

Título del Trabajo: Desafíos Educativos en el Marco del Bicentenario
Subtítulo: Reflexiones en torno a la escuela secundaria
Área: II – La sociedad humana: diálogo y contexto socio-económico.
Tema: Educación, participación e inclusión
Tipo de Trabajo: ponencia

En el escenario actual que surge a partir de la extensión de la obligatoriedad de la enseñanza secundaria las universidades y todo el nivel superior se encuentran interpeladas en tanto nuevos perfiles de estudiantes aspiran a habitar estas instituciones.

Dar cuenta de esta complejidad implica realizar un recorrido histórico contextualizado de la educación secundaria en la Argentina hasta la sanción de la Ley de Educación Nacional, en el contexto de la región latinoamericana. Asimismo el análisis de la evolución de la matrícula, las tasas de escolarización y la evolución de los egresados supone una mirada crítica y reflexiva sobre los alcances y problemáticas de este nivel.

En este marco la inclusión educativa interpela a las instituciones del sistema educativo argentino en su conjunto y el desafío consiste en formularnos nuevas preguntas e interrogantes que nos permitan diseñar políticas educativas superadoras de la situación actual.

3 Referencias bibliográficas:

Ministerio de Educación de la Nación, *Sentidos en torno a la obligatoriedad de la educación secundaria*, Serie: La Educación en Debate, Documentos de la DINIECE, Marzo 2009.

Tenti Fanfani Emilio y otros, *Mitomanías de la Educación Argentina*, Siglo XXI, Buenos Aires, 2014.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina www.siteal.iipe-oei.org, agosto 2013.

Diálogo con Flavia Terigi: La inclusión en la escuela media ante la persistencia del modelo escolar tradicional, <http://www.siteal.org/debates/542/dialogo-con-flavia-terigi-la-inclusion-en-la-escuela-media-ante-la-persistencia-del-mode>, abril 2015.

Concilio Vaticano II, Declaración sobre la Educación Católica, *Gravissimum Educationis*.

Nombre y Apellido de los Autores:

Magister Eugenio Martín De Palma
Profesora Magister Andrea Pacífico

Datos de Contacto:

Eugenio Martín De Palma
1° de mayo 1870, CP 3000, Santa Fe
0342-4591807

eugeniodepalma@gigared.com y edepalma@ucsf.edu.ar

Universidad Católica de Santa Fe

Introducción

La educación secundaria en la Argentina se distinguió en América Latina por su temprana expansión. La tendencia hacia una mayor escolarización de los jóvenes estuvo relacionada con: 1) La temprana universalización del nivel primario en nuestro país; 2) La demanda de las familias, asentada en la convicción de una “obligatoriedad social” respecto de este nivel y los requerimientos de certificados educativos en el mercado de trabajo.

Por otra parte, los logros relativos a la democratización de la enseñanza secundaria se ven, sin embargo, permanentemente tensionados por las dificultades que enfrenta la población escolar especialmente la que proviene de sectores más desfavorecidos – para permanecer en el sistema educativo y culminar sus estudios secundarios. Esta problemática, si bien no es nueva, adquiere especial relevancia en la coyuntura actual frente al reto que propone la implementación de la Ley de Educación Nacional N° 26206 (próximo a cumplir 10 años de su sanción) al extender la obligatoriedad escolar hasta la culminación de la educación secundaria.

Este es el gran desafío: obligatoriedad del nivel medio con calidad y equidad, lo que necesariamente implica inclusión social.

A los efectos de reflexionar en torno a esta problemática ofrecemos, en primer lugar, un diagnóstico de la situación actual en la Argentina incluyendo una perspectiva histórica.

Luego, analizaremos las tendencias a la escolarización a lo largo del siglo veinte y comienzos del presente y la problemática en torno a la terminalidad de la educación secundaria.

Desarrollo

Según surge del Informe de SITEAL de agosto de 2013, al finalizar la década del 2000 en América Latina, el 86% de los niños de 5 años asiste a un establecimiento educativo. Entre los 6 y 11 años prácticamente todos los niños se encuentran escolarizados. A partir del inicio de la adolescencia comienza el proceso de deserción que se acentúa gradualmente. A los 17 años, sólo el 67% de los adolescentes concurren a la escuela.

Si bien las brechas disminuyeron, las desigualdades en el acceso a la escuela no se revirtieron durante la década. Entre los niños más pequeños y los adolescentes persisten brechas sociales y geográficas cercanas a los 30 y 20 puntos porcentuales respectivamente.

La proporción de niños escolarizados de entre 12 y 14 años oscila actualmente entre 76,8% y el 97,4%. Se observa un aumento de la escolarización para este grupo de edad durante la década, aunque aún persisten importantes brechas de acceso. Nuestro país no está fuera de esta situación.

TABLA 4. TASA DE ESCOLARIZACIÓN ENTRE LA POBLACIÓN DE 12 A 14 AÑOS DE EDAD SEGÚN PAÍS. AMÉRICA LATINA, 18 PAÍSES CCA.2000-2010

País	2000					2010				
	Nivel socioeconómico		Área geográfica		Total	Nivel socioeconómico		Área geográfica		Total
	Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Argentina	94,7	99,4	97,8	*	97,8	93,7	98,7	97,4	*	97,4
Bolivia	81,5	98,9	95,1	80,1	89,2	91,3	97,0	97,4	91,0	95,0
Brasil	92,9	97,8	95,7	92,2	95,0	95,4	98,4	97,1	96,4	97,0
Colombia	81,4	99,1	93,2	80,4	89,3	89,2	97,1	94,9	88,2	93,5
Costa Rica	70,9	97,3	91,5	77,0	83,3	88,9	98,5	96,9	91,2	94,3
Chile	92,4	99,7	98,4	95,5	97,9	98,6	99,6	98,9	99,5	99,0
Rep. Dominicana	92,1	97,7	95,6	*	95,6	94,7	95,0	95,4	96,4	95,8
Ecuador	64,7	98,4	91,5	67,9	82,0	85,0	99,3	97,1	89,9	94,4
El Salvador	76,0	99,7	90,5	76,6	83,8	86,8	98,7	94,0	87,3	91,2
Guatemala	68,0	98,7	83,3	66,5	72,7	78,0	96,3	88,6	77,3	82,2
Honduras	67,4	95,7	87,2	66,0	74,9	67,9	97,2	88,9	68,9	76,8
México	80,2	99,2	91,9	81,9	88,8	80,9	99,0	93,7	86,2	91,6
Nicaragua	76,7	97,9	90,9	72,1	82,6	77,2	92,7	92,2	76,4	84,4
Panamá	82,4	97,7	96,5	88,0	92,8	86,1	99,6	97,3	90,5	94,5
Paraguay	79,7	95,4	94,4	81,3	87,6	87,8	95,6	97,1	90,4	94,1
Perú	87,1	93,5	95,1	87,7	92,1	93,2	99,5	98,0	94,3	96,6
Uruguay	87,8	98,9	95,0	*	95,0	90,0	99,2	96,0	91,3	95,3
Venezuela	81,9	98,9	91,6	*	91,6	86,4	98,2	94,6	*	94,6

Fuente: SITEAL con base en Encuestas de Hogares de cada país.

* Dato no disponible.

Menos de la mitad de los jóvenes de entre 18 y 24 años se encuentra escolarizado. En las situaciones más críticas este valor desciende al 20%. Por ende, no se registran avances significativos durante la última década.

Del análisis de la información analizada se desprende que América Latina continúa avanzando en la expansión y equidad en el acceso a la educación. Si bien en términos generales las brechas de acceso asociadas al nivel socioeconómico del hogar de origen y el área de residencia disminuyeron, aún continúan siendo muy pronunciadas.

TABLA 6. TASA DE ESCOLARIZACIÓN ENTRE LA POBLACIÓN DE 18 A 24 AÑOS DE EDAD SEGÚN PAÍS. AMÉRICA LATINA, 18 PAÍSES CCA. 2000-2010

País	2000					2010				
	Nivel socioeconómico		Área geográfica		Total	Nivel socioeconómico		Área geográfica		Total
	Bajo	Alto	Urbana	Rural		Bajo	Alto	Urbana	Rural	
Argentina	31,6	63,0	45,4	*	45,4	39,9	60,2	47,2	*	47,2
Bolivia	42,7	65,7	53,9	15,9	43,7	52,3	60,5	56,3	26,0	48,7
Brasil	28,8	45,2	35,3	26,3	34,0	24,0	43,8	31,3	24,8	30,3
Colombia	27,0	35,8	29,2	12,6	25,1	22,8	48,0	32,9	13,4	29,4
Costa Rica	27,6	54,3	41,7	21,8	32,0	36,5	65,0	49,3	37,1	44,9
Chile	25,8	50,1	38,8	20,7	36,4	39,5	59,0	46,3	30,2	44,5
Rep. Dominicana	32,5	59,5	46,3	*	46,3	45,1	55,7	49,8	35,3	45,2
Ecuador	32,0	41,5	36,5	16,1	30,0	36,8	53,4	46,0	32,2	42,0
El Salvador	23,1	46,7	33,1	12,7	25,0	22,7	45,9	33,9	15,0	26,8
Guatemala	16,4	43,2	31,3	9,7	18,9	19,5	38,6	30,4	13,7	22,3
Honduras	16,9	43,7	31,0	9,2	21,0	22,9	48,5	36,4	11,8	23,8
México	21,8	43,5	30,8	9,7	26,5	22,8	45,4	33,8	14,8	29,7
Nicaragua	*	*	37,0	12,4	27,1	19,8	39,0	34,9	17,1	27,6
Panamá	31,4	55,7	43,5	22,4	36,5	32,5	49,8	40,1	23,2	34,9
Paraguay	27,0	49,6	36,6	16,0	28,6	38,0	56,5	48,8	20,6	38,0
Perú	29,6	37,5	29,7	19,8	26,7	40,1	44,5	39,9	25,4	36,1
Uruguay	22,5	57,7	37,1	*	37,1	24,3	58,6	40,2	26,5	38,6
Venezuela	16,4	27,7	21,6	*	21,6	28,5	32,1	30,5	*	30,5

Fuente: SITEAL con base en Encuestas de Hogares de cada país.

* Dato no disponible.

En este marco, al analizar la situación de la educación secundaria argentina podemos afirmar que desde sus inicios el nivel medio presentó una gran complejidad. El primer colegio secundario fue el Colegio Nacional de Buenos Aires que se creó en 1863 (Presidencia de Bartolomé Mitre) con un currículo destinado a la formación política de las elites provinciales y a la preparación para la educación universitaria. Esta política nacional se desarrolla en todas las cabeceras de provincias.

En 1869 se crean las escuelas normales. Su objetivo fue formar maestros para atender la expansión del primario. También surgen orientaciones técnicas, productivas y comerciales. A finales del siglo XIX ya quedan delineadas las terminalidades de la secundaria argentina del siglo XX: bachiller, normal, comercial y técnica.

En cuanto a la legislación, carecía la misma de organicidad. Recién con la Ley Federal de Educación del año 1993 se posee una legislación de organicidad pero paradójicamente por falta de políticas de estado por oposición, por imposibilidad, falta de recursos, este proceso llevó a una diversificación de estructuras académicas, curriculares e institucionales. (Provincias 7/5, 6/6 y 9/3. En Santa Fe 7/5, 6/6 y 9/3).

En el 2006 se sanciona la Ley de Educación Nacional N° 26206. Esta norma define a la Educación Secundaria como una unidad pedagógica y organizativa destinada a los adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de Educación Primaria, estableciendo una duración de 5 y 6 años estructurados en dos ciclos: un ciclo básico de carácter común para todas las orientaciones y un ciclo orientado de carácter diversificado según las distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo. (Santa Fe y Ciudad de Buenos Aires modelo 7/5; Córdoba y Provincia de Buenos Aires 6/6).

La Ley de Educación Nacional reunifica este nivel educativo y plantea nuevas metas tendientes a su universalización y democratización.

En sus comienzos desde la fundación de este nivel con los colegios nacionales hasta la década del 30 su función es la educación de las élites políticas y burocráticas y la de docentes y profesores. Luego con el proceso de industrialización sus objetivos se amplían, contemplando la preparación para el trabajo: la modalidad comercial y técnica. La matrícula creció de manera exponencial a partir de la década del 50.

A partir del año 1984 con la eliminación del examen de ingreso y las sanciones disciplinarias (la eliminación de medidas selectivas) dio lugar a una fuerte expansión de la matrícula. Con escaso crecimiento económico esto generó el fenómeno de “masificación”, segmentación del sistema y crisis del nivel medio.

En los 90 la matrícula continuó creciendo, con dos características:

- 1) Fuerte demanda social de la población por incorporarse a este nivel educativo.
- 2) La aplicación de la obligatoriedad de los dos primeros años

En cuanto a las tasas de escolarización señalamos algunos datos que posibilitan dar cuenta de esta problemática:

- Tasa específica de asistencia de jóvenes de 13 a 17 años en el 2001: 85%
- Tasa neta de escolarización en media en 1980: 38%, en 2001: 71%, actualmente casi el 80%.
- La escolarización es decreciente según aumenta la edad: 13 años: 5,8%, 14 años 10,3%, 15 años 16,5%., 16 años 23,5% y 17 años 38 %.
- El 41% de dicho grupo presenta al menos un año de demora en la escolarización según el trayecto ideal.
- 1 de cada 2 jóvenes arriba al 5 año en la edad correspondiente, es decir presentan retraso y/o repitencia, fenómenos que constituyen antesalas del abandono.
- A principios del S XXI, más de la mitad de los jóvenes entre 20 y 29 años (52%) no contaban con el certificado que brinda la educación secundaria.
- El 50% de cada cohorte no termina el secundario. Cada clase/cohorte, en promedio tiene 700.000 (setecientos mil) personas. Es decir, por clase, tenemos 350.000 (trescientos cincuenta mil) jóvenes que no terminan el secundario. Si tomamos el período entre los años 1992 y 1997, hoy jóvenes entre 22 y 18 años de edad, podemos afirmar que 1.750.000 (un millón setecientos cincuenta mil) jóvenes hoy, en la Argentina, no terminaron el secundario. Y si sumamos las cohortes desde 1987 a 1991, hoy jóvenes entre 27 y 23 años de edad, la situación es aún peor.

Frente a este diagnóstico podemos afirmar que se ha fracasado:

- En la reducción de la brecha de acceso a la educación, que aún prevalece entre los jóvenes.
- En acciones que promuevan la permanencia educativa y la obtención del diploma del nivel medio por parte de jóvenes y adultos. Aunque se deben reconocer Planes como el FINES que han intentado facilitar el camino para que los jóvenes finalicen la escuela secundaria.

Los diagnósticos integrales de la **escuela secundaria** y de sus principales problemáticas, muestran que la escuela secundaria constituye uno de los puntos más críticos de la educación argentina. Los últimos datos emanados del Ministerio de Educación de la Nación señalan que en nuestro país la cobertura actual ronda en un 80 % y solamente la mitad de los jóvenes argentinos en edad de completar la escuela secundaria, logran graduarse. Las reformas educativas llevadas a cabo desde 1983 no han impactado en este nivel de la enseñanza que permanece con la misma estructura y la misma organización institucional. El modo en que fue concebida implicaba la atención de un perfil de alumnado determinado, con ciertas condiciones ideales en el punto de partida. Hoy esto ha cambiado.

En la actualidad en la escuela secundaria están puestas una serie de demandas fundamentales para la construcción de un país más equitativo y justo. Entre lo que la escuela secundaria aporta hoy a la sociedad y lo que se espera de ella hay una gran brecha que deberá saldarse en los años venideros. Los objetivos de la misma son:

- 1- Formación Ciudadana,
- 2- Formación para el mundo del trabajo y
- 3- Preparación para los estudios superiores

De la misma manera, en el centenario de la patria era aún un gran desafío lograr la universalidad del nivel primario (Ley 1420, julio de 1884) ya que diez años después de su sanción había 55% de Analfabetos en Argentina. Hoy en el bicentenario la búsqueda de la universalidad de la escuela secundaria nos mueve a imaginarla como una escuela inclusiva que aloje a todos los adolescentes y jóvenes, donde la heterogeneidad sea su característica. Es la escuela que respeta las singularidades y se compromete en la tarea de garantizar a nuestros jóvenes la posibilidad de vivenciar valiosos procesos de aprendizaje, buscando para todos y para cada uno los recursos necesarios. Es la escuela de todos, de la cual participan el estado, las familias, las iglesias, las organizaciones intermedias.

Propuestas a futuro

- **EDUCACIÓN SECUNDARIA CON INCLUSIÓN SOCIAL:** encarar la lucha contra la deserción escolar en todos los niveles, priorizando el nivel medio. La propuesta es elaborar un entrecruzamiento de datos de los alumnos que terminan la primaria y cotejarlo con la inscripción a la secundaria. Así como el seguimiento de las inscripciones en el nivel

secundario (ir a buscar los niños, jóvenes a sus casas). La idea es, al mismo tiempo, tener una política educativa preventiva previniendo fenómenos como la lentificación, la repitencia que podríamos considerar como antesalas del abandono. Las gestiones de gobierno en sus distintos niveles deben aunar esfuerzos para generar acciones de apoyo escolar y acompañar a las familias a alcanzar los objetivos propuestos en cada nivel de enseñanza.

Para lograr estas metas hay que reconocer, tal como lo expone Terigi (2015) que frente a las dificultades que enfrenta el nivel medio se sigue pensando que la única respuesta posible es la escuela disciplinar y que si los chicos no pueden transitarlo exitosamente entonces no merecen estar allí. Este modelo está naturalizado, no se lo cuestiona y cualquier transformación suele ser vista como un viraje al facilismo. La representación social imperante acerca de lo que debería ser una escuela secundaria lleva a que cualquier cambio que apunte a flexibilizar el formato institucional o el régimen académico sea considerado como “bajar el nivel de logro alcanzado”, “demagogia”, o “engaño”. Se debe tener en cuenta que los grupos con mayor capacidad para influir en la opinión pública -los periodistas, los especialistas, los políticos- son parte de la población a la que le ha ido bien en el modelo de escuela secundaria existente. Lo que se pretende es buscar el camino más sencillo para llegar a ese mismo nivel de logro.

Consideramos que este es el aspecto que se relaciona más fuertemente con la exclusión del nivel de amplios sectores de la población adolescente.

En este sentido, colocar los obstáculos en las circunstancias de los estudiantes, por ejemplo en el trabajo o en la maternidad, en lugar de ubicar las dificultades en la interfaz entre los sujetos y la situación escolar resulta en principio cuestionable. Lo que consideramos que obstaculiza las trayectorias escolares de los estudiantes son ciertos criterios, horarios, cursados, exigencias de las escuelas. Sus propuestas institucionales y pedagógicas didácticas están dirigidas a un estudiante ideal que no coincide con muchos de los alumnos que hoy intentan habitar las instituciones y que por ende quedan fuera de ella.

Hay un régimen académico y un funcionamiento de la vida cotidiana en la escuela que no resultan compatibles con la realidad actual de muchos adolescentes. En este sentido, comprender sus trayectorias como una cuestión institucional y no personal y privativa de estos jóvenes abre múltiples posibilidades para pensar en otro tipo de escuela. Las relaciones que estos jóvenes logren entablar con las instituciones escolares, con los docentes, con sus compañeros y con el conocimiento resultan claves a la hora de comprender en toda su complejidad estos procesos de filiación a las escuelas secundarias.

Asimismo es prioritario asumir que las condiciones de exclusión de muchos adolescentes y jóvenes no pueden superarse tan solo desde las políticas educativas sino que implican un compromiso de intersectorialidad para hacer frente a la articulación con el mundo del trabajo, la atención de la salud, [...] entre otras cuestiones (Terigi, 2015).

- RECONSTRUIR EL VÍNCULO: LA FAMILIA Y LA ESCUELA: generar mecanismos a través de los cuales las Asociaciones de padres

- participen activamente con las autoridades escolares, colaborando con la formación de sus hijos.
- EDUCAR PARA LA PAZ: identificar los hechos de violencia desde la escuela y prevenir los hechos de violencia en la escuela. Es decir, identificar a los menores de edad que muestren evidencia de violencia o abuso o explotación sexual con equipos interdisciplinarios de (psicólogos, trabajadores sociales, abogados, sociólogos, pedagogos, a los fines de realizar un abordaje integral del problema, así como generar acciones y talleres que colaboren a desterrar la violencia en los ámbitos escolares, fundamentalmente entre los jóvenes.
 - CAPACITACIÓN INTEGRAL DE JÓVENES Y ADULTOS: Capacitación Integral de jóvenes y adultos. Pues entendemos que debemos atender la formación en saber “hacer” los oficios, pero también en “hacerse”, es decir reconstruir una ciudadanía basada en los valores y en la dignidad del trabajo. Restablecer la cultura del trabajo siguiendo los lineamientos de Juan Pablo II en su encíclica “Centesimus Annus” con motivo de los 100 años de la “Rerum Novarum” de León XIII. Toda poiesis es también una praxis.
 - JORNADA EXTENDIDA: Comenzando por aquellas escuelas con mayores dificultades. La propuesta educativa es además de los contenidos a trabajar (idiomas, artes visuales, música, deporte y apoyo escolar para colaborar con la escuela y la familia en los procesos de enseñanza y aprendizaje), generar el hábito de escolaridad como garantía de éxito de finalización.

Breve conclusión

El reto es enorme, no obstante, nosotros como docentes católicos y en el marco de la celebración de los 50 años de la declaración del Concilio Vaticano II, *Gravissimum Educationis*, entendemos que “la verdadera educación se propone la formación de la persona humana en orden a su fin último y al bien de las sociedades, de las que el hombre es miembro y en cuyas responsabilidades participará cuando llegue a ser adulto”.

Se propone el “Desafío educativo en el Marco del Bicentenario” en el marco de una concepción humanizada del hombre, caso contrario irremediablemente se caerá en meros tecnicismos carentes de trascendencia.