



LA ESCUELA SECUNDARIA OBLIGATORIA EN ARGENTINA: ENTRE EL DERECHO Y LA CONTENCIÓN SOCIAL

Laura Enda Marrone¹

RESUMEN

La ampliación de la obligatoriedad de la educación al nivel secundario en Argentina, a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional Nº 26206 y las llamadas políticas de inclusión no han eliminado la existencia de un alto porcentaje de jóvenes que abandona la escuela antes de finalizar este nivel. Las altas tasas de deserción, los bajos rendimientos académicos y la desazón de la docencia que manifiesta la *sensación de no poder enseñar* en una escuela fragmentada socialmente, interpelan las políticas de estado y la tarea docente. El presente trabajo indaga sobre las posibles causas de esta situación, sus representaciones en docentes y estudiantes, así como las políticas de estado implementadas.

Palabras-clave: Escuela secundaria; Políticas de inclusión; trabajo docente.

ENSINO MÉDIO OBRIGATÓRIO NA ARGENTINA: ENTRE O DIREITO E A CONTENÇÃO SOCIAL

RESUMO

A ampliação da obrigatoriedade da educação secundária na Argentina, a partir da aprovação da Lei de Educação Nacional Nº 26.206, e as denominadas políticas de inclusão não eliminaram a existência de uma alta porcentagem de jovens que abandonam a escola antes de finalizar os estudos. As altas taxas de evasão, o baixo rendimento acadêmico e o desgosto dos docentes, que expressam a *sensação de não poder ensinar* em uma escola fragmentada socialmente, merecem explicações sobre as políticas de estado e o trabalho docente. O presente artigo indaga sobre as possíveis causas desta situação, suas representações entre os professores e estudantes, assim como as políticas de estado implementadas.

Palavras-chave: Ensino Médio; Políticas de inclusão; trabalho docente.

MANDATORY HIGH SCHOOL IN ARGENTINA: BETWEEN THE RIGHT AND TE SOCIAL CONTENTION

ABSTRACT

The enlargement of mandatory high school in Argentina starting with the approval of National Education Law number 26.206, and the called inclusion policies did not obliterate the high percentage of young people who give up the school before to conclude the course. The high school dropout rate is high, and the academic performance is very low, besides the chagrin felt by teachers express *the feeling they cannot teach* in a socially fragmented school. They deserve explanations on the state policy and the teacher work. This work investigates the possible causes for this situation, their aftereffect on professors and students, as well as the state policies implemented.

¹ Licenciada en Ciencias de la Educación, UBA. Profesora de Pedagogía y de Historia de la Educación en Institutos Superiores de Formación Docente. Secretaria de Asuntos Pedagógicos de Ademys (2010-2013). Actualmente Integra el el Bloque de la Legislatura de la Ciudad de Buenos Aires por el Frente de Izquierda y los Trabajadores, en representación de Izquierda Socialista. E-mail: <laura.marrone88@gmail.com.ar>



Keywords: High School; Inclusion policies; teaching work.

Introduction

¿Por qué la mitad de los jóvenes no finaliza la escuela secundaria a término en Argentina? Desde hace una década la educación secundaria es obligatoria en Argentina, acompañando un proceso más general en la región. Chile sancionó su obligatoriedad en 2003, Uruguay en 2008 y Brasil por enmienda constitucional a partir del 2009. Argentina extendió la obligatoriedad a todo el nivel a partir de la sanción de la Ley N° 26.206/06.

Sin embargo, las estadísticas oficiales muestran que, por cada dos egresados de 7º año del nivel primario, egresa uno en 5º año de la escuela media (año 12) con la edad correspondiente a una escolaridad regular: 17 años². El desgranamiento y la sobre-edad son algunos de los problemas que muestran las dificultades de la juventud para el ejercicio de su derecho a la educación.

El presente trabajo es un aporte parcial y en proceso de elaboración acerca de las posibles razones que explicarían esta situación, analiza el efecto de las políticas públicas que pretenden contrarrestarla y propone algunas medidas para revertir su tendencia.

I. El diagnóstico hasta la sanción de la Ley 26.206

El Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria elaborado por el Ministerio de Educación de la Nación (ARGENTINA, 2008) afirmaba que desde la caída de la dictadura militar, en 1983, se había dado un progresivo incremento de la matrícula de la escuela secundaria. La tasa de escolaridad neta habría pasado de 42,2% en 1980 a 59,3% en 1991. Un nuevo hito lo habría marcado la sanción de la Ley Federal de Educación N° 24195/93 (ARGENTINA, 1993), que estableció la obligatoriedad del ciclo básico del nivel medio. Así, en 2001 se había llegado a 71,2%. Estas cifras, sin embargo, eran desiguales según el ámbito: 56% en el rural y 82% en el urbano.

² La Ley de Educación Nacional N° 26206/06 estableció que el sistema educativo obligatorio abarca el nivel inicial en la sala de 5 años, el primario, 7 años y el secundario, 5 o 6 años. Éste, a su vez, está organizado en un Ciclo Básico de 3 años y 2 de un Ciclo Orientado, diversificado según áreas de conocimiento, del mundo social y del trabajo. Dado que en algunas provincias el 7mo, 8vo y 9no año forman una unidad pedagógica, el presente trabajo unificará la designación desde 1º año a 12º, siendo este el último de la secundaria común. No se incluye la cuantificación del 6to año o año 13 por ser irrelevante a los fines de nuestro estudio.

El Censo 2001 mostraba que el 15% de la población de 13 a 17 años (600.000 jóvenes) no asistía a ningún establecimiento de educación formal (INDEC, 2001). Esa cifra se agravaba en los sectores de más pobres ingresos: 30% según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en 2005 (INDEC, 2005), siendo más elevado el porcentaje en los jóvenes de 17 años: 38,1%. Según estudios de la OIT en el 2006, 10,1% de la población urbana nacional, de 15 a 19 años, no estudiaba ni trabajaba. Estas cifras se duplicaban para mujeres: 13%, en cambio solo 7,2% para varones.

El documento reconocía que, a partir de la crisis del 2001, se registraba un proceso inverso. La matrícula media de la educación común se había retraído desde el 2002 al 2006 en casi 70.000 alumnos. Afirmaba que esta matrícula podría haberse corrido a la educación media de adultos, ya que ésta había aumentado en 48.500 alumnos, registrándose sin embargo, una pérdida de 20.000 alumnos aproximadamente (ARGENTINA, 2008).

El documento reconocía que el promedio de repitencia era del 10,7%, siendo mayor en el 8vo año: 15,7%. Señalaba que esa cifra era mayor en el ámbito público: 13,1% contra 4,4% del privado. La baja repitencia registrada en el ámbito rural se debería a su menor matrícula.

Según la DINIECE en el 2006, la tasa de abandono fue alta en el año 12 de escolaridad: 26,5%. Nuevamente las escuelas públicas registraron cifras más acentuadas: 30,4%, mientras en las privadas fue de 19,5%. En el ámbito rural, el abandono se iniciaba ya en 7º, 23,1% contra 1,2% en el ámbito urbano. Esta diferencia podría explicarse por la falta de escuelas medias en zonas alejadas de centros más poblados, y la temprana inclusión en el mundo del trabajo (DINECE, 2006).

La DINIECE indicaba que la sobre-edad oscilaba entre el 32,8% para el 7º año y 27,7% para el 5º año en el 2006. Así mismo, otro dato relevante lo constituía el hecho de que el 52% de los jóvenes de 20 a 29 años no poseía certificado de terminalidad porque adeudaba materias habiendo, sin embargo, cursado hasta el 5º año inclusive (DINECE, 2006).

II. A una década de la Ley de Educación Nacional

A una década de la sanción de Ley de Educación Nacional N° 26.206, que extendió la obligatoriedad del nivel medio al Ciclo Orientado, la evolución de la matrícula de

la escuela media no ha registrado cambios sustantivos. Atendiendo a que la variación poblacional entre los censos 2001-2010 fue del 10,6%, podemos afirmar que el aumento de matrícula no supera el crecimiento vegetativo ya que la diferencia entre la matrícula del 2001, 3.431.959 alumnos, y la de 2010, 3.663.829 alumnos, es curiosamente ese porcentaje: 10,7%. Y si consideramos los doce años de los mandatos de la Presidencia de Néstor Kichner y Cristina F. de Kichner, el porcentaje asciende a 11,1%, apenas 0,4% más.

El censo 2010 arrojó que la población de 12 a 17 años era de 4.215.957 jóvenes. Según nuestros cálculos, atendiendo a las cifras de escolaridad de DINIECE para ese año: 3.663829 alumnos, la tasa de escolaridad fue de 85,5%.

Según SITEAL³, la tasa de escolarización para la población de 12 a 14 años habría aumentado del 97,8% a 98,3% en 2013, en Argentina. Sería una de las más altas, aunque ligeramente inferior a Chile que tendría 99%. La población de 15 a 17 años en toda América Latina habría aumentado de 69,4% en 2000 a 76,6% en 2013 (SITEAL, 2013). En Argentina, la tasa de escolaridad para esa población habría pasado de 85,2% a 88% (INDEC, *apud* SINTEC, 2013), en el mismo período, también una de las más altas, aunque inferior a Chile, que tendría 92%⁴. Siguiendo estos datos, en el 2013, uno de cada diez jóvenes de 15 a 17 años seguía fuera del sistema educativo. Esto significa que 552.128 jóvenes en esa franja etaria no asistían a ningún establecimiento escolar común (SITEAL, 2013)⁵. Ver Cuadro 1.

Cuadro 1

Año	Nº
1997	2.463.608
2001	3.431.959
2002	3.466.543
2003	3.450.487
2004	3.464.364
2005	3.445.410
2006	3.450.812
2008	3.523.132
2009	3.604.322
2010	3.663.829
2011	3.715.684
2012	3.796.908

³ Siteal es el Sistema de Información de las Tendencias de la Educación en América Latina.

⁴ Tabla 5, p. 06.

2013	3.834.908
------	-----------

Fuente: Datos de DINIECE.

Según los datos oficiales, el desgranamiento de alumnos aumentó levemente. El cuadro 2 muestra que existía una relación de 1,8 a 1 entre el número de inscriptos en 1er año y en 5to año en el 2001, pero en el 2013 la relación fue de 2 a 1 (cuadro 2).

El problema se agrava cuando analizamos las cifras de los efectivamente egresados, aquellos que terminaron el 5to año y obtuvieron su título. Mientras en el 2001 la relación entre la población que egresaba con título y los ingresantes a 1er año era del 36,5%, en el 2013 esa proporción fue de 37,6%. No existe ningún cambio cualitativo en estos resultados, siendo que los regímenes institucionales de evaluación y promoción se flexibilizaron considerablemente en la década analizada, como parte de las llamadas políticas de inclusión que analizaremos más adelante.

Cuadro 2

	TOTAL ALUMNOS EDUCACION MEDIA COMUN POR AÑO (estatal+privada)						
ÑO				0	1	2	egresos
014	95.471	40.218	07.226	10.370	90.523	71.474	15.659
013	04.109	39.876	97.125	07.303	85.043	01.452	02.470
012	08.580	36.928	85.249	06.563	69.952	89.636	85.699
011	92.922	25.831	72.561	90.824	57.588	75.958	47.307
010	03.957	21.587	50.497	81.920	44.178	61.690	48.389
009	06.376	01.333	22.755	80.391	33.824	59.643	48.714
008	81.955	59.928	11.446	69.324	33.888	54.540	51.451
007	59.497	44.313	08.701	70.184	33.014	36.807	48.396

006	37.547	47.763	18.086	77.384	25.432	44.600	54.729
005	27.403	44.970	26.080	63.988	29.683	53.286	67.700
004	35.060	39.502	09.502	64.908	45.193	70.199	79.936
003	20.635	03.919	11.714	63.988	66.104	84.127	80.876
002	95.974	15.003	31.426	71.600	69.617	82.923	00.072
001	95.451	22.994	35.713	47.556	48.016	82.229	53.977

Fuente: DINIECE – Anuarios estadísticos.

Algunos estudios señalan que estas cifras deben relativizarse ya que parte de esta matrícula ha pasado a la educación media de adultos. Efectivamente, la matrícula de adultos del nivel medio creció 30% en este período. Los anuarios de la DINIECE indican que en el 2001 había 405.887 alumnos, en tanto que en el 2014 había 539.490. En cuanto a egresos, en el 2001 hubo 47.707 estudiantes, y en el 2014 se llegó a casi un 50% más: 75.191. Si bien estas cifras dan cuenta de un mayor número de años de escolaridad, el número de egresos sigue sin compensar la diferencia señalada respecto a la tasa neta de escolaridad media. Además, debe considerarse que la escolaridad de adultos contempla solo 18 a 20 horas de clase semanales, en tanto que la educación común debe brindar 25 horas. Aunque existen adaptaciones curriculares por la edad, la profundidad de los contenidos tratados es más limitada (cuadro 3)⁶.

Cuadro 3 - Educación media adultos

	Matrícula	Egresados
014	539.490	75.191
001	405.887	47.707

Fuente: DINIECE.

⁶ Ver Ley de Educación Nacional establece en el art. 32 inciso C.

III. Percepción de alumnos y docentes sobre las causas de la pérdida de escolaridad de la población de nivel medio

A continuación relatamos algunas entrevistas a diferentes actores de escuelas. Por lo limitada de la población entrevistada, deben ser revisadas a la luz de trabajos más extendidos.

Jóvenes en edad escolar obligatoria para nivel medio:

Los jóvenes entrevistados perciben que sus dificultades para terminar la escolaridad se deben, centralmente, a causas externas al sistema educativo: la situación económica de sus familias y el embarazo adolescente. Secundariamente a las dificultades para acceder a los espacios de apoyo extra-aula. En general reconocen esfuerzo y atención de las instituciones escolares y sus docentes a sus dificultades.

D. (18) sin escolaridad - CABA (Ciudad Autónoma de Buenos Aires)

“Dejé porque me costaba mucho, no entendía... Sí, me dijeron que había clases de apoyo pero era en la hora de otras materias o tenía que volver a la tarde y no tenía para comer al medio día... tengo un hijo, busco trabajo, hago changas”.

C. (20) estudiante CENS (Centro Educativo de Nivel Secundario adulto) - CABA

“Fui a una privada, pero repetí varias veces porque no me sentía bien con mis compañeros. Ahora estoy acá, pero no son como yo. Yo vengo de otro nivel social. Me cuesta un poco”.

K. (15) y B. (16) estudiantes, Bajo Flores - CABA

K: “Muchas chicas dejan porque quedan embarazadas y les da vergüenza... Ya sé que hay jardín para las madres pero no les gusta que las vean con la panza o con los bebés... También los varones, porque empiezan a trabajar... Yo me cambié de escuela porque la otra me quedaba lejos... Me gustaba más... aquí hay mucha violencia... se pelean por boludeces... los profesores son buenos, me ayudan”.

B. (15) estudiante, Bajo Flores – CABA

“Dejan porque se ponen a afanar... se meten en la droga... quieren plata... otros porque consiguen trabajo y trabajan hasta muy tarde, no les da el tiempo, tienen hijos que mantener”.

Docentes en cargos de conducción

Los docentes en cargos de conducción tienen opiniones divididas entre quienes señalan la falta de compromiso de las familias, la falta de compromiso de docentes y la ausencia o insuficiencia de las políticas de estado para apoyar la escolaridad de la población con dificultades socio-económicas y culturales.

E. (51) Directora Agronomía - CABA

“Algunos estudiantes que fracasan una y otra vez, repiten y terminan con sobreedad, sintiéndose fuera de ‘foco’. Algunos se reinsertan en algún CENS⁷, o en algún secundario privado acelerado poco serio. El resto abandona y no pide pase a ninguna escuela.

Faltan adultos que acompañen su escolaridad. Muchos estudiantes no tienen ni siquiera quien les firme el cuaderno de comunicaciones, padres que trabajan todo el día y no pueden o no saben cómo acompañarlos. Padres que no se pueden hacer cargo por problemas de adicciones, delincuencia. Los hijos, a la deriva. El ejemplo que deberían tener de los adultos no se da en la familia. Muchas veces lo encuentran entre adultos de la escuela, en los que sienten que pueden confiar. Si bien mi escuela los tiene más contenidos, a veces no pueden sostener la cursada y estas situaciones familiares provocan altos índices de inasistencias.

Últimamente están apareciendo casos de estudiantes con ‘fobias’, que les impiden salir de sus hogares y concurrir a la escuela. Hay mucho ausentismo, a pesar de que las políticas de inclusión obligan a los directivos a reincorporar infinitamente a los pibes que llegan a las 25 faltas. Estas inasistencias obviamente inciden en el fracaso y abandono”.

⁷ CENS son Centros de Educación Nivel Secundario para adultos.

J. (45) Supervisor Mataderos de CABA

“No tenemos escuelas medias diurnas en la zona. La extensión de la obligatoriedad se hizo creando turnos nocturnos en las escuelas primarias y las familias tienen miedo que sus hijos lleguen a la noche a la casa. Literalmente, no van más”.

H. (42) Director en José C. Paz - Provincia de Buenos Aires

“Nuestro distrito es el que más desgranamiento tiene en la provincia. Estamos en una zona donde el 90% de la población vive de subsidios del estado porque no hay trabajo genuino. Muchos cuando crecen empiezan a delinquir y dejan la escuela.

Antes de la nueva Ley de educación, en la EGB 3 (7,8 y 9) teníamos 550 alumnos. Con la nueva ley, pasó a ser primer año y perdimos 100. Es como si el corte hubiera provocado esa pérdida. En otros casos se pierden cuando la escuela tiene solo hasta 3er año y hay que ir a otra para el ciclo superior. No van. Hay casos que dejan a partir de 4º año pues sienten que no les sirve para buscar trabajo. Prefieren ir a una escuela de formación profesional. Otra causa que provoca desaliento es la falta de continuidad de las clases. Cuando un profesor se enferma, la normativa impide que se nombren suplentes antes de los 15 días. Otro problema de pérdida de días de clase son los problemas edilicios: falta de agua, corte de luz, problema de baños, etc.”

Docentes a cargo de alumnos

Los docentes a cargo de alumnos destacan la situación socioeconómica de las familias, el embarazo adolescente y la falta de políticas públicas para asistir a la población en situación de riesgo de pérdida de escolaridad.

L. (40) profesora de San Telmo - CABA

“Faltan porque tienen que cuidar a sus hermanitos cuando las madres trabajan. Viven en hoteles, amontonados, no tienen lugar para estudiar. También por el embarazo adolescente, no tenemos jardines para las madres, como en otras escuelas. Casi todos tienen la beca. Las exigencias no son tantas, les damos muchas oportunidades. No dejan por eso.

No les exigimos libros, trabajamos con fotocopias. Los que provee el ministerio no alcanzan y muchas veces no coincide con lo que él o la docente diseñó para su materia”.

M. (38) preceptora en San Telmo - CABA

“La verdad, no sabemos atraparlos, hay que cambiar el régimen institucional. A veces mis cursos tienen hasta seis horas por día sin profesor. El sistema de designación de suplentes es semanal. Cuando un profesor pide licencia el lunes hay que esperar hasta el sábado para que nombren un suplente y a lo mejor no consiguen. Los chicos quedan sin clases, van perdiendo ritmo, interés”.

IV. Percepción de los docentes acerca de las políticas públicas

Analizamos a continuación la percepción de los docentes de las políticas públicas que pretenden contrarrestar esta realidad.

Docentes en cargos de conducción

Los docentes en cargos de conducción señalan que si bien se han desarrollado políticas para sostener la escolaridad de la población en situación de riesgo de pérdida de escolaridad, estas son insuficientes e inconstantes por parte de los diferentes gobiernos. Reclaman más recursos materiales y humanos. Señalan, además, que las políticas de estado suelen sostenerse sobre la base de la mayor precarización laboral y sobre carga de tareas para los docentes, y no así la provisión de mayores recursos materiales y humanos.

E. (55) directora en Liniers - CABA

“Lo de los tutores está bien, lo mismo que los planes Mejora, te permite hacer proyectos que puedan interesar a los alumnos, pero no podés darles continuidad. Ahora nos suprimieron los proyectos de los planes Fortalecimiento de Ciudad porque dicen que hay que cubrirlo con las horas del profesor por cargo, pero no es lo mismo. Teníamos la ‘escuelita’, un espacio para ayudar a los alumnos con dificultades de aprendizaje a contra-turno, y ahora no

nos dieron continuidad a esos fondos. Teníamos radio. Todo perdido, y los docentes precarizados. Sin estabilidad en los cargos no podéis sostener los proyectos”.

H. (45) Director de Escuela en José C Paz - Provincia de Buenos Aires (Bs. As.)

“Tenemos un nuevo Reglamento General de las Instituciones educativas de provincia de Bs. As., (Decreto N° 2299) por el cual los preceptores y las conducciones nos tenemos que hacernos cargo de la atención de alumnos, cuando falta un docente, para que no tengan que irse a sus casas. En lugar de pensar las causas del ausentismo, nos recargan de trabajo. Falta el personal que está previsto por Resoluciones según la matrícula o cantidad de secciones: vicedirectores, bibliotecarios, EMAP (encargados de medios de apoyo técnico pedagógico), jefes de áreas o departamentos. Nos faltan doce cargos. Tenemos cursos de hasta 43 alumnos.

El estado trata de poner el ciclo superior en el turno vespertino para no tener que construir más escuelas o aulas. Algunas escuelas ahora se encuentran con que perdieron matrícula porque muchas familias no mandan a sus hijos adolescentes a la noche por razones de seguridad. Nosotros luchamos hasta con corte de ruta y conseguimos dos salones más.

Casi todos nuestros alumnos cobran la Asignación Universal por Hijo. En 4º, 5º, 6º y terciarios, pueden pedir el Plan Progresar, que pasó a ser de 900\$ este año. El Plan Mejoras lo usamos para tutorías, que dan clases de apoyo. Es muy bueno para los chicos, se pueden hacer talleres, capacitación docente. Pero es insuficiente en cantidad, y supone trabajo precarizado, pagan menos por hora cátedra, no hay derecho a licencias. Con 660 alumnos tengo 6.000 pesos para gastos operativos en todo el año: resmas de papel, libros, fotocopias: 1\$ por alumno por mes.

Este año se empezó con el programa ‘Reconocimiento de saberes’, con carácter piloto. Consiste en dar por aprobado el año por más que hayan quedado aplazados en 3 o 4 materias. Se dice que cursarán a contra-turno las materias que desaprobaron.

E. (51) Directora Agronomía - CABA

“Si bien la letra escrita habla de incluir a todos en la escuela hay mucha resistencia en algunos docentes que consideran que es facilitarles cada vez más la cursada. Por otro lado, cada vez hay más trabas burocráticas para que las escuelas puedan resolver

estos temas, nos exigen muchos controles administrativos, mientras los alumnos quedan a la deriva sin nadie por encima de la escuela que resuelva estos temas.

Con los fondos del Plan Mejoras muchas escuelas deciden pagarle a un Asistente social o Psicólogo, ya que no tenemos por planta funcional. Estos siguen siendo parches que quedan a exclusivo criterio del director de cada escuela, con el peligro que implica que no existan controles del manejo de ese dinero.

No hay una política para los repetidores, por ejemplo, que no tengan que volver a cursar todas las materias sino sólo las que se llevaron. Muchas veces los docentes los estigmatizan y no buscan otras estrategias para aprovechar su recorrido anterior y retomar su proceso de aprendizaje, para que ellos mismos puedan empoderarse como estudiantes”.

L. (51) Director en Malvinas Argentinas - Prov. de Bs As

“Cuando nos dijeron que teníamos que abrir el ciclo superior de la escuela media no nos nombraron personal, ni nos dieron recursos. Yo tenía 211 cupos para el comedor, hoy con más matrícula tengo 101 cupos que tengo que repartir entre todos. Recibo 1.500\$ por mes para mantener el edificio e insumos, no puedo pagar el arreglo de un baño.

Con el programa Conectar igualdad se entregaron las computadoras para cada estudiante, pero no tenemos conexión a internet, a veces tenemos intranet. No hubo capacitación a docentes, los pocos cursos son con cupos limitados en la región, no llegan al distrito. No tenemos servicio técnico para reparar las computadoras. Hay uno regional que no llega nunca, pues es para 4 distritos con dos millones de habitantes. No se están utilizando en el aula”.

Docentes a cargo de alumnos

Los docentes a cargo de alumnos reafirman lo dicho por los docentes en cargo de conducción.

I. (58) profesor de Club de Jóvenes - CABA

“Es una propuesta potente para retener matrícula de chicos a los que les cuesta reinsertarse en el espacio escolar, funciona los sábados en escuelas abiertas. Hay guitarra, teatro, ajedrez, deportes. Pero ahora se lo está desguazando. No nos dan las viandas,

demoran en confirmar los contratos cada año, nombran a coordinadores por fuera del plantel, que no conocen el proyecto”.

L. (61) Capacitador docente – Prov. De Bs As.

“Todos estos planes hay que eliminarlos, conducen a la precarización laboral y educativa. Lo que se necesita es incorporar estas propuestas a una jornada laboral docente, por fuera del tiempo de clase curricular, con docentes designados por estatuto y concursos públicos”.

L. (40) Docente - Santa Cruz

“Mi escuela comparte el mismo edificio con otros dos. No hay tiempo de limpiarlo. Nos piden que aceleremos las trayectorias pedagógicas de los alumnos. En tres semanas tenemos que acelerar a un alumno de 16 años para que pase de un año a otro. El sujeto que nosotros atendemos es un sujeto pobre, carente. Si la escuela no le brinda los elementos para que comprenda el mundo en qué vive, tenemos que enfrentar las directivas que no le dan esas herramientas”.

V. La cuestión socio-ambiental y cultural

Las condiciones socioeconómicas generales dificultan el ejercicio del derecho a la educación enunciado en la norma. La vulnerabilidad social es particularmente más aguda en los sectores infantiles y juveniles. Argentina tiene un índice de pobreza, estructural, de 34%, lo que equivale a 11 millones de personas. Esta cifra ascendería varios puntos si no existiera la Asignación Universal por Hijo – AUH (ANSES, 2016), plan de entrega de subsidios por parte del estado, que redujo la indigencia a 5,5% en el 2014, aunque en el primer trimestre de 2016 subió nuevamente a 6,2%. Este subsidio representa el 37% de los ingresos de las familias pobres. A su vez, 37% de sus trabajadores están en negro, y la mitad de su población tiene ingresos inferiores a 7.000\$, equivalentes a menos de la mitad de la canasta familiar estimada en 16.473\$.

Problemas de vivienda

Según el último censo 2010 (INDEC, 2010), 25,4% de la población padece problemas de vivienda: 3.095.312 de hogares. El hacinamiento en viviendas precarias, y la falta de espacio físico para estudiar en casa son factores que operan contra la buena escolaridad. La inestabilidad en los alquileres debido a la falta de una legislación que proteja al inquilino permite el aumento de precios por encima de salarios, la arbitrariedad en la renovación de contratos lo hace que deban buscarse nuevas ubicaciones, perdiendo cercanía con las escuelas de origen, y con ello problemas para re-matricularse.

La maternidad-paternidad adolescente

El embarazo adolescente ha crecido 15% en la última década. La maternidad adolescente aparece como una causa significativa de abandono en las mujeres. Si bien en algunas escuelas hay jardines maternales asociados, son excepcionales y no cubren la demanda existente. En algunos casos, a esto se agrega un problema cultural: la *vergüenza* de ser madre soltera que hace que muchas mujeres se replieguen a la vida hogareña, incluso perdiendo toda posibilidad de salida laboral. En el caso de los varones que asumen su paternidad temprana, esto conduce a que salgan a trabajar, abandonando sus estudios, dado que se trata de trabajos precarizados.

El trabajo temprano

La necesidad de salir a trabajar aparece como otra causa del abandono en la franja de 15 a 17 años. Las jornadas extendidas en talleres de costura, en comercios o changas en la construcción, son uno de los motivos claros de abandono. Son trabajos precarizados donde el derecho a estudiar no se contempla, ni en licencias por examen ni horarios.

Cuidado de hermanos pequeños

La falta de jardines maternales públicos conduce a que muchos chicos deban quedarse en sus hogares cuidando hermanos pequeños mientras sus padres trabajan. Esto provoca buena parte del ausentismo que conduce lentamente a la pérdida de regularidad y de interés por estudiar.

Adicciones y redes de delito

El crecimiento de las adicciones y la caída en redes de delito es otra causa de la pérdida de escolaridad. La escuela sola no puede, si no existe una política de estado consecuente para combatirla.

Viajes y comida

Si bien existen descuentos o abonos en transportes públicos en algunas provincias, esto suele ser acotado a horarios que, en caso de contra-turnos o jornadas diversas, no es válido. La *vianda* existe solo en algunas escuelas, es deficitaria desde el punto de vista nutricional. La gran mayoría no la tiene. Las clases de apoyo o de actividades extendidas a contra-turno se vuelven un gasto extra.

Cuestiones culturales

En las últimas décadas, junto al reclamo social por la democratización de la sociedad y los derechos de la juventud, ha crecido en las familias la convicción de que es necesario que los chicos terminen la secundaria. Este hecho se ha reforzado aún más con el establecimiento de su carácter obligatorio, desde las leyes. Sin embargo, en muchos casos, los padres, que no fueron a la escuela secundaria, no pueden sostener culturalmente la apoyatura a este nivel de escolaridad de sus hijos. Cuando la escuela no puede compensar este déficit, los chicos se van desmoralizando y caen en el fatalismo de que *para ellos no es el estudio*.

V. Las políticas de estado

Si bien han crecido dispositivos con el propósito de retener a los alumnos en este nivel, estos son insuficientes, discontinuos y ellos no han revertido la situación descripta.

Faltan escuelas próximas a los domicilios

La obligatoriedad de la escuela media no fue acompañada de un plan de construcción de escuelas suficiente. Aunque se construyeron escuelas, la demanda no ha sido satisfecha. Esto lleva a la baja matrícula en las zonas rurales o grandes urbes. En algunas ha favorecido la privatización, ya que, ante la falta de escuelas cercanas, han crecido las escuelas privadas, financiadas por el estado con subsidios. Otras han pasado los nuevos cursos obligatorios, 4º y 5º año a turno vespertino, pero el resultado ha sido la pérdida de matrícula, dado que las familias temen el envío de sus hijos por razones de seguridad. Faltan escuelas del nivel inicial, lo que afecta tanto a los padres adolescentes como a quienes deben cuidar a sus hermanos para que sus padres adultos salgan a trabajar.

Los tutores

Esta figura es reivindicada por gran parte de docentes y alumnos. Sin embargo, no forma parte de las plantas funcionales de las escuelas. Se organizan a partir de horas institucionales que se pagan por fuera de los salarios. Al no ser parte de un régimen laboral estable, no permite mantener un proyecto en el tiempo. Además, son insuficientes.

Las becas

Este histórico reclamo de los estudiantes hoy existe. Se entregan masivamente, aunque demoran en su entrega. Su monto es insignificante, lo que no resuelve las necesidades de los alumnos.

El comedor estudiantil

La alimentación de los estudiantes que asisten a contra-turno debería ser motivo de preocupación. Comer viandas en base a sándwich de fiambre y pan durante toda la adolescencia, situación que suele arrastrarse desde la escuela primaria, contribuye a la mala nutrición, a la obesidad, a los malos hábitos. Se requiere un plan para desarrollar comedores estudiantiles con dietas aprobadas por nutricionistas.

Las clases de apoyo

El apoyo extra-clase para superar dificultades en el aprendizaje resulta fundamental para retener matrícula, y además, para contribuir a una buena educación. Sin embargo, este diseño no está instituido, ni se le ha dado prioridad. Depende de la voluntad y decisión de cada escuela sobre cómo habrá de distribuir sus recursos humanos. Allí donde se realiza ha dado buenos resultados, aunque también sufren los problemas antes enunciados: los problemas del contra-turno, la falta de estabilidad de los docentes.

Los Planes Fines

El Plan Fines 1 (APL, 2016) consistente en brindar clases de apoyo a los estudiantes que adeudaran una o dos materias previas de 5º fue una medida apropiada para facilitar la terminalidad de aquellos que no tenían recursos para pagar un apoyo particular y obtener su título. Lamentablemente esta buena propuesta se concibió con docentes precarizados, sin derechos laborales.

En 2010, por el contrario, se implementó el Plan Fines 2 (APL, 2016), una burla al derecho de la juventud: con 6 horas de clase semanales que reemplazaban a las 25 horas de una escuela media obligatoria, se facilitó la obtención del título de egreso de la secundaria. Con 70% menos de cursada, recorte de contenidos, el único resultado fue la reducción de las tasas de desescolarización de nuestro país para mostrar en los organismos internacionales.

Planes *Mejora* de Nación y otros

Los Planes *Mejora* (ARGENTINA, [201?]) y otros similares en las jurisdicciones consisten en la entrega de recursos extra a las escuelas estimadas con población de riesgo, para promover la realización de proyectos que apunten a retener la participación de estudiantes en el espacio escolar, a partir de iniciativas y/o intereses no ceñidos a las materias curriculares (radios, revistas, cines debates, teatro, clubes de jóvenes, deportes). Sin embargo, este sistema de subsidios no se hace a partir de establecer un criterio de derecho en la distribución del presupuesto, sino bajo la lógica de mercado. Se distribuyen en forma discrecional, y como modo de control de eficiencia y rendimiento. Profundizan la precarización laboral de docentes, facilitan el uso discrecional de recursos, son insuficientes

e inestables en el tiempo. Pasan meses del año sin confirmarse los docentes a cargo, los chicos se cansan, se desinteresan. Los docentes no pueden planificar su actividad ni sus propios ingresos laborales. En lugar de este mercado de fondos se debería reestructurar el presupuesto de modo que cada escuela disponga, por norma, de recursos para la compra de material didáctico y, a su vez, aumentar las plantas funcionales para incluir los cargos por concursos públicos, y bajo el régimen laboral del estatuto docente.

Educación sexual y aborto legal

La maternidad y paternidad adolescente requiere que se dé prioridad a la educación sexual de nuestros jóvenes en la escuela media. Somos responsables de brindarles a nuestros alumnos las herramientas para poder disfrutar de su sexualidad sin el peligro de un embarazo prematuro en sus vidas. Al mismo tiempo, debemos abrir el debate sobre la necesidad de que nuestra sociedad acepte la legalización del aborto para aquellos casos en que el embarazo no es deseado. Para que la juventud tenga derecho a decidir, debemos darles las herramientas.

Jardines Materno-Paternos

Se requiere la construcción de jardines cercanos o asociados a escuelas medias, para responder a la maternidad-paternidad de adolescentes que deseen llegar a término con el embarazo.

El régimen laboral docente

El ausentismo docente es presentado, en muchos casos, como causante de la pérdida de interés de los alumnos en muchos estudios gubernamentales, incluso en algunos comentarios de actores de las propias escuelas. Un estudio serio de esta realidad daría cuenta que las condiciones laborales están en la base de este problema. En primer lugar, los bajos salarios hacen que la docencia muchas veces trabaje hasta 70 horas de clase semanales, cuando el promedio, por ejemplo en Europa, ronda las 28 horas, siendo solo dos tercios de esa jornada frente a clase. El exceso de horas de clase provoca deterioro en la

salud docente, aumenta las enfermedades, reduce el tiempo de preparación de clase y perfeccionamiento docente. Como además, muchos trabajan en diferentes escuelas, en módulos pequeños con mosaicos de horarios, resulta difícil el reemplazo de suplentes, que se realiza en forma tardía una vez a la semana y en algunas jurisdicciones no se garantiza antes de los 15 días por norma. El régimen de profesor por cargo supone una solución más alentadora a esta realidad, pero su implementación se hace desatendiendo situaciones de docentes que llevan años en cargos suplentes, y/o afectando las horas extra-clases a llenar huecos por ausentismo, lo que lleva a que no puedan cumplirse las funciones previstas. Se requiere una urgente revisión de la política salarial docente, el rediseño de la jornada laboral a cargos para incluir los tiempos extra-clase, y la convocatoria a designación de suplentes al menos cada dos días a partir del mejor uso de recursos de la tecnología digital para su implementación.

V. Conclusiones

En el presente trabajo sostenemos que la baja escolaridad del nivel medio alcanzado en Argentina, más allá de la nueva normativa obligatoria, obedece a la pobreza estructural que padecen los sectores populares, debido a la avaricia del capital. En los últimos años, la bonanza económica por los mejores precios de las exportaciones de productos primarios no revertió en un mayor nivel de vida del conjunto de la población. El potencial de la revolución tecnológica en curso no sirvió para la redistribución, en términos históricos, civilizatorios, del trabajo en toda la población con menos horas de jornada laboral. Ambos factores han sido aprovechados por los grandes capitalistas para una mayor concentración, aumentado sus riquezas, mientras se generó mayor precarización laboral, trabajo esclavo y desocupación estructural.

Las llamadas políticas de inclusión solo sirven como paliativos de contención social a la demanda de los sectores excluidos, pero no cuestionan las bases estructurales mismas de una estructura económica y política cada vez más excluyente.

Se requiere un cambio radical de las relaciones sociales de producción, de modo que estén organizadas en función de las necesidades sociales y no de las ganancias del capital. Esto solo podría lograrse si el estado pasa a ser organizado por los trabajadores, en una nueva institucionalidad que suponga su plena participación en cada uno de los niveles

de decisión de las políticas públicas, en lugar del régimen actual de representación. A la par, se requeriría un nuevo régimen de propiedad de los grandes resortes de la economía, que deberían pasar a ser de propiedad pública; es decir, de la totalidad de la sociedad, y para beneficio de todos sus habitantes a quienes se reclamaría que den, con su trabajo, toda su capacidad.

La realización de ese cambio estructural debe estar jalonada de luchas presentes para la obtención de medidas inmediatas que contribuyan a mejorar las condiciones de acceso a la escolaridad media, a saber:

- Rediseño del modelo de financiamiento de la educación, que deberá volver a ser nacional para recuperar igualdad en el acceso entre jurisdicciones⁸. Aumento del mismo a 10% del PBI en base a suspender el pago de los intereses de la deuda externa, impuesto a los grandes monopolios y la renta financiera.
- Democratización del sistema educativo con gobierno docente-estudiantil para su plena participación en programas y proyectos.
- Plan de construcción de escuelas medias y de nivel inicial en todo el país según censo poblacional.
- Régimen de tutorías, horas institucionales y clases de apoyo para todas las escuelas y cursos, en base al aumento de la planta funcional estable de docentes, elegidos por concurso público.
- Escuelas iniciales públicas asociados a la escuela media para la maternidad-paternidad adolescente.
- Boleto estudiantil y comedores escolares.
- Fondos para que las bibliotecas escolares provean de libros gratuitos, acorde a las elecciones del gobierno docente-estudiantil de los establecimientos escolares.
- Creación del cargo docente para media que incluya un tercio de la jornada laboral extra-clase para capacitación docente, planificación, proyectos, atención de alumnos y familias.

⁸ Actualmente el gobierno nacional solo aporta 1,22% del PBI al sistema educativo formal. La diferencia de gasto por alumno es de 1 a 5 según las jurisdicciones. Ver Hay que cambiar el modelo de financiamiento de la educación (MARRONE, 2016).

- Educación sexual efectiva en todas las escuelas. Distribución gratuita de anticonceptivos. Aborto legal para decidir. Creación de instituciones públicas que trabajen en red con salud y educación para la prevención y recuperación de adicciones.
- Urgente plan de viviendas sociales con créditos accesibles al salario de cada familia. Construcción de escuelas en el nivel inicial.

Referencias

ANSES – Administración Nacional de Servicios Sociales. **Asignación Universal por hijo. 2016.**

Disponible a:

<http://www.sgp.gob.ar/contenidos/onig/carta_compromiso/paginas/organismos/anses1.htm>. Accedido a 30 jun. 2016.

ARGENTINA. Ministerio de Educación. Consejo Federal de Educación. **Documento preliminar para la discusión sobre la educación secundaria en Argentina.** 2008. Disponible a:

<<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/handle/123456789/54335>>. Accedido a 30 jun. 2016.

_____. Ministerio de Educación y deportes. **Ley Federal de Educación N° 24195/93.**

Disponible a: <http://www.me.gov.ar/consejo/cf_leyfederal.html>. Accedido a 30 jun. 2016.

_____. Ministerio de Educación y deportes. Dirección Nacional de Evaluación Educativa.

Plan de Mejoras. [201?]. Disponible a:

<<http://www.meduca.gob.pa/files/files/SECE/DOCUMENTOS%20AUTOEVALUACION/PLAN%20DE%20MEJORAS.pdf>>. Accedido a 30 jun. 2016.

_____. Senado y Cámara de Diputados. **Ley de Educación Nacional n° 26.206.** Disponible a:

<<http://secgral.unsl.edu.ar/docs/Ley%2026206%20de%20Educacion%20Nacional.pdf>>.

Accedido a 30 jun. 2016.

APL – Asociación del Personal Legislativo. **Plan fines.** 2010. Disponible a:

<<http://www.apldigital.org.ar/new/index.php/secundario/plan-fines>>. Accedido a 30 jun.

2016.

INDEC – Instituto Nacional de Estadística y censos. **El censo 2001.** Disponible a:

<<http://www.indec.mecon.ar/>>. Accedido a 30 jun. 2016.

INDEC – Instituto Nacional de Estadística y censos. **El censo 2010.** Disponible a:

<http://www.indec.gov.ar/nivel4_default.asp?id_tema_1=2&id_tema_2=41&id_tema_3=135>. Accedido a 30 jun. 2016.

_____. Instituto Nacional de Estadística y censos. **Encuesta permanente de hogares**

2005. Disponible a: <<http://www.indec.mecon.ar/>>. Accedido a 30 jun. 2016.

DINIECE – Dirección Nacional de Información Estadística y Educación. **Información estadística**. 2006. Disponible a: <<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/informacion-estadisticas/>>. Accedido a 30 jun. 2016.

_____. Dirección Nacional de Información Estadística y Educación. **Anuarios estadísticos**. Disponible a: <<http://portales.educacion.gov.ar/diniece/2014/05/24/anuarios-estadisticos/>>. Accedido a 30 jun. 2016.

MARRONE, L. **Ampliación del presupuesto 2016 para Infraestructura escolar en CABA: un logro importante de la movilización de familias y docentes pero insuficiente**. 2016. Disponible a: <www.lauraendamarrone.blogspot.com>. Accedido a 30 jun. 2016.

SITEAL – Sistema de Información de las Tendencias de la Educación en América Latina. **Escolarización en América Latina. Resumen estadístico comentado**. 2013. Tabla 1. Pág. 2. Disponible a: <www.siteal.org>. Accedido a 30 jun. 2016.

UCA - Universidad Católica Argentina. **Observatorio de la Deuda Social de la Argentina**. (Abril 2016). Disponible a: <<http://www.uca.edu.ar/index.php/site/index/es/uca/observatorio-de-la-deuda-social-argentina/>>. Accedido a 30 jun. 2016.

RECEBIDO EM 01 DE ABRIL DE 2016.

APROVADO EM 30 DE MAIO DE 2016.