

Educación básica y universidad: problemas, políticas e innovación

ESTUDIOS DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN V

Norberto Fernández Lamarra/ Marisa Álvarez/ Pablo García (organizadores)

UNTREF

UNIVERSIDAD NACIONAL
DE TRES DE FEBRERO

Rector

Aníbal Y. Jozami

Vicerrector

Martín Kaufmann

Secretario de Investigación y Desarrollo

Pablo M. Jacovkis

Director de Posgrados

Norberto Fernández Lamarra

Coordinador de Posgrados

Cristian Pérez Centeno

Director Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE)

Norberto Fernández Lamarra

Edición de contenidos

Marisa Álvarez y Pablo García

Diagramación y diseño

VALES

Educación básica y universidad: problemas, políticas e innovación.

ESTUDIOS DE POLÍTICA Y ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN V

Número 6 |

ISSN 2314-1697

Mayo 2022

©**Universidad Nacional de Tres de Febrero,**

Mosconi 2736, Saenz Peña, 31674AHF,

Localidad de Tres de Febrero, Pcia. de Buenos Aires, Argentina

Teléfono: 4519-6010/134, Email: rectorado@untref.edu.ar

INDICE

PRESENTACIÓN	9
Aníbal Y. Jozami	
PRÓLOGO	11
Pablo Jacovkis	
INTRODUCCIÓN	13
Norberto Fernández Lamarra	
PARTE I	
EDUCACIÓN BÁSICA OBLIGATORIA	
1/ Educación y futuro: desarrollo y aplicación de una metodología de análisis prospectivo de la educación secundaria en Argentina	21
Norberto Fernández Lamarra, Marisa Álvarez, María Eugenia Grandoli, Pablo Salvioli, Cristian Perez Centeno y Pablo García.	
1.1/ Análisis de la deserción escolar en las escuelas secundarias con un enfoque prospectivo	41
Claudia Gómez, Daiana Miranda, Guido Gualtieri y Walter Colamarino	
1.2/ Propuesta de análisis prospectivo de la Formación Docente permanente para la Mejora de la Escuela Pública en la Provincia de Buenos Aires: Los Centros de Capacitación, Información e Investigación educativa (CIIEs)	59
Mónica Corso Pérez, Sergio Bulfenson, Susana Labate y Adriana Suárez	
1.3/ Integración escolar en nivel secundario y las políticas de inclusión educativa: Un ejercicio prospectivo	87
Valeria Barrios Páez y Andrea Soledad Techeira	
2/ Supervisar instituciones. Voces y reflexiones de un rol que desafía	105
Irma De Felippis, Ariel Canabal y Sergio Bulfelson	
3/ La escuela y la enseñanza en el Nivel Secundario. Entre la novedad y la pandemia: elementos para pensar lo que acontece	125
Elizabeth Martinchuk, Cristina Prieto, Maura Ramos y Martín Caldo	
4/ El andamiaje de trayectorias escolares en la educación secundaria. Políticas y estrategias desarrolladas en las escuelas del Conurbano Bonaerense	137
Pablo García	
5/ La claridad del currículum	161
Fernando Martínez Waltos y Analía Sorín	

PARTE II EDUCACIÓN SUPERIOR

- 6/ Universidad e innovación en los procesos de producción y transferencia del conocimiento. Experiencias exitosas de intercambio entre las Universidades Nacionales Argentinas y su contexto** **183**
Norberto Fernández Lamarra, Marisa Alvarez, María Eugenia Grandoli, Johanna Gómez Arn, Agustín Guerra
- 7/ La profesión académica universitaria argentina en la sociedad del conocimiento. Consideraciones y problemas metodológicos del proyecto internacional APIKS.** **201**
Cristian Perez Centeno
- 8/ Educación superior: universalización, democratización y desigualdades.** **213**
Ana María Ezcurra
- 9/ Narrativas de graduados de maestrías virtuales: una mirada desde la orientación vocacional y ocupacional** **237**
Silvia Batlle, Zulma Gastaldo, Alicia Giordano y Emmanuel Pacheco
- 10/ La perspectiva del Posgrado. Una etapa de formación diferenciada con características propias. Graduación y abandono.** **261**
María del Carmen Parrino
- 11/ La formación en investigación en la Licenciatura en Enfermería** **277**
Elisa Lucarelli y Gladys Calvo
- 12/ La relación teoría-práctica en asignaturas de la Carrera de Enfermería de la Universidad Nacional de Tres de Febrero referidas a distintas etapas evolutivas del paciente** **291**
Elisa Lucarelli y Patricia Del Regno
- 13/ Dinámica, procesos y tensiones en el desarrollo de la internacionalización universitaria. Estudio de caso de tres universidades de Argentina.** **313**
Marta Pini, Alejandra Malgá, César Leaños, Mariana Rivera y Nelly Balda Cabello
- 14/ Internacionalización de la Educación Superior y lenguas en Argentina: diagnóstico para el diseño de políticas** **327**
Lía Varela, Víctor Montoya, Ana Verdelli, Fabricio Müller y Angélica Rivera

PARTE III OTRAS INVESTIGACIONES DESARROLLADAS EN EL PERÍODO

- 15/ Diseño y aplicación de estrategias innovadoras de gestión escolar orientadas a la instalación de modelos flexibles del uso del tiempo, el espacio y los recursos.** **353**
Marisa Álvarez, Norberto Fernández Lamarra, Pablo García y Cristian Perez Centeno
- 16/ Virtualización de posgrados: análisis de la experiencia en UNTREF** **391**
Marisa Álvarez, Norberto Fernández Lamarra, Pablo García, María Eugenia Grandoli, Cristian Perez Centeno y Verónica Xhardez

Educación y futuro: desarrollo y aplicación de una metodología de análisis prospectivo de la educación secundaria en Argentina

Norberto Fernández Lamarra¹, Marisa Alvarez², María Eugenia Grandoli³, Pablo Salvioli⁴, Cristian Perez Centeno⁵ y Pablo Garcia⁶.

Introducción

El presente trabajo, que se enmarca en un proyecto de investigación con base en el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación – Universidad Nacional de Tres de Febrero (NIFEDE/UNTREF), procura desarrollar un conjunto de escenarios futuros para la Educación Secundaria Orientada en la Provincia de Buenos Aires (PBA), desde la perspectiva de las políticas públicas mediante la aplicación de la metodología de Prospectiva Estratégica⁷.

1/ Profesor universitario, investigador y consultor nacional e internacional en el área de las políticas, la planificación, la gestión y la evaluación de la educación –particularmente con perspectiva comparada-, con énfasis en los últimos años en la educación superior. Es Director de Posgrados en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF), donde, además, dirige el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE), el Doctorado en Políticas y Gestión de la Educación Superior y el Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación (Maestrías y Especializaciones). Es Director de la Cátedra UNESCO “Educación y Futuro para América Latina. Reformas, cambios e innovaciones”, en el marco del NIFEDE de la UNTREF. Dirige la Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación (RELAPAE), editada por el NIFEDE/UNTREF, la Revista Argentina de Educación Superior, que edita la Red Argentina de Postgrados en Educación Superior (REDAPES) y la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC), editada por la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE), de la que es Presidente.

2/ Licenciada en Administración (UBA), Magíster en Dirección de Sistemas de Información (USAL-SUNNY at Albany), Doctoranda en Educación (UNTREF/UNLA/UNSAM). Docente e investigadora del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE) en la UNTREF. Docente de la Lic. en Educación de UBA. Correo: malvarez@untref.edu.ar

3/ Licenciada en Ciencias de la Educación (UBA), Especialista en Políticas Educativas y Magister en Ciencias Sociales con orientación en Educación (FLACSO). Desarrolla actividades de docencia e investigación dentro del campo de la política educativa. Integra el Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE), y se desempeña como docente-investigadora en la Universidad de Buenos Aires (UBA) y la Universidad Pedagógica Nacional (Unipe).

4/ Lic. en Economía (UNLP). Posgrado en “Políticas de Desarrollo” (UNLP). Especialista en Prospectiva Estratégica y analítica de datos aplicada a estudios prospectivos. Fue Subsecretario de Evaluación de Proyectos con Financiamiento Externo en la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo Nacional en el período 2008 – 2011. Fue investigador en el Centro Internacional de Información Estratégica y Prospectiva (CIIEP) de la Universidad Nacional de La Plata entre los años 2012 y 2018.

5/ Es docente e investigador del Núcleo Interdisciplinario de Formación y Estudios para el Desarrollo de la Educación (NIFEDE) en la Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF). Es socio fundador y Vicepresidente de la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE), Secretario General de la Sociedad Iberoamericana de Educación Comparada (SIBEC) y miembro del Comité Ejecutivo del Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES). Es Director Adjunto de la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC) que edita la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE). Es también Coordinador General de la Red Argentina de Posgrados en Educación Superior (REDAPES). Como investigador se especializa en temas de planeamiento, gestión y evaluación de la educación y de las instituciones y en el campo de los estudios comparados en educación. Las investigaciones que desarrolla se enfocan en el estudio de la profesión académica universitaria, la dirección en la educación básica y superior, la innovación en la organización y gestión universitaria, y la evaluación de los sistemas educativos.

6/ Doctor en Educación (UNTREF-UNLA), Magister en Políticas y Administración de la Educación (UNTREF), Especialista en Gestión y Conducción del Sistema Educativo y sus Instituciones (FLACSO), Especialista en Métodos y Técnicas de Investigación Social (CLACSO) y Profesor y Licenciado en Ciencias de la Educación (UBA). Coordinador del Programa de Posgrados en Políticas y Administración de la Educación (UNTREF), Coordinador Académico del Doctorado en Política y Gestión de la Educación Superior (UNTREF). Profesor- investigador en UNTREF.

7/ Formaron parte del equipo de investigación los estudiantes de la Maestría en Política y Administración de la Educación y de la Maestría de Gestión y Evaluación de la Educación: Noemí Korin, Javier Fernández, Adriana Suárez, Marisa Ciocci, Juan Nikonov, Guido Gualtieri, Liliana Rey, Adrián Carballo

La investigación se desarrolló entre los años 2017 y 2019 y los resultados que aquí se exponen son previos a la pandemia de COVID-19. La pandemia configuró un escenario muy diferente al que planteó en el proyecto. Asimismo, varias de las políticas que fueron desarrolladas y que se mencionan en este trabajo se vieron interrumpidas por la situación de emergencia, e incluso se desarrollaron otras muy diferentes para poder atender la situación crítica que se vivió a partir de 2020, y que no son abordadas en este trabajo.

La pregunta que orientó el proyecto fue formulada del siguiente modo ¿cómo garantizar la universalización del derecho a una educación secundaria relevante y pertinente en PBA hacia el año 2030? Se parte del supuesto de que el derecho a la educación secundaria implica que el Estado garantice el acceso, permanencia, egreso y graduación de todos los jóvenes. Para ello, debe asegurar trayectorias escolares continuas y completas, junto con el aprendizaje de saberes relevantes y pertinentes que habiliten tanto para el ejercicio pleno de la ciudadanía, la inserción en el mundo del trabajo como la continuación de estudios superiores, de acuerdo con los fines que establece la Ley de Educación Nacional (LEN) para dicho nivel educativo.

Para dar respuesta a estos interrogantes, el proyecto se organizó en dos etapas.

En la primera, el trabajo del equipo de investigación se focalizó en la elaboración de un diagnóstico prospectivo, con la identificación de componentes clave del sistema educativo y sus interrelaciones para comprender su dinámica interna de funcionamiento y sus intercambios con el contexto que lo rodea, en términos de variables y flujos de información.

En la segunda, se construyeron un conjunto de interrogantes estratégicos sobre el futuro del sistema en las dimensiones precisadas precedentemente, que permitieron configurar tres escenarios base, con la posibilidad de extender su cantidad en la medida que se considere apropiado y necesario para la toma de decisiones.

El proyecto se planteó desde una perspectiva de política pública en el sector educativo, y tuvo como objetivo, a su vez, la puesta en práctica y validación de una metodología prospectiva para el abordaje de un problema público como es dar cumplimiento de la obligatoriedad del nivel secundario.

La Educación Secundaria Obligatoria (ESO): implicancias y desafíos

La extensión de los años de escolaridad obligatoria es una respuesta a la creciente demanda por más educación que comienza a darse a partir de la década del 80, lo que lleva a la masificación del nivel secundario (Braslavsky, 2000). Sin embargo, la mayor parte de las políticas educativas ensayadas en la región hacia fines de siglo XX, en un contexto de gobiernos neoliberales, se basaron en la ampliación de la escolaridad sin garantizar la culminación del nivel, junto con políticas focalizadas para la retención de jóvenes en situación de vulnerabilidad social (Terigi, 2008).

La instalación de gobiernos de “nuevo signo” (Moreira *et al.*, 2008) o “postneoliberales” (Sader, 2008) en la región a inicios del presente siglo dio un cambio de rumbo a las políticas educativas, situando a la educación como un derecho social y al Estado como principal garante. De hecho, la mayor parte de los países de la región sancionaron nuevas leyes de educación a partir del año 2000, en las cuales se evidencia cierta ruptura con las concepciones neoliberales respecto de la educación, tales como sub-

sidiariedad del Estado, primacía del mercado, centralidad de los particulares y políticas focalizadas. Por el contrario, las leyes educativas sancionadas desde el 2000 en adelante reflejan: principalidad y regulación del Estado, garantía de derechos, igualdad y universalización (o ampliación) de las políticas (Saforcada y Vassiliades, 2011; Scioscioli, 2014; Ruiz, 2020; López, 2016, 2007).

En este marco, nuestro país aprobó una nueva ley de educación en reemplazo de la Ley Federal de Educación, sancionada a inicios de los años 1990, durante el gobierno de Carlos Menem. La Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206, del año 2006, declaró obligatoria a la educación secundaria para todo el territorio nacional. La Ciudad Autónoma de Buenos Aires había declarado la obligatoriedad del nivel secundario en el año 2002, mediante la Ley 898. Del mismo modo, la Ley Provincial Nro. 13.688 (Artículo 20), sancionada en el año 2007, declaró la obligatoriedad de la educación secundaria en todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires. Así, la obligatoriedad de la educación en nuestro país fue llevada a un total de 14 años de escolaridad, que en la actualidad abarca desde los 4 años del nivel inicial hasta la culminación del nivel secundario.

Desde una concepción de la educación como derecho social, tal cual lo establece la LEN, es responsabilidad indelegable del Estado nacional y de las provincias garantizar no solo el acceso a la educación sino también la permanencia y el egreso de todos los estudiantes, en los plazos correspondientes. Para ello, la norma establece que el Ministerio de Educación Nacional junto con las autoridades jurisdiccionales

asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales (LEN, Artículo 16).

La obligatoriedad del secundario, declarada tanto en la LEN como en la legislación provincial, se basa en los principios de democratización e inclusión educativa, lo cual supone romper con la lógica elitista y selectiva que configuró el nivel en sus orígenes. Ello implica un desafío para las políticas educativas actuales, ya que supone garantizar el acceso, permanencia y terminalidad del nivel de sectores sociales que no fueron sus destinatarios históricos. En este sentido, garantizar el derecho a la educación del nivel secundario supone asegurar trayectorias escolares “continuas y completas” para todos los jóvenes, sea cual sea su condición social; contemplando la posibilidad de recorridos escolares no lineales sino más bien heterogéneos, variables y contingentes (Terigi, 2009).

Desde la sanción de la LEN se ha ido desarrollando un amplio marco normativo y regulatorio, aprobado en el Consejo Federal de Educación (CFE), para encaminar la transformación del nivel secundario, en clave de modificar ciertos elementos del “trípode de hierro” que configuran la gramática del nivel y que afectan las trayectorias de los estudiantes: la composición del curriculum por disciplinas, la designación de los profesores por especialidad y la organización del trabajo docente por horas de clase (Terigi, 2008). Merecen destacarse tres documentos fundantes aprobados en el año 2009 para el logro de este propósito: El primero de ellos establece los *Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria* (Resolución de CFE N°84/09), donde se plantea que el nivel debe garantizar a todos los jóvenes y adultos el derecho a la educación, su inclusión, una formación relevante y trayectorias escolares continuas y completas. El segundo, denominado *Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria –Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional*

(Resolución de CFE N° 88/09), desarrolla los instrumentos necesarios para la concreción de planes Jurisdiccionales que cada provincia defina en torno a la implementación de la obligatoriedad, y Planes de Mejora Institucional, centrados en el ámbito de las escuelas. El tercer documento, *Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional de la Educación Secundaria Obligatoria* (Resolución de CFE N°93/09), marca rumbos respecto de nuevas propuestas de enseñanza, acompañamiento a las trayectorias, decisiones sobre normativas de evaluación y regímenes de convivencia.

Este marco normativo sentó las bases para la innovación y la transformación de la secundaria, tanto en la definición curricular como en las propuestas de organización y dinámica institucional.

Al mismo tiempo, el CFE aprobó el *Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2011* (Resolución N° 79/09), cuyo objetivo estratégico para el nivel secundario fue extender y mejorar la educación secundaria en todo el país para garantizar la obligatoriedad. Las estrategias para lograrlo fueron las siguientes: Incrementar la cobertura del nivel y mejorar las trayectorias escolares de los alumnos, Mejorar la calidad de la oferta educativa y Fortalecer la gestión institucional. A su término, fue sucedido por el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012–2016 (Resolución N° 188/12), cuyos objetivos para el nivel secundario fueron los siguientes: ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso; fortalecer las trayectorias escolares generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes; fortalecer la gestión institucional ampliando las estrategias educativas para adolescentes y jóvenes escolarizados y no escolarizados.

Con el cambio de gobierno a fines de 2015 el foco de atención pasa a ser los “aprendizajes”. De este modo se crea la *Red Federal para la Mejora de los Aprendizajes* (Resolución de CFE N° 284/16) en todos los niveles y modalidades de la educación obligatoria y se aprueba el *Plan Estratégico Nacional Argentina Enseña y Aprende 2016-2021* (Resolución de CFE N° 285/16), que propone algunos ejes centrales y transversales para todo el sistema educativo, incluyendo el nivel superior. Finalmente, se aprueba el Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria Argentina (MOA) (Resolución de CFE N° 330/17) cuyo principal propósito es “repensar el actual modelo escolar basado en la enseñanza por disciplinas y transitar progresivamente hacia propuestas escolares renovadas” (p.11). Para ello se propone abordar las siguientes cuatro dimensiones: organización institucional y pedagógica de los aprendizajes; organización del trabajo docente; régimen académico; formación y acompañamiento profesional docente. Concretamente para el nivel secundario, la resolución también aprueba los *Criterios para la elaboración de los Planes Estratégicos Jurisdiccionales para el período 2018-2025*.

El MOA retoma la mayor parte de las dimensiones formuladas desde 2009 y plantea algunos otros aspectos curriculares que enfatizan el desarrollo de capacidades, competencias en educación digital, saberes emergentes, formas de aprendizaje integrado e indicadores de progresión de aprendizajes. Asimismo, propone fomentar las “prácticas educativas” como parte de la educación integral, respaldándolas en el artículo 33 de la Ley de Educación Nacional.

A nivel jurisdiccional, en el marco de la Resolución del CFE N°330/17, la Provincia de Buenos Aires viene implementando desde el año 2018 un “Plan estratégico para la renovación de la organización pedagógica e institucional de la escuela secundaria 2018-2025”. A grandes rasgos, el plan presenta una propuesta de nuevo formato para la escuela secundaria que se ha dado en llamar “Escuelas Promotoras”. La misma propone algunas innovaciones en relación con la articulación primaria-secundaria, el acompañamiento de las trayectorias, el desarrollo de proyectos interdisciplinarios y la evaluación.

Por otro lado se han ido desarrollando desde Nación, en articulación con las Provincias, diferentes estrategias tendientes al sostenimiento de las trayectorias de los estudiantes secundarios. A nivel nacional merece destacarse la Asignación Universal por Hijo (AUH) que constituye un estímulo económico brindado por la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) a aquellas familias con niños y adolescentes hasta 18 años para que puedan acceder a un mínimo de bienestar que les permita sostener las trayectorias educativas y la salud de sus hijos en la etapa de crianza. La transferencia monetaria se realiza mensualmente y está sujeta a la presentación de certificados de escolaridad y controles sanitarios. Según el informe “Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo. Fase II 2013-2014”⁸, 1 de cada 20 jóvenes no podría concurrir a la escuela de no percibir la asignación. Asimismo, el 91% de los directores de escuelas secundarias señala que la AUH incrementa la retención de los jóvenes.

En la provincia también se desarrolló, en el marco de la coordinación del plan Nacional FINES y los Centros de Orientación y Apoyo (COA), el Plan Provincial de Finalización de Estudios y Vuelta a la Escuela, que buscó incorporar al sistema educativo a jóvenes y adultos desescolarizados para que puedan completar sus estudios secundarios.

Otro proyecto destinado a sostener las trayectorias y a aumentar la tasa de retención escolar de adolescentes y jóvenes de los primeros años de la escuela secundaria estatal fue el Programa Asistiré. El programa consiste en un Sistema de Toma de Asistencia Digital que busca detectar de manera temprana el ausentismo del alumno a través de un sistema de alertas de ausencias reiteradas, y de esta forma elaborar estrategias y acciones focalizadas, en coordinación con otras instituciones.

Los datos sobre trayectorias escolares han acompañado las acciones desarrolladas, en tanto se observa durante el período 2006-2017 un comportamiento favorable de los indicadores educativos para el promedio de las jurisdicciones, y en particular para Provincia de Buenos Aires. El dato más significativo es la disminución de la deserción, que puede apreciarse en una baja de la tasa de abandono interanual: mientras en el año 2006 la tasa de abandono promedio del nivel era del 15% en PBA y del 13% para el Total País, en 2017 la tasa es de 8% para PBA y 9% para el Total. Es decir que PBA rejudo la deserción casi a la mitad, y de estar dos puntos porcentuales por encima del promedio nacional se ubicó a un punto porcentual por debajo. Otro dato significativo es el de promoción efectiva, donde también se observa un comportamiento favorable: mientras en 2006 la tasa de promoción efectiva para el promedio del nivel era del 73% en PBA y del 75% para el Total País, en 2017 la tasa de promoción aumenta al 80% en PBA y al 79% para el Total (datos procesados del Relevamiento Anual de Estadísticas Educativas, Ministerio de Educación).

Marco teórico-metodológico y desarrollo del ejercicio prospectivo

Uno de los objetivos del proyecto ha sido la construcción y validación de una herramienta basada en una metodología prospectiva para el abordaje de problemáticas educativas, como es el aseguramiento de la obligatoriedad del nivel secundario. Por lo tanto, el proyecto adoptó una metodología prospectiva y una perspectiva de política pública.

8/ Informe elaborado por 10 universidades nacionales. Disponible en: http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/Informe_general_AUH.pdf

Al respecto, es posible afirmar que la prospectiva “constituye una anticipación (preactiva y proactiva) para iluminar las acciones presentes con la luz de los futuros posibles y deseables” (Godet, 2007, p.6). En este sentido, el valor epistémico de la prospectiva radica en apoyar la creación de conocimiento sobre la situación actual en vistas a proponer el diseño de estrategias para orientar la definición, planificación e implementación de políticas en el ámbito de la educación.

Como campo disciplinar, la prospectiva fue definida por Gaston Berger (1964) como la “ciencia que estudia el futuro para comprenderlo y poder intervenir en él” (p.221). En esa definición, es posible reconocer cierta visión idealista –dado que el futuro es una entidad ideal- con un fuerte sesgo voluntarista –debido a que se infiere la posibilidad de intervenir activamente en su construcción. Sin embargo, el aspecto destacable es su carácter estratégico, ya que trata de identificar el posible devenir de una realidad -el futuro-, para plantear en el presente intervenciones posibles, a partir de la construcción de diferentes escenarios.

Según Beinstein (2016) la prospectiva se concibe como una práctica relevante para la elaboración de pronósticos que buscan superar los límites de la futurología y la previsión. El surgimiento de estos estudios tiene como valor agregado la existencia de un abanico de futuros posibles -denominados futuribles-, en detrimento de una única opción, como sugerían los anteriores estudios.

En suma, la Prospectiva Estratégica es una disciplina que, empleando un conjunto de técnicas, reflexiones, enfoques y teorías, procura prever las tendencias y potencialidades del futuro, a fin de diseñar estrategias y planificar acciones que nos permitan promover o acelerar la ocurrencia de los futuros posibles o evitar la ocurrencia de eventos no deseables.

Dentro del campo de la prospectiva es posible identificar dos escuelas cuyos pensamientos sobre la cuestión se sitúan en distintas líneas: la escuela francesa y la escuela norteamericana. La primera de ellas concibe que el futuro puede ser creado y modificado por acciones humanas, tanto individuales como colectivas. Entre los principales autores de la escuela francesa es posible mencionar a Gaston Berger, Michel Godet, Bertrand de Jouvenel. Los dos primeros, cuyas definiciones fueron expuestas anteriormente, coinciden en la visión anticipatoria de la prospectiva, ya que se trata de conocer el futuro para poder intervenir; y en esa intervención se encuentra la acción del hombre. A su vez, Jouvenel (1993) plantea dos modos de observar el futuro: en primer lugar, como una realidad única y en segundo lugar como una realidad múltiple. En esta última entran en juego los futuros posibles que el autor denomina “futuribles”.

Por su parte, la escuela norteamericana, considera que la tecnología es el principal factor de cambio de una sociedad y por tanto centran su análisis en el pronóstico tecnológico.

Todo ejercicio prospectivo consta de tres etapas.

En primer lugar, se debe realizar la descripción del sistema objeto de análisis, que debe ser modelizado procurando identificar sus componentes principales y sus interacciones, estableciendo un primer orden de importancia entre componentes en función de las relaciones que se establecen entre ellos.

La segunda etapa del ejercicio prospectivo consiste en la simulación de comportamientos del sistema, con el objeto de lograr un mejor conocimiento del mismo y una mejor aprehensión de su dinámica. Se trata de una etapa-puente entre la descripción del sistema y los escenarios.

La tercera y última etapa consiste en la construcción de escenarios alternativos. Se trata de armar una simulación general cuyo resultado será la elaboración de paquetes coherentes de hipótesis o respuestas a los interrogantes estratégicos sobre el futuro del sistema.

Nuestro ejercicio prospectivo se enmarcó dentro de los postulados de la escuela francesa, proponiéndose el desarrollo de diversos recorridos del sistema de Educación Secundaria Común de gestión estatal en la Provincia de Buenos Aires, hacia un horizonte temporal determinado (Año 2030), para dar lugar a diferentes escenarios.

En relación con el primer punto, la descripción del sistema implicó un trabajo de diferenciación y especificación de nuestro ámbito de interés (núcleo del sistema), sus componentes internos y los elementos externos, en base a una problemática definida.

El caso elegido para la aplicación de la metodología prospectiva refiere a “El derecho a la educación secundaria en Argentina”. Se eligió el nivel secundario debido a que, de la educación obligatoria, es el nivel en donde persisten las mayores dificultades de acceso, permanencia, egreso y efectividad en los aprendizajes; es el nivel más problematizado desde todos los ámbitos y no existe un amplio consenso sobre las mejores alternativas para su transformación.

El objetivo del ejercicio se centró en la garantía de la universalización del derecho a una educación secundaria relevante y pertinente en PBA hacia el año 2030.

A partir de la definición del recorte del sistema y de la cuestión priorizada para el análisis, la descripción de los componentes internos del sistema incluyó la identificación de las variables significativas y la detección de actores involucrados, portadores de estrategias. Para este ejercicio se consultó, en primer lugar, a diferentes actores del sistema: docentes universitarios y del nivel secundario, supervisores, asesores, técnicos profesionales.

En segundo lugar, se aplicó un cuestionario a estudiantes de posgrados en educación de UNTREF (con perfiles de docentes, directivos y supervisores) que se encontraban cursando durante el segundo cuatrimestre de 2019, a quienes se les solicitó que hicieran una enumeración de las principales variables que intervienen, tanto positiva como negativamente, en la garantía del derecho a la educación secundaria en PBA.

Se obtuvieron 61 respuestas, con los siguientes resultados:

Respecto de los aspectos que permitirían garantizar el cumplimiento del derecho a la educación, se identificaron más de cincuenta factores, entre los que se pueden categorizar en temas de política y gestión educativa, condiciones y trabajo docente, aspectos de contexto de la educación, recursos del sistema y situación particular de los estudiantes. De todos estos aspectos han sido priorizados, en ese orden: 1) Infraestructura edilicia, 2) Formación y capacitación docente, 3) Diseños y marcos curriculares, 4) Prácticas pedagógicas y, 5) el Bienestar económico. Otros aspectos señalados como muy importantes para garantizar el derecho a la educación son: las políticas públicas y presupuestarias, la participación del sector estatal, y las políticas socioeducativas, como becas y tutorías.

En relación con los obstáculos para garantizar el derecho a la educación, en orden de relevancia se identificaron los siguientes: Condiciones socio-económicas familiares, infraestructura escolar, bajo presupuesto para el sector, falta de información o interés por la escuela, la estructura escolar, ausen-

cia o debilidad de políticas de Estado, la formación docente, la necesidad de ingreso temprano al mundo del trabajo, falta de equipos de asistencia, problemáticas familiares, desigualdades y propuestas pedagógicas.

A partir de esta identificación de aspectos que promueven u obstaculizan la garantía del derecho a la educación, se definieron las siguientes dimensiones: Contexto socioeconómico, Política, Externidades del sistema educativo, Pedagógica e Institucional. Con posterioridad se realizó un trabajo de priorización de las más relevantes en relación con el problema identificado.

Para poder realizar un ejercicio prospectivo es necesario poder identificar las características del devenir del sistema. El objetivo es la realización de una primera descripción del sistema y su contexto, con la posibilidad de identificar comportamientos generales significativos.

Por ello, una vez identificadas y definidas las variables se procedió al armado de una matriz de análisis estructural (MAE), que permite realizar una descripción del sistema a partir de la conexión de sus componentes, evaluando las variables según el grado de influencia (que ejercen sobre otras) y según el grado de dependencia (que tienen de las demás). De esta forma, en un proceso de reflexión colectiva, se definieron los impactos entre las diferentes variables, a fin de establecer su nivel de influencia (motricidad) y dependencia, es decir, cuán influyente y cuán dependiente es una determinada variable respecto de las demás. Este ejercicio promueve el análisis y la reflexión sobre la dinámica del sistema a partir de sistematizar la discusión y reducir la complejidad a puntos concretos.

Por último, y a partir de los resultados y priorizaciones que surgieron de la MAE, se construyeron dos escenarios alternativos, a partir de la definición de hipótesis o respuestas a los interrogantes estratégicos sobre el futuro del sistema

Resultados

El primer resultado del ejercicio prospectivo fue la elaboración de un diagnóstico prospectivo, a partir de la definición de las variables y sus relaciones.

Diagnóstico Prospectivo

El objetivo del diagnóstico prospectivo es la realización de una primera descripción del sistema y su contexto, con la posibilidad de identificar comportamientos generales significativos.

La descripción del sistema a través de las variables que lo componen, sus relaciones, los protagonistas y sus estrategias, posibilita construir una visión dinámica y de conjunto del sistema educativo. La consideración del concepto de "protagonistas" que se propone, es más complejo que el de "actor", dado que considera, no sólo las estrategias, sino que permite profundizar en aspectos tales como identidades, memoria social, dinámica cultural, y características como protagonista de un devenir (Benstein, 2016, P. 41).

La descripción del sistema implicó un trabajo de diferenciación y especificación del ámbito de interés (núcleo del sistema), sus componentes internos y los elementos externos, en base a una problemática definida, que refiere a la garantía de la universalización del derecho a una educación secundaria relevante y pertinente en PBA hacia el año 2030. A partir de la definición del recorte del sistema y de

la cuestión priorizada para el análisis, la descripción de los componentes internos del sistema incluyó la identificación de las variables significativas y la detección de actores involucrados, portadores de estrategias.

Luego de ese trabajo de identificación, se decidió focalizar el análisis en la Tasa de Abandono⁹, por considerar que se trata de un indicador clave dentro del conjunto de variables que describen la trayectoria de los alumnos, dados los objetivos de nuestra investigación. Esto es, dado que el problema identificado refiere a la garantía de la universalización del derecho a una educación secundaria relevante y pertinente, el abandono escolar aparece como el principal problema que se debe resolver en el mediano plazo.

La posibilidad de analizar el comportamiento de las variables sistémicas en interacción, le otorga un gran dinamismo al diagnóstico.

Las variables identificadas en la etapa inicial fueron las siguientes:

Situación socioeconómica: Aspectos tales como crecimiento, pobreza, salario promedio en tanto impactan en las posibilidades de brindar una educación equivalente en todas las áreas y sectores, como en términos de mayores exigencias al sistema para asegurar las mismas oportunidades a todos los estudiantes de la provincia.

Contexto local: Vinculado con la zona educativa (ruralidad, vulnerabilidad), la trama productiva local. Las condiciones sociales familiares en relación con sus necesidades básicas.

Población PBA: el tamaño, la distribución y el crecimiento demográfico en relación con la meta de garantizar el acceso y cobertura de la ESO para todos los habitantes de la PBA.

Organización burocrática/institucional de la provincia: La complejidad del entramado institucional por tamaño, diversidad, distancias, escala, carácter centralizado, red de comunicaciones y cómo impacta sobre el sistema educativo provincial.

Infraestructura: refiere a la cantidad de establecimientos y sus condiciones para albergar a la totalidad de la matrícula en un marco de universalización de la ESO.

Organización del trabajo docente: Aspectos como el perfil docente, las designaciones especiales, la forma de organización de las actividades, la permanencia o cambio de las condiciones del trabajo docente, en relación con la organización de los aprendizajes, en un marco de transformación del formato escolar.

Régimen Académico: cómo la definición de las condiciones de ingreso, promoción, evaluación y asistencia tienen efectos en la continuidad de las trayectorias escolares y, por lo tanto, en la garantía del derecho a la educación

Trayectoria escolar de estudiantes de secundaria común: se entiende por tal “los recorridos que realizan los sujetos en el sistema escolar, analizados en su relación con la expectativa que supone el diseño de tal sistema” (Terigi, 2014:73). Están las trayectorias teóricas, que suponen una progresión lineal

9/ Tasa de abandono hace referencia a la proporción de alumnos matriculados en un año de estudio dado de un nivel de enseñanza en particular, que no se vuelven a matricular al año lectivo siguiente (DGCyE, PBA).

según los tiempos marcados por la propia organización del sistema (niveles educativos, gradualidad del currículum y anualización de los grados de instrucción) y las trayectorias no lineales, que expresan recorridos heterogéneos, variables y contingentes (Terigi, 2009).

Normas educativas nacionales: es el marco normativo que regulan la ESO a nivel nacional, su nivel de especificación y libertad de acción.

Políticas educativas nacionales (planes y programas): se consideran aquellas específicas del nivel secundario. Interesa en particular aquellas políticas educativas nacionales relacionadas con la ESO y que se traducen en planes y programas de implementación en las escuelas secundarias de la jurisdicción, orientadas a garantizar el derecho a la educación.

Normas educativas provinciales: constituyen el marco normativo provincial que regula la ESO, en concordancia con las normas nacionales, su nivel de especificación y espacio de acción en el plano local.

Políticas educativas Provinciales (planes y programas): se consideran aquellas específicas del nivel secundario. Interesa en particular aquellas políticas educativas provinciales relacionadas con la ESO, orientadas a garantizar el derecho a la educación.

Regulaciones curriculares: Incluye los núcleos de aprendizaje prioritario, diseño curricular provincial, prescripción federal; currículum jurisdiccional; Proyecto Educativo Institucional; planificación docente y Proyecto Curricular Institucional. Identificación de la articulación de las distintas disposiciones curriculares en relación con la problemática de garantizar el derecho a la educación para todos, independientemente del origen social y de las condiciones de base.

Proyectos institucionales: en cuanto ordenador y “aglutinador”, de construcción de sentido, y de intervención situada para una educación pertinente.

Formación Docente: se considera tanto la política como las prácticas de formación inicial y continua, a nivel nacional y jurisdiccional.

Política presupuestaria: Definiciones de mediano y corto plazo, tales como destinar recursos públicos hasta alcanzar el 6% del PIB, según la ley de financiamiento educativo. Conlleva la disponibilidad de recursos financieros para la gestión provincial y la asignación especial de partidas para la educación. Existen investigaciones que relacionan el rendimiento escolar con el nivel de gasto público en educación.

Salario docente: refiere a la remuneración que recibe el docente por su trabajo, a cargo de la jurisdicción.

Recursos materiales y financieros: refiere a la disponibilidad de recursos materiales, pedagógicos, equipamientos, etc, como la aplicación de fondos que permite el despliegue de una política educativa.

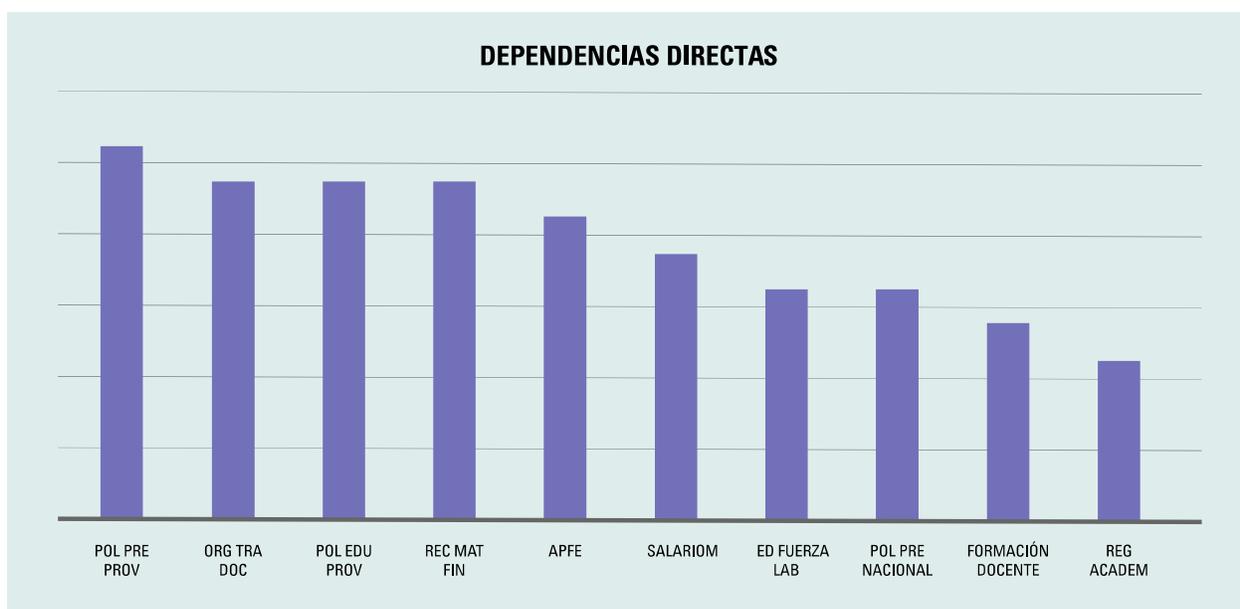
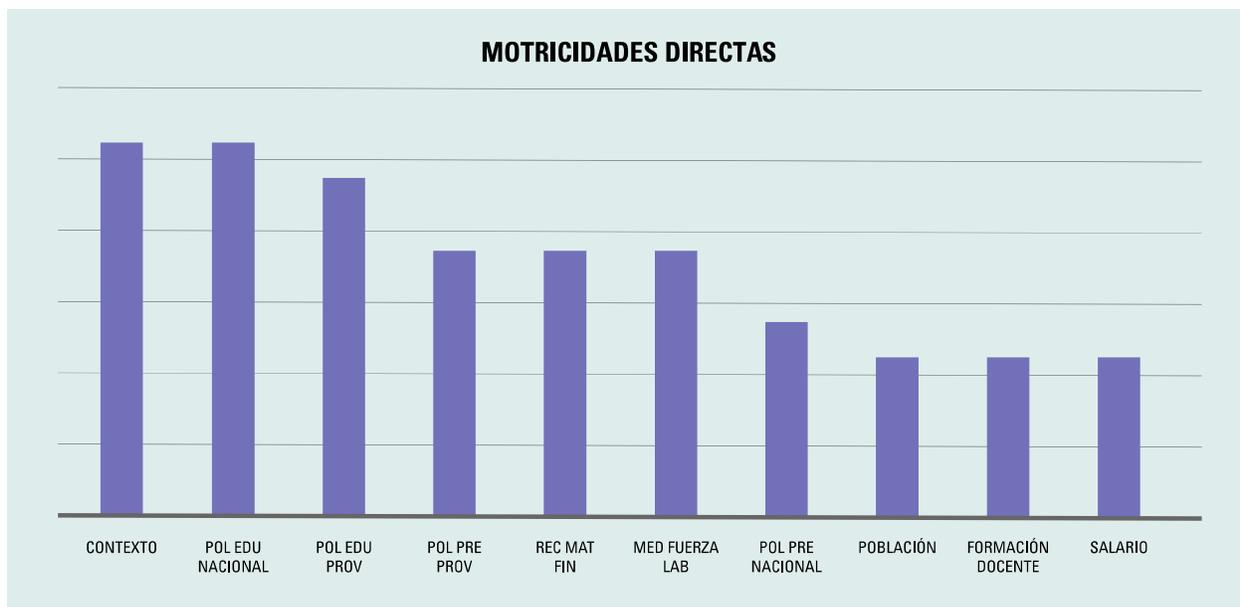
Evaluación: se consideran las evaluaciones diagnósticas del sistema educativo, nacionales y provinciales, enfocadas en el nivel secundario.

Conflictividad gremial: Cantidad de medidas de fuerza; duración; motivo; adhesión por sindicato.

El ejercicio de construcción de la MAE permitió realizar una selección de variables significativas y definir en forma sistemática y luego de un proceso de reflexión colectiva, las relaciones teóricas entre

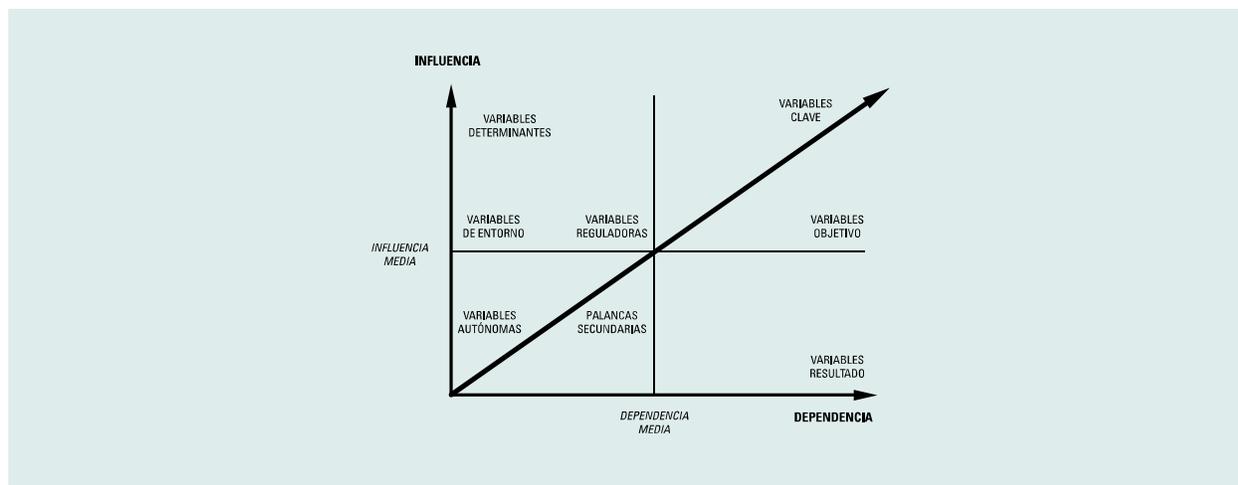
variables, y, en definitiva, analizar el sistema en su conjunto. La evaluación de las interacciones entre variables nos permitió no sólo analizar los impactos entre las mismas, sino que también nos alentó a la construcción de visiones más amplias, abarcando dinámicas que incluyen protagonistas, variables y fenómenos complejos.

Con este ejercicio se llegó a determinar el grado de motricidad o dependencia de cada una de las variables del sistema. La motricidad de una variable muestra el nivel de influencia de una variable sobre otra, mientras que el grado de dependencia identifica el grado en que una variable es determinada por otra.



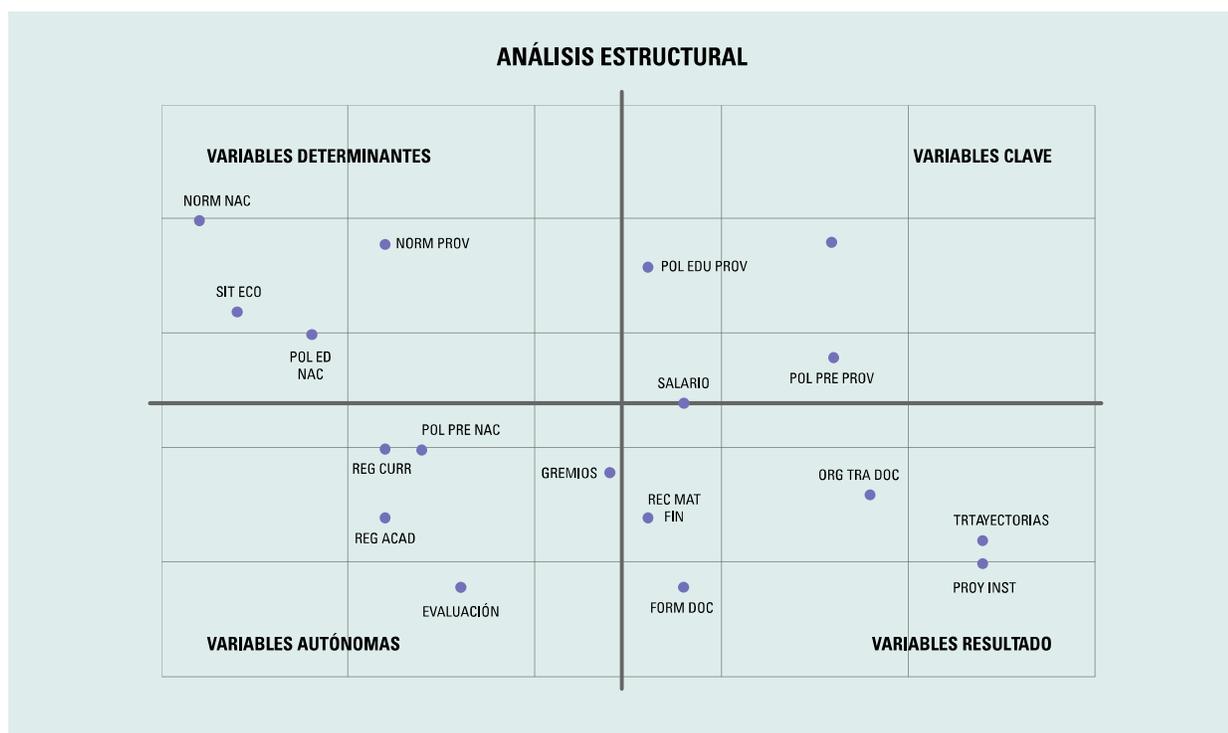
Los resultados del Análisis Estructural, en combinación de los indicadores de motricidad y dependencia se pueden graficar del siguiente modo:

Gráfico 1/ Modelo matriz de análisis estructural



En el eje de las abscisas se colocan los valores de dependencia y en el de las ordenadas los valores de influencia o motricidad. Dependiendo del área del gráfico en la que se encuentre ubicada cada variable, se puede efectuar una caracterización que ayude a la comprensión de la dinámica del sistema.

Gráfico 2/ Matriz de análisis estructural sobre evaluación de cumplimiento del derecho a la educación en Provincia de Buenos Aires.



Como puede observarse en el gráfico 2, en el cuadrante superior izquierdo se encuentran las Variables Independientes. Estas variables dan cuenta de un alto grado de independencia respecto del sistema objeto, y a su vez son determinantes de su funcionamiento, dado que afectan a una gran cantidad de variables del mismo. En nuestro caso, se trata de las normativas y políticas de orden nacional y la situación socio-económica.

En el cuadrante inferior derecho se encuentran las Variables Resultado. Estas variables son poco influyentes pero muy dependientes de otras variables y no se pueden abordar directamente sino a través de las que dependen en el sistema. En nuestro caso, la principal variable resultado es la trayectoria escolar.

El cuadrante superior derecho contiene las variables clave del sistema, muy motrices y muy dependientes, lo que las convierte en variables de extraordinaria importancia. Estas variables tienen la capacidad de marcar la orientación del sistema y, por lo tanto, son un reto para el cambio. Ubicamos aquí a las variables política educativa y política presupuestaria provincial.

En el cuadrante inferior izquierdo se encuentran las variables autónomas. Poco influyentes y poco dependientes. En general, muestran tendencias o inercias del sistema, por tanto, no constituyen parte determinante para el futuro del sistema. Es el caso de la variable Evaluación del sistema educativo.

Finalmente, resulta importante destacar las Variables Reguladoras que se ubican en el centro del gráfico y son aquellas que determinan el funcionamiento del sistema

Las simulaciones en general

Los interrogantes estratégicos. El análisis morfológico nos permite avanzar con el conocimiento de la dinámica del sistema y la posterior elaboración de los escenarios. Para ello se han formulado algunos grandes interrogantes sobre el futuro del sistema de educación media en la provincia de Buenos Aires, como alcanzar un conjunto coherente de hipótesis sobre el futuro de la educación secundaria y el grado de concreción del derecho a la educación.

Los interrogantes estratégicos se formularon en función de las variables que presentaron mayor motricidad.

Contexto: ¿cómo se perfila el mundo del trabajo y qué capacidades son necesarias? El mundo se está transformando rápidamente, ¿cuáles son los cambios más importantes para la educación? ¿Qué tipo de consecuencias tendrán para la educación y para los jóvenes?

Tecnologías: ¿cómo entender esa tensión entre el cambio tecnológico y educación? ¿que implica que la educación apoye a los jóvenes en una ciudadanía digital y se adecuen al cambio, pero a su vez pueda brindarle la oportunidad de desarrollar sus capacidades y emanciparse?

Situación socioeconómica de los estudiantes y sus familias: ¿cómo influye la situación socioeconómica en las trayectorias de los estudiantes? ¿En qué medida la educación puede contribuir a disminuir las brechas socioeconómicas de los estudiantes y sus familias?

Población: La provincia de Buenos Aires ha mantenido un nivel de crecimiento estable por debajo del 1% anual. Las previsiones de crecimiento de la población general llegan a 0.75% anual, mientras que la población joven no llega al 0.5% de crecimiento. Además, existe un movimiento poblacional de concentración en el AMBA, pero también de crecimiento en las ciudades intermedias del interior. En ese contexto, ¿cómo afecta el movimiento de la población en la oferta del nivel secundario?

Gobernanza del sistema: ¿Qué institucionalidad o gobierno del sistema educativo es necesario para asegurar una distribución equitativa e igualitaria de la educación al conjunto de la población?

Continuidad de políticas educativas: ¿cómo desarrollar acuerdos intersectoriales e interinstitucionales para lograr una visión del sistema educativo a mediano y largo plazo y resulte sustentable en el tiempo?

Afectación presupuestaria, recursos financieros: ¿qué nivel de recursos son necesarios para asegurar una educación de calidad, con criterios de igualdad y equidad, y con perspectiva de futuro, lo que implica una transformación del sistema educativo? ¿cómo asegurar esos recursos en un contexto de cada vez mayor restricción presupuestaria global?

Modelo pedagógico: ¿qué características debe adoptar una pedagogía para el siglo XXI? ¿cómo se afectan y combinan las variables del curriculum, del tiempo, del espacio, de las tecnologías de la información y de las comunicaciones

Condiciones de trabajo docente: ¿qué aspectos deben replantearse en las condiciones de trabajo de los docentes ante un nuevo modelo pedagógico?

De estas variables elegimos los que tienen una mayor motricidad son las de contexto, las de política educativa y política presupuestaria. Consideramos que las respuestas los interrogantes estratégicos son las hipótesis acerca del futuro.

Interrogantes Estratégicos	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
	Impacto negativo	Impacto medianamente positivo	Impacto positivo
a) Contexto: ¿cómo se perfila el mundo del trabajo y qué capacidades son necesarias? El mundo se está transformando rápidamente, ¿cuáles son los cambios más importantes para la educación? ¿Qué tipo de consecuencias tendrán para la educación y para los jóvenes? Tecnologías: ¿cómo entender esa tensión entre el cambio tecnológico y educación? ¿que implica que la educación apoye a los jóvenes en una ciudadanía digital y se adecuen al cambio, pero a su vez pueda brindarle la oportunidad de desarrollar sus capacidades y emanciparse?	Las tecnologías tienen un fuerte impacto en el mundo del trabajo, y vuelven obsoletos rápidamente los conocimientos que se desarrollan en el sistema educativo. El sistema educativo no tiene capacidad para responder proactivamente a los cambios en el mundo del trabajo	El sistema educativo responde e incluye nuevos conocimientos necesarios para aprovechar las innovaciones tecnológicas	Los cambios basados en las tecnologías producen transformaciones en el mundo del trabajo y traen aparejados cambios en saberes, conocimientos y aptitudes que se desarrollan en la educación. La transformación tecnológica forma parte de la visión del país y es impulsada desde el sistema educativo para promover el desarrollo económico y social.

Interrogantes Estratégicos	Hipótesis 1	Hipótesis 2	Hipótesis 3
	Impacto negativo	Impacto medianamente positivo	Impacto positivo.
<p>b) Políticas educativas. ¿Qué institucionalidad es necesaria para asegurar una distribución equitativa e igualitaria de la educación al conjunto de la población? ¿qué características y qué tipo de modelo es necesario para lograr una educación secundaria obligatoria pertinente y equitativa para toda la población? ¿qué actores deberían participar en asegurar la implementación de ese modelo y su continuidad y sustentabilidad en el tiempo?</p>	<p>No existe un modelo claro de escuela secundaria compartida por los distintos actores del sistema educativo.</p> <p>No se puede establecer una direccionalidad para el sistema en su conjunto</p> <p>Existen múltiples experiencias aisladas, con evaluaciones parciales que no gravitan en el sistema en su conjunto</p>	<p>Existen múltiples experiencias que pueden ser evaluadas y generan conocimiento que es compartido para iniciar un ciclo de políticas de mejora para la educación secundaria.</p> <p>No obstante la situación es muy desigual en distintas regiones o áreas de la provincia y no logran superarse las brechas.</p>	<p>Se alcanzan acuerdos federales para transformación de la escuela secundaria, basada en evaluaciones y evidencia a partir de experiencias.</p> <p>Las políticas presentan como criterio central la superación de las brechas y la búsqueda de una distribución equitativa e igualitaria de la educación para toda la población</p> <p>El acuerdo incluye a todos los sectores vinculados a la educación en la sociedad</p>
<p>c) Afectación presupuestaria, recursos financieros: ¿qué nivel de recursos son necesarios para asegurar una educación de calidad, con criterios de igualdad y equidad, y con perspectiva de futuro, lo que implica una transformación del sistema educativo? ¿cómo asegurar esos recursos en un contexto de cada vez mayor restricción presupuestaria global?</p>	<p>La crisis económica y financiera del país no permite asignar fondos adicionales para la transformación del nivel.</p> <p>La asignación presupuestaria se focaliza en el pago de salarios docentes, existe poco espacio para la innovación</p>	<p>Se logran acuerdos estables de asignación presupuestaria correspondiente, al menos, del 6% del PBI.</p>	<p>La educación adquiere visión de política prioritaria y se mejora la participación sectorial en la asignación presupuestaria.</p> <p>Las condiciones macroeconómicas mejoran y se aseguran montos más importantes de asignación presupuestaria, y el nivel secundario recibe proporcionalmente más fondos.</p>

Escenarios alternativos de desarrollo futuro

El análisis realizado a partir de la sistematización de las distintas dimensiones permite construir algunos escenarios que consideren las cuestiones **más importantes y de futuro más incierto**, que podrían determinar la evolución del sistema.

En un escenario pesimista, las condiciones contextuales, tanto macroeconómicas como microeconómicas de los estudiantes y sus familias, no permiten un desarrollo justo y equitativo de la educación secundaria. Uno de los problemas que se vislumbra como más problemático es la incapacidad del sistema educativo de renovarse, de atender a la diversidad y aportar a la igualdad educativa.

Un sistema educativo con estas características pierde relevancia y pertinencia. Sin duda, en esa situación, la necesidad de un debate conceptual acerca del nivel, de sus características y del perfil del egresado, con la participación de todos los actores involucrados que puedan aportar distintas visiones desde múltiples perspectivas resulta prioritario.

Una estrategia viable ante esta circunstancia es el desarrollo de modelos alternativos para superar las brechas, aunque debe considerarse el riesgo de segmentación o fragmentación del sistema educativo.

Esto también da lugar para pensar en el dispositivo de la escuela secundaria y la necesidad de introducir cambios en forma coherente y consistente entre las distintas dimensiones. Este ejercicio permitió identificar una gran cantidad de dimensiones que afectan las trayectorias educativas, lo que muestra que las posibilidades de intervención deberán incluir estos distintos aspectos.

En un escenario relativamente optimista, la educación resulta ser más permeable a los cambios científico-tecnológicos y brinda un piso de conocimientos y habilidades para que los y las jóvenes puedan desarrollarse en el marco de la ciudadanía y la integración al mundo productivo.

Las políticas, en este caso, deben ir asociadas al fortalecimiento de las escuelas para atender las desigualdades y promover mejores condiciones para aquellos que aún tengan dificultades socioeducativas.

Un escenario optimista implica que la educación es parte central de proyecto de desarrollo sustentable y equitativo, promueve conocimientos pertinentes y relevantes, no sólo a corto plazo, sino con una perspectiva de largo plazo.

Discusión

La discusión permitió identificar y clasificar las variables de acuerdo a su peso en relación a la influencia o dependencia de cada una en relación con el resto. Sin duda, este análisis debe fundamentarse en un marco conceptual que sustente la importancia de las variables.

Este análisis nos permitió construir un modelo sistémico del sistema educativo provincial e identificar las distintas variables que entran en relación en una lógica dinámica. Esto dio cuenta de la gran cantidad de interacciones entre las variables que finalmente afectan la garantía de obligatoriedad de la educación secundaria.

Al tratarse de un método cuantitativo y cualitativo permite establecer las variables más relevantes que por su influencia afectan a todo el sistema. De esta forma, resulta factible focalizar el análisis en las más relevantes, teniendo en cuenta al sistema como un todo y evitando eliminar riesgos.

Para definir las variables más influyentes, se recurrió al análisis de “expertos” que determinaron el peso de cada variable seleccionada en la MAE, estableciendo de este modo, el impacto en el resto del sistema a partir de dos parámetros fundamentales, a saber, la dependencia y la motricidad. Es decir, cómo resulta impactada la variable en cuestión por el resto de las variables, y cómo impacta esa variable a cada una de las restantes.

El trabajo con el análisis estructural de variables resultó un ejercicio de discusión ordenada e informada sobre las relaciones posibles para trabajar y profundizar la indagación. Nos permitió identificar la importancia que tienen algunas variables sobre otras y, fundamentalmente, construir un mapa integral que dé cuenta de la interacción de componentes en un sistema complejo como es el sistema educativo.

Referencias bibliográficas

Berger, G. (1964) *Phénoménologie du temp et prospective*. París: Universidad de Francia.

Bernstein, J. (2016) *Manual de prospectiva Guía para el diseño e implementación de estudios prospectivos*. Buenos Aires: Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva.

Braslavsky, C. (2000). *La educación secundaria en América Latina. Prioridad de la agenda 2000*. Dakar. Consultado en <http://www.iipe-buenosaires.org.ar/pdfs/EFA2000.pdf> (setiembre 2014)

Godet, M. (2007) *Prospectiva estratégica: problemas y métodos*. Cuadernos de LIPSOR. Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique, Paris.

Jouvenel. H. (1993). *Sur la méthode prospective: un bref guide méthodologique*. Futuribles.

López, N. (2007) *Las nuevas leyes de educación en América Latina: una lectura a la luz del panorama social de la región*. CABA: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IPE-Unesco.

López, N. (2016) *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. CABA: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IPE-Unesco.

Moreira, C; Raus, D. Y Gómez Leyton, J. C. (coord.) (2008). *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: Ed. TRILCE.

Ruiz, G. (coord..) (2020) *El derecho a la educación: definiciones, normativas y políticas públicas revidadas*. CABA: EUDEBA.

Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CTA/CLACSO.

Saforcada, F. y Vassiliades, A. (2011). *Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur*. *Educação & Sociedade*, 32(115), 287-304. <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302011000200003>

Scioscioli, S. (2014). *El derecho a la educación como derecho fundamental y sus alcances en el derecho internacional de los derechos humanos*. *Journal of Supranational Policies of Education*, 2, 6-24. Recuperado de <https://revistas.uam.es/index.php/jospoe/article/view/5625/6039>

Terigi, F. (2008). *Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles*. *Propuesta Educativa*, Número 29, Año15.

Terigi, F. (2009). Las trayectorias escolares. Del problema individual al desafío de política educativa. Coordinado por Patricia Maddonni. – 1ra ed. Buenos Aires: Ministerio de Educación.

Terigi, F. (2014) Trayectorias escolares e inclusión educativa: iniciales del enfoque individual al desafío para las políticas educativas en Marchesi, A., Blanco, R. y Hernández, L. *Avances y desafíos de la educación inclusiva en Iberoamérica*, Madrid: OEI.

Documentos consultados

Ley Nacional de Educación. Ley 26206. Año 2006.

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Lineamientos Políticos y Estratégicos de la Educación Secundaria Obligatoria*. N°84/09

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria –Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional*. N° 88/09

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Orientaciones para la Organización Pedagógica e Institucional de la Educación Secundaria Obligatoria*. N°93/09

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2011*. N° 79/09,

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012–2016*. N° 188/12

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Creación de la Red Federal para la Mejora de los Aprendizajes*. N° 284/16

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Plan Estratégico Nacional Argentina Enseña y Aprende 2016-2021*. N° 285/16

Resolución del Consejo Federal de Educación. *Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria Argentina (MOA)*. N° 330/17

Provincia de Buenos Aires. *Plan estratégico para la renovación de la organización pedagógica e institucional de la escuela secundaria 2018-2025*