calidad educativa del sistema como totalidad. Según los datos de la evaluación PISA en 2018, en Argentina la diferencia promedio de puntaje obtenido en las áreas de Lectura, Matemática y Ciencias por estudiantes que poseen computadora y que no la poseen es de alrededor de 50 puntos. En el área de Lectura, por ejemplo, las y los estudiantes con computadora en su hogar obtienen puntaje promedio de 419, contra 364 entre estudiantes sin computadora en su hogar. Esta brecha aparece también al observar datos de otros dispositivos de evaluación, como el Aprender y PISA. En el primer caso, podemos observar que, mientras que el discurso de la gestión de Cambiemos centró su atención en la cuestión de "conectividad", desatendiendo y

desvalorizando la intervención estatal sobre la distribución de dispositivos, los datos de estas evaluaciones (con todas las reservas político-metodológicas que hemos planteado al respecto) mostraron que las desigualdades tramadas alrededor de la posesión de computadoras y de conectividad a Internet en los hogares eran prácticamente equivalentes: mientras que estudiantes con computadora obtenían desempeños Satisfactorio o avanzado en Lengua en un 66 % (contra 48 % entre estudiantes que no tenían computadoras en sus hogares), las y los estudiantes con conectividad obtenían desempeños Satisfactorio o avanzado en Lengua en un 67 % (contra 49 % entre estudiantes que no tenían conectividad en sus hogares). En PISA, según datos de 2018, la brecha es aún más amplia si consideramos la diferencia entre escuelas de gestión pública y de gestión privada. La diferencia en el desempeño es de 72 puntos promedio a favor de esta última en Argentina. El Operativo Aprender 2017 arroja datos similares en el área de Lengua: un 54 % de las y los estudiantes de escuelas de gestión estatal obtienen desempeños Satisfactorio o Avanzado, contra un 78 % de las y los estudiantes en escuelas de gestión privada. Una distribución homóloga, pero aún más marcada, observamos al considerar el nivel socioeconómico de las familias: mientras que estudiantes pertenecientes a familias de nivel socioeconómico bajo alcanzan desempeños Satisfactorio o Avanzado en un 41 %, estudiantes pertenecientes a familias de nivel socioeconómico alto lo hacen en un 82 % (el doble).

Todo indica que las desigualdades no funcionan como esferas autónomas, sino que se articulan entre sí, acumulando condicionamientos y desventajas en las trayectorias de las y los estudiantes. Los discursos políticos en contienda tienden a priorizar el foco sobre determinadas desigualdades (conectividad, gestión escolar o propuestas pedagógicas) ocluyendo otras dimensiones (desigualdades económicas, equipamiento tecnológico y acompañamiento estatal al trabajo de enseñar). Esta selectividad y las diferentes definiciones situacionales y diagnósticos en conflicto constituyen parte de la lucha política por la construcción del derecho a la educación. Es por ello que los debates sobre la calidad educativa no pueden desarrollarse independientemente de las discusiones sobre acceso, condiciones y criterios para la asignación de recursos económicos. Como hemos mostrado, tanto en el plano del acceso al nivel secundario como en el de las desigualdades hacia dentro del sistema, los condicionamientos económicos se solapan con los regionales, pero también con la estructura desigual de capitales escolares y tecnológicos en cada una de las familias. La intervención estatal, por ello, debe replicar la integralidad y carácter total de la problemática.

Conclusiones y desafíos

La escuela secundaria atraviesa un proceso de reestructuración que ha puesto en crisis su matriz selectiva. Como hemos mostrado, la dinámica de democratización de la escolaridad en este nivel –fundamentalmente en los extremos del trayecto: acceso y terminalidad– constituye un proceso consolidado, cuya inercia ha sobrevivido incluso a los últimos años de recorte presupuestario y recesión socioeconómica. La integración de muchas y muchos estudiantes que son primera generación en la escuela secundaria en los últimos veinte años no dejó intactas a las instituciones educativas. La incorporación de niñas, niños y jóvenes con otros formatos familiares, de vida y de recursos, implicó también un esfuerzo por transformar las instituciones, cuando no por generar nuevas modalidades de escolarización, más flexibles e inclusivas en sus condiciones curriculares, de asistencia, permanencia y aprendizaje. Los logros de programas como FinEs a nivel nacional o PIT a nivel provincial son indudables en el horizonte de ampliar la garantía en el derecho al acceso a la educación secundaria. Sin embargo, es preciso considerar el riesgo de que la cristalización de estos procesos de inclusión no movilice nuevas formas de segmentación y fragmentación del sistema (escuelas de menor calidad educativa para estudiantes y ciudadanas y ciudadanos con menores recursos) y, por lo tanto, una modalidad soterrada de reproducción de las desigualdades socioeducativas. Frente a ello, se requiere construir estrategias educativas, sociales y laborales combinadas que produzcan genuinas condiciones materiales para atender

el derecho a la educación y abrir el debate sobre las prioridades en la asignación de recursos públicos para quienes están y no están en la escuela.

A contramano de lo señalado desde discursos decadentistas sobre la escuela secundaria, las evaluaciones estandarizadas a nivel nacional (incluidas las de la gestión Cambiemos en el gobierno nacional) mostraron que la incorporación de sectores sociales y sujetos otrora excluidos no se realizó a costa de la calidad educativa: los aprendizajes no se han estancado en los últimos años, sino que han continuado avanzando, como lo muestran las comparaciones 2013-2017, aunque el camino por delante es aún largo y trabajoso.

Este trazado, sin embargo, no implica desconocer las evidentes problemáticas a nivel sistema. En primer lugar, una gran proporción de estudiantes no alcanza desempeños Satisfactorio en Matemática. En segundo lugar, las desigualdades socioeconómicas de origen de las y los estudiantes, así como también el tipo de gestión de las instituciones escolares, condicionan los desiguales rendimientos educativos. Pero tampoco debemos olvidar que la asignación de una proporción mayor de recursos económicos por estudiante a instituciones privadas, al combinarse con mayores capitales económicos, educativos y tecnológicos de las familias de origen, tienden a reproducir las desigualdades sociales en el mundo escolar. Este conjunto de condiciones suele ser invisibilizado en las lecturas reduccionistas según las cuales la educación pública estatal es, simplemente, de menor calidad que la del sector privado. Lejos de sostener análisis dicotómicos, es importante considerar los efectos educativos que producen unas condiciones de escolarización muy diferentes entre sí, unas condiciones sociales de vida profundamente heterogéneas y una distribución de fondos públicos que, en lugar de cerrar las brechas, profundiza las desigualdades.

La pandemia mundial Covid-19 y el distanciamiento y el aislamiento social, preventivo y obligatorio, con el consiguiente cierre de las instituciones escolares en su modalidad presencial y la disposición de un programa de continuidad pedagógica que virtualiza los procesos de enseñanza y aprendizaje también en el nivel secundario, han repercutido, sin dudas, en los logros alcanzados, al tiempo que han evidenciado con mayor virulencia las deudas pendientes: acceso a la tecnología y conectividad, capacitación, infraestructura, etc. A mediano plazo, el panorama no parece indicar un retorno a la situación previa a la crisis desatada por la pandemia, por lo que la presencia estatal y la creatividad en las acciones públicas deberán profundizar aún más para sostener y, en la medida de lo posible, avanzar sobre los pisos de derechos alcanzados. ●

Bibliografía

Arroyo, M. (2019). Estado del arte de la investigación sobre régimen académico de la educación secundaria en Argentina 2003-2018. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Flacso Argentina.

Benza, G. y Kessler, G., (2020). *La ¿nueva? Estructura social de América Latina. Cambios y persistencias después de la ola de gobiernos progresistas*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Bourdieu, P. y Passeron, J-C., (1998). *La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Fontamara, México DF.

Feijóo, M. C., (2015). "Los ni-ni: una visión mitológica de los jóvenes latinoamericanos", *Voces en el Fénix*, 50: 23-32.

Gutiérrez, G; Beltramino. L; González Olguin E; Castro González, E; Tosolini. M; (2014). *El nivel secundario en Córdoba. Análisis de sus tendencias y transformaciones: 2003-2013*. Instituto de Capacitación e Investigación de los Educadores de Córdoba. Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba; Alaya Editorial. Disponible en: http://www.uepc.org.ar/conectate/publicacionespdf/instituto-UEPC-secundaria.pdf

Gutiérrez, G, Beltramino. L, González Olguin E, Castro González, E, Tosolini. M, López. M. E., (2018). *La escuela secundaria en Córdoba: análisis de sus logros y desafíos (2003-2017).* (Co-Autoría con Eduardo González Olguin-Mariana Tosolini-Enrique Castro Gonzaléz y María Eugenia López). Instituto de Capacitación e Investigación de los Educadores de la Provincia de Córdoba. Publicación digital disponible en: http://www.uepc.org.ar/conectate/la-escuela-secundaria-en-cordoba-analisis-de-sus-logros-y-deafios-2013-2017/

Heymann, D., (2010). *Una transición incompleta: inflación y políticas macroeconómicas en la Argentina post-convertibilidad*, Tesis Doctoral. Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Kaplan C. y Piovani, J. I., (2018). "Trayectorias y capitales socioeducativos", en Piovani, J. I. y Salvia, A. (coords.). *La Argentina en el Siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta Nacional sobre la Estructura Social*. Siglo XXI, Buenos Aires.

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

Pérez, P. y Busso, M., (2018). "Juventudes, educación y trabajo", en Piovani, J. I. y Salvia, A. (coords.).*La Argentina en el Siglo XXI. Cómo somos, vivimos y convivimos en una sociedad desigual. Encuesta Nacional sobre la Estructura Social*. Siglo XXI, Buenos Aires.

Red Federal de Información Educativa, (2005). *Sistema Nacional de Indicadores Educativos*, Laboratorio de Estadística - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Buenos Aires.

UNIPE, (2018). "Subvenciones estatales a la educación privada. ¿Quiénes reciben más?", en *Datos de la Educación, Año* 1 N° 2, Buenos Aires. Disponible en: http://docplayer.es/112344260-De-la-educacion-subvenciones-estatales-a-la-educacion-privada-quienes-reciben-mas-81-74-70-63-publicacion-del-observatorio-educativo-de-la-unipe.html

Fuentes documentales

Ministerio de Educación de la Nación, (2016). Anuarios Estadísticos.
Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/educacion/planeamiento/info-estadistica/anuarios

Ministerio de Educación de la Nación, (2016). Aprender 2016.
Recuperado de https://www.argentina.gob.ar/educacion/aprender2016/resultados-nacional-y-por-jurisdiccion

Ministerio de Educación de la Nación, (2017). Aprender 2017. Recuperado de
https://www.argentina.gob.ar/educacion/aprender2017/reportes-jurisdiccionales

Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba, (2003-2017). Estadísticas de la Educación.
Recuperado de http://www.cba.gov.ar/informacion-y-estadistica-educativa

Ministerio de Finanzas de la Provincia de Córdoba, (2003-2017). Presupuestos y Ejecuciones.
Recuperado de https://www.cba.gov.ar/presupuestos/

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC), Índices de Precios.
Recuperado de https://www.indec.gob.ar/

Dirección Provincial de Estadística y Censos, San Luis, Índices de Precios.
Recuperado de http://www.estadistica.sanluis.gov.ar/

▶▶

Si te interesó este artículo podés leer el libro completo acá:

https://www.uepc.org.ar/conectate/nueva-publicacion-gratuita-de-la-serie-la-escuela-construye/

UEPC ICIEC *Instituto de Capacitación e Investigación de los Educadores de Córdoba*

CTERA

Hacia un Movimiento Pedagógico Latinoamericano

CGT