

# POLÍTICAS PEDAGÓGICAS Y CURRICULARES

**OPCIONES Y DEBATES PARA  
LOS GOBIERNOS PROVINCIALES**

**Verona Batiuk**



**PROYECTO  
NEXOS**

Conectando saberes y prácticas  
para el diseño de la política  
educativa provincial

**Si desea citar este documento:** Batiuk, Verona: *Políticas pedagógicas y curriculares. Opciones y debates para los gobiernos provinciales*. Serie "Proyecto Nexos: Conectando saberes y prácticas para el diseño de la política educativa provincial" Documento Nro. 4, CIPPEC, Buenos Aires, 2008.

Batiuk, Verona

**Políticas pedagógicas y curriculares. Opciones y debates para los gobiernos provinciales**

1ª ed. - Buenos Aires: Fundación CIPPEC, 2008.

60 p.; 21x30 cm. (Proyecto Nexos; 4)

ISBN 978-987-1479-04-7

1.Educación. 2.Investigación. I.Título

CDD 379

**Fundación CIPPEC**

Av. Callao 25, 1º. C12022AAA, Buenos Aires, Argentina.

[www.cippec.org](http://www.cippec.org) • [infocippec@cippec.org](mailto:infocippec@cippec.org)

© 2008, CIPPEC

**Diseño:** NAVE [www.navedg.com.ar](http://www.navedg.com.ar)

Enero de 2008.

# ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	5
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	7
<b>DIAGNÓSTICO</b> .....	9
1. La crisis de la escuela .....	4
2. Resultados: baja calidad educativa y problemas en las trayectorias escolares .....	4
3. El currículum y la enseñanza: deudas para alcanzar una educación para todos .....	6
4. Deficiencias en la gestión institucional .....	8
5. Evaluación: baja reflexión sobre las prácticas y la información disponible y escasas definiciones comunes .....	10
<b>DEBATES</b> .....	11
<b>OPCIONES DE POLÍTICAS</b> .....	15
Mejorar los aprendizajes: fortalecer y ampliar la experiencia formativa de los alumnos .....	15
Mejorar las trayectorias escolares, en particular de los alumnos en situación de riesgo de repitencia o abandono .....	21
Curriculum .....	26
Gestión institucional .....	30
Evaluación .....	38
<b>OPINIONES Y REFLEXIONES DE LOS ESPECIALISTAS</b> .....	42
Consensos mayoritarios .....	42
Consensos con matices .....	48
Disensos .....	44
<b>LISTADO DE ENTREVISTADOS</b> .....	43
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	45
<b>REFERENCIAS DE LA AUTORA</b> .....	56



## PRESENTACIÓN



Conectando saberes y  
prácticas para el diseño  
de la política educativa provincial

La educación argentina atraviesa diversos y profundos desafíos. La sanción de la Ley de Financiamiento Educativo, N° 26.075, combinada con la Ley de Educación Nacional, N° 26.206, marca un escenario propicio para el planeamiento de políticas educativas, especialmente a nivel provincial, donde se gestionan los sistemas educativos. Sólo mediante un fuerte compromiso estatal, compartido con el conjunto de la comunidad educativa y de los sectores sociales, se podrán cumplir las metas educativas establecidas, gestionando los recursos disponibles para esos fines.

El **Proyecto NEXOS: Conectando saberes y prácticas para el diseño de la política educativa provincial**, se propone apoyar a los Estados provinciales para afrontar con más herramientas estos desafíos. El objetivo central es aportar fundamentos a las definiciones de política educativa, contribuyendo en el fortalecimiento de las capacidades autónomas de los Ministerios de Educación provinciales. Se trata de un proyecto basado en la idea de escuchar y valorar los saberes prácticos de los funcionarios y equipos técnicos de los Ministerios de Educación y los conocimientos más formalizados de los especialistas, para sistematizarlos, traducirlos y comunicarlos en instancias de producción y debate de la política educativa.

El presente documento integra la primera serie de publicaciones y herramientas, que pueden ser consultadas en la página web de Nexos: [www.cippec.org/nexos](http://www.cippec.org/nexos). En particular, este documento forma parte de un abordaje de tres ejes temáticos específicos: 1) Las políticas de inclusión, justicia e integración; 2) Las políticas pedagógicas y curriculares; 3) Las políticas para la docencia. Los tres documentos se continúan y enlazan entre sí, pese a que mantienen una especificidad temática que permite su lectura por separado.

Para elaborar estos tres documentos se recurrió a una revisión bibliográfica y documental de diversas políticas educativas implementadas a nivel internacional y local, y se entrevistó a un total de 80 especialistas de los 3 ejes temáticos (tanto del ámbito de la investigación como de la gestión pública). Agradecemos especialmente su colaboración, ya que sus conocimientos, reflexiones y experiencia han sido una fuente fundamental para el Proyecto Nexos.

A partir de estas fuentes se señalaron elementos de diagnóstico, debates y visiones sobre distintas alternativas de política educativa. En total, los tres documentos presentan casi 100 opciones de política educativa, para que las provincias puedan analizar en relación con sus necesidades y posibilidades específicas.

Dicha selección no pretende ser exhaustiva, ni constituirse en un manual de recomendaciones. La intención es presentar opciones que consideramos de interés, con el objetivo de fortalecer las discusiones de planeamiento educativo a nivel provincial. Así, las alternativas planteadas no deben ser consideradas de manera aislada, sino que sólo podrían adquirir sentido en el marco de programas de gobierno que les den coherencia con el resto de las acciones en marcha.

El Proyecto Nexos es una iniciativa del Programa de Educación de CIPPEC, que cuenta con el apoyo de un consorcio de empresas y fundaciones donantes. Agradecemos a los miembros auspiciantes, Banco Galicia, Fundación Mapfre, Fundación Navarro Viola y Telecom; así como a los miembros adherentes, Biosidus, Metrogas y Zurich. Todos los contenidos del proyecto son de exclusiva autoría y responsabilidad de CIPPEC.

**Aclaración:** El presente documento representa una primera versión publicada de un proyecto en elaboración. Todos los comentarios y sugerencias que surjan de su lectura serán tomados en consideración para una futura edición definitiva. Por favor, escribanos a: [infoeducacion@cippec.org](mailto:infoeducacion@cippec.org)



## INTRODUCCIÓN

En la Argentina, los resultados en materia de aprendizajes dan cuenta de la imperiosa necesidad de mejorar la enseñanza en las escuelas. Las evaluaciones internacionales y nacionales muestran bajos resultados generales e importantes desigualdades entre las instituciones (PISA/OCDE 2007 y ONE, 2007).

Por eso, desarrollar acciones cuyo propósito sea garantizar una adecuada formación en competencias y contenidos es una preocupación central para la definición de políticas educativas.

Para alcanzar dicho objetivo se debería contar con una serie de condiciones materiales, institucionales, organizativas, normativas, presupuestarias, que se abordan de manera complementaria (aunque desde ya no exhaustiva) en los documentos que componen esta serie. Este escrito en particular, se centra en cuestiones pedagógicas, en los procesos de enseñanza desde el punto de vista de la gestión de políticas.

Es necesario tener en cuenta que la enseñanza se ha complejizado por la creciente magnitud de los sistemas educativos actuales, por la multiplicación de fuentes de acceso a los bienes simbólicos y por la profunda desigual social.

Este contexto presenta mayores y nuevos desafíos para las políticas y para las escuelas. La relación entre uno y otro ámbito, planteada generalmente como relación entre políticas y prácticas, supone una constante tensión en la implementación de todo tipo de iniciativas y es un aspecto crucial a tener en cuenta en los diálogos entre políticos, técnicos y especialistas; así como con docentes, directivos y supervisores (Terigi, 2006).

No es ajeno a estos desafíos el ámbito académico, cuya producción de conocimiento es, o debería ser, una referencia obligada para la comprensión de los fenómenos actuales del sistema de enseñanza así como para la definición de alternativas que ayuden a garantizar el derecho a la educación de los niños/as y jóvenes de nuestro país. De hecho, la enseñanza es objeto de análisis en las producciones de diversos campos de conocimiento tales como el del curriculum, la didáctica o la formación docente (Feldman, 1999).

Es por eso que, el presente documento, dedicado a las políticas pedagógicas y curriculares en la Argentina, aborda cuestiones que atañan al sistema de enseñanza y, en particular, a las prácticas de transmisión. Para ello, se han seleccionado tres dimensiones que vertebran tanto al diagnóstico como a las opciones de políticas: 1) el curriculum, 2) la gestión institucional y 3) la evaluación.

Intentamos identificar iniciativas que podrían desarrollarse para mejorar la actividad pedagógica de las escuelas desde el punto de vista de la gestión del sistema educativo en su conjunto. Estas opciones de política pretenden constituirse en instrumentos para favorecer la igualdad educativa y la justicia curricular (Connell, 1997).

Este trabajo se concibe como un punto de partida para iniciar un diálogo reflexivo con las gestiones educativas provinciales sobre la problemática de la enseñanza, razón por la cual remite, quizás de manera excesiva, a temáticas clásicas del funcionamiento escolar. Aún así consideramos que este es un camino necesario, dadas las condiciones en las que se encuentran una importante proporción de escuelas de nuestro país. Se trata, claro está, de una primera aproximación a estos temas, por lo que las referencias que se presentan son muy generales, están centradas en la educación común y cuentan con escasas consideraciones por nivel educativo.

Se espera que este material resulte una herramienta de consulta para las autoridades provinciales en materia de políticas pedagógicas y curriculares.

El presente documento, como los otros temáticos que componen la serie, sigue la siguiente secuencia:

**(a) Un diagnóstico breve** de las problemáticas centrales vinculadas con las políticas pedagógicas y curriculares en el sistema educativo argentino, que requiere de adaptaciones específicas para cada realidad local;

(b) Un mapa de los debates y discusiones centrales referidas a este eje temático;

(c) **Un listado de opciones de política educativa**, que surge de la revisión de políticas nacionales, provinciales e internacionales, así como de las apreciaciones y sugerencias de los especialistas entrevistados. El objetivo central de este apartado es que sirva como inspiración para la toma de decisiones educativas, bajo el supuesto de que existen múltiples alternativas que merecen ser exploradas en profundidad a la hora de la planificación educativa provincial y

(d) **La opinión de especialistas del campo académico y de la gestión educativa sobre determinadas opciones de políticas**, con el objetivo de orientar discusiones más específicas a través de un mapeo de los consensos y disensos, así como sus condiciones de viabilidad.

# DIAGNÓSTICO

El diagnóstico sobre la situación del sistema educativo argentino que aquí se resume no pretende ser exhaustivo. Se presenta una selección general de los problemas de la educación común ligados a dichos temas, sin una distinción sistemática entre niveles educativos ni contextos provinciales.

## La crisis de la escuela

La escuela ya no ocupa el lugar central en la transmisión cultural a las generaciones jóvenes que tenía antaño. Su caída expresa una crisis, que se ha iniciado hace unos 30 años, y que es el resultado de la confluencia de diversos procesos sociales.

Uno de ellos es el acelerado ritmo de producción de conocimientos de la mano del desarrollo de nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Las nuevas tecnologías influyen en los hábitos para informarnos, educarnos, usar el tiempo de estudio, trabajo y ocio, para comprar, en fin, para organizar nuestras vidas.

En parte como consecuencia del valor del conocimiento en la sociedad, se registra una extensión creciente de la escolaridad: cada vez se necesitan más años de formación para desempeñarse en las sociedades actuales. Los sistemas educativos imponen nuevas metas de escolarización obligatoria y registran un crecimiento matricular sostenido. Esto repercute en su gestión y plantea importantes desafíos para la organización de la enseñanza tanto por el aumento de sus dimensiones como por la necesaria adaptación institucional de las escuelas para atender población que tradicionalmente no accedía a ella (en particular a la escuela media).

Asimismo, en las últimas décadas se han registrado enormes transformaciones de la estructura económica y social, que implicaron un aumento de la desigualdad y segmentación económica y social. Dichos cambios repercuten inevitablemente en la escuela: los problemas sociales la han “invadido”.

La sociedad actual supone un mayor peso del conocimiento tanto en la producción como en la vida en general. Cada vez más se requiere de una educación durante toda la vida. Esta situación aumenta el peso de la educación permanente y a su vez replantea la relación con la educación escolar formal, imponiendo nuevos desafíos para la definición de políticas públicas.

## Resultados: baja calidad educativa y problemas en las trayectorias escolares

### • Bajos resultados

Los resultados de los sistemas de evaluación para la última década alertan sobre los bajos resultados generales que ha obtenido la Argentina y la fuerte distancia que separa a América Latina de los países europeos y asiáticos. En la evaluación internacional de conocimientos y destrezas PISA/OCDE de 2006 **la Argentina se ubica, en comparación con los 57 países participantes, entre los últimos puestos:**

- Ciencias: puesto 51.
- Comprensión Lectora: puesto 53.
- Matemáticas: puesto 52.

Así, entre los países latinoamericanos, la Argentina sólo supera a Brasil y Colombia en Ciencias y Matemáticas. La Argentina es además el país que más cayó en Comprensión Lectora entre 2000 y 2006. Por el contrario, Chile es el que más subió y Brasil se mantuvo prácticamente estable.

### • **Desigualdades en los resultados educativos**

**Merece destacarse que, tal como resultó en la evaluación de Pisa del año 2006, la Argentina es uno de los países con mayor dispersión de sus resultados entre escuelas, lo que evidencia una situación típica de un sistema educativo fuertemente desigual e inequitativo.** En este sentido, es el 9° país con mayor varianza en sus resultados, por arriba de todos los latinoamericanos (Chile es el 10°, Brasil el 16°, Uruguay el 19° y México el 32°).

Por otra parte, la Argentina fue el caso donde el nivel socioeconómico de los alumnos impactó más en los resultados medidos en las pruebas. Los resultados educativos de los alumnos por provincia muestran una clara correlación con los niveles de pobreza de cada una de ellas (Cervini, 2002 y Rivas, 2004).

### • **Problemas en las trayectorias escolares de los alumnos**

Los indicadores educativos de nuestro país dan cuenta de una serie de situaciones que deberían ser objeto de reflexión e intervención considerando que numerosos diagnósticos muestran las desventajas educativas, sociales y presupuestarias de contar con repitencia reiterada y posterior abandono en el funcionamiento de los sistemas educativos (Schiefelbein y Wolf, 1996).

La repitencia para el primer ciclo de la Escuela General Básica (EGB) es 7.3%, no ha variado en los últimos 8 años y asciende a 11.3% en la EGB 3 (2004). Diversas investigaciones dan cuenta de que la repitencia, en vez de constituir una oportunidad o solución en la trayectoria escolar de un niño, resulta un nuevo problema difícil de superar. Es posible afirmar que la repitencia no nivela: alrededor de 90% de los alumnos que han repetido, tienen puntajes inferiores a los de sus compañeros de escuela al finalizar sus estudios de 6° EGB<sup>1</sup>. Esta situación es más delicada aún en el primer ciclo porque allí se registran porcentajes más altos que en otros ciclos y porque al tratarse del primer tramo en la trayectoria escolar de los alumnos, tiene importantes consecuencias en su posterior desempeño y en el desarrollo de su autoestima.

Por su parte, el abandono interanual es de 9.6% en EGB 3 y de 16.8% en Polimodal (2004), aunque se registran situaciones mucho más graves en ciertas provincias. Además, si se analizan estos datos en la serie de los últimos siete años, en algunas jurisdicciones la situación ha empeorado y en otras sólo se ha mantenido. Son excepcionales los casos en los que se registra una mejora de estos indicadores.

Finalmente, la sobreedad alcanza valores muy altos por ciclo: 26.5% en EGB 1 y 2, 37.7% en EGB 3 y 37.7% en Polimodal (2003), como consecuencia de la repitencia y del abandono anual o interanual (el ingreso tardío es otra causa aunque representa una realidad relativamente marginal en los sistemas educativos de nuestro país). La sobreedad tiene serias repercusiones en las trayectorias escolares de los alumnos, en particular porque afecta su autoestima al encontrarse entre compañeros menores en edad y con quienes no se comparten gustos e intereses<sup>2</sup>.

## **El currículum y la enseñanza: deudas para alcanzar una educación de calidad para todos**

### • **Falta de actualización y pertinencia de los contenidos impartidos por las escuelas**

Los problemas relacionados con la calidad educativa fueron relevados por diversas investigaciones desde fines de la década de 1980 y principios de la década de 1990, de la mano de un cuestionamiento a los contenidos impartidos por las escuelas y una preocupación por la democratización del sistema. Dicha preocupación estuvo

---

1. <http://www.educacionparatodos.org.ar/tpa/repitencia.html>

2. Los datos sobre indicadores presentados en este apartado son de elaboración propia de CIPPEC en base al Sistema de Indicadores y los Relevamientos Anuales 2001 al 2005, DINIECE, MECYT.

centrada en el acceso a saberes definidos como socialmente significativos, en particular por los sectores socialmente más postergados (Braslavsky, 1985 y Tedesco, 1987).

En base a diagnósticos cuya tesis central fue que la escuela estaba “vacía de contenidos”, a partir de la década de 1990 comenzaron a implementarse una serie de reformas curriculares centradas en la actualización y renovación de los contenidos para todos los ciclos y niveles del sistema educativo (incluyendo la formación docente). Esta renovación se tradujo en la producción de nuevos marcos curriculares nacionales y de normativa del nivel jurisdiccional que pretendieron actualizar los contenidos que debían impartir las escuelas (Dussel, 2006a).

Aún así, investigaciones diversas afirman que “(...) los niños y jóvenes asisten muchos años a las escuelas sin aprender lo esperado ni mucho menos lo necesario para desempeñarse en el SXXI” (Braslavsky y Gvirtz, 2001: 44). Esto da cuenta de la considerable distancia que existe entre la normativa curricular y el currículo enseñado a pesar de los significativos avances en la renovación de contenidos de las últimas reformas (Augustovsky, G y Vezub, L., 1999).

### • **Escasa coordinación entre las diversas instancias de definición curricular**

La situación normativa actual en el país reconoce la vigencia de contenidos curriculares de diverso orden que fueron definidos por distintos niveles de gestión (nacional, provincial e institucional). En la actualidad puede reconocerse, en primer lugar, la vigencia simultánea de los Contenidos Básicos Comunes (CBC), los Núcleos Aprendizajes Prioritarios (NAP) y los Diseños Curriculares provinciales (DC) como normas jerárquicas de referencia de los niveles nacional y provincial respectivamente.

En segundo lugar, se registra la vigencia de diversos programas nacionales y provinciales que producen materiales de desarrollo curricular e implementan acciones de capacitación docente con el propósito de incidir en las prácticas de enseñanza cotidianas<sup>3</sup>.

En tercer lugar, se mantiene la vigencia de Acuerdos del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCYE) en materia curricular que tienen diversos grados de implementación según las provincias y que, por su carácter de acuerdos, no tienen la incidencia vinculante de las normas señaladas.

Finalmente, la Ley de Educación Nacional, aunque no establece definiciones explícitas en materia curricular<sup>4</sup>, plantea una serie de interrogantes en relación con la continuidad de las normas vigentes y con los posibles ajustes de contenidos, en particular por la nueva estructura del sistema educativo.

Esta situación permite identificar problemas respecto de las responsabilidades de cada uno de estos niveles, así como de la articulación entre ellos, algunos de los cuales fueron tratados en varias investigaciones que muestran por ejemplo: a) la preeminencia de los CBC como norma de referencia en el nivel institucional, sobre todo a través de la producción de manuales a cargo de editoriales, b) el fuerte direccionamiento del Ministerio de Educación Nacional en la elaboración de los DC provinciales y c) las regulaciones en la enseñanza que dicho Ministerio estableció a nivel institucional y áulico a través de programas y proyectos a pesar de que ésta no era su principal responsabilidad (Dussel 2006a y 2001, Terigi, 2005 y Batiuk, 2005 y 2006).

### • **Implementación de una nueva pauta curricular con escasas orientaciones para los docentes**

De la mano del reconocimiento de diversas instancias de definición curricular (nacional, jurisdiccional y escolar), se implementó una nueva pauta curricular con dos características centrales: 1) una normativa más flexible, extensa y centrada en la definición de contenidos y 2) estructuras más comprehensivas que articulan contenidos provenientes de diversas disciplinas y de otras prácticas sociales (áreas, sectores, espacios curriculares multi o interdisciplinarios) (UDES, 2006 y Feldman y Palamidessi, 1994).

---

3. Puede suceder además que las escuelas continúen utilizando materiales que correspondan a programas y proyectos que hoy no están vigentes.

4. Aun así, la Ley de Educación Nacional establece la inclusión de la enseñanza de algunos contenidos específicos, tales como la soberanía en las Islas Malvinas, la historia reciente argentina y la obligatoriedad de la enseñanza de lenguas extranjeras desde la educación primaria.

Por sus características, las normativas curriculares no han funcionado como orientaciones claras para las prácticas de los docentes. Esto plantea importantes problemas, dadas las desiguales capacidades y posibilidades que tienen las instituciones para desarrollar un proyecto curricular institucional acorde a los nuevos desafíos en materia de renovación de contenidos, de relaciones entre contenidos y de estrategias de enseñanza.

- **Dificultades para enfrentar la enseñanza de nuevos contenidos**

La renovación de contenidos implicó dificultades para garantizar su enseñanza. Entre los nuevos contenidos que se incorporaron al currículum pueden mencionarse los lenguajes y códigos vinculados con la comunicación y la resolución de problemas (idiomas, matemáticas); las lenguas extranjeras modernas (fundamentalmente, el inglés)<sup>5</sup>; el cuidado de la salud y la educación sexual; la ecología y el desarrollo sustentable; la formación ética, los derechos humanos y la participación ciudadana; la alfabetización tecnológica (con especial énfasis en las tecnologías de la información y la comunicación); la producción y apreciación artística en un marco de reconocimiento y cultivo de la diversidad cultural; el desarrollo de competencias para emprender proyectos personales, productivos y/o comunitarios.

Esta diversidad trajo aparejados dos importantes problemas: 1) la falta de tradición y formación en la enseñanza de estos temas y 2) la falta de perfiles docentes que pudieran impartir estos contenidos.

Además, las nuevas pautas curriculares implicaron nuevas definiciones de los conocimientos escolares (ampliando dicho concepto) e incluyeron no sólo conocimientos sino también valores y habilidades. Esto se tradujo en la noción de “competencias”, noción que rige las definiciones internacionales acerca de la formación que los sistemas educativos deberían garantizar en el siglo XXI (Comisión Europea, 2004).

Esta tendencia por la definición de nuevos contenidos que deben enseñarse en la escuela presenta enormes desafíos no sólo por la novedad que implican sino porque, por razones presupuestarias, también enfrentan a la definición de prioridades: ¿Cómo garantizar la enseñanza de lengua y matemática junto con lengua extranjera, artes y nuevas tecnologías? ¿Cómo distribuir la carga horaria necesaria para la enseñanza de cada una de estas áreas? ¿Cómo garantizar los perfiles docentes para ello?

- **Tiempo de enseñanza insuficiente y mal aprovechado**

A las dificultades y desafíos que plantea una enseñanza que permita alcanzar las competencias necesarias para el SXXI, se suman dificultades para garantizar una jornada escolar adecuada con un calendario escolar acorde a estas exigencias.

El tiempo de enseñanza es un factor crucial para el logro de aprendizaje. Aun así, diversos estudios muestran que uno de los principales problemas en América Latina es la alta proporción de tiempo oficialmente designado para la enseñanza que no se destina para tal fin, ya sea por huelgas o ausentismo de docentes o por el tiempo ocupado en tareas escolares no propiamente educativas (Martinic, 2002).

Más allá del poco aprovechamiento efectivo de las horas de clase, si se considera la extensión del ciclo lectivo y la duración de la jornada escolar, la Argentina es uno de los países que tiene menos horas anuales oficialmente asignadas (Meckler, 2000). A su vez, estas mediciones no abarcan las horas referidas a actividades extra curriculares, que en los países desarrollados generalmente están más generalizadas dentro de la oferta del sistema educativo.

- **Excesivo énfasis en la enseñanza basada en el saber disciplinar o en las didácticas de las disciplinas**

En las últimas reformas, se registró un destacado protagonismo de expertos disciplinares en los procesos de elaboración de los nuevos currículos y, por tanto, en las orientaciones para la enseñanza. La definición de nuevos

---

5. En otros países del Cono Sur, también se han incorporado otras lenguas como el castellano en Brasil y las lenguas nativas en Bolivia y Paraguay.

contenidos se vinculó directamente con la legitimidad del conocimiento científico (Dussel, 2006a). Esto implicó una importación abusiva del estado de la discusión de campos científicos a los temas escolares y una falta de criterios para definir parámetros sobre el conocimiento que resulta importante y valioso para las escuelas. Paradójicamente el saber experto de los especialistas disciplinares alejó importantes campos del conocimiento de la práctica educativa. El sesgo científicista redujo así las variables para el análisis de la enseñanza (Feldman, 1996: 6).

## Deficiencias en la gestión institucional

### • Escasa y precaria coordinación del trabajo pedagógico

En general, la coordinación del trabajo pedagógico por parte de los equipos directivos no ocupa el lugar central de su tarea. El excesivo trabajo administrativo, la falta de una cultura de gestión pedagógica en las escuelas, la precaria formación específica son factores que inciden en esta situación. Esto representa un serio problema, ya que es probado que uno de los rasgos clave para el buen funcionamiento de las instituciones es contar con el liderazgo institucional basado en el trabajo pedagógico. Los resultados de las evaluaciones muestran que un elemento que caracteriza a las escuelas con bajos resultados es una dirección débil y poco comprometida con las cuestiones de la enseñanza y el aprendizaje.

### • Sistema normativo extenso y poco claro que entorpece el desarrollo de la tarea pedagógica en la gestión escolar

En el nivel provincial, las normas que regulan el funcionamiento de las escuelas constituyen un sistema prescriptivo caracterizado por la rigidez en los procedimientos que impone una racionalidad burocrática administrativa a la gestión escolar. Estas normas suelen constituir un corpus extenso, complicado y muy poco claro que no resulta útil para orientar la tarea pedagógica en las escuelas y se traduce en una carga para los directores, que los aleja de un liderazgo pedagógico en sus instituciones.

### • Falta de planificación con metas y secuencias en el tiempo

Una de las consecuencias de la ausencia de una sólida coordinación del trabajo pedagógico es la falta de planificación institucional basada en un diagnóstico de los problemas y que se plantee metas y secuencias en el tiempo. A pesar de que este es uno de los aspectos esperables del funcionamiento de las escuelas, es poco común que una institución formalice las prioridades pedagógicas que se propone para un año escolar; que las defina en base a los logros esperables desde el punto de vista del sistema educativo y a los problemas identificados (a través de un trabajo entre directivos y docentes) y que las informe y comparta con la comunidad educativa (tanto con los alumnos como con los padres).

### • Organización escolar que no favorece la cultura de trabajo en equipo

Una de las tradiciones con las que todavía no se puede romper es la extrema primacía del trabajo aislado o independiente de los docentes. No existen condiciones que permitan que cada maestro o profesor deje de desempeñarse solo y pueda comunicarse con sus compañeros de manera orgánica, y regular para compartir tanto sus logros y saberes como sus limitaciones y dificultades a la hora de enseñar.

### • Dificultades para alcanzar un clima de convivencia estable y con reglas claras

En los últimos años se han registrado considerables dificultades para mantener un clima de convivencia estable en numerosas escuelas. Son varios los factores que influyen en esta situación aunque pueden destacarse: en primer lugar, la ruptura del lugar central que ocupaba la escuela en la transmisión cultural, lo que trajo aparejado un problema de autoridad. Se cuestiona la legitimidad de su proyecto pedagógico tanto ante los propios alumnos como ante los padres. En segundo lugar, el ingreso a la escuela de sectores que tradicionalmente no accedían a ella y el consecuente “desencuentro” entre los nuevos adolescentes y jóvenes que asisten a la escuela y sus docentes quienes, en general, tienen muchas dificultades para comprender las diversas culturas juveniles actuales (Duschatzky, 2005; Rayou, 2005 y Krauskopf, 2005).

Un clima de convivencia estable resulta fundamental para lograr buenos resultados. Las investigaciones muestran que uno de los aspectos clave de las escuelas con buen rendimiento es el hecho de contar con un ambiente ordenado y

protegido. Esta dimensión no está centrada en el control disciplinario sino en el clara definición de la tarea pedagógica de la institución.

- **Escasa comunicación con los padres sobre las metas, dificultades y logros de la escuela y de los alumnos**

En la mayoría de las escuelas no se establecen de manera regular y sistemática instancias de comunicación con los padres acerca de la planificación institucional y las metas definidas para los alumnos de cada ciclo y año/grado. Esto redundaría en un desconocimiento de cuestiones centrales del desarrollo del proyecto pedagógico de la escuela, lo cual dificulta tanto su compromiso con la institución como el seguimiento de la trayectoria escolar de sus hijos.

- **Escaso trabajo coordinado entre escuelas**

No existen condiciones de trabajo adecuadas para la coordinación de la labor pedagógica entre escuelas. Los escasos antecedentes en esta materia muestran considerables ventajas para las comunidades educativas que los protagonizan, tales como la colaboración en el uso de las instalaciones, el desarrollo conjunto de instancias de capacitación docente, la circulación de los proyectos exitosos, la cooperación en la resolución de conflictos, entre otros<sup>6</sup>. La coordinación de estos aspectos resulta fundamental para revertir las fuertes desigualdades en los procesos de enseñanza y en los resultados entre escuelas.

## **Evaluación: baja reflexión sobre las prácticas y la información disponible y escasas definiciones comunes en el sistema**

- **Alta autonomía en las prácticas de evaluación escolares**

Uno de los aspectos que caracteriza el funcionamiento de las escuelas, en particular de las aulas, es la alta autonomía en las prácticas de evaluación de los aprendizajes de los alumnos: lo habitual es que cada docente defina qué y cómo evaluar sin contar con pautas o parámetros institucionales ni provinciales para ello<sup>7</sup>.

Un ejemplo en este sentido lo constituye la repitencia de los alumnos, que no responde a patrones homogéneos, sino a un acto definido dentro de cada institución escolar y basado centralmente en la decisión individual de cada docente. Los niveles de aprendizaje definidos para pasar de grado o repetir difieren entre escuelas, e incluso entre turnos o secciones de la misma escuela. Así, alumnos repitentes de una escuela pueden llegar a tener mejores resultados que alumnos no repitentes de otra institución<sup>8</sup>.

- **Limitadas orientaciones de los gobiernos provinciales sobre criterios y estrategias de evaluación en las escuelas**

La alta autonomía en las prácticas escolares de evaluación tiene su correlato en el nivel jurisdiccional de gestión. En general, los Ministerios provinciales no producen orientaciones, instrumentos o estándares para la evaluación de aprendizajes por ciclo y/o año escolar<sup>9</sup>. De este modo, se contribuye a profundizar la inequidad del sistema educativo, ya que no se cuenta con instrumentos que puedan monitorear los aprendizajes que deberían garantizarse para toda la población escolar más allá de las diferencias de contexto, institucionales o de cualquier otra índole.

- **Bajo uso de la información disponible para la toma de decisiones**

En los últimos años a través de diversas instancias de evaluación, las gestiones nacional y provinciales han producido información sobre el funcionamiento y los resultados de las escuelas. Sin embargo, a veces son limitadas las instancias de devolución de los datos a las instituciones para que éstas puedan tomar decisiones sobre su práctica en base a ellas. Por otra parte, esta información ha sido escasamente considerada como insumo para la toma de decisiones en materia de políticas por parte de las gestiones provinciales (Narodowski, 2002a y PREAL, 2005).

---

6. En lo que respecta a las instancias de capacitación docente, algunas experiencias interesantes se han desarrollado en el medio rural con el propósito de romper el característico aislamiento profesional de los docentes en estos contextos.

7. De 21 webs de los Ministerios de Educación provinciales consultadas, sólo 4 contaban con información acerca de las normas y criterios de evaluación y promoción para nivel primario/EGB y medio/ Polimodal (Consulta al 23 de agosto de 2007).

8. <http://www.educacionparatodos.org.ar/tpa/repitencia.html>

9. De todos modos, existen algunas experiencias provinciales de sistemas de evaluación de la calidad (Narodowski et al 2002a).

## DEBATES

Los debates que se exponen aquí son algunos de los que consideramos más relevantes en torno a cuestiones y políticas pedagógicas en el contexto actual. No constituyen un panorama acabado de las discusiones, sino que tienen un carácter más bien ilustrativo. La mayoría de los debates remiten a grandes concepciones teóricas, filosóficas o ideológicas sobre aspectos clave.

### • Tipos y niveles de autonomía escolar

Las concepciones y posiciones en materia de autonomía escolar son muy variadas y distan de presentar un panorama de consensos. Parece existir un doble origen paradójico en materia de autonomía escolar. Por un lado, un origen pedagógico de tradición histórica prolongada y diversa, identificado con fomentar la creatividad y reflexión de los docentes y escuelas. En esta línea se incluyen desde los modelos más libertarios de educación no ligada al Estado, pasando por la tradición de la pedagogía nueva, que se basan en la idea de que la autonomía es un prerrequisito para transformar las condiciones institucionales de enseñanza y aprendizaje. La autogestión se concibe como una pedagogía, como una forma de transmisión más que un cambio de modelo institucional o administrativo.

Por otro lado, el planteo “economicista” de la autonomía escolar se basa en la teoría económica aplicada a la educación de forma explícita o con matices. La hipótesis de fondo aquí es que las escuelas y los docentes deben responsabilizarse por los resultados educativos del nivel institucional y que el control local es la mejor forma para lograr que esto se concrete (Espínola, 2000). La autonomía institucional se basa en una mayor autoridad directiva, capaz de controlar a los docentes y de establecer esquemas de premios y castigos y, además, en la participación de los padres como actores racionales que presionan por una mejor educación para sus hijos.

Una diferencia importante entre uno y otro planteo es el rol que se le asigna al Estado. Mientras que en el primer caso la autonomía se construye desde abajo; en el segundo caso, la autonomía se propicia desde el Estado a través de diversas políticas (principalmente de elección y demanda).

En el contexto latinoamericano durante los años 90 las políticas ligadas a la promoción de la autonomía escolar fueron de la mano de distintas propuestas de descentralización o de desconcentración. Los debates en torno a la dirección real de la autonomía escolar expresan diversas posiciones en las que ésta puede asumir: a) una forma de responsabilización por los resultados, b) un abandono del Estado en términos de regulación pero también en materia de financiamiento o c) una integración con la comunidad en pos de la innovación y de la reivindicación de la reforma centrada en la escuela, el papel profesional del profesor y el carácter procesual del currículum (Feldman y Palamidessi, 2002).

En definitiva, muchas cuestiones se han planteado en torno al debate mundial sobre la autonomía escolar. Se espera que las escuelas contextualicen y adapten el currículo oficial, que tomen mayor cantidad de decisiones, que asuman mayores niveles de responsabilidad por los aprendizajes de los estudiantes. En el discurso de muchas reformas e incluso en el de muchos formadores de opinión, la delegación creciente del gobierno de los procesos educativos hacia las escuelas pareciera ser el aspecto central del mejoramiento de la enseñanza. Frente a estos planteos hay quienes sostienen que no hay soluciones únicas y que toda respuesta debe construirse en función de un determinado contexto social, de las capacidades institucionales existentes y de las tradiciones políticas y culturales de cada país.

- **Innovaciones y reformas educativas: tipos, sentidos y alcances para el cambio escolar**

En las últimas décadas, el cambio y la innovación en las prácticas educativas han tenido un extenso tratamiento en el campo de la investigación y en las políticas públicas. Las definiciones sobre este tema están lejos de alcanzar consensos y han variado en distintos momentos y contextos (Blanco Guijarro, 2000).

Existen diferentes posiciones respecto de aquello que puede ser considerado una innovación educativa. Por un lado, hay quienes conciben a las innovaciones como procesos y experiencias localizados, espontáneos realizados en condiciones reales que surgen por la acción autónoma de los diversos agentes educativos, es decir, a partir de la práctica y los actores de base, dentro y fuera del sistema escolar (Torres, 2000). Según esta postura, las reformas, por el contrario, son intervenciones macro, implementadas de arriba hacia abajo, ligadas a lo masivo y homogéneo, que buscan introducir modificaciones en el sistema educativo a través de políticas y normativa.

Por otro lado, hay quienes señalan que el término innovación da cuenta de la introducción de un cambio, que puede ser estructural o de ciertas prácticas vigentes, con una valoración positiva, superior del estado de cosas previo. Aquí, el sentido de la introducción del cambio (de arriba hacia abajo o de abajo hacia arriba) no se contraponen con los términos innovación y reforma. Más bien, tanto las iniciativas de los actores de base como las de las políticas pueden considerarse innovaciones en tanto representen transformaciones sustantivas de las prácticas educativas y las instituciones e impacten en su estructura.

Más allá de las definiciones, lo central pareciera situarse en la posibilidad de introducción de cambios en las escuelas y en los modos de lograrlo. Hay quienes sostienen que la experiencia acumulada muestra que la posibilidad del cambio educativo no está ni arriba ni abajo sino en el ida y vuelta entre los saberes, recursos y voluntades del nivel micro y macro, en la articulación entre la institución escolar, el medio local y el nacional.

Aún así existen advertencias sobre las posibilidades de introducción de cambios en las escuelas. Una de ellas es que la organización del sistema educativo y de las instituciones escolares se basa en algunos condicionantes rígidos de las prácticas de enseñanza: la estructura graduada (para cada año o grado corresponde una edad determinada) y simultánea (se enseña lo mismo a un colectivo de alumnos al mismo tiempo). Este formato escolar que ha perdurado en el tiempo a pesar de la diversidad de contextos sociales y culturales, señala su baja flexibilidad para la introducción de innovaciones (Terigi, 2006 y Dussel, 2006b).

Asimismo, en un ejercicio de análisis y revisión de la relación entre la esfera de la política y la escolar, Ezpeleta (2004) advierte sobre los límites y riesgos de los procesos de innovación cuyo propósito es incidir directamente en el quehacer cotidiano docente. En el “diálogo” entre expertos y docentes identifica una lejanía inicial, extrañamiento o extranjería de los docentes frente a las innovaciones. Las escuelas responden no sólo a lógicas pedagógicas sino también laborales y organizacionales, mucho más complejas, que deben ser consideradas a la hora de planificar cambios.

- **Norma curricular: libertad vs prescripción (la alternativa modesta frente a la ambiciosa)**

La discusión acerca de los modos en que la norma curricular aspira a influir sobre las prácticas de enseñanza no se ubica en un plano exclusivamente técnico sino también político. Elmore y Sykes (1992) señalan que la política debe hacer un equilibrio entre lo público y lo profesional y las formas de resolver esta tensión desde el punto de vista del diseño curricular son diversas. Sin embargo, procurando simplificar este punto, los autores describen dos alternativas básicas.

La alternativa política modesta pretende influir sólo sobre el contenido del curriculum, sobre lo que los estudiantes aprenden en la escuela. El requisito es que ciertos temas se incluyan en el curriculum escolar y, en consecuencia, se suelen establecer ciertos estándares de enseñanza para esos temas. De este modo, la política puede tener poderosos efectos sobre el aprendizaje. En este enfoque, la enseñanza es considerada como el terreno profesional del docente, el corazón de autonomía dentro de las constricciones impuestas por la política y la administración.

La alternativa ambiciosa, en cambio, incluye la pedagogía dentro del curriculum y pretende ejercer influencia no sólo sobre el contenido sino también y de manera conjunta sobre las formas de enseñanza escolar (Col et al, 2002).

En el terreno local, algunas posturas abogan por una alta autonomía institucional en las definiciones curriculares en oposición a las fuertes regulaciones institucionales sobre el currículo que caracterizaron el tradicional funcionamiento del sistema educativo, sobre todo hasta la década del 70 (que además estuvieron dirigidas desde el nivel central) (Feldman y Palamidessi, 1994). En esta línea se alentó la elaboración de normas laxas, con escasas prescripciones que dejan altos márgenes de definición a las instituciones escolares, otorgándoles mayores responsabilidades en la definición de contenidos y métodos.

Por el contrario, hay quienes sostienen la necesidad de establecer orientaciones más explícitas sobre la enseñanza para orientar el trabajo de los docentes, siempre considerando el contexto social e institucional existente. En esta línea, se plantea que el texto curricular, por su carácter normativo, debe restringir los márgenes de interpretación para evitar una limitación de su capacidad regulativa. Así, se propone que “limitar la polisemia en el texto curricular no implica que éste cierre el campo al desarrollo o se constituya como un paquete cerrado ‘a prueba de profesores’. Simplemente señala la exigencia de un lenguaje curricular claro, que permita su desarrollo en la práctica y facilite una acción deliberativa sobre la base de significados compartidos” (Feldman y Palamidessi, 1994: 70).

### • **Políticas pedagógicas universales vs políticas pedagógicas de atención diferenciada**

La atención a las condiciones contextuales en las que viven los alumnos a través de las propuestas de enseñanza ha inspirado e inspira polémica. Los niños y jóvenes de familias en situación de pobreza por lo general disponen de códigos lingüísticos y de un capital cultural que difieren del estándar predominante en la escuela, más cercano a las poblaciones de clase media urbana.

Según ciertos planteos, la escuela no debe interrumpir el continuum vital de los alumnos y, en tal sentido, la experiencia educativa que ofrece debe ser respetuosa de las características de éste. Varela y Álvarez-Uría (1991) plantean que las pedagogías relativistas parecen contribuir a una actuación educativa más justa y comprensiva, ya que “hacen” de la escuela un lugar más acogedor, menos hostil, extraño y despreciativo para las clases más desfavorecidas. Pero también advierten que estas pedagogías presentan importantes riesgos sobre todo si terminan encerrando a los niños de las clases populares en “reservas” o “ghettos” que los relegan a una posición subalterna.

Para los sectores populares, la escuela es precisamente la institución social mejor preparada para ofrecerles la posibilidad de generar experiencias educativas y relaciones sociales diversas. Entre el mandato uniforme y tradicional de la escuela que no contemplaba las diferencias lingüísticas y culturales de los sectores menos favorecidos y las opciones relativistas que relegan a los sectores populares a una posición subalterna, existen planteos que sostienen que no es aceptable atender a las escuelas a las que asisten los sectores vulnerables con un empobrecimiento del currículum y de las oportunidades de aprendizaje.

Frente a este riesgo, se señala que “para brindarles una educación de calidad es necesario que se respeten esas peculiaridades lingüísticas y culturales a la vez que se promuevan experiencias escolares que permitan su acceso a las variedades lingüísticas [y culturales] que les permitan desempeñarse en contextos más formales (...) Actuar en y con la comunidad, tanto como enseñar el barrio, la zona o la región, exige considerar sus aspectos dinámicos, las necesidades y posibilidades futuras, las aspiraciones de la gente y la proyección de lo local en el contexto del país y el mundo actual, a fin de superar una mirada adaptativa, autorreferenciada y estática. Sólo de este modo la educación será relevante en un sentido amplio y profundo” (Kit, Terigi y Alen, 1999: 25 y 45).



## OPCIONES DE POLÍTICAS

Las opciones sugeridas en este apartado no deben ser interpretadas como recomendaciones cerradas, sino como opciones puestas a consideración de los gobiernos provinciales, quienes evaluarán su pertinencia y viabilidad según los contextos específicos. La selección de alternativas se basa en un umbral de definiciones conceptuales del Proyecto NEXOS: sólo se seleccionaron opciones que consideramos éticas, posibles y enmarcadas en una concepción integral del derecho a la educación. Cada una de las opciones merece, claro está, un tratamiento profundo que en el presente documento no podemos ofrecer.

La lectura de este apartado puede ser complementada con la consulta del cuadro que resume diversas políticas implementadas a nivel nacional y provincial en el sistema educativo argentino durante los últimos años: [http://cippec.org/nexos/bases\\_de\\_experiencia.php](http://cippec.org/nexos/bases_de_experiencia.php)

Las siguientes opciones (entre la N° 1 y la N° 8) cuentan con componentes ligados tanto al currículum, como a la gestión institucional y a la evaluación, razón por la cual fueron incluidas al iniciar este apartado. Luego se exponen alternativas específicas para cada una de las dimensiones mencionadas.

### Mejorar los aprendizajes: fortalecer y ampliar la experiencia formativa de los alumnos

#### 1. Estrategias para optimizar el tiempo de enseñanza en las escuelas

El tiempo de enseñanza es un factor crucial para el logro de aprendizajes. Pero, tal como se ha señalado en el diagnóstico, diversos estudios muestran que uno de los principales problemas en América Latina es la alta proporción de tiempo oficialmente designado para la enseñanza que no se destina para tal fin. Dada su relevancia en la enseñanza, el tiempo es un factor que debería atenderse tanto en términos cuantitativos como cualitativos, ya que además suele ser estructuralmente rígido, sin sensibilidad para adaptarse a las necesidades pedagógicas del proceso de aprendizaje.

Por eso resulta central que las provincias promuevan algunas medidas ligadas al tiempo escolar con el propósito de mejorar y ampliar la experiencia educativa de los alumnos. Algunas de ellas podrían ser:

**1.1. Establecer acuerdos con los sindicatos para garantizar un calendario de clases apropiado<sup>10</sup>.**

**1.2. Regular y controlar que el tiempo de comedor no afecte las 4 horas obligatorias de jornada escolar<sup>11</sup>.**

---

<sup>10</sup>. En la Ficha 5 de esta serie, “Alternativas para promover el diálogo en la política educativa”, se trata la creación de una Comisión de diálogo y mediación educativa para discutir las condiciones laborales docentes junto con el análisis de datos comparados de presupuesto y del esfuerzo provincial por la educación para mediar y prevenir situaciones de conflicto. Esta alternativa se encuentra también en el documento *Políticas para la docencia* de la presente serie.

<sup>11</sup>. En el Documento *Políticas de inclusión, justicia e integración* de esta serie se presentan varias opciones para la organización del servicio de comedores que incluyen, entre otras, la designación de personal específico y capacitado.

**1.3. Modificar los tiempos clásicos de la organización de clases de acuerdo con los requerimientos de diversas propuestas de enseñanza,** flexibilizando la jornada escolar a través del desarrollo de proyectos, actividades educativas en modalidad taller, entre otros.

**1.4. Incluir el tema del tiempo de la enseñanza y la organización de la jornada escolar como una problemática en instancias de capacitación, en publicaciones del Ministerio, en los tópicos a tratarse en los congresos o encuentros provinciales de educación, etc.**

**1.5. Realizar un estudio de horas de clase reales sobre una muestra de escuelas que contemple de manera diferenciada el nivel primario y el secundario.**

**1.6. Implementar estrategias para reducir el ausentismo docente.** La garantía de horas institucionales de trabajo es una medida que podría incidir en la reducción del ausentismo, especialmente en el nivel medio, ya que disminuye la necesidad de los profesores de atender un alto número de cursos y alumnos, situación que, en general, provoca un estado de agotamiento para los docentes.

**1.7. Articular estas medidas con propuestas para la mejora de las prácticas pedagógicas.**

**Viabilidad:** Excepto por el acuerdo con los gremios, que puede traer diversas dificultades según la situación del colectivo docente en la jurisdicción; y por las estrategias para reducir el ausentismo docente que implicarían una gestión y una inversión específicas; el resto de las alternativas resultan sencillas de implementar en términos técnicos y cuentan con nullos o muy bajos costos. Se trata de políticas altamente viables y sumamente necesarias.

## **2. Implementar un programa de extensión de la jornada escolar<sup>12</sup>**

Aunque el problema troncal de la educación reside en la calidad de la práctica docente, diversos estudios muestran que bajo ciertas condiciones, en particular la extensión de la jornada escolar puede tener importantes beneficios, sobre todo en escuelas con bajo rendimiento. Las provincias podrían implementar programas específicos de extensión de la jornada escolar, acorde a las metas establecidas en la Ley de Financiamiento Educativo (brindar al 30% de los alumnos oferta de escuelas de jornada extendida o completa), que considere los siguientes principios y acciones<sup>13</sup>:

- Que atienda a población en situación de vulnerabilidad social<sup>14</sup>.
- Que se desarrolle en escuelas con bajos resultados de calidad.
- Que implique la extensión de la jornada en dos horas y no la implementación de jornada completa dados los altos costos que implica<sup>15</sup>.
- Que garantice tanto un tiempo adecuado destinado a la enseñanza de áreas básicas del currículo, como horas destinadas a áreas no tradicionales, tales como deportes, artes, ciencia y tecnología o lengua extranjera.
- Que garantice horas de trabajo institucional para los docentes.
- Que cuente con la asistencia pedagógica de equipos técnicos con el objeto de mejorar sustantivamente las prácticas de enseñanza y de gestión institucional.
- Que garantice un muy buen equipamiento bibliográfico escolar (tanto para docentes como para alumnos).

**Viabilidad 2:** Aunque las políticas de extensión de la jornada escolar implican muy altos costos en comparación con otras que han demostrado tener igual o mayor impacto en la calidad de los aprendizajes (como introducir

---

12. El Programa de Educación de CIPPEC ha realizado un estudio sobre esta temática a pedido del Ministerio de Educación de la Nación durante 2007.

13. El Programa “Escuelas de Tiempo Completo” (ETC) de Uruguay comprende varias de las características que aquí se exponen: es un programa focalizado, incluye horas de trabajo institucional para los docentes y un apoyo pedagógico constante, y contempla un importante componente de infraestructura. Véase [www.mecaep.gov.uy](http://www.mecaep.gov.uy)

14. En el documento *Políticas de inclusión, justicia e integración* de esta serie se detallan diversas medidas para mejorar las condiciones materiales de las escuelas, las becas escolares y otras destinadas al trabajo conjunto entre las áreas de educación, desarrollo social, salud, que deberían atenderse de manera simultánea con las definiciones pedagógicas tratadas aquí.

15. Algunos estudios advierten sobre los efectos negativos que una jornada muy extensa puede acarrear para los niños, fundamentalmente debido a la fatiga escolar o el estrés, es por eso que se plantea la extensión de la jornada en dos horas diarias y no la implementación de la jornada completa.

bibliotecas en las aulas), un programa acotado –en línea con las metas establecidas por la Ley de Financiamiento Educativo para 2010– cuya prioridad sea la población escolar en situación de vulnerabilidad social y con bajos resultados de aprendizaje, podría tener alto impacto en el rendimiento en el corto plazo en tanto incluya las iniciativas detalladas.

### **3. Garantizar la dotación de textos a través de la coordinación de las acciones del nivel nacional y jurisdiccional**

Más allá de la distribución de libros de texto por año escolar (manuales), es imprescindible que las escuelas cuenten con otros tipos de textos para garantizar el acceso a una educación de calidad, tales como: textos literarios, enciclopedias, diccionarios, libros de arte, documentos por áreas (ciencias sociales, ciencias naturales, etc.), de divulgación científica, textos en lengua extranjera y bibliografía para docentes.

Es por eso que una política de dotación de textos debe concebirse a largo plazo con permanencia y renovación. Por lo tanto es central actualizar la información del programa de dotación de libros del Ministerio de Educación Nacional para concertar con el nivel central la dotación en las escuelas faltantes, complementar dicha dotación con iniciativas provinciales y prever las necesidades para los próximos años.

### **4. Establecer un proceso de elección de textos compartido entre el nivel jurisdiccional y las escuelas<sup>16</sup>**

Se trata de un proceso de dotación que se desarrollaría a través de un procedimiento mixto, que articularía la selección descentralizada de los materiales bibliográficos por parte de los docentes en base a un catálogo de libros “elegibles” elaborado por las autoridades educativas provinciales y la compra centralizada a cargo del gobierno provincial. Esta modalidad permitiría, por una parte, mantener un precio conveniente por la agregación y volumen de las compras y, por otra, daría la posibilidad a los docentes de elegir los libros que luego van a utilizar, promoviendo de este modo un mejor y mayor uso en las aulas.

### **5. Estrategias para la promoción de la lectura<sup>17</sup>**

Otras actividades ligadas a la definición de títulos y a la promoción de la lectura que podrían implementarse son:

#### **5.1. Establecer un listado diverso de títulos para cada área del currículum como meta de lectura por año escolar en todas las escuelas de la provincia**

Es de suma importancia que este listado incluya opciones de todas las áreas del currículum, ya que se debería incentivar la lectura de manera integral. Alcanzar buenas competencias de comprensión lectora implica ser capaz de interpretar diversos tipos de textos y contenidos. Su selección se podría definir según diversos criterios. Una opción sería establecerla en base a los títulos seleccionados por el Ministerio de Educación Nacional para la compra centralizada<sup>18</sup> y a los títulos definidos en el nivel provincial con participación de los docentes (Opción N°4). Se deberían generar instancias claras y masivas de difusión de dicho listado acompañadas por orientaciones sobre los títulos seleccionados, la biografía de sus autores e información adicional que enriquezca los temas tratados en bibliografía.

#### **5.2. Organizar una feria del libro anual para las escuelas**

En esta feria los docentes podrían conocer las novedades editoriales así como acceder a los clásicos. Esta iniciativa podría organizarse de manera conjunta con el área de cultura del gobierno provincial.

#### **5.3. Organizar jornadas de docentes, directivos, padres y alumnos para evaluar la selección de títulos y proponer alternativas para renovarla al año siguiente**

En estas jornadas se podrían realizar diversas actividades: a) narración de cuentos para padres a cargo de alumnos y docentes, b) rincones de lectura silenciosa, c) encuestas de opinión a padres sobre diversos títulos, entre otras.

---

16. Basado en el Programa Dotación de libros elegidos por las escuelas de la provincia de Córdoba.

17. Estas definiciones se complementan con alternativas presentadas en el apartado Gestión institucional, en el punto “Gestión de recursos bibliográficos: promover el uso de las bibliotecas escolares”.

18. La compra sostenida de libros de texto se realiza en el MECYT desde 1993 (Véase Llinás, P., 2005).

#### **5.4. Publicar textos literarios de autores provinciales para distribuir en las instituciones<sup>19</sup>**

Estas iniciativas se han reconocido como exitosas en algunas jurisdicciones por promover la producción literaria local y las costumbres, tradiciones, historia y leyendas de diversos lugares de las provincias.

**Viabilidad (3, 4 y 5):** Las políticas de dotación de libros cuentan con la ventaja de tener una incidencia muy destacada en el mejoramiento de los resultados en el corto y mediano plazo, a diferencias de otras políticas que requieran más tiempo. En relación con la compra de libros, esta política puede implicar un costo variable para las jurisdicciones, según las iniciativas que realice en esta materia el nivel nacional y las necesidades de dotación que tengan las instituciones por jurisdicción. Sus costos pueden ser medios en la primera etapa de dotación de bibliotecas, pero bajan cuando se trata de mantener y renovar la bibliografía en las escuelas. De todos modos, se trata de políticas viables e indispensables para la enseñanza en la actualidad. Por su parte, las políticas de promoción de la lectura en las escuelas también tienen antecedentes en el país, son de fácil implementación técnica y cuentan con muy bajos costos. Se trata de políticas altamente viables y sumamente necesarias.

#### **6. Fortalecer la alfabetización y divulgación científica en las escuelas<sup>20</sup>**

En un contexto de cambios acelerados en las sociedades donde el conocimiento ocupa un lugar estratégico, resulta crucial que los alumnos tengan la oportunidad de conocer y experimentar a la ciencia como un proceso de construcción progresiva de ideas, procedimientos y metodologías a través de diversas formas de trabajo escolar que potencien la curiosidad y el asombro de los participantes.

Para ello, los Ministerios provinciales podrían desarrollar las siguientes iniciativas:

**6.1. Conformar un equipo de especialistas que desarrollen propuestas de enseñanza** para aumentar las oportunidades de los alumnos de conocer y experimentar distintas ideas y modos de indagación de la ciencia, adaptadas al contexto escolar a través de su inclusión sistemática en las clases.

**6.2. Implementar una propuesta de capacitación específica** que, por un lado, contemple que los docentes conozcan producciones científicas recientes a través de bibliografía de divulgación y, por otro, incluya estrategias didácticas para el desarrollo de las clases.

**6.3. Organizar un evento sobre la enseñanza de las ciencias** que tenga como propósito el intercambio entre docentes de EGB/ primario y del nivel medio para exponer, discutir y conocer experiencias que se hayan desarrollado en las escuelas y que se realicen en otros países.

**6.4. Establecer acuerdos y convenios con instituciones de investigación y universidades** para que participen de dichas capacitaciones a través de charlas, conferencias y otro tipo de intercambios con docentes.

**6.5. Establecer alianzas estratégicas de cooperación** para contar con apoyo regional e internacional en la creación de capacidades en educación científica.

**6.6. Organizar visitas de científicos de diversas disciplinas a las escuelas** para conocer distintos modos de “hacer ciencia”, conocer su trabajo cotidiano y también los problemas éticos relacionados con el desarrollo científico-tecnológico.

**6.7. Relevar el equipamiento de laboratorio y afines de las escuelas,** y planificar la compra y distribución de los materiales necesarios.

---

19. Se registran antecedentes, por ejemplo, en las provincias de La Pampa y Santa Fe, con evaluación muy positiva (según entrevistas).

20. Basado en el Programa de Alfabetización Científica del Ministerio de Educación Nacional, aunque existen otras iniciativas del estilo en distintos países tales como Chile, Francia, Colombia y Brasil. <http://pequenoscientificos.uniandes.edu.co/> <http://educar.sc.usp.br/mm/> <http://www.lamap.fr/> <http://www.ecbichile.cl/>

## **6.8. Coordinar acciones con el Programa de Alfabetización Científica del Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación.**

### **7. Promover la apreciación, formación y producción de arte**

La promoción y gestión cultural tiene diversas tradiciones en las jurisdicciones y, en general, reconoce una rica historia de producciones locales y regionales a través de manifestaciones musicales, plásticas, literarias, de danza y artesanales, entre otras. Asimismo, a través de distintos medios se puede acceder tanto a producciones de otros lugares como de otras épocas. En ocasiones, la gestión de la enseñanza, tanto en el terreno político como en el escolar, se mantiene independiente o indiferente frente a estas expresiones culturales locales. La vinculación de políticas de las áreas educativa y cultural es una estrategia interesante para ampliar la experiencia formativa de los alumnos.

Para disfrutar del arte, tenemos que considerar por un lado, la política y el mercado del arte: qué experiencias estéticas se encuentran en desarrollo, cuáles se ofrecen al público, dónde, con qué frecuencia, quiénes pueden acceder a ellas, etc. Y, por otro lado, lo que podemos denominar la educación artística: poder informarse sobre las diversas experiencias disponibles, conocer los códigos necesarios para acceder a ellas, sentirse y reconocerse con derecho a disfrutarlas e incluso a producirlas (Terigi, 1998).

Es legítimo aspirar a que la política educativa amplíe el horizonte de experiencias artísticas de los alumnos tanto para apreciar como para producir arte<sup>21</sup>. En este sentido, podrían plantearse una serie de iniciativas que respondan a este objetivo<sup>22</sup>, tales como:

**7.1. Definir la asistencia obligatoria de los alumnos a por lo menos 5 muestras de arte por año** que se desarrollen en la provincia y que alternen expresiones de diverso tipo (música, danza, plástica, teatro, cine), garantizando el traslado y el ingreso a través de convenios, donaciones u otras estrategias.

**7.2. Organizar de forma conjunta con el área cultural provincial jornadas de música y danza** con artistas locales y con la participación de escuelas e institutos de Nivel Superior en las que los alumnos puedan asistir a los espectáculos a la vez que participar de talleres para “experimentar” el uso de instrumentos y las danzas de los espectáculos;

**7.3. Organizar visitas de artistas y personajes de la cultura a las escuelas** con el propósito de promover sus producciones así como divulgar las características de sus oficios, incluyendo sus historias personales y los problemas y desafíos que se les plantean en su trabajo cotidiano.

**7.4. Producir herramientas educativas para ver TV.** El Ministerio provincial podría informar a las escuelas sobre la programación del canal “Encuentro” y de otros canales que cuenten con programas culturales (cada mes o cada bimestre) y producir orientaciones destinadas a docentes para desarrollar propuestas de enseñanza de diversos temas sobre dicha programación.

**7.5. Implementar un programa con propuestas culturales para los períodos de vacaciones.** Podrían organizarse programas de verano y de invierno con propuestas culturales para los alumnos que no cuentan con posibilidades de acceder a estas ofertas por limitaciones económicas de sus familias. Se podría organizar la asistencia a espectáculos de diversa índole y promover el conocimiento del patrimonio cultural de la ciudad o de la región a través de visitas programadas, la asistencia a museos, etc. Estos programas podrían adecuarse para los alumnos de todos los niveles. En la organización de las actividades podrían participar tanto docentes como padres, estudiantes de los Institutos de Formación Docente, promotores culturales, entre otros perfiles.

**7.6. Coordinar actividades con el área de cultura del gobierno provincial y nacional.**

---

21. Véase que en el punto “Dotación de libros”, se explicita la necesidad de incluir libros de arte en las bibliotecas escolares y de aula.

22. Una experiencia interesante es la de la Orquesta Estudiantil de Buenos Aires.

[http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/docentes/superior/orquesta.php?menu\\_id=21318](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/docentes/superior/orquesta.php?menu_id=21318)

## **8. Implementar un programa de deportes en las escuelas**

Aunque la Educación Física tenga una larga tradición como espacio curricular en nuestro país (en especial en el nivel medio), en la actualidad goza de un lugar poco relevante y muchas veces no cuenta con propuestas de enseñanza actualizadas. La Educación Física implica una formación más integral que la estrictamente deportiva, porque los deportes, en sus variadas modalidades, tienen un potencial especial para atender diversos propósitos educativos: garantizar actividad física sistemática, fortalecer compromisos colectivos y espíritu de equipo, formar en valores de respeto por las reglas y el sentido de justicia, estimular el sentido de pertenencia institucional, posibilitar el intercambio con alumnos de otras instituciones y regiones de la provincia, entre otros.

Asimismo, el deporte constituye una “forma de aprender” diferente de las que ocupan la mayor parte del tiempo en las escuelas y puede resultar una vía para que se valoren las habilidades y el esfuerzo de alumnos que son especialmente capaces en esta área respecto de otras más tradicionales del aprendizaje escolar. Con el propósito de otorgar un lugar preponderante a los deportes en las escuelas para garantizar una formación integral de los alumnos, los Ministerios provinciales podrían tomar algunas de las siguientes medidas:

- 8.1. *Garantizar que en Educación Física los alumnos tengan oportunidad de conocer y practicar diversos deportes.***
- 8.2. *Implementar convenios con los clubes de barrio* (muy extendidos en el país) *para el uso de las instalaciones* que suelen ser escasas y poco adecuadas en las instituciones escolares.**
- 8.3. *Organizar torneos deportivos provinciales* de distintas disciplinas por lo menos una vez al año, en los que participen no sólo las escuelas estatales sino también las privadas, como una estrategia privilegiada de intercambio entre alumnos de uno y otro sector.**
- 8.4. *Organizar visitas de las escuelas a diversos espectáculos deportivos* que se desarrollen en la provincia.**
- 8.5. *Organizar viajes estudiantiles de intercambio deportivo.***
- 8.6. *Organizar visitas de deportistas a las escuelas* con el propósito de promover diversos deportes y que los alumnos puedan conocer distintas experiencias formativas y profesionales.**
- 8.7. *Desarrollar un programa de deporte especial para escuelas rurales*, en particular para las aisladas y de difícil acceso con el propósito de garantizar la formación de sus alumnos y la participación de la institución en los torneos.**
- 8.8. *Implementar una línea de capacitación docente específica.***
- 8.9. *Coordinar actividades con el área de Deportes del gobierno provincial y nacional.***

**Viabilidad (6, 7 y 8):** Las políticas ligadas a la promoción deportiva, artística y científica plantean el desafío de la implementación de acciones coordinadas entre áreas de gobierno: Deportes, Cultura y Ciencia y Tecnología. En este sentido, pueden implicar ciertos desafíos políticos (conflicto de visiones y /o dominios) y técnicos (coordinación de actores, visiones diferentes) propios de toda acción intersectorial. Sin embargo, varias de las opciones que se plantean podrían desarrollarse de forma relativamente autónoma, con lo que no están supeditadas a dicha coordinación. En todo caso, permiten establecer acciones de manera escalonada. Además, tienen la ventaja de representar bajos o medianos costos y permitir la maximización de los esfuerzos del Estado provincial.

**Nota:** Otra de las iniciativas necesarias y clave para mejorar la enseñanza en las escuelas es el desarrollo de propuestas ligadas a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICS), indispensables para lograr competencias acordes a las necesidades actuales (Comisión Europea- Dirección General de Educación y Cultura, 2004). En nuestro país, el desarrollo de estas alternativas es escaso e incipiente y está ligado a las limitaciones de equipamiento adecuado en las instituciones escolares así como a la falta de formación específica de los docentes (Palamidessi, 2007b y MECYT, 2007). Asimismo, el Área de Matemática merece una atención especial en términos de la renovación de propuestas de enseñanza ya que, tanto los resultados de las evaluaciones nacionales (ONE

2006) como de las internacionales (PISA 2006), dan cuenta de importantes falencias en los aprendizajes y las competencias de los alumnos en esta disciplina. A pesar de la importancia de estos temas, no se los ha podido abordar en el presente documento.

## **Mejorar las trayectorias escolares, en particular de alumnos en situación de riesgo de repitencia o abandono**

### **9. Establecer normas y estrategias de promoción asistida para el primer ciclo de EGB/ primaria<sup>23</sup>**

Los especialistas en alfabetización sostienen que su aprendizaje se da en un continuo temporal de alrededor de dos años y que los niños tienen distintos ritmos para ello. Por lo tanto, la repitencia enfrenta a los niños ante un obstáculo en este proceso y no constituye una ayuda para mejorar sus logros. La promoción para el primer ciclo de la EGB/primaria resulta entonces de utilidad en tanto permite proponerse procesos de mediano plazo que favorezcan la continuidad de la experiencia escolar de los niños, teniendo en cuenta que sus condiciones de partida son diversas.

La promoción asistida se plantea como alternativa a la repitencia y consiste en un “proceso que permite la continuidad del trayecto escolar de los niños del primer ciclo de la EGB, a través de un pasaje directo y especialmente asistido” por medio de: a) medidas didácticas como producción de materiales específicos y asesoramiento de especialistas, b) apoyo a la gestión institucional de las escuelas y c) instancias de seguimiento de los procesos y los resultados de aprendizaje.

Estas iniciativas deberían acompañarse con otras políticas destinadas a mejorar la enseñanza en el primer ciclo como las alternativas “Designar maestros destacados en 1º grado” de este documento, “Fortalecer los contenidos referidos a la alfabetización inicial en los programas de formación docente...” y “Definir una serie de funciones especializadas dentro de la profesión docente...”, entre las que se incluye la alfabetización (véase el documento *Políticas para la docencia* de esta serie).

### **10. Acelerar la trayectoria escolar en educación básica: cursar dos años en uno<sup>24</sup>**

Para acelerar la trayectoria escolar de niños con sobreedad en el contexto urbano, algunos gobiernos han implementado grados o años “de aceleración”. Su propósito es que los alumnos cursen dos años en uno para luego volver a insertarse en la cursada regular.

Esta alternativa implicaría: a) la definición de una adaptación curricular específica, b) el asesoramiento de profesionales a las escuelas en las que se implemente, c) instancias de capacitación para los docentes a cargo de estos cursos, d) la producción de material didáctico específico para docentes y alumnos y e) la aprobación de normas que avalen estos criterios de evaluación y promoción.

### **11. Plurigrados en educación rural: permitir avanzar en la escolarización al ritmo de los estudiantes**

Para acelerar la cursada de los alumnos con sobreedad del ámbito rural (cuyo porcentaje es más elevado que en el ámbito urbano), se podrían establecer instancias de formación y promoción aceleradas sin seguir el criterio fijo de año escolar aprovechando el hecho de que los alumnos cursan en plurigrados (organización típica de las secciones en las escuelas rurales)<sup>25</sup>.

Así, a lo largo de un ciclo lectivo, los alumnos podrían promover dos, si se ofertan las propuestas de enseñanza adecuadas para ello y sin necesidad de modificar el agrupamiento de alumnos habitual en la escuela.

---

23. Basado en el Proyecto “Todos pueden aprender” que se desarrolla en la actualidad en las provincias de Tucumán, Misiones, Jujuy y Chaco. <http://educacionparatodos.org.ar/tpa/index.html>

24. Basado en el caso “Grados de aceleración” del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

25. Basado en el Proyecto Escuela Nueva de Colombia (Rivero, 1999).

Esta opción requeriría del diseño de propuestas de enseñanza específicas como las que se mencionan en la N° 10, a las que podrían agregarse la producción de materiales para alumnos con actividades basadas en trabajo autónomo, de alta eficacia para los alumnos “más grandes” de los plurigrados<sup>26</sup>.

### **12. Implementar instancias de apoyo, consulta y tutorías para los alumnos de 1°, 2° y 3° año de la escuela media<sup>27</sup>**

Los primeros años del nivel medio son críticos para la finalización del nivel, dado que los problemas en ese tramo repercuten en la posibilidad o no de continuar los estudios y alcanzar la promoción. En el país, de cada 100 alumnos que ingresaron en 1° año del secundario (8° de EGB) 42 abandonan entre su ingreso y el 3° año (1° Polimodal)<sup>28</sup>.

Para atender a estas situaciones, podrían institucionalizarse instancias de apoyo, consulta o tutoría para los alumnos de los primeros años (en particular si son repetidores) con horas de dedicación específicas por parte de los docentes. El propósito de las tutorías es asistir la cursada de los alumnos, favorecer su retención, mejorar sus aprendizajes y prevenir posibles fracasos al finalizar el año lectivo (algunas características de la organización de tutorías son tratadas más adelante).

### **13. Establecer un programa de reinserción de adolescentes y jóvenes en la escuela media<sup>29</sup>**

Con el propósito de reinsertar a adolescentes y jóvenes que abandonaron sus estudios y mejorar sus oportunidades educativas y de integración social, podría establecerse un trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil (instituciones barriales, clubes, comedores), para detectar chicos que hayan abandonado el sistema educativo y promover su reingreso con nuevas opciones de cursada. Así, se debería favorecer un trabajo continuo a lo largo del año que no se encuentre atado al calendario escolar tradicional.

Para cumplir con dicho objetivo podrían establecerse diversas opciones, tales como: a) que los alumnos que ingresen dentro del primer trimestre del año puedan incorporarse a un curso regular y cuenten con instancias de apoyo y tutoría durante todo el año, b) que los alumnos que ingresen en el segundo o tercer trimestre se agrupen en cursos especiales, se concentren en algunas materias y puedan tener 3 o 4 materias previas hasta que regularicen su situación, c) que se oferten instancias de cursada acelerada incluyendo los meses del verano<sup>30</sup>, entre otras. Estas actividades deberían complementarse con el otorgamiento de becas<sup>31</sup>.

A estas acciones se podría sumar un trabajo conjunto con las organizaciones de la sociedad civil que hayan colaborado con la iniciativa promoviendo que los adolescentes realicen actividades solidarias, deportivas, culturales y recreativas de forma complementaria a su escolarización.

### **14. Implementar el legajo único electrónico por alumno<sup>32</sup>**

Si bien existen importantes avances en la sistematización de información estadística sobre la cursada de los alumnos a través del área de información del Ministerio de Educación Nacional, algunos desarrollos más sofisticados aún resultan incipientes en el país. Uno de ellos es el legajo electrónico que incluye toda la información de la trayectoria escolar de los alumnos desde que ingresan en el sistema educativo hasta su egreso en el Nivel Medio.

---

26. Un modelo destacado es la producción de Cuadernos para el alumno del Proyecto Tercer Ciclo en Escuelas Rurales del Plan Social Educativo.

27. Basado en el Programa de Tutorías de Santa Fe (implementado desde 1999) y en MOTs (Maestro de Orientación y Tutoría) de Chubut (implementado desde la década de 1990). [http://cippec.com/nexos/documentos/politicas\\_jurisdicci.pdf](http://cippec.com/nexos/documentos/politicas_jurisdicci.pdf)

28. Cálculo elaborado en base a la tasa de abandono interanual 2004/2005 de 8°, 9° de EGB y 1° de Polimodal, del Sistema de Indicadores de la DINIECE, MECYT.

29. Basado en el Programa “De vuelta a la escuela” del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

30. Existe una experiencia en Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en la que se crearon Escuelas de verano para el dictado de clases complementarias para alumnos de 1° y 2° año que adeuden hasta 5 materias. [http://cippec.com/nexos/documentos/politicas\\_jurisdicci.pdf](http://cippec.com/nexos/documentos/politicas_jurisdicci.pdf)

31. Véase el documento Políticas de inclusión, justicia e integración de esta serie.

32. Basado en el proyecto desarrollado por la provincia de Río Negro.

Se trata de una herramienta que permitiría acceder a la información por alumno en forma actualizada y que beneficiaría la gestión de las escuelas y de las diversas instancias de gobierno (supervisiones, delegaciones regionales y organismo central) con el propósito de favorecer trayectorias escolares oportunas y de calidad.

**Viabilidad (9 a 14):** Estas iniciativas requieren de capacidades técnicas, ya que presentan diversos grados de complejidad en su diseño e implementación. El sistema de tutorías es la alternativa con más tradición, lo que puede favorecer su implementación aunque implica costos medios en tanto resulta necesaria la aprobación de horas institucionales.

Las opciones de aceleración requieren de equipos técnicos específicos para el diseño de las estrategias y los materiales de apoyo. A su vez, sus costos también son medios y dependen en gran medida de la escala de las intervenciones. En estos casos, es crucial la realización de un diagnóstico adecuando de la situación de sobriedad por localidad y escuela para definir su alcance.

En lo que respecta a la opción para el Primer Ciclo, aunque la definición normativa de promoción por ciclo no implica costos y es de alta viabilidad técnica y política, requiere de intervenciones para modificar ciertas tradiciones culturales en la alfabetización básica en las instituciones. Por ello, las medidas para actualizar las estrategias de enseñanza resultan cruciales para que esta iniciativa alcance los resultados que se propone.

Por último, la implementación del legajo único puede presentar mayores diferencias interprovinciales ligadas a la inversión que requiere y a las tradiciones en la gestión informática de la información. Cabe destacar que las ventajas que todas ellas presentan contrarrestan los altos costos actuales del sistema educativo producto de sus baja eficiencia interna<sup>33</sup>.

## **15. Crear una Comisión para un Planeamiento Integral de la Escuela Media en el corto y mediano plazo**

Son sobrados los diagnósticos que señalan la crisis del modelo de la Escuela Media que ha regido el sistema educativo argentino. Aunque no se trata de un modelo único (ya que la tradición reconoce tanto los bachilleres como las escuelas técnicas y contables y las recientes reformas de la estructura de niveles), su situación da cuenta de la necesidad de una intervención específica<sup>34</sup>.

La complejidad de factores que se ponen en juego en la definición de una escuela obligatoria para los adolescentes y jóvenes de nuestro país amerita un tratamiento especial, que excede ampliamente las posibilidades de este trabajo. Esto incluye cuestiones ligadas al currículum, la gestión institucional, la evaluación, el sistema de contratación docente, la infraestructura escolar, entre muchos otros aspectos.

Por estas razones, consideramos que cualquier definición debe estar especialmente atenta a la situación, tradición y necesidad de este nivel en cada sistema educativo provincial. En este sentido, se presentan sólo dos alternativas que se basan en los resultados de investigaciones acerca del caso nacional y de otros países de la región, las opiniones de los especialistas entrevistados así como en la necesidad de garantizar la participación de diversos actores de la comunidad educativa:

Es por eso que, más allá de las alternativas puntuales que pretenden mejorar la enseñanza presentadas en este documento, se recomienda la creación de una comisión mixta (que incluya especialistas, responsables políticos, representantes gremiales y docentes) para:

**a)** analizar la situación del nivel medio en cada jurisdicción (modalidades actuales, perfiles docentes, infraestructura escolar);

---

33. Básicamente, el impacto económico se puede advertir en tres aspectos: 1) el sobrecosto directo de la repitencia; 2) el sobrecosto por ineficiencia y 3) los sobrecostos futuros por la incidencia que tiene la educación en el desarrollo social y económico.

34. Un trabajo interesante que evalúa una serie de políticas para el nivel implementadas en diversos estados de la región es Jacinto y Terigi (2007) ¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana, Buenos Aires, IIPE – UNESCO, Santillana.

- b) definir las demandas que este nivel debería atender en base a las nuevas metas de obligatoriedad escolar (matrícula actual, potencial, docentes y recursos actuales y necesarios, etc.) en el escenario de cumplimiento de la Ley de Educación Nacional,
- c) planificar una estrategia de corto, mediano y largo plazo para la reorganización pedagógica del nivel y
- d) coordinar definiciones y acciones con el Ministerio de Educación de la Nación y con los otros Ministerios provinciales a través del Consejo Federal de Educación<sup>35</sup>.

### **Cuadro N° 1. Una reforma integral para la Escuela Media**

La literatura especializada, las evaluaciones de políticas para el nivel y la opinión de los especialistas señalan algunos puntos centrales y coincidentes de cara a una reforma integral de la escuela media. Algunas de estas medidas serían:

- a) reducir de manera sustantiva la cantidad de espacios curriculares, especialmente en el ciclo inicial de la educación secundaria
- b) garantizar mayor concentración horaria de estos espacios, lo que se traduce en más tiempo de enseñanza de los docentes frente a sus cursos y la consecuente reducción de la cantidad de alumnos a los que atender
- c) garantizar espacios de trabajo institucional para los profesores
- d) incluir espacios curriculares optativos
- e) reemplazar el modelo de enseñanza atomizado y enciclopédico e incorporar diversas modalidades de cursada dentro del horario de clases
- f) institucionalizar la figura de tutores como estrategia para fortalecer la integración y retención así como para acompañar el proceso de aprendizaje en los primeros años y orientar la proyección al finalizar la escuela, en los años superiores.

## **Currículum**

### **Mejorar las propuestas curriculares y didácticas**

*“Se ha puesto de moda entre los expertos decir: ‘No tenemos recetas, sólo tenemos preguntas’. No tener recetas y sólo tener preguntas no es algo que se pueda celebrar en demasía. Quien no tiene recetas, a mi modo de entender nuestro oficio, no puede enseñar. Quien sólo tiene preguntas no puede solucionar problemas (Antelo, 1999: 13).*

### **16. Evaluar el uso y utilidad de las normas curriculares vigentes y definir eventuales ajustes en base a los problemas identificados<sup>36</sup>**

Una evaluación parcial de los usos, ventajas y desventajas de las normas vigentes (Diseños Curriculares provinciales, NAP y CBC) puede brindar información útil de cara a la posibilidad de establecer nuevas modificaciones a partir de la aprobación de la Ley de Educación Nacional.

Una alternativa podría ser la realización de un estudio cualitativo y acotado que recoja información sobre los usos, dificultades y prácticas de un grupo de docentes a través de entrevistas y/o grupos focales, entre otras estrategias. Para ello, los gobiernos podrían establecer un trabajo conjunto con otras instituciones que cuenten con antecedentes en esta materia (universidades, institutos de investigación, otros).

35. Algunas orientaciones sobre el cambio de la escuela media se incluyen en el apartado “Consensos y disensos de los especialistas” sobre la base de las apreciaciones de los entrevistados.

36. Un ejemplo en este sentido es la evaluación del currículum de Formación Docente de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires realizada entre los años 2006 y 2007.

## **17. Materiales para orientar la enseñanza: utilizar lo disponible y producir lo necesario**

Frente a la apertura de las normas curriculares vigentes y la renovación en materia de contenidos, tanto el gobierno nacional como varios gobiernos provinciales han elaborado una gran cantidad y variedad de materiales de desarrollo curricular destinados a los docentes con el objeto de orientar la enseñanza en las aulas. Entre 1993 y 2002 sólo el Gobierno nacional produjo más de 600 títulos de estas características (Batiuk, 2005)<sup>37</sup>. La elaboración y difusión por parte del Estado de este tipo de documentos se recomienda como una estrategia para orientar la tarea de enseñanza de los docentes en tanto se adecuen a los problemas y necesidades de las escuelas (Terigi, 2006).

Se podría entonces consultar dicha producción para evaluar sus posibles usos en las escuelas y, en base a este análisis, definir nuevas producciones sobre temas y problemas que no hayan sido contemplados hasta el momento y que resulten de tratamiento necesario de acuerdo con las prioridades de cada jurisdicción.

## **18. Implementar proyectos pedagógicos acordes con las necesidades educativas de población escolar diversa**

Para la gestión curricular y/o la promoción de propuestas didácticas es importante un recorte a escala, más adecuado para dar respuestas pedagógicas a las necesidades de distintas comunidades (rural, con sobriedad, aborigen, con necesidades educativas especiales, jóvenes que trabajan, etc.). La consideración del contexto de los alumnos y sus pautas culturales en las propuestas de enseñanza significa que estén al servicio de la expansión de su experiencia educativa, no de una regionalización que limite el acceso al conocimiento y la inserción a otros contextos<sup>38</sup>. Para ello se podrían implementar algunos proyectos específicos que incluyan propuestas de enseñanza flexibles, capaces de reconocer diversos puntos de partida, contextos y necesidades<sup>39</sup>. Algunos ejemplos en este sentido son:

**18.1. Asistir a las escuelas con plurigrados y plurisalas mediante capacitación y producción de materiales específicos.** Aunque el plurigrado y las plurisalas afectan una baja proporción de matrícula, son modalidades muy extendidas en el país. Por un lado, casi 50% de las escuelas de Educación Básica / primaria cuentan con este tipo de secciones. Por otro lado, su presencia se ha incrementado en el nivel inicial a partir del crecimiento matricular registrado en los últimos años como producto de la obligatoriedad de asistencia a los 5 años.

En general, se ha considerado al plurigrado como una “versión deficiente” de la clásica oferta graduada de las escuelas urbanas y la elaboración de propuestas de enseñanza específicas para estos contextos son escasas y poco generalizadas<sup>40</sup>. Pero esta organización cuenta con potencialidades pedagógicas propias por la composición heterogénea de edades y por lo reducido de los grupos, y son recomendadas incluso en países centrales.

Por estas razones, podrían implementarse programas de capacitación y asistencia técnica específica a los docentes y directivos que podrían acompañarse con la producción de materiales destinados a docentes y alumnos.

**18.2. Implementar programas de apoyo a las escuelas que cuentan con calendarios escolares adaptados según contextos.**

Para atender las necesidades de niños y jóvenes que se ven obligados a ausentarse de clases según las actividades laborales de sus padres, en numerosas comunidades del país se han adaptado los calendarios escolares de acuerdo con los ritmos productivos o el mercado de trabajo (períodos de cosecha, forestación u otros). Este es un aspecto que la escuela debe considerar para alcanzar justicia en la oferta educativa en tanto estas modificaciones garanticen los 180 días de clases al año establecidos como parámetro nacional<sup>41</sup>.

---

37. En esta investigación se han relevado 627 títulos incluidos en el informe final en el que se detallan: nombre del material, el área de producción dentro del Ministerio, nivel y ciclo al que está destinado, áreas temáticas tratadas, destinatarios, año de edición, autoría y cantidad de ejemplares editados de acuerdo a la información disponible al momento del relevamiento.

38. Véase el debate 1 en el apartado anterior.

39. Existen diversas propuestas desarrolladas tanto en el país como en otros de la región que pueden ser consultadas, tales como Proyecto de Tercer Ciclo en escuelas rurales (Argentina), La Posprimaria Comunitaria Rural del CONAFE (México), Liceo para todos (Chile), entre otros.

40. Algunos ya clásicos como la obra de maestro Iglesias y otros mucho más recientes como las producciones sobre este tema realizadas en el marco del Plan Social Educativo y en el Área de Educación rural del Ministerio de Educación Nacional [http://www.me.gov.ar/currifom/edrural\\_pluri.html](http://www.me.gov.ar/currifom/edrural_pluri.html).

41. Ley N° 25.864 de 2003.

Para ello los Ministerios podrían: a) adecuar o sancionar nuevas normas de organización del calendario, definidas a partir de un trabajo conjunto entre los docentes y supervisores de estas escuelas, b) implementar instancias de asesoramiento a cargo de especialistas y supervisores para los docentes, c) producir materiales didácticos específicos tanto para docentes como para alumnos que prevean el desarrollo de actividades durante los períodos en los que se deben interrumpir las clases, d) realizar un trabajo comunicacional con los padres para favorecer el compromiso de que sus hijos no interrumpan su escolaridad (charlas, intervenciones radiales, producción y distribución de material impreso, entre otras).

### **18.3. Reincorporar a la Educación Común a los alumnos menores de 14 años que se encuentren en el sistema de Educación de Jóvenes y Adultos a través de un programa de enseñanza específico.**

Aunque escasa, existe población escolar que, por sus fracasos reiterados y sin la edad necesaria, dejó el circuito de Educación Común para incorporarse al de la Educación de Jóvenes y Adultos. Estos alumnos deberían reincorporarse al sistema de Educación Común participando de programas de aceleración para garantizar sus derechos, favorecer sus trayectorias escolares y fortalecer la continuidad de su formación en los que se incluyan instancias de contención y apoyo.

**Viabilidad (16 a 18):** Estas alternativas requieren de capacidades técnicas específicas y pueden presentar diversos grados de complejidad de acuerdo con la disponibilidad de perfiles y con las tradiciones y antecedentes en materia curricular en los Ministerios provinciales. Las alternativas 16 y 18, también implican la organización y coordinación de equipos y políticas, lo cual puede plantear algunos problemas para su implementación. Sin embargo, cuentan con la ventaja de que implican bajos costos.

## **19. Implementar una política de circulación de experiencias, prácticas y conocimientos de docentes**

Así como se reconocen serios problemas en el funcionamiento de los sistemas educativos del país, también existen numerosas experiencias con un alto valor formativo para los alumnos que dan cuenta del trabajo profesional y comprometido de docentes y directivos. Partiendo de la convicción de que es necesario valorizar dicho trabajo pedagógico y reconocer la experiencia y los saberes de los docentes, se recomienda la implementación de iniciativas cuyo propósito sea su sistematización, documentación y divulgación.

### **19.1. Instaurar un Congreso de Políticas de Enseñanza provincial anual o bianual<sup>42</sup>**

Los Congresos son espacios de intercambio regulares entre académicos y profesionales y constituyen una oportunidad para divulgar sus trabajos de investigación y discutir resultados, perspectivas teóricas y definiciones metodológicas. Estas instancias se han extendido también al campo de la política a través de la divulgación y evaluación de políticas públicas. Pero son escasas las instancias de intercambio y divulgación de experiencias educativas escolares organizadas de manera sistemática por las gestiones provinciales.

### **19.2. Documentar y difundir proyectos pedagógicos y modelos de clase en un fichero y/o web<sup>43</sup>**

Las provincias podrían instaurar la práctica de documentación de experiencias o modelos de enseñanza en las escuelas a través de una o dos jornadas anuales, con el propósito de garantizar instancias de escritura y sistematización del saber pedagógico de los docentes<sup>44</sup>. A su vez, las escuelas podrían seleccionar una terna de experiencias y elevarlas al Ministerio provincial para su posterior evaluación.

De manera complementaria, el Ministerio instauraría una o dos instancias de evaluación anuales de las experiencias con el propósito de publicarlas en un *Fichero provincial de propuestas de enseñanza*. La evaluación podría

---

42. Basado en la experiencia de La Pampa que se desarrolla desde 1993.

43. Un proyecto actual que puede consultarse en esta línea es “Banco de experiencias pedagógicas” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/niveles/primaria/programas/bep/index.php>

44. Existen diversos antecedentes en materia de documentación pedagógica cuya metodología e implementación pueden consultarse para el desarrollo de esta alternativa. Uno de ellos es Proyecto de Documentación Narrativa de Experiencias Pedagógicas desarrollado en el Proyecto Centros de Actualización e Innovación Educativa (CAIEs) dependiente del Instituto Nacional de Formación Docente del Ministerio de Educación Nacional.

estar a cargo de miembros de los equipos técnicos del Ministerio provincial, supervisores y especialistas, quienes analizarían las propuestas para definir su incorporación a una y otra instancia de documentación pública. El Fichero sería publicado, distribuido y actualizado por el Ministerio provincial una vez al año. A su vez, el Ministerio estaría a cargo del diseño y actualización de una Página Web donde se subiría y actualizaría periódicamente el Fichero.

### **19.3. Crear Redes de experiencias pedagógicas**

Las redes tienen como propósito el intercambio de experiencias y reflexiones de personas e instituciones que comparten un interés especial en torno a determinada temática. Estas redes son muy variadas y se ocupan de una infinidad de temas (educación, salud, medioambiente, etc.). Sus miembros mantienen contacto regular de manera presencial y/o virtual.

Sobre la base de estos principios organizativos, los Ministerios provinciales pueden crear u ofrecer apoyo a personas e instituciones para la creación de Redes sobre diversos temas tales como: alfabetización inicial, educación popular, radio escolar, emprendimientos productivos en las escuelas, nuevas alfabetizaciones, culturas juveniles, etc. Sus propósitos serían: a) facilitar el acceso y el intercambio de informaciones y experiencias educativas, b) Estimular el desarrollo de iniciativas grupales, institucionales y regionales en relación a una determinada temática y c) favorecer el desarrollo de vínculos con otras instituciones que compartan trabajos similares. Los miembros de las Redes podrían ser no sólo docentes del sistema educativo o escuelas sino también estudiantes de profesorado, de Institutos de Formación Docente, miembros de ONGs, docentes de educación no formal, profesionales de diversos ámbitos, etc.

Como complemento, algunas de las medidas que los Ministerios podrían implementar son: 1) establecer una serie de temáticas importantes para la gestión educativa en la provincia, 2) relevar y difundir experiencias, instituciones y especialistas de cada una de ellas, 3) convocar a los docentes, instituciones y especialistas a conformar la red a través de una campaña, 4) organizar y financiar instancias de intercambio tales como encuentros, seminarios, visitas, observaciones de clases, diseño de una página Web, entre otras.

### **19.4. Publicar una revista pedagógica provincial**

El Ministerio de Educación de la Nación retomó en los años noventa una tradicional herramienta educativa, creando: la revista Zona Educativa, que con el cambio de gestión del año 2000 se relanzó bajo el nombre de El Monitor de la Educación. Esta publicación oficial se concibe como un canal de comunicación con los docentes y entre los docentes de todo el país. Siguiendo estos antecedentes, los gobiernos provinciales podrían publicar una revista educativa propia que incluya temas de interés educativo provincial así como orientaciones para la enseñanza en las escuelas de acuerdo a la situación educativa de la jurisdicción y a sus metas de política educativa.

**Viabilidad:** Puede que un condicionante de este tipo de alternativas sea la falta de tradición y regularidad en la difusión, circulación y documentación de prácticas y experiencias de enseñanza por parte de docentes y directivos. Pero su principal ventaja reside en que puede implementarse casi sin condiciones previas y que sus costos son muy bajos o nulos, según el caso.

## Gestión institucional

### Cuadro 2: Características de una escuela defensora del derecho a la educación

- 1. Es inclusiva e integradora:** no segrega, discrimina o selecciona a los alumnos con mecanismos formales o informales. Tiene como primera misión la integración de diversos sectores sociales y no rechaza a ningún alumno: acepta el desafío de educar a todos y, de esa manera, respeta el derecho universal a la educación.
- 2. Está centrada en el aprendizaje:** sus prioridades son educativas y no de contención social (tarea que desarrolla también desde una perspectiva pedagógica). Busca de todas las formas posibles garantizar un clima educativo, donde el saber es el principio que organiza las actividades de la escuela, promoviendo también el rol pedagógico de las familias en el hogar. A su vez, actualiza su biblioteca y genera hábitos de uso cotidiano de los materiales, promoviendo la investigación de los alumnos y el conocimiento de su contexto, su comunidad, su historia.
- 3. Tiene una identidad propia y se involucra en las políticas educativas:** no se siente dependiente exclusiva de lo que dicta el Estado, sino que desarrolla autonomía, tiene un proyecto propio, se plantea objetivos, metas y los va evaluando en su evolución. A su vez, participa críticamente de las políticas educativas, se asume como parte de un diálogo y no se excluye de su responsabilidad en las acciones macro que planifica el Estado.
- 4. Genera confianza con un buen clima de trabajo y de aprendizaje:** promueve la confianza en el otro (en sus capacidades de aprender, especialmente), la participación, el ejercicio de prácticas democráticas, el respeto humano por todos, la no imposición verticalista, el diálogo, la innovación, la creatividad, el trabajo en equipo. Valora esos principios por encima de cualquier dinámica burocrática.
- 5. Tiene normas claras y consensuadas:** diferencia el rol de autoridad que tiene el docente frente a la autoridad de los padres y de los alumnos, genera normas aceptadas y legitimadas por todos y les otorga continuidad en el tiempo. Institucionaliza sus prácticas en base a principios de justicia y valora la participación de los alumnos como sujetos de derecho.
- 6. Tiene un/a director/a comprometido y capaz:** la figura del directivo es clave para orientar y guiar la gestión pedagógica y ética de una institución, fomentando el resto de los principios señalados hasta aquí, a través de una gestión institucional democrática.
- 7. Defiende su derecho a tener recursos suficientes y condiciones laborales dignas y adecuadas:** este es el principio que corresponde garantizar al Estado (particularmente en el sector público), pero las escuelas deben promover su cumplimiento generando demandas solidarias y no exclusivas ni excluyentes.
- 8. Trabaja en red con otras instituciones educativas y extra educativas:** tanto para demandar sus necesidades al Estado central como para promover sus prácticas organizacionales y pedagógicas, aprendiendo de otras experiencias y compartiendo las propias.

Rivas et. al (2006) *El Desafío del Derecho a la Educación en Argentina. Un dispositivo para la acción*, Buenos Aires, CIPPEC<sup>45</sup>.

## Alternativas para el planeamiento educativo provincial

### 20. Tipificar escuelas para asesorarlas y asistirles

En base a las dimensiones señaladas en el Cuadro 3 y a información complementaria, los gobiernos provinciales podrían tipificar las escuelas según sus capacidades pedagógicas con el propósito de definir intervenciones y prioridades en el diseño de políticas que contribuyan a mejorar la enseñanza.

45. Para acceder al libro consulte <http://www.cippec.org/nuevo/contenido.php?idcontenido=39&idcategoria=2>

Para ello debería contemplarse el análisis de información de distinto tipo, como a) indicadores de eficiencia del sistema (repetencia, abandono, sobreedad)<sup>46</sup>, b) calidad (resultados en los ONE o en los operativos provinciales si los hubiere), c) características de la población escolar que atienden<sup>47</sup>, d) condiciones en las que trabajan (alumnos por docente, disponibilidad de recursos didácticos, bibliotecas e infraestructura), e) clima de trabajo institucional (dos indicadores a evaluar podrían ser el nivel de rotación de docentes y el nivel de ausentismo docente), f) nivel de satisfacción de los padres, entre otros.

En base al análisis de dicha información podría establecerse una caracterización de las escuelas según cuenten con: a) buenas o muy buenas capacidades de gestión y enseñanza, b) dificultades relativas o puntuales y c) serias dificultades para enseñar. Esto permitiría definir prioridades de asistencia y seguimiento por parte del Ministerio provincial.

### **21. Establecer un proceso de planificación entre el Ministerio y grupos de instituciones bajo la modalidad de gestión por redes institucionales<sup>48</sup>**

Favorecer el estilo de gestión por redes institucionales tiene como propósito generar intercambios entre las escuelas en aspectos tan variados como: la colaboración en el uso de las instalaciones, la gestión conjunta y equitativa de matrícula, la circulación de los proyectos exitosos, la cooperación en la resolución de conflictos y la articulación entre los diferentes ciclos, entre otros.

Para ello se podría desarrollar un proceso de planificación conjunto entre el Ministerio de Educación y las instituciones escolares de una misma localidad, con el propósito de identificar problemáticas comunes, sus causas y posibles soluciones para lograr la conformación de “redes de escuelas” dentro del ámbito geográfico local, consolidando acciones concertadas colectivamente.

### **22. Revisar el corpus de normativa vigente que regula el funcionamiento escolar y formalizar un sistema de reglas estable, sencillo y que priorice el desarrollo de la tarea pedagógica**

Resulta necesaria una revisión y simplificación por parte de las gestiones provinciales de la profusa y enmarañada normativa que vertebra el trabajo escolar que en muchos casos obstaculiza el trabajo pedagógico de quienes conducen las instituciones educativas.

Una alternativa en este sentido sería la elaboración de un digesto normativo para simplificar la relación y comprensión de las normas por parte de docentes y directivos. Debería elaborarse sobre la base de un análisis del contenido y el tipo de normas vigentes que regulan el funcionamiento escolar. Una vez elaborado (con las debidas adecuaciones por niveles y tipos de educación), este digesto debería publicarse en versión impresa y electrónica para ser distribuido en todas las instituciones escolares<sup>49</sup>.

### **23. Establecer convenios con universidades y otras instituciones para desarrollar proyectos de asesoramiento escolar**

Existen antecedentes y proyectos vigentes desarrollados en diversas jurisdicciones en los que un equipo de especialistas trabaja codo a codo con directivos y docentes de un grupo de instituciones en el asesoramiento de la gestión escolar y la enseñanza. Se realizan a través de convenios y se plantean como un proceso de mediano plazo (el tiempo de trabajo promedio con las escuelas en estos proyectos es de 3 años).

Sería recomendable que este tipo de intervenciones se realizara con instituciones con experiencia en esta materia y que estuvieran destinadas a las escuelas que cuenten con serias dificultades para enseñar, ya que se trata de un dispositivo de trabajo directo en las instituciones escolares y cuenta con la participación de diversos profesionales.

---

46. Véase la alternativa Legajo único electrónico en este documento, basada en la experiencia de Río Negro.

47. Las referencias acerca de la construcción de información sobre el perfil de los alumnos se detallan en el documento *Políticas de inclusión, justicia e integración* de esta serie.

48. Basado en el Proyecto desarrollado en la provincia de La Pampa entre el año 2001 y 2003.

49. Un ejemplo sencillo en este sentido es el siguiente: disponer que los cambios de cargos se realicen sólo en febrero garantizando, la continuidad del desempeño de los docentes con su curso y evitando la rotación, que resulta muy contraproducentes para los aprendizajes de los alumnos. Podrían contemplarse excepciones tales como el traslado del docente a otra región o jurisdicción.

Estas iniciativas deberían estar coordinadas con las acciones del Ministerio y con los supervisores para garantizar un trabajo atento al funcionamiento regular del sistema.

## **24. Conformar equipos multidisciplinarios que atiendan grupos de escuelas y crear nuevos roles pedagógicos en las escuelas<sup>50</sup>**

La complejidad creciente de la tarea pedagógica y social en las instituciones ha generado nuevos desafíos para la enseñanza en las escuelas. Con el propósito de apoyar a los equipos docentes y directivos, renovar las estrategias de enseñanza y favorecer el diálogo con los padres, los Ministerios provinciales podrían:

**24.1. Conformar equipos multidisciplinarios dependientes de la estructura del propio Ministerio** para asesorar a las escuelas en estos temas y derivar los casos que debieran tratarse a través de otras instituciones públicas.

**24.2. Crear nuevos roles pedagógicos** tales como *asesor pedagógico y disciplinar, tutor de estudiantes, coordinador de ciclo, promotor cultural, mentor de docentes noveles, responsable de prácticas de los estudiantes del profesorado, coordinador de las actividades de capacitación docente*, entre otros<sup>51</sup>.

Los primeros deberían acompañar la tarea de los docentes por un período limitado y rotar en diversas instituciones. Los segundos podrían formar parte de los perfiles definidos en una carrera horizontal que permita alternar el trabajo frente a alumnos con otro ligado a la gestión institucional, cultural y curricular en las escuelas. En este sentido, deberían permitir la rotación y serían asumidos a término.

## **25. Analizar la situación de los gabinetes psicopedagógicos y refuncionalizar su tarea<sup>52</sup>**

Por lo general, estos gabinetes funcionan de manera muy independiente de la gestión institucional y sus miembros suelen trabajar con los alumnos “que presentan problemas” de forma individual y fuera del contexto de clase<sup>53</sup>. Por otra parte, no suelen estar incluidos en la agenda educativa de las gestiones provinciales, por lo que no cuentan con políticas específicas ni con una supervisión adecuada de su tarea. Considerando estas situaciones, los Ministerios provinciales podrían:

**25.1. Establecer un mapeo de situación de los gabinetes** en las escuelas de la provincia (cantidad, ubicación, composición, cargos, perfiles, etc.)

**25.2. Analizar las prácticas y tipos de intervenciones típicas.**

**25.3. Definir un plan de corto y mediano plazo que incluya la promoción del trabajo conjunto entre los profesionales que componen los gabinetes, los equipos de conducción de las escuelas y los docentes** a través de diversas iniciativas tales como la planificación de la gestión institucional, las jornadas institucionales de capacitación y principalmente trabajo en el aula junto con los docentes.

## **26. Reconocer las experiencias educativas de gestión social de escuelas y propiciar vínculos con las instituciones estatales**

Estas experiencias constituyen un modelo organizacional y de enseñanza basado en el compromiso con el derecho a la educación, atendiendo población en situación de vulnerabilidad social. Muchas de ellas se basan en principios de la educación popular y fueron recientemente reconocidas como tales en la Ley de Educación Nacional. Se trata de instituciones con proyectos educativos innovadores, con significativo de los docentes y

---

50. Basado en experiencias de la provincia de Chubut desarrolladas desde la década de 1990.

51. Estos cargos representan alternativas para la organización de una carrera horizontal tratada en detalle en el documento *Políticas para la docencia* de esta serie.

52. Estas dependencias institucionales cuentan con diversas denominaciones según las jurisdicciones. En La Pampa, por ejemplo, la figura de “gabinete” ha sido reemplazada por la de Centros de Apoyo Escolar, en los que funcionan equipos interdisciplinarios (del área de psicopedagogía, asistentes sociales, fonoaudiólogos, entre otros) que atienden a un conjunto de escuelas.

53. Véase los trabajos de Cimolai, 2005 y Toscano, 2005 sobre la Inspección de Psicología y Asistencia Social Escolar (IPyASE) de la provincia de Buenos Aires. <http://www.udesa.edu.ar/Estudios-Posgrado/Posgrados/Mae-en-Educacion/Informacion-General/Trabajos-de-Graduados>.

apoyo participativo de la comunidad. Además, cuentan con un acentuado mandato democrático y participativo tanto en su gestión institucional como en las relaciones pedagógicas cotidianas.

Sería importante que las provincias avancen en crear un registro público de experiencias de educación de gestión social, con claros criterios para definir su pertenencia. A su vez, debería reglamentarse el alcance de la definición establecida por la Ley de Educación Nacional para definir si se trata de escuelas que recibirán un financiamiento estatal que permita garantizar la gratuidad para los alumnos de esta oferta educativa.

**Viabilidad (20 a 26):** La gran mayoría de las alternativas planteadas requieren tanto de capacidad técnica en el desarrollo de políticas pedagógicas como en el uso y análisis de información. En este sentido, plantean una considerable dedicación para el planeamiento en materia de enseñanza pero presentan bajos costos en comparación con otras alternativas desarrolladas.

### **Alternativas para el nivel escolar**

A continuación se detallan una serie de alternativas que corresponden a la gestión institucional de las escuelas. Refieren a cuestiones como la distribución de los alumnos por sección y turnos y la distribución de maestros por grados/años escolares en Educación Básica. Para implementar estas alternativas, los Ministerios podrían optar por diversas vías, tales como la sanción de normativa específica, capacitaciones o campañas de sensibilización, entre otras iniciativas complementarias.

#### **• Organización del trabajo docente**

##### **27. Designar maestros destacados en primer grado/año**

Tal como se ha planteado anteriormente, la experiencia formativa del primer ciclo resulta crucial para los aprendizajes posteriores de los alumnos y para sus trayectorias escolares. Por este motivo la designación de muy buenos perfiles docentes para 1° grado/año es una recomendación de diversos y reconocidos especialistas (Schiefelbein, Wolf y Schiefelbein, 2002). Algunas de las características que podrían contemplarse para su designación son: contar con no menos de cinco años de antigüedad, tener formación específica en alfabetización, conocer sobre literatura infantil, manifestar empatía con los “más pequeños”, tener una actitud positiva respecto de las capacidades de los alumnos, entre otras.

##### **28. Designar dos maestros en primer grado<sup>54</sup>**

En las escuelas con serias dificultades para enseñar, con grupos numerosos y con altos indicadores de repitencia y sobreedad en primer ciclo, podría implementarse una política a término de designación de dos docentes en primer grado con el propósito de alcanzar buenos resultados en el corto plazo. Aunque se trata de una política costosa podría plantearse como alternativa para atender importantes situaciones de fracaso presentes en determinadas escuelas sobre la base de una estrategia de capacitación en servicio y de trabajo en pareja pedagógica.

##### **29. Designación mixta (con antigüedad y sin antigüedad) de docentes para 2° ciclo**

Contar con experiencia en el trabajo docente, como en cualquier profesión, incide sobre el desempeño. En este sentido, resultaría interesante considerar designaciones mixtas (de docentes con y sin antigüedad) por ciclo para favorecer tanto el intercambio como el trabajo conjunto entre nóveles y docentes con experiencia profesional frente a los objetivos y problemas propios de cada ciclo escolar.

##### **30. Designar profesores destacados en los primeros dos años de la Escuela Media**

Con el cambio de nivel los alumnos deben aprender muchas cosas nuevas, como adaptarse a distintos estilos de trabajo, a distintos profesores, aprender a trabajar de manera más autónoma y a ser, en definitiva, “nuevos alumnos”. En línea con lo planteado para el 1° año de la EGB/primaria, la designación de muy buenos perfiles docentes

---

54. Basado en el Proyecto “Maestro más Maestro” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. [http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/niveles/primaria/programas/zap/maestromaestro.php?menu\\_id=20086](http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/niveles/primaria/programas/zap/maestromaestro.php?menu_id=20086)

en los dos primeros años de la Escuela Media puede ser una estrategia para favorecer el aprendizaje de los alumnos y la continuidad de sus estudios. Sería recomendable que tuvieran capacidad comunicativa, autoridad pedagógica, compromiso, bases sólidas de conocimiento disciplinar, claridad para plantearse objetivos y una actitud positiva respecto de las capacidades de sus alumnos.

### **31. Crear y/o consolidar departamentos por áreas**

Aunque esta es una instancia de organización del trabajo con tradición, no se encuentra debidamente extendida en las escuelas. Resulta de suma importancia coordinar el trabajo entre docentes de las mismas áreas y definir planificaciones conjuntas en las que se establezcan compromisos sobre la enseñanza en cada año escolar, así como la discusión de alternativas y dificultades. Un aspecto clave para el desarrollo de este trabajo es la garantía de horas institucionales o la designación por cargos<sup>55</sup>.

### **32. Renovar las jornadas de trabajo pedagógico a través de la promoción del modelo de ateneo**

Uno de los principales consensos con respecto a la capacitación en servicio de los docentes es que ésta debería centrarse en la institución escolar como unidad de cambio. Las jornadas pedagógicas ya institucionalizadas en las escuelas podrían plantear como eje la práctica docente con metodología de reflexión-acción intensa; es decir, basadas en diagnósticos institucionales, con objetivos concretos. Estas opciones deberían basarse en instancias de observación, grabación y análisis críticos de clases, reflexiones sobre diversas estrategias de enseñanza de contenidos de diversas áreas y que incluyan la posibilidad de compartir experiencias tanto de éxito como de fracaso, etc.<sup>56</sup>.

#### **• Organización de la matrícula**

### **33. Definir la composición de la matrícula de los cursos y turnos por sorteo**

Diversas investigaciones muestran las ventajas comparativas de la conformación de grupos heterogéneos respecto de los homogéneos (tanto en la composición social como en el rendimiento educativo)<sup>57</sup>. En oposición a lo que en general se cree, la conformación de grupos homogéneos limita las posibilidades de aprendizaje de los niños, en particular de aquellos que están en desventaja. En la Argentina, las escuelas que clasifican a los alumnos por habilidades representan 62% del total, según la encuesta realizada por la evaluación PISA (OCDE (2007)). El propósito de la alternativa del sorteo es precisamente garantizar una composición heterogénea de grupos y evitar la conformación de grados o años A y B o de composición de matrícula por turnos diferenciados por su rendimiento.

#### **• Organización de la convivencia escolar**

### **34. Instaurar la práctica de definición institucional de normas de convivencia escolar**

Con la participación de los directivos, docentes, padres y alumnos pueden elaborarse Acuerdos Institucionales de Convivencia. Dichos Acuerdos constituirían un instrumento público en el que se definan los consensos, compromisos y derechos y obligaciones de los integrantes de la comunidad educativa y podría ser la norma principal de referencia de las instituciones para atender situaciones de conflicto o de violencia<sup>58</sup>. Esta normativa escolar podría complementarse con la definición de un proyecto anual de convivencia escolar que incluya compromisos y objetivos específicos para cada año lectivo.

### **35. Aprobar una normativa para la apertura de Centros de Estudiantes**

Los Centros de Estudiantes puede ser una de las primeras instancias democráticas de participación para los jóvenes y como tal es una instancia muy importante para su formación ciudadana, su participación en prácticas institucionales y su compromiso con la escuela.

---

55. Véase el documento *Políticas para la docencia* de esta serie. Un antecedente en este sentido es el “Proyecto 13” en el que se crean los departamentos junto con cargos con disponibilidad de trabajo institucional.

56. Véase el documento *Políticas para la docencia* de esta serie.

57. A la incidencia de las características de los compañeros en el desempeño de los alumnos se lo ha denominado “efecto compañero” o “efecto par”.

58. A diferencia de las situaciones de conflicto, las de violencia (que no se restringen a la física) pueden requerir la intervención de otros actores que no pertenezcan a la comunidad educativa.

Por estas razones, los Ministerios podrían establecer una normativa que avale y promueva la apertura de los centros en las escuelas medias, con una política específica de capacitación de jóvenes en acciones participativas. Esta normativa debería incluir la definición de pautas para el buen funcionamiento de los Centros e incluir diversas instancias de trabajo sobre este tema en el marco de las materias ligadas a la formación ética y ciudadana.

### **36. Estrategias para atender los aspectos afectivos en la escolarización: la autoestima como aspecto clave para aprender**

Es importante que las instituciones atiendan aspectos afectivos en la organización de sus proyectos pedagógicos para lograr un ambiente propicio para el aprendizaje, favorecer la retención escolar y fortalecer el sentido de pertenencia institucional de los alumnos. Asimismo, es relevante que se atiendan las relaciones afectivas que entablan los alumnos entre sí y que se valore la amistad ya que esta es un vínculo que ayuda a crecer, a aprender y a desarrollar valores tales como la colaboración o la solidaridad, entre otros. Estos aspectos posibilitan además la prevención de situaciones de violencia. En este sentido, los Ministerios podrían:

**36.1. Producir guías de capacitación para docentes sobre estos temas** para que se traten en 2 jornadas institucionales al año y para que se incluyan en la elaboración de sus proyectos institucionales.

**36.2. Establecer que las escuelas realicen tres jornadas solidarias al año:** 1) para mejorar las propias escuelas, 2) para colaborar con otras instituciones y 3) para mejorar algún aspecto del medioambiente del barrio de la escuela.

**36.3. Diseñar e implementar una capacitación específica destinada a preceptores** para formarlos como tutores de los alumnos.

**36.4. Implementar un plan de trabajo para los preceptores** que estipule a) el desarrollo anual de un diagnóstico grupal de los cursos que tienen a cargo teniendo en cuenta el nivel de integración de los alumnos y sus situaciones individuales, b) la elaboración de un proyecto de convivencia anual con los objetivos que se plantea el grupo y qué objetivos individuales se propone cada alumno y c) la realización de una entrevista por trimestre con cada alumno para atender sus problemas o necesidades.

**36.5. Disponer la realización de por lo menos una instancia de convivencia anual** (campamento, salida de campo, viaje de estudios)<sup>59</sup>.

### **37. Estrategias para la gestión de recursos bibliográficos: promover el uso de las bibliotecas escolares<sup>60</sup>**

La sola presencia de material bibliográfico en las instituciones escolares no modifica necesariamente las prácticas de lectura o el trabajo pedagógico. Para favorecer un uso frecuente, adecuado, en base a intencionalidades pedagógicas reflexionadas y, a su vez, fomentar la confianza en los alumnos, su autonomía en el proceso de aprendizaje y sus responsabilidades respecto de los bienes de la institución (Kit, 2000), los Ministerios podrían:

#### **37.1. Establecer normas para la gestión conjunta (entre docentes y alumnos) de las bibliotecas escolares**

Esta normativa podría constituir un reglamento general para la gestión de las bibliotecas escolares y de aula, que luego podría completarse y adaptarse en las escuelas, incluyendo una serie de actividades como *catalogación, promoción de títulos, y circulación de libros fuera de la escuela*, con régimen de préstamos de libros semanal o quincenal. A su vez, se podría promocionar el préstamo de los títulos disponibles entre los miembros de la comunidad educativa (familiares, vecinos) con un régimen de préstamos semanal.

Estas propuestas resultan centrales sobre todo en zonas urbano-marginales y en zonas rurales donde el acceso a materiales de lectura es limitado.

---

59. Uno de los subproyectos del “Programa ZAP” de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires consiste en la organización de campamentos escolares.

60. Estas definiciones complementan las detalladas en el apartado “Mejorar los aprendizajes” de este documento.

### 37.2. Realizar una campaña para la gestión cotidiana del libro<sup>61</sup>

Puede realizarse a través de la producción de afiches y jornadas anuales en las que participen promotores de lectura, bibliotecarios y narradores, entre otros. Los lemas podrían ser: a) garantizar disponibilidad y accesibilidad permanente a los libros; b) utilizar diversidad de fuentes y estrategias didácticas para su uso; c) promover la diversidad de intereses individuales y grupales; d) situar al docente como lector y como promotor de la lectura; e) generalizar la producción de textos propios, como parte de un ciclo permanente de lectura y escritura.

### 37.3. Permitir y fomentar el uso de la biblioteca y de los espacios disponibles en la institución en contraturno para la realización de diversas tareas para los alumnos que lo necesiten

Un espacio organizado y el acceso a materiales de diverso tipo (libros de texto, enciclopedias, atlas, diccionarios, computadoras, etc.) son elementos indispensables para desarrollar las tareas por parte de los alumnos. Pero estos elementos no están disponibles en muchos hogares. La escuela podría posibilitar su acceso y uso en la medida en que los alumnos lo necesiten para facilitar el desarrollo de sus tareas, las instancias de estudio individual, las búsquedas de información, etc. Esto podría favorecer, a su vez, a la construcción del sentido de pertenencia, el cuidado de los bienes de la institución y el reconocimiento como bienes públicos que implican uso y cuidado.

**Viabilidad (27 a 37):** La gran mayoría de las alternativas de gestión institucional que corresponden al nivel escolar requieren de una importante política de comunicación y promoción por parte de los Ministerios provinciales, junto con un asesoramiento técnico a las escuelas a cargo de equipos de gestión. Se trata de medidas que promueven prácticas quizás distintas para las habituales en algunas instituciones, por lo que además requieren tiempo para su implementación y pueden plantear ciertas resistencias por inscribirse en tradiciones y culturas diferentes.

Sus ventajas radican en que sus costos son muy bajos, con excepción de la designación de dos maestros en 1° año o grado, que implica una inversión particular en materia salarial y no resultará viable en algunas jurisdicciones. Aún así, se recomienda sólo para algunas escuelas identificadas por sus altos niveles de repitencia en primer ciclo, con lo que se trataría de una política de implementación a escala.

## Evaluación<sup>62</sup>

### 38. Implementar una evaluación censal de los alumnos del último año de cada ciclo cada tres o cuatro años

Las instituciones participan (y han participado) de operativos de evaluación nacionales y algunos casos también provinciales<sup>63</sup> pero, en general, estas estrategias no resultaron un instrumento para orientar su trabajo<sup>64</sup> sino que hasta hoy sólo parecen orientadas a la toma de decisiones de los niveles de gobierno. Establecer una evaluación provincial de tipo censal cada 3 o 4 años que se concentre en determinados años escolares (los que corresponden a la finalización de ciclos, por ejemplo), tiene como propósito ofrecer a las escuelas información clave sobre la marcha de los aprendizajes de los alumnos en la provincia.

Se trata de una estrategia que podría complementar las evaluaciones nacionales con resultados para todas las escuelas, que permitan realizar un trabajo de mejora individualizado con los equipos del Ministerio, los supervisores y las escuelas, sin necesidad de hacer públicos los resultados, para evitar una estigmatización de las instituciones y la competencia entre ellas. Podrían utilizarse como referencia las definiciones recientes del Ministerio de Educación en materia de criterios, establecidos en un trabajo conjunto con los Ministerios jurisdiccionales y utilizados para la última elaboración de resultados del ONE<sup>65</sup>.

---

61. Basado en Kit, 2000.

62. Existe una variedad de experiencias provinciales que pueden ser consultadas en Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2002) *La evaluación de la calidad educativa en Argentina. Experiencias provinciales*, DINIECE; Narodowski (2002) y Bertoni, Poggi y Teobaldo (1996).

63. Entre los años 1996 y 2000 nueve jurisdicciones (38%) realizaron experiencias propias de evaluación de la calidad educativa en tanto siete (29%) desarrollaron experiencias complementarias a las acciones llevadas a cabo por el Ministerio de Educación Nacional (Narodowski, 2002).

64. Algunos casos pueden ser consultados en Narodowski (2002) y en PREAL (2005).

65. <http://www.me.gov.ar/diniece/>

**Viabilidad 38:** Esta medida es costosa y requiere de capacidades técnicas y operativas específicas, es por eso que podría adoptarse un operativo cada tres a cuatro años, lo que permitiría amortiguar los costos con información relevante que tendría vigencia en ese lapso de tiempo. Puede que esta alternativa resulte compleja si se la considera desde el punto de vista político y cultural, ya que podrían presentar resistencias entre los docentes. Por estos motivos deben cuidarse especialmente los discursos que las fundamenten y las modalidades de implementación que se adopten.

### **39. Producir insumos sobre los aprendizajes de los alumnos para la toma de decisiones en el nivel micro y macro<sup>66</sup>**

Para sistematizar instancias de devolución de los resultados de las pruebas de calidad a las escuelas y orientar la enseñanza en base a los problemas identificados, se podrían elaborar insumos específicos cuyo propósito sea transferir a las instituciones, de un modo sistemático, organizado y sintético, la información procedente de las evaluaciones de la calidad educativa, tanto nacionales como provinciales. Estos insumos se conciben como instrumentos para la mejora tanto desde el nivel institucional como desde el jurisdiccional.

Se podrían realizar actividades de difusión e interpretación de los resultados junto con recomendaciones metodológicas para la enseñanza y otros análisis contextualizados dirigidos a supervisores, directivos y docentes para incentivar el aprovechamiento de la información en acciones de mejora.

### **40. Producir instrumentos de evaluación y distribuirlos en las escuelas**

En este caso, se plantea que los equipos técnicos de los Ministerios puedan colaborar con parte del trabajo cotidiano de los maestros a través de la elaboración de una serie variada de instrumentos de evaluación para cada año escolar en diversas áreas o disciplinas (análisis de casos, cuestionarios, elaboración de informes, multiple-choice, etc.). La distribución de estos insumos a las escuelas estaría a cargo del Ministerio, formaría parte de un fichero escolar de “modelos” de evaluación escolar y podría renovarse anualmente<sup>67</sup>.

De forma complementaria, con el propósito de divulgar los criterios y modelos de evaluación que utilizan los docentes, se podrían promover instancias de documentación de los modelos de evaluación por áreas y años escolares.

### **41. Implementar una campaña de reflexión sobre las prácticas de evaluación**

A través de la producción de materiales impresos, de la implementación de jornadas institucionales y de instancias de capacitación, los Ministerios provinciales podrían promover algunas prácticas de evaluación como las que se detallan a continuación:

#### **40.1. Institucionalizar espacios de discusión de los modelos de evaluación utilizados por los docentes**

La fuente principal de consulta podría ser el archivo de modelos de evaluación implementado en las escuelas, aunque se podrían incluir de manera complementaria los instrumentos elaborados por el Ministerio provincial y modelos de otras instituciones (esta estrategia complementa lo planteado en el apartado “Gestión institucional” acerca de las jornadas pedagógicas en las instituciones).

#### **40.2. Instaurar la participación de por lo menos dos docentes y miembro del equipo directivo en la definición de la promoción o no de los alumnos**

Como se ha señalado antes, las diferencias de criterio para definir la promoción o repetición de un año escolar son muy diferentes según escuelas y aun dentro de las mismas escuelas. Convertir esta definición en una práctica colegiada y no meramente individual del docente se plantea como una alternativa para hacer públicos y más objetivos los criterios asumidos así como para que dicha decisión se conciba como una resolución institucional.

---

66. Basado en el caso La Pampa (proyecto implementado entre los años 2000 y 2003).

67. Esta iniciativa podría complementar las acciones planteadas en la alternativa “Documentar y difundir proyectos pedagógicos y modelos de clase en Fichero y/o web” del apartado Currículum.

### **40.3. Establecer instancias de devolución de los resultados de las evaluaciones con los alumnos**

Es necesario que los alumnos comprendan de manera informada y fundamentada sus logros y sus dificultades en las evaluaciones. Para ello podrían implementarse instancias de devolución de los resultados tanto individuales (con los casos que más lo requieran) como grupales o para toda la clase. Al retomar el instrumento utilizado, los docentes pueden aclarar y explicar lo que se esperaba en cada uno de los componentes de la evaluación; presentar ante el curso la resolución de la mayoría de los alumnos (incluyendo los errores típicos) así como conocer las dificultades que para los alumnos representó la evaluación. Se trata de un proceso para reflexionar sobre los aprendizajes alcanzados, los pendientes y sobre la propuesta de enseñanza de los docentes, que incluye la evaluación propuesta.

**Viabilidad (39, 40 y 41):** Estas opciones requieren de ciertas capacidades técnicas y operativas por parte de los equipos de los Ministerios. Aunque no resultan habituales en la gestión de los sistemas educativos en el país (o en todo caso, con diferenciados antecedentes) tienen la ventaja de implicar muy bajos costos. Las alternativas planteadas en torno a la campaña requieren además de cierta ruptura con las prácticas y con la cultura institucional en este terreno, por lo que necesitan de una estrategia importante de comunicación, promoción y apoyo del Ministerio provincial.

## CONSENSOS Y DISENSOS ENTRE ESPECIALISTAS

En este apartado se propone una clasificación de los consensos y disensos entre los especialistas del campo académico y de la implementación de políticas respecto de ciertas opciones de políticas. Se trata de alternativas en materia de enseñanza o bien de temáticas poco visibles en los debates pedagógicos que no suelen ser objeto privilegiado de análisis o revisión.

Cabe aclarar que las opiniones de los especialistas entrevistados nutrieron todo el documento, pese a ser especialmente puestas en relieve en este apartado.

### Consenso mayoritario

- **En primer grado y en 1ro y 2do año del nivel medio debieran designarse docentes destacados**

*Justamente esos chicos que recién llegan son los que necesitan mejores docentes, una buena bienvenida.*  
Humberto Escudero<sup>68</sup>

*En media los estatutos impiden dar cualquier recomendación. Si no fuera un límite reformaría el cuerpo docente desde 1ro hacia arriba: ubicaría a los mejores profesores en 1ro y 2do año. Buscaría a quienes tengan capacidad comunicativa, profesores que establezcan claramente que a la escuela van a estudiar, que tengan compromiso, buenas estructuras de conocimiento, que se planteen bien los objetivos a seguir y una actitud pedagógica positiva.* Daniel Feldman<sup>69</sup>

Se reconoce un consenso mayoritario respecto de la designación de los docentes en el primer grado de la escuela primaria. Esto se plantea en oposición a la costumbre de designar a los más jóvenes en estos cursos sobre el supuesto de que “están más frescos y pueden atenderlos mejor”. Esta apreciación se basa en el impacto que tiene la experiencia formativa en 1ro y 2do grado para los alumnos, lo que exige cierta experiencia profesional por parte de los docentes. Cabe destacar además que aunque se han logrado enormes avances en la escolarización obligatoria a los 5 años, aún para una proporción considerable de alumnos (en particular en ciertas jurisdicciones), 1er grado constituye su primera experiencia escolar.

Esta recomendación también se mencionó para el nivel medio. Aunque los estatutos docentes encorsetan dicha posibilidad (limitaciones identificadas como rasgos negativos desde el punto de vista de la gestión pedagógica), la estrategia sería deseable para acompañar a quienes recién ingresan a un nivel con nuevas reglas, una lógica de organización pedagógica diferente a la del nivel anterior y que plantea nuevas exigencias formativas para los alumnos.

68. Coordinador de Educación Media del Ministerio de Educación Nacional, Ex funcionario del Ministerio de Educación de La Rioja.

69. Docente e investigador de la UBA y de la Universidad de San Andrés y Consultor de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

- **La alfabetización inicial es un proceso que requiere de formación específica y de normas de promoción por ciclo**

*Es crucial ayudar a los maestros a desarrollar un proceso de alfabetización más efectivo, más actual, y al mismo tiempo impedir que el proceso se corte entre 1° y 2° grado. Normalmente lo que pasa es que los docentes al fin de 1° grado esperan que el alumno lea y escriba, pero el proceso de alfabetización lleva más que un año. Entonces si el alumno no llega al final del año con los logros mínimos que ellos quisieran, lo hacen repetir e interrumpen su proceso de alfabetización. Ese pibe después tiene mucha más tendencia a la deserción, tiene ya un año de sobreedad y empezamos a instalar toda una serie de indicadores que ya conocemos. En definitiva, dos cuestiones a destacar: una alfabetización más eficaz y que no se interrumpa entre 1° y 2°. Hugo Labate<sup>70</sup>*

De manera complementaria a lo planteado respecto de la designación de los mejores docentes en los primeros años de la primaria, los especialistas coinciden en afirmar que la alfabetización requiere de una formación específica<sup>71</sup> y que los maestros deben contar con seguridad en la perspectiva de enseñanza que decidan adoptar para ello. Asimismo, se plantea que la alfabetización inicial es un proceso que por lo general requiere de más de un año, con lo que la repitencia del primer grado no favorece el logro de más y mejores aprendizajes sino que, por el contrario, se convierte en un problema.

- **La composición heterogénea de los grupos presenta mayores ventajas para el aprendizaje que la diferenciación por niveles de logro o conducta**

*Los grupos tienen que ser heterogéneos. Uno aprende de la diferencia. Me parece además que lo bueno de la escuela es enseñar a vivir con extraños, a estar con otros con distintos ritmos de aprendizaje, historias familiares, niveles socio-económicos, religión. Es lo mejor de lo que te va a enseñar la escuela porque después vas a estar con gente más parecida. La escuela es un lugar donde uno interactúa mucho con otros. Habría que poner más de relieve eso. Hay escuelas que ponen a la mañana a los chicos de clase media y a la tarde a los chicos de la villa. Tienen un montón de mecanismo por los que van segregando y hay un montón de maestros que dicen que prefieren tener grupos homogéneos para tener menos problemas. Es cierto, es más lio organizar grupos heterogéneos. Hay que pensarlo desde la organización escolar. La variable de ajuste no puede ser el maestro que tiene que hacerse cargo de todo. Es necesario poner dos maestros por ejemplo, una estructura que te permita discutir y analizar los casos más difíciles. Está el “decreto” de que la escuela tiene que ser inclusiva pero después no le dan ninguna herramienta al docente y los dejamos solos. Inés Dussel<sup>72</sup>*

*Cuanto más heterogéneos son los grupos, más oportunidades de aprender les estás ofreciendo a todos. En ese sentido, si yo tuviera que hacer una propuesta desde un Ministerio provincial propondría que los grupos se organicen aleatoriamente (...) Por otro lado, tiene que haber un proceso de reflexión en la escuela acerca de por qué armamos los grupos de esta manera. (...) Si no hay proceso de reflexión sobre el peso del grupo de aprendizaje en el contexto de la escuela, me parece que ninguna de las estrategias que armes van a ayudar. Paula Pogre<sup>73</sup>*

*Creo que deberían ser lo más heterogéneos posible y el sorteo me parece muy democrático. Silvia Finnocchio<sup>74</sup>*

Existe consenso acerca de que los grupos de composición heterogénea resultan más adecuados para favorecer el aprendizaje de los alumnos que los de composición homogénea identificados por nivel de rendimiento o por problemas de conducta. La idea central es que tanto en primaria como en secundaria la heterogeneidad eleva

---

70. Ex coordinador de áreas curriculares de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente del MECyT, actualmente se desempeña como consultor privado en desarrollo de proyectos de capacitación docente.

71. Esto ha sido mencionado también por los entrevistados para el eje Políticas para la docencia (Véase documento de esta serie).

72. Coordinadora del Área de Educación de FLACSO- Argentina, Docente de la Universidad de San Andrés y Directora de la Revista *El Monitor de la Educación*, MECYT.

73. Docente e investigadora de la Universidad Nacional de General Sarmiento y ex Consultora del MECYT.

74. Ex Directora del Programa de Gestión Curricular y Capacitación Docente del MECYT, investigadora de FLACSO – Argentina y Docente de la Universidad de La Plata.

el nivel de aprendizaje de los que tienen más dificultades y no disminuye el nivel de los más avanzados. Algunos especialistas recomiendan que la distribución debiera ser por azar, por lo que consideran que el sorteo es la opción más justa y democrática.

De todas maneras, se advierte que antes de organizar los grupos internamente en la escuela se da otro proceso de selección matricular en el ingreso, no con la organización de los cursos sino en la distribución de la matrícula entre las instituciones<sup>75</sup>. El problema señalado es que el momento de mayor injusticia se produce en la selección. Es por eso que la recomendación del sorteo debería darse en ambas instancias.

Aun así, ante la implementación de algún cambio de criterio, los especialistas advierten sobre la necesidad de promover procesos de reflexión en la escuela acerca de las razones por las que habitualmente se arman los grupos, dado que esas decisiones se basan en concepciones y representaciones muy arraigadas entre los docentes. Señalan que se trata de una cuestión muy compleja en la que juegan además tradiciones escolares y exigencias y expectativas de las familias. Se advierte que se trata de una opción que los docentes viven con dificultad y que en todo caso, debería considerarse de manera conjunta con la definición de la cantidad de alumnos por curso.

Finalmente, debe considerarse que en algunos casos específicos debería promoverse el trabajo diferenciado de grupos de alumnos según intereses, cuando se trata de contenidos más abiertos (deportes, artes, etc.) y que, además, existe alguna excepción para la regla de que la heterogeneidad rinde más: en el caso de las lenguas extranjeras, donde en general una proporción de alumnos tiene formación extra-escolar, la diferenciación por niveles puede resultar más adecuada.

• **Es conveniente garantizar la organización de instancias de trabajo en las que los alumnos se agrupen de diversas maneras sin necesidad de mantenerse siempre como grupo - clase**

*Es muy interesante que los alumnos puedan tener varios grupos de pertenencia. Hay una experiencia en Bello Horizonte en la que los distintos grupos se van reordenando según distintos problemas, intereses, ejes, propuestas de enseñanza y me parece que es mucho más dinámico. Así se promueve más su participación.*  
Patricia Maddonni<sup>76</sup>

Se destaca que es propicio para el aprendizaje y para favorecer los vínculos entre alumnos, que los grupos se den espacios para la variación y que haya cierta circulación en la composición de los grupos. Se trata en definitiva de variaciones en las formas de organización de agrupamiento de los sujetos pero también de los tiempos y los espacios en la escuela. Existen experiencias educativas que han alterado de diversas maneras la tradicional estructura graduada y otras que tienen per se una organización diferente a la de los cursos tradicionales de las escuelas urbanas, como los plurigrados en las escuelas rurales. Entre unas y otras, se plantea la posibilidad de establecer algunas alternativas para enseñar y aprender con otros compañeros y docentes. En este sentido, los entrevistados recomiendan que, tanto en el nivel inicial, primario y secundario, deberían incorporarse instancias en las que los grupos se desarmen y compartan momentos de aprendizaje con otros alumnos que no sean sus compañeros de curso.

Las alternativas pueden ser muy variadas, en el punto anterior se ha mencionado la organización de los grupos para la enseñanza de la lengua extranjera, casos en los que resulta más provechoso un agrupamiento por niveles. Pero este es sólo un ejemplo. Existen otros espacios curriculares muy propicios para la mixtura de edades y el aprovechamiento de espacios alternativos al tradicional aula escolar y de más fácil implementación que otros. Un caso emblemático es el de Educación Artística que lo permite a través de la enseñanza de la música, la plástica o el teatro o incluso el de Educación Física<sup>77</sup>.

---

75. Véase el documento *Políticas de inclusión, justicia e integración* de esta serie en el que se borda esta problemática.

76. Ex coordinadora pedagógica del Programa Integral para la Igualdad Educativa del MECYT y Docente de la Universidad de Buenos Aires.

77. Algunas alternativas de actividades deportivas que favorecen el intercambio entre alumnos se plantean en el apartado de Opciones de Políticas de este documento.

- **Es recomendable que el número promedio de alumnos por clase sea 25 de acuerdo con la situación del sistema educativo argentino**

*Lo ideal son veinticinco o treinta chicos. Si la realidad no permite esto se puede pensar en trabajos en equipo por ejemplo (...) Si el grupo es grande se puede pensar también en una pareja pedagógica y con disponibilidad de horas institucionales. Susana Caelles<sup>78</sup>*

*Un grado ideal ronda entre los 20 y 25 alumnos. En el nivel medio no se puede tener cursos de 40 o 45 alumnos, es una barbaridad. Además debe haber racionalización de matrículas y políticas fuertes con respecto a la distribución en las escuelas públicas. María Luisa Krave<sup>79</sup>*

El acuerdo mayoritario es que los cursos cuenten con no menos de 20 ni más de 30 alumnos. En general los entrevistados plantean hasta 25 tanto para el nivel primario como para el nivel medio<sup>80</sup>. La cantidad mínima y máxima se fundamenta en la idea de favorecer la creación de vínculos entre pares (sostienen que el grupo tiene que tener sinergia) y además en el hecho de facilitar la organización del trabajo didáctico por parte del docente.

Pero este es un tema absolutamente atravesado por la cuestión presupuestaria, por lo que puede reconocerse un consenso ligado a los recursos disponibles a través de los cuales sería clave establecer un parámetro de 25 alumnos por sección, sobre todo como medida de igualdad.

Si bien la cantidad de alumnos por docente en las escuelas no es equivalente a los alumnos por sección, se pueden extraer conclusiones similares a partir de los análisis de los resultados de PISA. Estas evaluaciones muestran que a partir de los 25 alumnos por docente en las escuelas, cuanto mayor es esta proporción, menores son los resultados de aprendizaje, tendencia que se profundiza a partir de los 35 alumnos por docente (Willms, 2006).

A pesar de lo expresado por los entrevistados existen pedagogías que postulan trabajar con grupos de 15 alumnos y son revolucionarias en el trabajo personalizado así como posiciones en las que se diferencian los parámetros según los niveles educativos.

- **La compra de textos para las instituciones debería definirse con la participación de los docentes**

*Lo primero que digo es que las escuelas necesitan tener mucho material. Hay una tensión que debería equilibrarse: las escuelas no pueden pedir lo que no conocen que existe. Hay una responsabilidad de poder acercar materiales variados a las escuelas: cuando empiezo a conocer, empiezo a poder pedir. Pero tampoco entregar el material quiere decir que se vaya a usar. Hay un equilibrio entre la entrega del material y qué se podría hacer con él y al mismo tiempo generar una posibilidad de que las escuelas y los profesores puedan pedir con otra amplitud. Paula Pogré*

*Debería haber instancias de diálogo entre docentes, directivos, supervisores y funcionarios. Que cada escuela elija sobre la base de una terna, por ejemplo, porque tal vez quien está en su oficina tenga la responsabilidad de colaborar con los docentes en evaluar opciones y seleccionar libros, pero tampoco pueden llegar libros a las escuelas frente a los que los docentes piensan: quien los eligió no tiene idea de lo que necesito. Andrea Pacífico<sup>81</sup>*

Los especialistas coinciden en señalar la necesidad de establecer instancias de selección de textos compartidas entre los docentes y los funcionarios. Pero destacan la responsabilidad de los funcionarios públicos de ofrecer opciones e informar acerca de las posibilidades en la elección. En este sentido, se menciona que una de las mejores opciones es la selección de las escuelas en base a un listado definido por el nivel político.

---

78. Ex Subdirectora de la Dirección de Educación Inicial y Primaria del Ministerio de Educación de Córdoba.

79. Ex Directora Políticas Educativas del Ministerio de Educación de Córdoba.

80. La excepción en este caso es la del jardín maternal en el nivel inicial aunque su desarrollo en el país es aun muy limitado.

81. Ex Jefa de Programación y Desarrollo Curricular del Ministerio de Santa Fe, Docente universitaria y de Institutos de Formación Docente, actualmente Coordinadora del Programa de Articulación de escuelas medias y Universidad (Universidad Nacional del Litoral).

- **Resulta necesario un cambio profundo en la organización de la escuela media**

*La media tiene una situación de crisis curricular marcada, de orden pedagógico, de sentido general. Ahí hay que hacer cirugía mayor. Hay que cambiar la cantidad de materias, el tipo de materias, la optatividad, los proyectos. Hay que cambiar contenidos y formas. Habría que estudiar mejor las experiencias que existen. Conozco escuelas privadas, que más allá de que tienen más recursos, tienen orientaciones en los ciclos superiores de la media que funcionan muy bien porque los chicos ya optan por alguna especialidad, porque se involucran, piensan proyectos, hacen cosas en concreto. Lo mismo pasa en las técnicas o en las artísticas. Funcionan mucho mejor esas escuelas. Sería importante consensuar lo que sea relativamente común para todos, que el Consejo Federal estableciera, por ejemplo, que la escuela media funcionaría mejor con estos parámetros: con 6 materias por año, con orientaciones a partir del 3er año, con la elaboración de proyectos de investigación por parte de los alumnos... Inés Dussel*

*En educación secundaria hay que barajar y dar de nuevo. Hay que pensar una reforma integral del nivel medio, en la que el currículum sea uno de los puntos de la reforma, pero no el principal. El problema es que todos los trabajadores están pensados y formados por disciplina. Es un problema para pensar en una formación ligada a las competencias necesarias para el siglo XXI, menos enciclopédica. Yo ampliaría la presencia horaria en la escuela de los alumnos, sobre todo para chicos de 12, 13, 14 o 15 años. Ampliaría el horario: como se hace en la mayor parte del mundo lo haría de 8 a 2, 3 de la tarde. Silvina Gvirtz<sup>82</sup>*

*Resulta necesario un cambio de modelo escolar y en el caso de secundaria concretamente consiste en bajar espacios curriculares. Que los pibes tengan menos materias. Según un estudio de factibilidad realizado por el Ministerio de Educación de la Nación en el 2000 identificamos que aunque creíamos que el problema de la secundaria era el de los profesores taxi, ese problema no existía. El problema tenía que ver con una dispersión curricular brutal. Lo que pasaba era que ni los profesores tenían registro de los pibes ni al revés porque por esta matriz curricular, tan atomizada y por la cantidad de cursos y la cantidad de alumnos, no podían registrar a sus propios alumnos aunque no fueran de una institución a otra. Se trata entonces de un enorme problema de gestión del modelo de organización escolar que lo que había hecho era invisibilizar a los pibes. Pero el cambio curricular debe adecuarse al modelo escolar que se pretende establecer. De otro modo, se cambia el currículum sin modificar nada de la organización de la escuela, en particular del trabajo de los docentes. Gustavo Iaies<sup>83</sup>*

Una de las grandes coincidencias entre los especialistas entrevistados es la necesidad de modificar el modelo escolar de la escuela media. Existe un fuerte consenso ligado a la idea de implementar una reforma integral (más allá de las diferencias que podrían plantearse respecto del contenido de las políticas que se implementen para ello). En este sentido, hay algunas ideas clave que pueden destacarse como coincidentes y que se alinean con los diagnósticos de la situación del nivel en diversos países de la región (Jacinto y Terigi, 2007).

Se señalan una serie de objeciones clave al actual modelo. En primer lugar, la organización curricular, siempre y cuando se la diseñe de manera conjunta con un nuevo modelo de gestión escolar. En esta línea, uno de los planteos más importantes es el cuestionamiento tanto al modelo enciclopédico de formación como a la enorme cantidad de espacios curriculares por año, cuestiones que se encuentran fuertemente relacionadas.

Esta situación repercute directamente en la organización del trabajo docente, que se estructura en base a la atención de una cantidad muy significativa de cursos. En consecuencia, los docentes tienen muchos grupos de alumnos, lo que no implica necesariamente un traslado constante entre instituciones (efecto taxi) pero tiene los mismos efectos. Asimismo, se destaca la necesidad de contar con más materias optativas que las que tienen actuales y la posibilidad de que los alumnos desarrollen proyectos.

---

82. Directora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés e investigadora del CONICET.

83. Ex Vice Ministro de Educación del MECYT.

## Consensos con matices

- **En la actualidad resulta necesario que se diseñen formas alternativas de cursada y de organización escolar (semipresenciales, modulares, aceleradas)**

*Si queremos que la escuela tenga efectividad para los vastos sectores, que no responden a los prerrequisitos que tiene nuestro sistema, hay que cambiar la organización y gestión. Hay que repensar todo lo que constituyó las bases de la escuela homogeneizadora de la modernidad. La escuela sola, debilitada, con un formato igual para todos los alumnos y para la formación docente, no resiste la diversidad que hoy existe (...). Hoy nuestra escuela está desafiada a cubrir otras necesidades. (...) Si el gran desafío es incluir hay que flexibilizarse. Tiempos diferentes, modos de agrupar flexibles, modos de cursado distintos. Hay que animarse a pensar nuevos proyectos y alternativas. Hay que debatir ideas sin prejuicios. Hay que formular regulaciones generales amplias. Después, prever propuestas que tengan una etapa de innovación/experimentación, una evaluación y, luego, si es pertinente se generaliza. Es decir, tiene que haber proyectos que se manejen dentro de las regulaciones generales y sólo si pasan una evaluación se puedan extender. Marta Blanco<sup>84</sup>*

*Me parece que hay un modelo de organización escolar que llegó a un límite. Para los docentes y para los alumnos, y me parece que habría que poder favorecer otros modelos. Tampoco digo suprimir este, pero ir intentando estos movimientos. Patricia Maddonni*

La mayoría de los entrevistados reconocen las dificultades y limitaciones que presentan en algunos casos la organización rígida de la cursada escolar (estructura graduada y simultánea) y opinan que los cambios más importantes deberían implementarse en el nivel medio (como se señaló en el punto anterior).

Existen coincidencias respecto de la posibilidad de implementar algunas nuevas (y no tan nuevas) opciones de cursada que atiendan situaciones particulares (ofertas modulares, grados o años de aceleración, adaptaciones de calendarios escolares, cursadas semipresenciales, entre otras). Estas modificaciones afectan a la vez a la gestión institucional, la organización de los tiempos y los espacios escolares, el curriculum y la evaluación.

Sin embargo, se plantean algunos reparos y consideraciones que podrían tenerse en cuenta para la implementación de algunas de estas políticas. Una de ellas es la necesidad de una muy buena gestión y organización en la implementación, en particular en el nivel medio. De manera complementaria, se recomienda no demarcar escuelas que funcionen en su totalidad bajo una modalidad nueva sino que se oferten algunas de estas opciones como alternativas dentro de una escuela de organización regular.

Con las ofertas semipresenciales también aparecen advertencias, por ejemplo que el hecho de que un docente tenga una relación más estable con los alumnos produce unos vínculos más serenos y creativos y a veces las opciones que se han implementado pueden estar más preocupadas por la cuestión de la certificación y menos por la formación. Aunque se reconocen ventajas en las opciones semipresenciales o a distancia, no se lo recomienda para los primeros años.

---

84. Ex Subsecretaria de Educación del MECY y Ex Ministra de Educación de Mendoza.

- **Las tareas para el hogar son actividades importantes para el aprendizaje y el desarrollo de la autonomía de los alumnos, por lo que se debería favorecer instancias de reflexión sobre sus prácticas, así como implementar estrategias para que las escuelas puedan garantizar espacios y recursos para los alumnos que no cuentan con ellos en sus hogares**

*Creo que hay que hacer más tareas en el hogar, que hacen a la construcción de la identidad del estudiante, a que su tiempo vital esté organizado en función de la escuela. Permite aprender a organizar el tiempo para el estudio. También significa un esfuerzo en el aprendizaje. Puede a su vez utilizarse para completar lo que haya quedado incompleto en clase. La tarea es además la organización del espacio familiar porque tiene que haber por lo menos una tabla donde el chico haga los deberes. Beatriz Alem<sup>85</sup>*

*En la gran mayoría de las escuelas que son de media jornada, complementar este tiempo con alguna actividad en el hogar puede ser beneficioso. Lo imperioso es considerar las condiciones de desigualdad en las que los niños cumplen con estas tareas. El arco de posibilidades va desde contextos familiares que ofrecen todo (interés de los adultos, ayuda, libros, diccionarios, materiales) hasta los que, literalmente, no tienen nada. La escuela debe estar muy atenta para no profundizar desigualdades. Mirta Bocchio<sup>86</sup>*

La mayoría de los entrevistados coincidieron en resaltar la importancia de las tareas para el hogar porque contribuyen a la construcción de la identidad del estudiante ya que lo enfrenta a la organización independiente de su trabajo y de su tiempo. Desde el punto de vista cognitivo, se rescata que las tareas constituyen una gran parte de lo que significa ser un estudiante, de lo que la persona hace para aprender por sí mismo, es lo que el estudiante debe hacer sin supervisión.

Asimismo se destaca que contribuyen a consolidar lo que puede considerarse como cierta cultura del esfuerzo propia de todo proceso de aprendizaje. Hay quienes opinan que es necesario cambiar la actitud de los chicos frente al conocimiento porque se ha perdido el sentido del estudio y del esfuerzo. Resulta necesario entonces volver a trabajar desde distintos lugares, con los docentes, en los medios o en actividades extra-curriculares.

Aún así, se señalan algunas cuestiones a tener en cuenta cuando se indica la realización de tareas en el hogar. Por un lado, el sentido de la misma, debe considerarse que no se trate de una tarea meramente rutinaria. Por otro lado, que es importante que pueda ser retomada por los docentes en el trabajo en clase y que no quede como una formalidad a cumplir. De lo contrario, la tarea muchas veces se convierte en un elemento de exclusión porque los alumnos deben hacer tareas y nadie les enseñó como hacerlas y porque según las condiciones familiares no hay recursos para hacerlas.

En este sentido, se advierte sobre la necesidad de contemplar las condiciones para el desarrollo de las tareas en los hogares de los alumnos, tanto en términos de recursos bibliográficos como del espacio adecuado para ello. Por eso resulta importante que la escuela prevea el acceso a su equipamiento e instalaciones para los niños y jóvenes que así lo requieran. La escuela debe estar muy atenta para no profundizar desigualdades.

En resumen, tanto en el nivel de las prácticas como en el de las condiciones materiales, las gestiones provinciales deberían favorecer instancias de reflexión por parte de las instituciones escolares sobre una práctica tradicional y sumamente extendida en el funcionamiento escolar.

---

<sup>85</sup>. Ex Coordinadora Pedagógica del Plan Social Educativo, Dirección Nacional de Políticas Compensatorias del MECYT. Actualmente es Consultora del Instituto Nacional de Formación Docente del MECYT.

<sup>86</sup>. Ex Subsecretaria de Educación del MECYT y funcionaria del Ministerio de Educación de La Pampa.

- **En el contexto actual es más viable y prudente la organización de las materias o espacios curriculares por disciplinas en vez de áreas**

*Las disciplinas, por su rigor metodológico y estructura ordenada, son el mejor modo de conocer los fundamentos y el funcionamiento de la realidad física, biológica, psíquica y social, y constituyen fuertes organizadores del contenido académico que se transmite en las escuelas. Introducen al alumno a una determinada forma de organizar la experiencia y entender el medio físico y social, a la vez que provocan el desarrollo de modos de pensamiento, de métodos sistematizados de búsqueda e indagación, siempre que el conocimiento se conciba más como un proceso permanente que como un conjunto estático de resultados. La organización disciplinar de los contenidos curriculares del campo de la formación general es la mejor forma de presentar a los estudiantes el conocimiento básico y de favorecer su asimilación. Las disciplinas poseen un campo semántico coherente, con unidad y significación autónoma y una estructura sintáctica específica que hace referencia al método de producción del conocimiento producido. Silvina Feeney<sup>87</sup>*

*Me parece favorable el movimiento hacia la disciplina, no porque la crea esencialmente mejor sino porque es lo que podemos hacer ahora. Mejor que se siga haciendo eso porque el área implica una tecnología de resolución que no tenemos. Los especialistas no pueden hacerlo. Por eso creo que en este momento lo más prudente es mantener la estructura básica hasta que logremos generar las condiciones. En Argentina nunca pudimos resolver el tema de las áreas, desde hace 30 años (...) un área implica encontrar un punto común que nunca se resolvió: un centro de interés. El tema tiene que predominar sobre el punto de análisis (historia, geografía, etc.). La escuela primaria tampoco resolvió el tema de las áreas pero ahí el maestro es menos conocedor de cada cosa, el propio maestro no conoce en profundidad las diferencias. Daniel Feldman*

Frente a las reformas más comprehensivas que implicaron, por ejemplo, el reemplazo de las tradicionales disciplinas de la Educación Media por áreas para el Tercer ciclo de la EGB, la mayoría de los entrevistados coincide en que el sistema educativo argentino se encontró con enormes dificultades para implementar dichas propuestas.

Algunas de ellas son: a) la falta de tradición de un tratamiento conjunto de disciplinas, b) las definiciones acerca de los docentes responsables de las nuevas áreas tanto por nivel educativo como por disciplina y c) la coordinación que debía establecerse entre profesores y entre maestros y profesores, entre otras.

En este sentido, se registra una opinión favorable respecto de la organización por disciplinas, para algunos, sobre el argumento de que esta es la definición más adecuada desde el punto de vista de la enseñanza, para otros, porque consideran que la tradición en la formación docente, específicamente en el nivel medio, es la del profesor especializado. En este caso, no es que se considere necesariamente que esta opción sea “esencialmente” mejor sino que es lo que se puede hacer en este momento.

---

87. Docente e investigadora de la Universidad de Buenos Aires y de la Universidad Nacional de General Sarmiento y Consultora de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

## Disensos

- **Cantidad de alumnos por escuela**

*Para considerar el tamaño de escuela depende de la situación, pero si se van a hacer nuevas escuelas es importante que sean escuelas medianas de 500 o 600 alumnos, no más. Silvina Gvirtz*

*La cantidad de alumnos por escuela es un tema pendiente. Lo cierto es que yo tengo experiencias diversas y conozco escuelas pequeñas, medianas y muy grandes maravillosas (de más de 1000 chicos con doble turno). Silvia Finocchio*

No se registra un consenso claro respecto de este número, es decir, del tamaño de la escuela. Hay quienes plantean que conocen tanto escuelas grandes como chicas que funcionan muy bien.

Otros, en cambio, manifiestan que un tamaño mediano, en el contexto urbano, por supuesto, resultaría ideal. En torno a los 300 alumnos, es decir, con una composición de dos divisiones por año escolar. Se trata de un número que permite que se los pueda juntar a todos en un salón. Aunque con tamaño mediano hay entrevistados que hacen referencia a alrededor de 800 alumnos.

Lo que sí se rescata es que **de crearse escuelas nuevas, sobre todo en el actual contexto de extensión de la escolaridad obligatoria, deberían ser escuelas medianas, de alrededor de 500 alumnos.**



## LISTADO DE ENTREVISTADOS

- 1.** Alem, Beatriz, Ex Coordinadora Pedagógica del Plan Social Educativo, Dirección Nacional de Políticas Compensatorias del Ministerio de Educación Nacional (MECYT.) Actualmente es Consultora del Instituto Nacional de Formación Docente del MECYT.
- 2.** Blanco, Marta, Ex Subsecretaria de Educación del MECY y Ex Ministra de Educación de Mendoza.
- 3.** Bocchio, Mirta, Ex Subsecretaria de Educación del MECYT y funcionaria del Ministerio de Educación de La Pampa.
- 4.** Caelles, Susana, Ex Subdirectora de la Dirección de Educación Inicial y Primaria del Ministerio de Educación de Córdoba.
- 5.** Carriego, Cristina, Docente de la Universidad de San Martín y Vicedirectora del Colegio Pestalozzi de la Ciudad de Buenos Aires.
- 6.** Cervini, Rubén, Docente de la Universidad Nacional de Quilmes y Consultor del MECYT.
- 7.** Cutropía, Alicia, Docente de la Universidad Nacional de Córdoba y Funcionaria de la Dirección de Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación de Mendoza.
- 8.** Dussel, Inés, Coordinadora del Área de Educación de FLACSO- Argentina, Docente de la Universidad de San Andrés y Directora de la Revista El Monitor de la Educación, MECYT.
- 9.** Escudero, Humberto, Coordinador de Educación Media del MECYT, Ex funcionario del Ministerio de Educación de La Rioja.
- 10.** Feeney, Silvina, Docente e investigadora de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y de la Universidad Nacional de General Sarmiento y Consultora de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- 11.** Feldman, Daniel, Docente e investigador de la UBA y de la Universidad de San Andrés y Consultor de la Secretaría de Educación del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires.
- 12.** Finocchio, Silvia, Ex Directora del Programa de Gestión Curricular y Capacitación Docente del MECYT, Investigadora de FLACSO - Argentina y Docente de la Universidad de La Plata.
- 13.** Gvirtz, Silvina, Directora de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés e Investigadora del CONICET.
- 14.** Iaies, Gustavo, Ex Vice Ministro de Educación del MECYT.
- 15.** Krave, María Luisa, Ex Directora Políticas Educativas del Ministerio de Educación de Córdoba.
- 16.** Labate, Hugo, Ex Coordinador de áreas curriculares de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente del MECYT, actualmente se desempeña como consultor privado en desarrollo de proyectos de capacitación docente.
- 17.** Maddonni, Patricia, Ex Coordinadora pedagógica del Programa Integral para la Igualdad Educativa del MECYT y Docente de la Universidad de Buenos Aires.
- 18.** Pacífico, Andrea, Ex Jefa de Programación y Desarrollo Curricular del Ministerio de Santa Fe, Docente universitaria y de Institutos de Formación Docente, actualmente Coordinadora del Programa de Articulación de escuelas medias y Universidad (Universidad Nacional del Litoral).
- 19.** Pogré, Paula, Docente e investigadora de la Universidad Nacional de General Sarmiento y ex Consultora del MECYT.
- 20.** Portal, Gloria, Directora de la Coordinación de Evaluación y Desarrollo Curricular del Ministerio de Educación de Chaco.
- 21.** Simón, Javier, Docente de la UBA, Ex Consultor de la Secretaría de Educación del Gobierno de la ciudad de Buenos Aires y Miembro de la Red L@titud - Iniciativa para la Comprensión y el Desarrollo en América Latina.
- 22.** Solhaume, María del Rosario, Jefa de departamento de Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación de Santa Fe.



## BIBLIOGRAFÍA

- Antelo, E.** (1999), *Instrucciones para ser Profesor. Pedagogía para aspirantes*. Buenos Aires, Editorial Santillana.
- Augustovsky, G. y Vezub, L.** (1999), *La apropiación de la transformación curricular en los sextos años de la EGB, Informe de investigación*, Dirección General de Investigación y Desarrollo Educativo, Ministerio de Cultura y Educación, República Argentina.
- Batiuk, V.** (2006), “Políticas de desarrollo curricular: el caso del Ministerio Nacional de Educación de Argentina. 1993-2002”, Ponencia presentada en el IV Congreso Nacional y II Internacional de investigación educativa, Facultad de ciencias de la educación, Universidad Nacional del Comahue, Cipolletti, Rio Negro, Argentina.
- Batiuk, V.** (2005), *Las políticas de desarrollo curricular del Ministerio de Educación de la Nación. 1993-2002. Acerca de la construcción de una voz oficial sobre la enseñanza*, Tesis de Maestría, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Braslavsky, C. y Gvirtz, S.** (2001), “Nuevos desafíos y dispositivos en la política educacional latinoamericana de fin de siglo”, en *Educación Comparada. Política Educativa en Iberoamérica*, Madrid, Organización de los estados Iberoamericanos (OEI).
- Braslavsky, C.** (1985), *La discriminación educativa en Argentina*, Buenos Aires, FLACSO / Grupo Editorial latinoamericano.
- Cicioni, A. y Rivas, A.** (2000), *Estadísticas, Normas y Escuelas de la Ciudad. Un diagnóstico del Sistema Educativo de la Ciudad de Buenos Aires*, Buenos Aires, CEDI – Fundación Gobierno y Sociedad.
- Cimolai, S.** (2005) *La construcción de los problemas del alumnado en los legajos escolares. Un estudio en dos escuelas públicas EGB de la provincia de Buenos Aires*, Tesis de Maestría, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Col, E., Amantea, A., Cappelletti, G. y Feeney, S.** (2002), “Los procesos de diseño curricular en la Argentina: diversidad de tradiciones sobre el curriculum, el contenido y el profesor”, en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas* Vol. 12 No. 40.
- Bertoni, A., Poggi, M. y Teobaldo, M.** (1996), *Evaluación. Nuevos significados para una práctica compleja*, Buenos Aires, Kapeluz.
- Blanco Guijarro, R.** (2000), *Estado del arte sobre las innovaciones en América Latina*, Santafé de Bogotá, Convenio Andrés Bello.
- Cervini, R.** (2002), “La distribución social de los rendimientos escolares”. En: *El rendimiento escolar en Argentina - Análisis de resultados y factores*. Emilio Tenti (Org.), Cap. IV: 177-230. Buenos Aires: Editorial Losada, 2002.
- Comisión Europea- Dirección General de Educación y Cultura** (2004), *Competencias clave para un aprendizaje a lo largo de la vida. Un marco de referencia Europeo, noviembre de 2004, Puesta en práctica del Programa de Trabajo Educación y Formación 2010*, Grupo de Trabajo B, Competencias Clave.
- Connell, R.** (1997), *Escuelas y justicia social*, Madrid, Morata.
- Duschatzky, S.** (2005), “Notas sobre la relación entre escuela y subjetividades juveniles” en *Anales de la Educación Común*, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, Tercer siglo · año 1 · número 1-2 / septiembre 2005.
- Dussel, I.** (2006a), “Estudio sobre gestión y desarrollo curricular en países de América Latina”, Ponencia presentada en la Segunda Reunión del Comité Intergubernamental del proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), Santiago de Chile, 11 al 13 de mayo de 2006.
- Dussel, I.** (2006b), “De la primaria a la EGB” en Terigi (comp.) *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires, Siglo XXI editores.
- Dussel, I.** (2001), *Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990-2000): elementos para su análisis*. Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay. Grupo asesor de la Universidad Stanford/BID.
- Elmore, R. y Sykes, G.** (1992), “Curriculum Policy”, en Jackson. P. (ed.) *Handbook of research on curriculum*, New York, Macmillan.
- Espínola, V.** (2000), *Autonomía escolar: factores que contribuyen a una escuela más efectiva*, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ezpeleta Moyano, J.** (2004), “Innovaciones educativas. Reflexiones sobre los contextos en su implementación”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Abril -Junio de 2004, Vol. 9, N° 21, 403 - 404.
- Ezpeleta Moyano, J.** (1997), “Algunos desafíos para la gestión de las escuelas multigrado” en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 15, Madrid, septiembre -diciembre de 1997.
- Feldman, D.** (2000), “La “transformación” como principio de las políticas educativas y pedagógicas”, Ponencia

presentada en el II Congreso Internacional de Educación Debates y Utopías, Buenos Aires, 26 al 28 de julio de 2000.

**Feldman, D.** (1999), *Ayudar a enseñar. Relaciones entre didáctica y enseñanza*. Buenos Aires, AIQUE.

**Feldman, D. y Palamidessi, M.** (2002), “El desarrollo del pensamiento sobre el currículum en Argentina” en Pinar (Ed.): *Handbook of research on curriculum*. New Jersey. Lawrence Erlbaum Associates Inc.

**Feldman, D. y Palamidessi, M.** (1994), “Viejos y nuevos planes: El currículum como texto normativo”, en Revista Propuesta Educativa, N° 6, 69 – 73, Buenos Aires, FLACSO.

**Jacinto, C. y Terigi, F.** (2007), *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana*, Buenos Aires, IIPE – UNESCO, Santillana.

**Kit, I.** (2000), “Políticas orientadas a lograr educación para todos”, ponencia presentada en el 26° Congreso de la Unión Mundial de Editores.

**Kit, I.; Terigi, F. y Alen, B.** (1999), *Propuesta pedagógica e institucional. Plan Social Educativo*, Buenos Aires, Ministerio de Cultura y Educación.

**Marino, J. y Moroni, R.** (1999), *Convivencia: un problema clave para la nueva escuela. Tutorías. Amonestaciones, vuelta olímpica, consejos de convivencia*, Buenos Aires, Troquel.

**Krauskopf, D.** (2005), “El desarrollo juvenil contemporáneo: entre la integración y la exclusión.” Conferencia presentada en el Seminario internacional La escuela media hoy. Desafíos, debates, perspectivas, organizado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

**Llinas, P.** (2005), “Políticas de dotación de libros de texto en Argentina” Documento de Trabajo N° 8, CIPPEC.

**Martinic, S.** (2002), “El tiempo y el aprendizaje en América Latina”, *Serie Políticas*, PREAL, Santiago.

**Meckler, V.** (2000), “Periodización del tiempo escolar en diferentes países”, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Subsecretaría de Educación, Programa de Gestión Curricular y Capacitación.

**MECYT** (2006), *Equipamiento informático, conectividad y sus usos en el sistema educativo argentino*, Boletín N° 1. *Temas de Educación*, Área de Investigación, DiNIECE.

**Narodowski, M.** (Dir.) (2002a) *La evaluación educativa en la Argentina. De los operativos nacionales a los boletines escolares*, Buenos Aires, Prometeo.

**MECYT** (2002) *La evaluación de la calidad educativa en Argentina. Experiencias provinciales*, DINIECE.

**Narodowski, M.** (Dir.) (2002b), *Desregulación y control local en educación. Análisis y propuesta para la Ciudad de Buenos Aires*, Documento N° 76, agosto.

**OCDE** (2007), *PISA 2006 Science Competencies for Tomorrow's World*, en [www.pisa.oecd.org](http://www.pisa.oecd.org).

**Palamidessi** (et al.) (org.) (2007a), *Educación, conocimiento y política (Argentina 1983-2003)*, Buenos Aires, Manantial.

**Palamidessi, M** (comp.) (2007b), *La escuela en la sociedad de redes. Una introducción a las tecnologías de la información y la comunicación en la educación*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

**Peralta, M. V. et. al** (s/f) *Educación infantil en el mundo. Enfoque, situaciones y experiencias*, Tomo 27 de la Colección de 0 a 5, Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas.

**PREAL** (2005), *Uso e impacto de la información educativa en América Latina*, Santiago de Chile, 2005.

**Rayou, P.** (2005), “Mercado escolar y vida juvenil. Teorías y prácticas del bien común y del espacio público en los estudiantes secundarios de los '80”. Conferencia presentada en el Seminario internacional La escuela media hoy. Desafíos, debates, perspectivas, organizado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

**Rivas et. al** (2006) *El desafío del derecho a la educación en Argentina. Un dispositivo para la acción*, Buenos Aires, CIPPEC.

**Rivas, A. y otros** (2004), “Los Estados provinciales frente a las brechas socio-educativas: Una Sociología política de las desigualdades educativas en las provincias argentinas”, Documento de Trabajo N° 4, Buenos Aires, CIPPEC.

**Rivero, J.** (1999), *Educación y exclusión en América latina. Reformas en tiempos de globalización*, Madrid – Buenos Aires, Miño y Dávila.

**Schiefelbein, E. y Wolf, L.** (1996), *Repetición y rendimiento inadecuado en escuelas primarias de América Latina*. Banco Mundial.

**Schiefelbein E., Wolff L. y Schiefelbein P.** (2002), *El costo-efectividad de las políticas de educación primaria en América Latina*, CEPAL, Serie Políticas Sociales, N° 42, Santiago de Chile.

**Tedesco, J. C.** (1987), “Elementos para una sociología del currículum en Argentina. En Tedesco, J. C., Braslavsky, C. y Carchiofi, R. (1987) *El proyecto educativo autoritario. Argentina 1976 – 1982*. Segunda Edición. Buenos Aires, FACS, Miño y Dávila.

**Terigi**, (2006), *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires, Siglo XXI editores.

**Terigi, F.** (2006), “Las otras primarias y el problema de la enseñanza” en Terigi (comp.) *Diez miradas sobre la escuela primaria*, Buenos Aires, Siglo XXI editores.

- Terigi, F.** (2005), “Después de los noventa: prioridades de la política educativa nacional”, en Tedesco, J. C. ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino? Buenos Aires, MECYT – IIFE-UNESCO.
- Terigi, F.** (1998), “Reflexiones sobre el lugar de las artes en el curriculum escolar” en Akoschky, Judith Artes y escuela: aspectos curriculares y didácticos de la educación artística, Buenos Aires, Paidós.
- Torres, R. M.** (2000), *Itinerarios por la educación latinoamericana. Cuaderno de viajes*, Buenos Aires, Paidós.
- Toscano, A.** (2005), *Voces y discursos sobre la educabilidad de los niños en la construcción de los legajos escolares*, Tesis de Maestría, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- UDES** (2006), *Seminario Desarrollos Curriculares Para la Educación Básica en el Cono Sur. Prioridades de política y desafíos de la práctica*, Buenos Aires, 20, 21 y 22 de abril de 2006. Documento para la discusión.
- Varela, J. y Alvarez - Uría, F.** (1991), *Arqueología de la escuela*, Madrid, La piqueta.
- Willms, J. D.** (2006), “Learning Divides: Ten policy questions about the performance and equity of schools and schooling systems”, UNESCO, Institute of Statistics, Working Paper No. 5, Montreal.

## REFERENCIAS DE LA AUTORA

### **Verona Batiuk • Coordinadora de Proyectos del Programa de Educación de CIPPEC**

Master en Educación con Orientación en Gestión Educativa, Universidad de San Andrés. Lic. en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires. Estudiante de doctorado, Universidad de Salamanca. Ha sido Consultora del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y docente de la Universidad de Buenos Aires, de la Universidad Nacional de San Martín y de la Universidad del Museo Social.