



Alternativas de organización de la escuela secundaria: aportes para el caso de la Argentina¹

Alternatives for high school organization: contributions to the case of Argentina

ACOSTA, Felicitas ²

Acosta, F. (2019). Alternativas de organización de la escuela secundaria: aportes para el caso de la Argentina. *RELAPAE*, (11), pp. 13-27.

Resumen

El objetivo del artículo es presentar los aportes de un estudio sobre alternativas de organización de la escuela secundaria en seis países para pensar la situación en la Argentina. Se estructura en dos partes. En la primera se desarrolla un enfoque conceptual desde una perspectiva histórica comparada para el análisis de estrategias de cambio en la escuela secundaria. El énfasis está puesto en la organización académica y la particularidad del régimen académico en la escuela secundaria Argentina. La segunda parte ofrece una sistematización de las principales experiencias estudiadas, así como una reflexión sobre sus principales aportes al momento de considerar estas u otras alternativas de intervención respecto de las posibilidades de cambio del régimen académico de la escuela secundaria.

Palabras clave: Escuela secundaria, Régimen Académico, Comparación, Curriculum, Agrupamiento

Abstract

The aim of the article is to present the contributions of a study on alternatives for the organization of the secondary school in six countries to think about the situation in Argentina. It is structured in two parts. In the first, a conceptual approach is outlined from a comparative and historical perspective for the analysis of change strategies in secondary school. The emphasis is placed on the academic organization and the particularity of the academic regime in Argentina's secondary school. The second part offers a systematization of the main experiences studied, as well as a reflection on their main contributions when considering these or other intervention alternatives regarding the possibilities of changing the academic organization of the secondary school.

Keywords: Secondary school, Academic Regime, Comparison, Curriculum, Grouping

¹ El artículo deviene de un estudio elaborado para UNICEF.

² Universidad Nacional de General Sarmiento, Argentina/ acostafelicitas@gmail.com

La escuela secundaria en la Argentina

Al igual que otros países de la región, la República Argentina asumió el compromiso de extender la escolarización secundaria, estableciendo la obligatoriedad del nivel por Ley nacional 26.206. En la actualidad, la cobertura de escolarización de la población entre 12 y 17 años es del 84% (Ministerio de Educación y Deportes, 2016). Con todos sus avances, este compromiso también encontró algunos límites: el aumento de la matrícula que caracteriza la expansión de la escuela secundaria se acompaña de una baja tasa de egreso (45,40% para el año 2013; Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

El problema no es nuevo, tiene una larga historia. Desde sus comienzos la escuela secundaria argentina se configuró a partir de un modelo institucional que actuó como institución de referencia y fue socialmente selectivo. Desde mediados del siglo XX, se expandió de manera sostenida (las tasas netas de escolarización eran del 41, 85% en 1980, 52,24% en 1991, 71,5% en 2001 y 82,2% en 2010 según los Censos Nacionales), aunque siempre con dificultades para lograr la graduación del conjunto de los estudiantes (Ministerio de Educación, 2015a). De manera más reciente, las políticas de ampliación de la escolarización secundaria, con un crecimiento notable de la cobertura, conviven con problemas serios de repitencia y abandono: la tasa de repitencia para el año 2013 es 9,55% mientras que la tasa de abandono interanual 2013-2014 es 10,14% (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

1.1. La escuela secundaria en perspectiva internacional: problemas y dinámicas de cambio

Desde mediados del siglo XX la expansión de la escuela secundaria se instaló en la agenda de la política educativa de los estados nación; principalmente de aquellos que habían logrado universalizar la enseñanza primaria desde comienzos de dicho siglo. En este apartado se propone como argumento la existencia de problemas comunes en los sistemas educativos de Occidente en relación con el par expansión-organización de la escuela secundaria: ciertas características de su organización estarían asociadas a la dificultad para asegurar trayectorias exitosas para todos los estudiantes. Fueron las políticas (las reformas) las que dieron cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (forzar la expansión) y la forma de organización (Acosta, 2011 y 2013).

Los sistemas educativos de modernización temprana, como los de los países de Europa Occidental y algunos del Cono Sur (Argentina y Uruguay, por ejemplo) se configuraron sobre la base de la sanción de leyes de obligatoriedad escolar para el nivel primario y la creación de circuitos escolares, de acuerdo con el lugar a ocupar en el mundo del trabajo, para el nivel secundario. Durante la posguerra comenzó la expansión fuerte de este nivel educativo en buena parte de los países de Europa Occidental (véase al respecto Fernández Enguita, 1985; Weiler, 1998; Campbell & Sherrington, 2006; Acosta & Pinkasz, 2007; Wiborg, 2009 citados en Acosta, 2013). América Latina siguió un ritmo diferente en este sentido, con avances en la expansión y dificultades en la graduación (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015).

En ambos casos, las políticas de extensión de la escolarización secundaria han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel; problemas que suelen traducirse en el aumento de las tasas de repitencia y desgranamiento y en el descenso de las tasas de graduación y en el abandono temprano.

De acuerdo con un estudio de Wilson, Tanner-Smith, Lipsey, Steinka-Fry y Morrison (2011), en los países desarrollados las tasas de finalización de la escuela secundaria superior varían entre el 90% en Israel al 49% en Islandia. En los Estados Unidos el porcentaje de jóvenes de una misma cohorte que no se gradúa en se ubica entre el 13 y el 44% de acuerdo con el Estado; la media es de 26.8% con una tasa de finalización del 88%. En Canadá la proporción de jóvenes entre 20 y 24 años que no completaron la secundaria y no están en la escuela es del 9%. Países de Europa también muestran variaciones: Holanda y Francia presentan una tasa de finalización entre 80 y 85%; los países nórdicos se ubican entre el 78% (Finlandia) y el 65% (Dinamarca); Italia tiene la tasa más baja para el conjunto de países relevados en ese estudio con un 64%.

Por su parte, la comisión Tackling early school leaving in Europe de la Unión Europea calcula que en Europa uno de cada 7 estudiantes abandona la escuela tempranamente y destaca el objetivo de reducir a un 10% la cantidad de jóvenes que abandonan la escuela sin completar sus estudios (Estrategia 2020; para 2011 se calculaba en 13.5% la tasa de abandono temprano) y aumentar a un 40% el logro de estudios superiores (Lyche, 2010).

Respecto de América Latina, la asistencia a educación secundaria fluctúa enormemente al interior de los países según el nivel socioeconómico: desde un 93,6% entre los más ricos hasta un 78,9% entre los más pobres, en promedio para la región. Circa 2006, solo el 48,5% de los jóvenes de 20 años había culminado el nivel medio (SITEAL, 2010), con situaciones críticas donde los porcentajes descienden hasta el 19,8% (Honduras) o al 26,4% (Nicaragua): entre los 17 y 18 años (edad de finalización teórica del nivel secundario en la mayoría de los países de América Latina), cerca de la mitad de los jóvenes ya no acuden a la escuela. En coherencia con lo señalado respecto a la limitada capacidad de cambio de la estructura que dio origen a la escuela secundaria, se detectan todavía los procesos de selección interna que se encuentran en su matriz fundacional: a partir de los 13 años de edad comienza a observarse claramente el incremento sostenido de la proporción de adolescentes que abandona la escuela (SITEAL, 2010).

En síntesis, diversos estudios realizados sobre la escuela secundaria y la experiencia de las reformas educativas en las últimas décadas indican que una política de expansión de ese nivel debe contemplar, al mismo tiempo, las configuraciones históricas particulares, la heterogeneidad de los escenarios, incluso el interior de un mismo país (la distinción urbano-rural, por ejemplo) y los desafíos específicos de la expansión de la escuela secundaria, entre los que la revisión del modelo institucional ocupa un lugar central (véase, entre otros, Ministerio de Educación, 2015b; Acosta y Terigi, 2015).

1.2. El régimen académico de la escuela secundaria: la definición de un problema particular para el caso de la Argentina

La organización de la enseñanza secundaria en la Argentina se enmarca en el contexto de la configuración de los sistemas educativos nacionales occidentales. En efecto, es a partir de 1860 cuando se intervino de manera directa y decisiva sobre el perfil que habría de adquirir este tramo del futuro sistema educativo.

La configuración del nivel medio en la Argentina se originó con la creación de los colegios nacionales durante la segunda mitad del siglo XIX. Los colegios nacionales fueron las instituciones encargadas de la formación de las clases dirigentes y de la formación para la universidad y se caracterizaron por su carácter selectivo y por su contenido humanista.

Durante la mayor parte del siglo XX hubo cuatro modalidades dominantes: bachillerato, magisterio, comercial e industrial; el bachillerato concentró aproximadamente la mayor parte de la matrícula, el magisterio formaba para la carrera docente pero también fue usado tempranamente por las clases medias como vía de acceso a la universidad (Tedesco, 1986) y en particular por las mujeres y, conforme avanzó el siglo, todas las modalidades permitieron el acceso a la universidad –aunque el bachillerato era la preparatoria por excelencia–.

Desde mediados del siglo XX, la escuela secundaria se expandió de manera sostenida: las tasas netas de escolarización eran del 41, 85% en 1980, 52,24% en 1991, 71,5% en 2001 y 82,2% en 2010 según los Censos Nacionales. El aumento constante de la matrícula se acompañó de un importante índice de desgranamiento –abandono de los estudios en una misma cohorte de edad– desde el origen mismo de la escuela secundaria en la Argentina. Al respecto Tedesco (1986) destaca que para el período 1886-1891 el porcentaje de desgranamiento en los colegios nacionales fue del 68%. Trabajos más recientes señalan que la tasa de graduación era del 50% en 1950. Alcanzó un pico de evolución positiva a mediados de los años '60 cuando se graduaba casi el 70% de los ingresantes. Esta tasa decayó de manera abrupta hacia los años '80 y se

ubicó en los años '90 en torno al 40% (tasa menor a la de 1950, véase Giuliodori y otros, 2004 citado en Acosta, 2012).

Uno de los principales problemas de la expansión del nivel secundario fue que ésta se realizó históricamente sobre la relativa estabilidad de un modelo institucional y curricular de bachillerato humanista, cuyas características principales –patrón rígido lógico formal, distribución horaria mosaico, exposición al currículum disciplinar, profesores asignados por hora de clase (Terigi, 2008)- se revelaron ineficientes para sostener a la matrícula que se incorporaba en forma continua al nivel. Así puede decirse que el ciclo básico común que se introdujo en todas las modalidades de secundaria desde los años '50 fue el equivalente a la reforma comprensiva en Europa, pero este cambio sostuvo una estructura unitaria del nivel.

De esta manera, pareciera que la continuidad del modelo tradicional junto con el sostenimiento de una estructura única en la escuela secundaria argentina –los ciclos comunes establecidos a mediados de siglo- actuaron en una doble dirección: permitieron la incorporación constante de matrícula a la escuela secundaria pero no fueron capaces de mantener dentro de esa escuela a los jóvenes que se incorporaban a ese nivel educativo.

Mirado en el largo plazo, la tendencia general es la del aumento de la cobertura y el egreso: en 1970 entre los jóvenes de 20 a 29 años solo el 16% había finalizado el secundario, porcentaje que asciende al 52% en 2010 (Bottinelli y Sleiman, 2014). En el corto plazo, las dificultades de egreso en el tiempo teórico de duración de la escuela secundaria y la consiguiente alteración de las trayectorias (en términos de repitencia o de cambio de modalidad dentro del nivel) caracterizan su configuración y expansión. Al respecto, datos del 2013 registran la mitad de alumnos inscriptos en quinto año respecto de los de la misma cohorte en primero (Bottinelli y Sleiman, 2014); a su vez según el Censo 2010 o la EPH 2014 entre el 54% al 63% de los jóvenes de 20 a 24 años finalizaron la escuela secundaria en tanto entre un 6% y un 8% está todavía asistiendo a ese nivel educativo (Bottinelli, 2015).

Sobre el problema del régimen académico y su definición

Desde sus comienzos la escuela secundaria argentina se configuró a partir de un modelo institucional que actuó como institución de referencia y fue socialmente selectivo. Desde mediados del siglo XX, se expandió de manera sostenida, aunque siempre con dificultades para lograr la graduación del conjunto de los estudiantes (Ministerio de Educación, 2015a). De manera más reciente, las políticas de ampliación de la escolarización secundaria, con un crecimiento notable de la cobertura, conviven con problemas serios de repitencia y abandono: la tasa de repitencia para el año 2013 es 9,55% mientras que la tasa de abandono interanual 2013-2014 es 10,14% (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

En la última década, las investigaciones sobre los problemas de egreso y sostenimiento de trayectorias en la escuela secundaria argentina incorporaron la dimensión pedagógica como una de las variables claves. De manera más precisa, el estudio sobre los formatos, término de baja densidad conceptual pero que alude a la forma de organización institucional, ocupó la agenda de investigación. La mirada sobre las formas de organización histórica de la escuela secundaria y sus límites para sostener su expansión constituyeron un nuevo objeto de estudio.

Fueron en realidad los estudios sobre las alteraciones a la forma de organización histórica de la escuela secundaria los que introdujeron la dimensión pedagógica y la discusión sobre el formato. Algunos de estos estudios pusieron énfasis en la caracterización del régimen académico en tanto elemento que, en la práctica y por su bajo grado de explicitación, obstaculizaba las trayectorias continuas (Baquero y otros, 2009).

Se produjo entonces un pasaje de la investigación a la política educativa en la medida en que el régimen académico se transformó en un objeto de definición, en tanto documento normativo, y/o de redefinición,

en los casos de las variaciones específicas a la escuela secundaria tradicional (por ejemplo, las Escuelas de Reingreso en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) o de las propuestas de reforma más generales.

En función de este pasaje es que se adoptó una definición de régimen académico, inspirada en un trabajo de Alicia Camillioni (1991), como el conjunto de regulaciones sobre la organización de las actividades de los alumnos y sobre las exigencias a las que estos deben responder. Los elementos que se introdujeron como parte del régimen académico incluyen definiciones sobre: ingreso a la secundaria, asistencia y puntualidad, evaluación, acreditación y calificación y organización pedagógico institucional de la enseñanza.

Respecto de la investigación sobre régimen académico la tendencia es a señalar dos tipos de problemas (Baquero et al, 2009). Por un lado la divergencia de regulaciones que rigen el nivel. Se identifican documentos del sistema (planes de estudio), documentos de rango escolar (como los regímenes de convivencia) y regulaciones en estado práctico, producto de herencias institucionales en el nivel secundario o de definiciones de una institución o docente en particular. Todas ellas regulan la trayectoria de los estudiantes en tanto suponen obligaciones (evaluaciones a aprobar, materias a acreditar, tiempos a cumplir).

Por otro lado, el grado de explicitación de estos documentos tanto para las escuelas y los profesores como, sobre todo, para los estudiantes. En el primer caso, el estado práctico de las regulaciones hace que ciertos componentes del régimen académico se tomen como parte de una tradición, sin que se encuentren formulados de esa manera en norma alguna: la equivalencia entre gradualidad y anualización o el cursado en bloque son ejemplos de ello. En el segundo caso, la falta de explicitación de tradiciones del nivel, institucionales o incluso de profesores, genera zonas de riesgo que colocan a los estudiantes en situaciones comprometidas (la elucidación del registro de las clases con cada profesor o las pautas de evaluación de cada uno y la comprensión del conjunto, por ejemplo).

Respecto de las normas que refieren al régimen académico, la Ley de Educación Nacional en su artículo 31 establece que la Educación Secundaria se divide en dos (2) ciclos: un (1) Ciclo Básico, de carácter común a todas las orientaciones y un (1) Ciclo Orientado, de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo. A su vez, se definió que cada provincia debía definir su régimen académico de la escuela secundaria. Sin embargo, la Resolución 93-09 del Consejo Federal de Educación (Res CFE 93-09) en el Artículo 63 establece que dada su condición de instrumento regulatorio pedagógico –administrativo se prevé que el régimen académico que las jurisdicciones determinen para sus escuelas secundarias contenga: a) Regulaciones para la evaluación, acreditación y promoción de los estudiantes, b) Regulaciones para acompañamientos específicos de las trayectorias escolares, c) Regulaciones sobre las condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso de los estudiantes y d) Regulaciones sobre convivencia escolar.

Asimismo el artículo 22 indica que el desarrollo curricular podrá presentar variantes de diferente tipo, contemplando las posibilidades y diferentes organizaciones institucionales: a) Incluyendo estrategias de desarrollo mixtas que alternen regularmente el dictado de clases con talleres de producción y/o profundización; o bien el trabajo en aula (algunos días de la semana) con el trabajo en gabinetes de TICs/ Biblioteca/ laboratorio (en otros días); b) Alternando el docente que se hace cargo del dictado de la asignatura, cuando en la institución haya más de un profesor de la disciplina de que se trate. Esto supone que un mismo grupo de alumnos curse algunos bloques temáticos de la asignatura con un docente y otros con otro, en orden a una previsión institucional definida y en los casos en que esto cobre sentido, en función de los temas, la formación de los profesores o del tipo de trabajo propuesto; c) Posibilitando la acreditación parcial y progresiva, por tramos correlativos, de las asignaturas anuales cuando esto se considere favorable para el aprendizaje y posible en el marco de la propuesta escolar.

Una caracterización general del régimen académico, más allá de posibles diferencias provinciales, permite señalar los siguientes elementos:

- Ingreso a la secundaria

El ingreso a la escuela secundaria es irrestricto. La escuela secundaria puede ser de gestión estatal o privada. Dentro de las privadas hay escuelas orientadas a los sectores más desfavorecidos que cuentan con una amplia subvención estatal. Para las escuelas de gestión estatal se prioriza la cercanía de los alumnos, pero si hubiese vacantes disponibles pueden acceder a otras escuelas. Hay un grupo pequeño de escuelas secundarias dependientes de universidades nacionales que cuentan con examen de ingreso.

- Asistencia

En la Argentina se determinó la asistencia a la escuela durante un mínimo de 180 días de clase en todas las jurisdicciones (Ley 180 días de clase). Las escuelas abren sus puertas de lunes a viernes y hay escuelas de jornada simple y de jornada completa. Según la ley nacional se fijó un mínimo de veinticinco (25) horas reloj de clase semanales.

- Evaluación y acreditación

Pese a que cada jurisdicción es autónoma en la toma de diversas decisiones respecto a la escuela secundaria, todos los años escolares son equivalentes para permitir pases de alumnos entre jurisdicciones ya que los diseños curriculares jurisdiccionales deberán estar ajustados a los acuerdos federales sobre contenidos comunes o núcleos de aprendizaje prioritarios.

Al finalizar la Educación Secundaria, se reconocerá su cumplimiento con un certificado de Educación Secundaria (o título técnico en caso de corresponderse con la modalidad técnico profesional de nivel secundario) que acredite los aprendizajes propios del nivel. Dicho certificado tendrá un valor propio y equivalente en términos internacionales a la acreditación de una educación formal de segundo nivel. El mismo habilitará para el ingreso a cualquier oferta educativa de nivel superior (Res-CFE-18-07 ANEXO 1).

Respecto a la acreditación en el ámbito nacional se definieron Núcleos prioritarios de aprendizaje.

- Promoción - posibilidad de repitencia

Los alumnos, según la modalidad y la jurisdicción, tienen una cantidad determinada de materias anuales que deben aprobar; para no repetir el año deben aprobar la mayoría de las materias. Los criterios de aprobación y de la cantidad de materias que pueden quedarles pendientes a los alumnos dependen de las definiciones jurisdiccionales. En caso de superar la cantidad de materias pendientes o previas que pueden tener se repite el año escolar. Los alumnos pueden tener materias previas de años anteriores al año en curso, estas pueden ser rendidas en los años posteriores y se contabilizan en conjunto con las materias que quedan pendientes en el año en curso.

2. Los casos sobre experiencias de cambio en la organización académica

Más allá de las diferencias entre el concepto de régimen académico y su traducción en la normativa escolar, para este estudio se seleccionaron casos de sistemas educativos que presenten diferencias en su organización académica respecto del régimen académico extendido en la Argentina. Los casos responden a distintas realidades regionales y socio económicas sobre el supuesto que la unidad de comparación es el problema histórico de la escuela secundaria: la expansión versus el modelo institucional. En este sentido, los casos no se conciben como posibles escenarios de transferencia sino en tanto formas alternativas de promover los arreglos institucionales necesarios para asegurar el logro de trayectorias escolares exitosas para la población objeto.

2.1. Caracterización de los casos

Los casos se presentan organizados a partir de una caracterización de algunos aspectos de la organización académica de la escuela secundaria: formas de ingreso, régimen de asistencia, mecanismos de acreditación de saberes, plan de estudios, formas de agrupamiento de los estudiantes. Cabe destacar que se utiliza el término régimen académico para el desarrollo de los casos para dar cuenta de estos aspectos de la organización académica. Es decir, el término régimen académico strictu sensu es propio del sistema educativo argentino, pero se lo adopta aquí en los casos seleccionados a los fines de la comparación.

A continuación, se presenta una tabla resumen con la caracterización general de los casos. Los casos son:

- Argentina: Escuelas de Reingreso (EdR, Ciudad Autónoma de Buenos Aires)
- Colombia: Jornada educativa extendida de 40 horas semanales para la excelencia académica y la formación integral (40x40, Bogotá DC)
- Corea del Sur
- Escocia
- Finlandia
- Nueva Zelanda

Para cada caso se ofrece una síntesis que presenta las principales características de la experiencia de cambio: año de implementación, población objeto, ejes de la propuesta de cambio, líneas vinculados con cambio en la organización académica. Se consideró pertinente incluir información de contexto vinculada con el cambio en algún aspecto de la organización académica de manera de proveer elementos que permitan una comprensión más situada del caso.

En las páginas siguiente se presenta en la Tabla 1 una síntesis de la contextualización de los casos y en la Tabla 2 una primera caracterización en relación con la organización académica y las experiencias de cambio en la escuela secundaria.

Tabla 1. Contextualización de los casos

Dimensión	Caso	Argentina	Colombia	Corea del Sur	Escocia	Finlandia	Nueva Zelanda
PBI per cápita		12,449 (2016)	5,805 (2016)	27,538 (2016)	34,150 (2015)	43,090 (2016)	39,427 (2016)
% gasto educación secundaria		21,3 (2014)	16 (2015)	28,1 (2015)	s/d	34,7 (2011)	21,8 (2015)
Tasa de escolarización neta		88,2 (2014)	78,3 (2015)	96,15	s/d	94,9 (2015)	96,44 (2014)
Tasa de graduación (OCDE)		59 (2013)	70 (2013)	95 (2014)	s/d	97 (2014)	95 (2014)
Cantidad de escuelas secundarias		11,763 (2015)	14.232 (Básica 2013)	Middle: 3209 High: 2353 (2016)	418 (2015/16)	Superior: 389 (2016)	Comp: 172 Secun: 368 (2016)
Número de estudiantes matriculados		3.946.834	3.123.963 (Básica 2013)	M: 1,457,490 H: 1,752,457 (2016)	280.893 (2016)	Superior: 103,600 (2016)	Comp: 48,333 Secun: 273,363 (2016)
PISA 2012-15 Mat: 494/490 Lec: 496/493 Cs: 501/493		Mat: 338/409 Lec: 396/425 Cs: 406/432	Mat: 390/390 Lec: 406/425 Cs: 399/416	Mat: 554/524 Lec: 536/517 Cs: 538/516	Mat: 498/491 Lec: 506/493 Cs: 513/497	Mat: 519/511 Lec: 524/526 Cs: 545/531	Mat: 500/495 Lec: 512/509 Cs: 516/513

Tabla 2. Caracterización general de los casos

Dimensión Caso	Momento de implementación	Población objeto según la estructura del sistema educativo	Ejes del cambio	Líneas de acción vinculadas con cambios en la organización académica
Escuelas de Reingreso (EdR, CABA)	2004	Jóvenes de 16 y 20 años fuera del sistema educativo con paso previo por la secundaria (8 escuelas)	*Plena inclusión educativa *Creación de nueva oferta institucional *Flexibilización del modelo institucional	*Diseño de escuelas geolocalizadas con cambio en: -plan de estudios -régimen académico -cambios organizacionales: profesores por cargo
Colombia (40x40, Bogotá)	2014	Educación básica, Educación secundaria básica obligatoria (edades 11/12 a 14/15) y Educación Media (edades 15/16 a 16/17)	*Extensión de la jornada escolar *Revisión curricular *Desarrollo de oferta educativa no formal	*Escuelas de 40 horas semanales *Plan de estudio desarrollado en áreas del ser y del saber *Cursada en escuelas y en espacios educativos no formales de la ciudad como parte de la jornada escolar
Corea del Sur	1998 con revisión sistemática	Secundaria Media obligatoria (edades 12 a 14 corresponde a <i>Middle Schools</i>) y Secundaria superior (edades 15 a 17)	*Revisión de resultados *Revisión curricular *Reducción de sistema de tutorías privadas (<i>hagwon</i>)	*Introducción de Evaluaciones Nacionales de Logro Educativo (NAEA, 1998) *7mo curriculum: agrupamiento por niveles de logro, asignaturas electivas *Sistema de educación recuperatoria o remedial
Escocia	2003	Secundaria inferior obligatoria (edades 11/12 a 14/15 corresponde a S1 a S4) y <i>Senior</i> (edades 14/15 a 16/17 corresponde a S5 y S6)	*Revisión curricular *Unificación de estándares nacionales de evaluación	*Curriculum for Excellence (CfE): organización por áreas y capacidades *Sistema de calificaciones nacionales por año de escolaridad
Finlandia	1970 estructura comprensiva de 9 años 2016 reforma curricular	Educación básica obligatoria (edades 12 a 15, años 6 a 9) y Educación secundaria general o profesional (edades 16 a 19)	*Escuelas con servicios totales: educativos y sociales *Escuelas de oferta homogénea en la educación básica obligatoria *Revisión curricular *Autonomía del profesor	*Evaluaciones nacionales sólo al finalizar la secundaria superior *Estructura graduada en la educación básica obligatoria *Organización de la secundaria superior por cursado de disciplinas no anualizadas
Nueva Zelanda	1989 Descentralización 2002-2007 evaluación y reforma curricular 2013-2018 reducción de inequidades	Educación secundaria (años 9 a 13, obligatorio 9 a 12, edades 13 a 16); alternativa de escuela media (años 7 a 10) y escuela secundaria con intermedia (años 7 a 13)	*Cambio hacia un sistema de calificación estándar a nivel nacional *Revisión curricular *Adaptación a poblaciones aborígenes	*Certificados nacionales (NCEA) por estándares nacionales por cada área curricular (curso) para años 11, 12 y 13 *Autonomía institucional: agrupamiento de estudiantes por niveles de logro *Curriculum nacional por áreas comunes (años 9 y 10) y por oferta institucional según NCEA (desde año 11)

En las páginas siguiente se ofrece una comparación de los casos en función de dimensiones seleccionadas.

2.2. Los casos en perspectiva comparada: aportes de alternativas de organización académica de la escuela secundaria

Las experiencias analizadas revelan distintas formas de acercamiento al problema de la expansión de la escuela secundaria y el modelo institucional, desde el perfeccionamiento del dispositivo escolar en su formato moderno hasta la alteración total (o, al menos, buena parte de ella). Si se comparan los elementos comunes entre ellos, podría realizarse un listado de aspectos a considerar al momento de pensar en políticas destinadas a modificar el modelo institucional:

- Designación de profesores fuera del horario de clase (profesores con asignación de horas institucionales, profesores o monitores para el apoyo extraescolar o recuperación de aprendizajes, profesores tutores; función ya existente).
- Armado de equipos técnicos de gobierno central y/o local de asesoramiento, acompañamiento y trabajo conjunto con los actores en las escuelas.
- Revisión general del currículum para diseñar trayectos alternativos, cursos paralelos (por logros en el aprendizaje o de recuperación) y, a la vez, ofrecer conocimientos comunes a todos.
- Flexibilización de disposiciones académicas: horarios de materias, formas de cursar las asignaturas, oferta curricular, recuperación de materias en paralelo al cursado de año o nivel.
- Oferta de cursos y programas de interés para los alumnos.
- Libre disposición de fondos para el desarrollo de programas extra destinados a la retención de alumnos en situaciones de riesgo.

Según la línea de interpretación de la situación de la escolarización secundaria que se ha propuesto en este trabajo, existen problemas que son comunes entre países y, debido a ello, las preocupaciones compartidas funcionan como motor para conocer lo que hacen otros gobiernos, para aprender de los abordajes que se presentan como exitosos a escala de los países y de las entidades sub-nacionales. Pese a ello, interesa señalar aquí los límites que presenta el ímpetu por la transferencia de iniciativas de un contexto a otro, debido a las diferencias entre el contexto de producción de una iniciativa y cualquier contexto diferente en el cual se pretenda que aquella funcione.

Los casos presentados difieren de manera notable en diversos aspectos. Estas diferencias se traducen en agendas diferentes para las políticas de expansión de la escolarización. En primer lugar, desde el punto de vista de la configuración histórica de los sistemas educativos, algunos se ubican en procesos de modernización educativa temprana, por ejemplo Escocia y Argentina, en menor medida Finlandia. Otros se desarrollaron a partir de procesos de transferencia educativa colonial, como Nueva Zelanda, mientras que otros avanzaron en la expansión de la escolarización de manera más tardía, por ejemplo Corea del Sur y Colombia.

Estas diferencias en la configuración indican problemas distintos para los sistemas educativos a lo largo de su historia: Escocia avanzó en la expansión de la escuela secundaria en la posguerra, junto con la mayoría de los países de modernización educativa temprana; Finlandia y Nueva Zelanda se sumaron a esta agenda un poco más tarde y con estrategias distintas: Finlandia extendió la comprensividad (una estructura unitaria de larga duración) mientras que Nueva Zelanda deshechó las escuelas de gramática (herencia inglesa) e incluyó una secundaria básica a través de escuelas intermedias. Corea del Sur recién comenzó la expansión fuerte de la secundaria a fines de los años '70 a través del fortalecimiento de la oferta estatal. Los dos casos

de América Latina, Argentina y Colombia, presentan trayectos diferentes: Argentina expandió de manera progresiva la escuela secundaria durante el siglo XX, aunque con dificultades históricas para la terminalidad; Colombia lo hizo más adelante con amplias diferencias en el alcance entre el ámbito urbano y rural.

En segundo lugar, más allá de estas diferencias en los momentos de expansión de la escuela secundaria, todos los casos presentan tasas netas de escolarización secundaria por arriba del 70%: Colombia es el caso con la tasa más baja, el resto se ubica por encima del 90%. Sin embargo, pueden señalarse diferencias importantes en los logros de los sistemas educativos respecto de la terminalidad o los resultados medidos por pruebas internacionales estandarizadas como PISA. Argentina y Colombia presentan dificultades mayores para la graduación y obtienen menos puntaje en dichas pruebas. La validez de las pruebas PISA como indicador de los resultados de un sistema educativo es sumamente discutida y es conocido el efecto del factor entrenamiento en este tipo de evaluación. Quizá una muestra de esto sea el caso de países como Finlandia y Corea. En las primeras ediciones de PISA Finlandia se ubicaba en los primeros puestos, hoy en día lo hace Corea del Sur.

Existen distintos factores que pueden explicar las diferencias en los resultados. Uno de ellos es la diferencia en el desarrollo económico y social de cada país, situación que afecta el diseño pero fundamentalmente los logros de los sistemas educativos en términos de acceso y terminalidad. Los casos desarrollados incluye distintos indicadores: el porcentaje del PBI en Educación, el PBI per cápita del país, el porcentaje del PBI per cápita para educación secundaria y la cantidad de escuelas y estudiantes. Una mirada a estos indicadores muestra una inversión entre el 4,5 y el 7% en Educación, el menor para Colombia y el mayor para Finlandia. También indica una proporción bastante pareja para Corea del Sur y Argentina, en menor medida Nueva Zelanda (incluso para el porcentaje de PBI per cápita para escuela secundaria). La diferencia está en el PBI per cápita, por un lado, y en el tamaño de la población objeto a atender, por el otro. Países como Finlandia, Nueva Zelanda y Escocia tienen altos PBI per cápita y una población objeto de entre 200.000 y 300.000 estudiantes (el dato es para secundaria superior en el caso de Finlandia). En el otro extremo, y con diferencias entre sí respecto del PBI per cápita, se encuentran Argentina y Colombia con poblaciones a atender de más de 3 millones de estudiantes (entre secundaria básica y superior o media). Corea del Sur es el único caso de un PBI per cápita importante, aunque menor al de los primeros países señalados, pero con una matrícula secundaria del orden de los 3 millones de estudiantes.

En tercer lugar, cabe señalar otro factor también ligado a los resultados en los logros de la expansión de la escuela secundaria: las formas de organización académica. Tal como se propuso al comienzo de este trabajo, el problema histórico e internacional de la escuela secundaria es el de la expansión versus el modelo institucional. Desde la posguerra en adelante es posible encontrar en distintos países procesos de reforma de la escuela secundaria. Dichas reformas incluyeron desde cambios en la estructura académica, la diferenciación entre secundaria básica y superior por ejemplo, hasta alteraciones en los arreglos institucionales para sostener la ampliación en el acceso y garantizar la finalización de este ciclo o nivel educativo. Al respecto, la experiencia internacional en la expansión de la escuela secundaria revela modificaciones importantes en cuatro direcciones (Acosta, 2013):

- Modalidades de acompañamiento (actores destinados al seguimiento de los jóvenes en situación de vulnerabilidad respecto a la trayectoria escolar);
- Efectos de alteración en el modelo institucional en función del desarrollo de modalidades de acompañamiento
- Cambios sobre el régimen académico a partir de la incorporación de modalidades que trabajan sobre las trayectorias
- Aprovechamiento de medios disponibles en la actualidad –redes sociales– por parte del programa bajo implementación para trabajar sobre las trayectorias de los jóvenes.

De manera más específica se observan cambios en

- Flexibilización de disposiciones académicas: horarios de materias, formas de cursar las asignaturas, oferta curricular, recuperación de materias en paralelo al cursado de año o nivel.
- Oferta de cursos y programas de interés para los alumnos.
- Libre disposición de fondos para el desarrollo de programas extra destinados a la retención de alumnos en situaciones de riesgo.
- Focalización en:
 - o Sostenimiento del ritmo educativo (evitar que el alumno se desenganche).
 - o Apuntalamiento de momentos clave de la trayectoria educativa, especialmente la transición ente la primaria y la secundaria y entre esta y estudios o trabajos posteriores (evitar que la escuela pierda “relevancia” en un proyecto de continuidad).

En función de estas diferencias generales, en la tabla 2 se presenta la caracterización de cada caso respecto de la estructura académica, el curriculum, la forma de agrupamiento, la asistencia, la evaluación y acreditación y la promoción.

El análisis de la tabla 2 permite destacar algunas tendencias. En primer lugar, Argentina es el único caso en el que la escuela secundaria es obligatoria para las edades 11 a 17. Existen distintas formas de organización de la estructura académica: Finlandia ofrece una educación básica comprensiva extendida, es decir incluye los primeros años en la educación básica (no la llama secundaria) pero extiende la secundaria hasta los 19 años. Nueva Zelanda deja fuera de la obligatoriedad el último año de la secundaria, siendo el único caso que no diferencia por trayectos (académico y profesional en los otros casos o bachiller y técnico en el caso de Argentina). El resto de los casos separa por trayectos en la secundaria superior no obligatoria.

En segundo lugar, todos los casos, aunque las EdR en menor medida, diversifican la oferta curricular. Salvo las EdR que mantienen una estructura por disciplinas, el resto de los casos tienden a una oferta organizada en áreas curriculares (en general ocho) para la secundaria básica, o la educación básica, y avanzan en una organización por disciplinas en la secundaria superior académica. La apertura a ofertas opcionales es más limitada en EdR (sólo refiere a las áreas de educación física y artística), en 40x40 de Colombia se conjuga con la elección de los centros de interés y tiende a crecer cuantitativamente en la secundaria superior en el resto de los casos. Allí, en Escocia, Finlandia y Nueva Zelanda queda abierta a la autonomía institucional.

En tercer lugar, se destaca la presencia de diversas formas de agrupamiento de los estudiantes que rompen con la noción de grupo clase simultáneo por año de escolarización. Aquí se diferencian cuatro situaciones:

- las EdR ofrecen la asignatura en diferentes niveles de manera que los estudiantes tienen un grupo base, pero avanzan por nivel en el que cursan la asignatura;
- 40x40 en Bogotá se organiza por grado base, pero los agrupamientos se rompen en los centros de interés;
- Corea del Sur y Nueva Zelanda ofrecen asignaturas por niveles de logro del estudiante creando un streaming o distribución paralela del grupo;
- Finlandia se estructura por grado en la educación básica mientras que la secundaria superior se cursa por asignatura.

La forma de agrupamiento guarda relación con la organización curricular y con la flexibilidad en el avance. También demanda sistemas de seguimiento individualizados ya que supone el diseño de recorridos particulares por estudiante. Nueva Zelanda cuenta con un sistema de gestión del estudiante que facilita esta tarea.

En cuarto lugar, y en relación directa con el punto anterior, las formas de evaluación y acreditación también presentan alternativas variadas. En todos los casos, salvo las EdR que se adaptan a la normativa nacional, el paso por la secundaria está ligado a exámenes nacionales que permiten:

- regular el avance dentro del nivel secundario: Escocia;
- certificar la aprobación del nivel secundario: Finlandia;
- otorgar cualificaciones estandarizadas a nivel nacional: Nueva Zelanda;
- acceder a la educación superior: Colombia, Escocia en el caso del examen Higher y Advanced Higher, Nueva Zelanda, de acuerdo con el nivel de cualificación obtenido;
- rendir el examen de acceso a la Universidad: Corea del Sur.

Escocia y Nueva Zelanda ofrecen dispositivos para el desarrollo de sistemas de evaluación de aprendizajes en las escuelas a través de organismos (Escocia) o pruebas en línea (Nueva Zelanda). Finlandia deja mayor autonomía a las escuelas en cuestiones curriculares y de evaluación, aunque regula el sistema finalmente a través de las pruebas nacionales al finalizar la Secundaria superior.

En cuanto a la acreditación, la organización de cursada flexible por asignaturas (Finlandia Secundaria superior) y niveles dentro de las asignaturas (EdR) o niveles de logro dentro de las asignaturas (Corea y Nueva Zelanda-streaming) permite acreditación por módulos (Finlandia), créditos (Nueva Zelanda) o asignaturas (EdR). La organización de cursada flexible también guarda relación con el régimen de promoción ya que no sólo posibilita el avance según el ritmo del estudiante sino también diferencias en el momento de la finalización. Así, las EdR y Finlandia indican un tiempo mínimo y máximo de duración de la secundaria de acuerdo con el avance individual del estudiante.

Tabla 3. Casos seleccionados según dimensiones de la organización académica

Caso Dimensión	Argentina (EdR)	Colombia (40x40)	Corea del Sur	Escocia	Finlandia	Nueva Zelanda
Estructura académica	Educación secundaria (años 7 u 8 a 12 obligatorios dividido en ciclo básico y orientado). EdR dirigida a jóvenes entre 16 y 20	Educación secundaria básica obligatoria (años 6 a 9) y Educación Media (años 10, 11)	Secundaria media (años 7 a 9 obligatoria) Secundaria superior (años 10 a 12 dividido en académica y vocacional)	Secundaria-Senior (años 8 a 11 obligatorio – S1 a S4; años 12 y 13 S5 y S6)	Educación básica obligatoria (años 7 a 9 corresponde a edades 13 a 15) Secundaria General o Formación profesional (años 10 a 13)	Secundaria (años 9 a 12 obligatorios; termina en año 13 que corresponde a edad 17 y no es obligatorio)
Curriculum	Por disciplinas. Opcionalidades en Artes, Ed. Física y FP	Por áreas (ejes temáticos) y centros de interés	Por disciplinas obligatorias, optativas y extra curriculares	Por áreas curriculares. Opcionales desde S3	Por áreas y disciplinas obligatorias y optativas en Secundaria General. En	Por áreas obligatorias y optativas; año 11 avanza en especialización

					transición a por proyectos	
Agrupamiento	Por año base y nivel de oferta de la asignatura (cada asignatura se ofrece en distintos niveles)	Por año en la escuela y elección de centros de interés en espacios educativos en la ciudad	Por año y por nivel de logro en asignaturas centrales (3 niveles)	Por año	Por año en Educación básica obligatoria y por módulos (cursos obligatorios y optativos) en Secundaria General	Por clase base vertical: por niveles de logro en asignaturas centrales Por clase base horizontal: separados sólo en optativas
Ingreso	Requisitos de edad y tránsito previo por el SE	Sin requisitos	Por zona	Sin requisitos	Por zona	Por zona
Asistencia	Por asignatura	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
Evaluación y acreditación	Diagnóstico inicial por asignatura. Se aprueba por nivel cursado de la asignatura. Desarrollo de recorrido individual	Evaluación conforme a PEI Pruebas nacionales SABER 11 al final de la escuela media para acceso a Superior	Escuela: sistema integral. Revisión de ítems por pares Nacional: NAEA diagnóstica por estudiante Certificado para examen a superior	Exámenes nacionales de 15 a 17 por asignaturas. Versión avanzada en último año para acceso a Universidad. Sistema nacional de calificaciones	Autonomía escolar en la evaluación. Exámenes nacionales en 4 asignaturas para certificado de Secundaria General.	Sistema de gestión del estudiante (trayectoria) Años 11 a 13 evaluación NCEA según estándares nacionales, certifican créditos por nivel de evaluación
Promoción	Por asignatura	Por año. Porcentaje máximo de repitencia por escuela	Automática. Baja incidencia de la repitencia	Repitencia decidida por consejo escolar. Excepcional	Repitencia (excepcional) en básico. Secundaria no	Por nivel de logro en la asignatura

En los casos relevados se encuentran arreglos pedagógicos y didácticos flexibles; aunque las iniciativas pueden ordenarse entre dos extremos, desde perfeccionar el dispositivo existente hasta su alteración, existe un grado de conciencia importante acerca de la necesidad de revisarlo (Acosta, 2013). Las articulaciones de este tipo tendrían la potencialidad de presentar muchas opciones de flexibilidad en cuanto a instituciones y condiciones para aprender (tiempos, espacios, recursos, figuras docentes, etc.). El riesgo de la fragmentación educativa y la segmentación escolar igual está allí.

Estudios previos (Acosta, 2011a; Acosta, 2013) destacan ciertos elementos al momento de considerar políticas de cambio para la enseñanza secundaria:

- Previsión y provisión de recursos humanos y financieros
- Continuidad de políticas previas y contemporáneas
- Articulación con políticas sociales y laborales
- Revisión del Modelo institucional
- Búsqueda de legitimación institucional
- Focalización sobre trayectorias continuas

Este trabajo agrega tres orientaciones generales al momento de considerar el desafío de la extensión de la escuela secundaria. La primera orientación refiere a la adopción de una mirada sistémica, sobre todo al momento de considerar la cuestión de las trayectorias escolares. El fortalecimiento de programas de apoyo a la escolarización (becas) desde la primaria y durante la escuela secundaria, así como el desarrollo de dispositivos de seguimiento en el pasaje de un nivel educativo a otro y sobre la trayectoria en la escuela

secundaria parecen puntos clave. Se suma a esto la discusión acerca del sentido de la escuela secundaria dentro del sistema educativo: ¿cuánto de función propedéutica? cuánto de considerar una función para sí misma durante una etapa de la escolarización de los adolescentes y jóvenes?

La segunda refiere a la necesidad de revisar las formas históricas y contemporáneas de la oferta de enseñanza. Más jóvenes en la escuela secundaria siempre es un dato positivo. Pero también implica un desafío: significa revisar las prácticas existentes porque muchas veces son las condiciones de la escolarización (tanto en su régimen académico como en las formas de enseñanza) las que expulsan a los nuevos estudiantes. Al respecto, la experiencia internacional en la expansión de la escuela secundaria revela modificaciones importantes a considerar, pero estas también responden a una historia y desafíos particulares.

La tercera orientación refiere a considerar una perspectiva de internacionalización de la escolarización al momento de analizar alternativas. Se considera que toda propuesta puede ser enriquecida a partir del análisis de otras experiencias, las que deben ser contextualizadas en función de la historia, las tradiciones y las características de los sistemas educativos y sus instituciones en el ámbito local; esto es la relación entre tendencias de internacionalización y lógicas de apropiación en la expansión de la escolarización. La relación entre diferentes escalas, como la global y la regional, remite al problema del contexto: tratar de comprender la confluencia de prácticas y objetos que entran en contacto en procesos de constante mutación. En este sentido, no se trataría de construir listados o agendas de buenas prácticas si no de considerar experiencias de cambio y sus posibles alteraciones en la circulación entre un escenario y otro.

Referencias bibliográficas

Acosta, F. (2011). *La educación secundaria en foco: análisis de políticas de inclusión en Argentina, Canadá, Chile y España*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IPE-Unesco.

Acosta, F. (2013). *Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en las políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina*. España: EUROsoCIAL.

Acosta, F. y Terigi, F. (2015). *Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en las políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y en Europa*. España: Publicaciones EUROsoCIAL. Serie Estudios. Área Educación.

Argentina. (2004). *Ley 25.864 de garantía de salario docente y 180 días de clase* Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91819/norma.htm>

Argentina. (2006). *Ley N° 26.206 de Educación Nacional*. Recuperado de http://www.me.gov.ar/doc_pdf/ley_de_educ_nac.pdf

Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A.G., Briscioli, B. y Sburlatti, S. (2009). Variaciones del Régimen Académico en Escuelas Medias con Población Vulnerable. Un Estudio de Casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *REICE Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4).

Bottinelli, L. (2015). La obligatoriedad del nivel secundario. Una mirada en base a un abordaje cuantitativo. *Temas de educación* 11. Buenos Aires: Ministerio de Educación.

Bottinelli, L. y Sleiman, C. (2014). *¿Uno de cada dos o dos de cada tres? Controversias sobre los niveles de egreso en la escuela secundaria*. Buenos Aires: UNIPE.

Giuliodori, R, Giuliodori, M. A. y Gonzalez, M. (2004). La deserción en el nivel medio de la educación en la República Argentina. Cálculo de tasas de abandono e identificación de algunos factores que se le asocian. *Revista de Economía y Estadística*. XLII

Lyche, C. (2010). Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving. *OECD Education Working Papers*, 53. OECD Publishing. Recuperado de: http://www.oecd-ilibrary.org/education/taking-on-the-completion-challenge_5km4m2t59cmr-en

Ministerio de Educación. (2015a). La obligatoriedad del nivel secundario Una mirada en base a un abordaje cuantitativo. *Temas de Educación* 11. Recuperado de <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/wp-content/blogs.dir/37/files/2015/11/Boletin-11-Final.pdf>

Ministerio de Educación. (2015b). Políticas de revinculación y terminalidad escolar. Reflexiones en torno a los abordajes contemporáneos orientados a universalizar la educación secundaria. *Serie Educación en debate nro. 19*. Recuperado de <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/wp-content/blogs.dir/37/files/2015/11/Serie-Debate-Nro-19-web.pdf>

Ministerio de Educación y Deportes. (2016). *Características del sistema educativo*. Recuperado de <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/wp-content/blogs.dir/37/files/2016/09/Caracter%3%ADsticas-del-Sistema-educativo-argentino-1.pdf>

Tedesco, J.C. (1986). *Educación y Sociedad en la Argentina (1880-1945)*. Buenos Aires: Ediciones del Solar.

Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Propuesta Educativa*. 17(29), 63-72.

UNESCO Institute of Statistics (UIS). (s. f.). *Education: Repetition rate in lower secondary general education*. Recuperado de la base de datos <http://data.uis.unesco.org/index.aspx?queryname=153>

Fecha de recepción: 13-9-2019

Fecha de aceptación: 9-12-2019