

PROYECTO DE LEY

Fortalecimiento de la Educación Secundaria

El Senado y la Honorable Cámara de Diputados de la Nación sancionan con fuerza de LEY...

Artículo 1-: La presente ley tiene por objeto consolidar una estrategia integral de promoción de normas y prácticas, que generen las condiciones para la renovación de las propuestas formativas, la reorganización institucional y las propuestas pedagógicas para la escolarización, el sostenimiento de la trayectoria escolar y la terminalidad en el nivel secundario.

Artículo 2-: el proyecto de ley responde a los siguientes propósitos educativos:

- Dotar de mayor sentido y relevancia a la propuesta formativa para las/os adolescentes;
- Aumentar la retención de los alumnos en los primeros años de la escuela secundaria y disminuir el fracaso escolar en el nivel;
- Fortalecer la trayectoria escolar y el desempeño académico de los alumnos mejorando su formación y bienestar;
- Potenciar el funcionamiento de las instituciones escolares y su capacidad para la gestión de la acción educativa y la implementación curricular;
- Diversificar las modalidades pedagógicas y las prácticas de enseñanza en la escuela secundaria, orientada hacia el desarrollo de las habilidades necesarias para la incorporación exitosa al mundo adulto;
- Actualizar los contenidos educativos y las estrategias de enseñanza considerando en su definición las nuevas culturas juveniles, la cultura digital, y los avances y descubrimientos en los planos científico y tecnológico propios del siglo XXI, capitalizando los aprendizajes que el sistema educativo en su conjunto construyó durante la crisis sanitaria del Covid 19;
- Vincular la propuesta formativa del nivel con actividades, en contextos reales de trabajo, que consoliden capacidades y saberes que se correspondan con el perfil profesional;

Artículo 3-: El Ministerio de Educación de la Nación será la autoridad de aplicación de la presente ley.

Artículo 4-: Son Funciones de la autoridad de aplicación, en el marco del Consejo Federal:

- Estructurar una política nacional, federal e integral para el fortalecimiento de la educación secundaria;
- Desarrollar y consensuar normativas, criterios y orientaciones tendientes a habilitar una nueva organización institucional y pedagógica;
- Elaborar y poner a consideración un marco integral de organización de aprendizajes prioritarios y emergentes;
- Potenciar instrumentos y procedimientos para la ordenación del nivel, a tal efecto cada jurisdicción desarrollará un plan estratégico de renovación integral de la educación secundaria, formalizado a través de un convenio bilateral;
- Contribuir con recursos académicos y económicos para asegurar la mejora de la calidad de la educación secundaria;
- Definir líneas de acción de la Comisión Nacional de Fortalecimiento de la Educación Secundaria;
- Implementar y monitorear el grado de avance de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Fortalecimiento de la Educación Secundaria.

Artículo 5-: Créase en el ámbito de la autoridad de aplicación, la "Comisión Nacional de Fortalecimiento de la Educación Secundaria" que estará integrada por representantes del Ministerio de Educación, del Consejo Federal de Educación, del Consejo de la Calidad, del INFOD, del INET y de las organizaciones sindicales con representación nacional.

Artículo 6-: Son funciones de la Comisión Nacional de Fortalecimiento de la Educación Secundaria:

- Coordinar las reuniones de la mesa federal de directores de Educación Secundaria;
- Realizar propuestas de organización curricular, a partir de criterios comunes, revisando la matriz tradicional para pensar una organización más dinámica que permita reconocer la diversidad de saberes y experiencias que los estudiantes portan, como punto de partida de nuevos aprendizajes;

- Desarrollar propuestas tendientes a superar la fragmentación de la enseñanza tradicional hacia el trabajo articulado entre distintas disciplinas y áreas, en función de problemas complejos y proyectos colaborativos;
- Acordar sobre nuevas formas de agrupamiento de los estudiantes de diversas modalidades de organización institucional, y de la organización de los espacios y los tiempos para el desarrollo de formatos de enseñanza hasta ahora poco presentes en la escuela secundaria;
- Desarrollar propuestas que fortalezcan el protagonismo de los equipos directivos y docentes en el marco de la particularidad de cada escuela, para posibilitar que todos puedan estar y crecer en ella adecuadamente;
- Propiciar nuevas formas de enseñanza que permitan articulaciones curriculares poderosas, a través de núcleos de aprendizaje priorizados para el trabajo interdisciplinar y/o multidisciplinar, en torno a temas, problemas, casos, proyectos que promuevan diversas modalidades de integración y relación entre las disciplinas y las situaciones de la realidad;
- Recuperar el valor pedagógico de la formación orientada y del aprendizaje situado, proponiendo estrategias y dispositivos que faciliten la reflexión y el desarrollo de recursos integrando práctica y pensamiento, tales como pasantías o prácticas profesionalizantes, emprendimientos, orientación educativo-laboral y articulaciones con la formación profesional;
- Alcanzar acuerdos tendientes a instrumentar una planificación institucional de los aprendizajes donde se plasme, de manera colectiva, un plan de organización de la vida escolar, centrado en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Este instrumento de planificación estratégica podrá nuclear a los docentes de un ciclo o de un año. Su realización podrá diferenciar el trabajo disciplinar de los abordajes integrados e interdisciplinarios de las áreas;
- Acordar lineamientos generales de transformación del régimen académico vigente respecto a a) Regulaciones para la evaluación, acreditación y promoción de los estudiantes, b) Regulaciones para acompañamientos específicos de las trayectorias escolares, c) Regulaciones sobre las condiciones de ingreso, permanencia, movilidad y egreso de los estudiantes y d) Regulaciones sobre convivencia escolar;
- Fortalecer propuestas de instancias de apoyo, como ampliación del tiempo de trabajo durante el año escolar y/o finalizada la cursada, a través de la participación de tutores, bibliotecarios, preceptores, equipos de conducción, profesores u otros actores significativos. Todos los adultos de la escuela deben comprometerse activamente en el acompañamiento y apoyo a los estudiantes;
- Considerar instancias de acompañamiento específicos en relación a:

- a) el pasaje del nivel primario al nivel secundario;
 - b) la potencial repitencia;
 - c) la elección de la orientación;
 - d) el egreso y la continuidad de estudios superiores;
- Consensuar y proponer nuevos formatos sobre la organización docente en el nivel secundario, propiciando la concentración horaria de los/las docentes y/o la conformación de cargos con horas frente a los/las estudiantes y extra clase que permitan acompañar sus trayectorias y generar oportunidades, llevando adelante procesos de evaluación colegiada, el desarrollo de renovadas propuestas formativas, tal como lo dispone el artículo 32 de la LEN;
 - Elaborar un plan de formación y acompañamiento para directivos y docentes tendientes a fortalecer el rol pedagógico y las prácticas docentes que se requieren para atender las demandas de nuevos formatos;
 - Desarrollar e implementar un sistema de alertas tempranas en el seguimiento de las trayectorias educativas con el fin de intervenir ante posible abandono escolar.

Artículo 7-: Los gastos que demande el cumplimiento de la presente ley serán solventados con financiamiento del Estado nacional y deberán ser incluidos en el Presupuesto de la Administración Pública Nacional.

Artículo 8-: Se invita a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherir al presente proyecto de ley.

Artículo 9-: Comuníquese al Poder Ejecutivo Nacional.

FUNDAMENTOS

El Estado Nacional tiene la responsabilidad de fijar la política educativa y garantizar su cumplimiento, con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales.

El mundo en el que vivimos se encuentra en un proceso de cambio permanente en sus múltiples dimensiones: social, cultural, económica, científica y productiva. Las nuevas configuraciones modifican significativamente los modos de ser, estar y vivir en sociedad, especialmente para los jóvenes, como también los modos de producción, valoración y difusión del conocimiento. Estas transformaciones moldean continuamente los contextos y condiciones externas donde los jóvenes desarrollan su escolaridad, sin impactar de manera sustantiva en las experiencias de enseñanza y aprendizaje que la escuela hoy les ofrece.

Para que la educación continúe siendo el motor principal del desarrollo sostenible, democrático y equitativo del país, el Estado Nacional, las provincias y la CABA tienen la responsabilidad indelegable de promover activamente la transformación sistémica del nivel secundario. Es menester que el sistema educativo pueda dar respuesta a las demandas complejas y cambiantes de la sociedad contemporánea, a partir de la exploración y adopción de nuevos formatos de organización del aprendizaje que permitan a los estudiantes alcanzar los saberes significativos y las capacidades fundamentales para su proyecto de vida.

La Ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006) reúne el consenso sobre la necesidad de generar una transformación profunda en el nivel secundario. Junto con la obligatoriedad de la secundaria completa, dicha ley introduce distintos conceptos innovadores. En su artículo 32 determina que el Consejo Federal de Educación fijará disposiciones en torno a la generación de alternativas de acompañamiento de la trayectoria escolar de los/as jóvenes, la concentración institucional de las horas cátedra o los cargos de los/as profesores/as, la creación de espacios extracurriculares, y la generación de proyectos solidarios, entre otros aspectos. Años más tarde, las resoluciones N° 84/09 y N°93/09 del CFE, avanzaron en precisar las dimensiones y prácticas constitutivas de nuevas estructuras curriculares y organizacionales para el nivel. Los progresos hasta el momento han logrado dar mayor coherencia y unidad a los planes de estudio a lo largo del país, a través de reformas curriculares que emprendieron las provincias y la CABA. En cambio, los esfuerzos en relación con la

organización de nuevos formatos institucionales, la flexibilización de los tiempos y espacios escolares y la reorganización de las horas de trabajo docente han sido más esporádicos y parciales, resultando en avances más lentos y fragmentados.

Es importante que los avances realizados por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en ese sentido, sean tomados como antecedente de este proyecto: La Ciudad Autónoma de Buenos Aires, ha avanzado en la implementación del Profesor por cargo, lo que garantiza la continuidad y la implementación de políticas de mejora educativa en el nivel secundario y jerarquiza y sostiene el trabajo docente. A su vez, la Nueva Escuela Secundaria, con formatos modernos, actualización curricular, reorganización de espacios pedagógicos, capacitación docente situada, etc., que viene implementando la Ciudad de Buenos Aires desde hace algunos años de manera progresiva en el nivel, está mostrando índices de mejora en aprendizajes y sostenimiento de trayectorias. También es fundamental tener en consideración el Proyecto Secundaria 2030 presentado por el Ministerio de Educación Nacional en el año 2016, con el compromiso de las jurisdicciones de llevar adelante esta transformación.

Los números a nivel nacional de trayectorias fragmentadas y egreso efectivo de nuestros jóvenes en tiempo y forma, nos siguen interpelando y es urgente la necesidad de revertirlos. Habiéndose cumplido ya quince años de la sanción de la obligatoriedad, se reflejan en los datos estadísticos recientes de nuestro sistema educativo que indican que el ingreso, la permanencia y el egreso no están garantizados para todos por igual.

La adquisición de aprendizajes y competencias pertinentes, que habiliten a nuestros alumnos y alumnas a construir un proyecto de vida fortalecido, se ve reflejado en los resultados de diferentes operativos de evaluación; las evaluaciones de aprendizajes (tanto las nacionales como las internacionales) alertan desde hace tiempo sobre las dificultades que encuentra el sistema educativo para lograr que los estudiantes incorporen los aprendizajes y desarrollen las competencias que contempla el currículum. A nivel nacional, los últimos datos disponibles para el nivel secundario señalan que en el año 2017 un 68,8% de los estudiantes tuvieron un desempeño en matemática por debajo del nivel básico. En lengua esta proporción fue menor, del 37,5%. Estos datos surgen del operativo de evaluación Aprender, que durante 2016 y 2017 fue censal para los alumnos escolarizados en el último año del secundario.

En el terreno internacional, las pruebas PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes), muestran que los resultados de aprendizaje de los

jóvenes argentinos de 15 años presentaron vaivenes entre 2000 y 2009, y cierto estancamiento en el 2012 (Rivas, 2015). Argentina participó en 5 ediciones (2000, 2006, 2009, 2012 y 2015, aunque por dificultades en la confección del marco muestra los resultados de la última prueba fueron considerados inválidos). Estas evaluaciones agrupan las respuestas en 6 niveles de desempeño. El segundo nivel es el "umbral mínimo", es decir, expresa que el estudiante tiene un dominio básico de conocimientos fundamentales. En el operativo PISA 2012, el 66,5% de los estudiantes argentinos se encontraba por debajo de este nivel en matemática, el 53,6% en lectura y el 50,9% en ciencias (Rivas y Miorelli, 2017). En comparación con otros países de la región, el país obtuvo en 2012 resultados similares a los de Brasil y Colombia, por encima de Perú y por debajo de Chile, Costa Rica, México y Uruguay (Rivas y Miorelli, 2017).

Esta realidad es la que moviliza la necesidad de promover cambios profundos y estructurales en los procesos de enseñanza y aprendizaje que se desarrollan en todas las escuelas secundarias del país. La medición de los datos mencionados son los que revelan que las políticas educativas implementadas hasta el momento, no han sido suficientemente potentes para reconvertir el funcionamiento originario de la escuela secundaria, de una escuela tradicionalmente selectiva a una escuela inclusiva, abierta y de calidad.

En este contexto, desde el Estado Nacional y las jurisdicciones se debe asumir la responsabilidad de arbitrar los medios para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la educación para todos los jóvenes, y especialmente para aquellos en situación de mayor vulnerabilidad. La brecha que existe entre la escuela secundaria de hoy y la del futuro, debe convertirse en la principal agenda de trabajo.

Es el punto de inflexión para lograr el cambio paradigmático, es necesario transitar hacia una nueva organización institucional y pedagógica del sistema educativo, donde los/las niños/as y jóvenes construyan aprendizajes relevantes para definir su recorrido y seguir aprendiendo durante toda la vida. Esto requiere desplegar experiencias pedagógicas con nuevos sentidos, formatos y prácticas que fortalezcan el vínculo de la escuela con las situaciones de vida de los/las jóvenes, reconfiguren el uso del tiempo y espacio escolar, y ofrecen variadas estrategias de enseñanza para lograr el acceso a saberes significativos y la formación de capacidades, en estos aspectos avanza los diferentes artículos del presente proyecto de Ley para fortalecer y garantizar mediante marcos normativos federales y con responsabilidad desde el Ministerio de Educación Nacional, la transformación necesaria de la Educación Secundaria.

En una sociedad que aspira al crecimiento económico y a una distribución más justa y equitativa de oportunidades, la transformación de la educación secundaria es una meta estratégica. La universalización del derecho a la educación secundaria de calidad —que contemple tanto las trayectorias como los aprendizajes— requiere de esfuerzos consecuentes y sostenidos a lo largo del tiempo. En este camino, el Ministerio Nacional de Educación, tiene un rol clave y privilegiado para establecer metas y prioridades comunes; para asegurar mecanismos de distribución de recursos que reduzcan las brechas territoriales y para reconocer y escalar experiencias innovadoras.

Transformar la cultura escolar implica repensar las lógicas y dinámicas institucionales: las normas, el régimen académico, el uso de tiempos y espacios para la enseñanza y el aprendizaje, el lugar asignado a los jóvenes en la escuela, el lugar de adultos y educadores, el de la comunidad, las relaciones de poder hacia el interior de la escuela, los tiempos y espacios de trabajo, las relaciones entre asignaturas, áreas, entre otros aspectos. Todo esto supone pensar un nuevo régimen académico, entendido como “el conjunto de regulaciones sobre las actividades de los estudiantes y sobre las exigencias a las que ellos deben responder”. En ese sentido, la propuesta contempla las distintas dimensiones de la escolaridad que configuran las experiencias formativas de los jóvenes. Esto significa no sólo pensar la organización de los contenidos escolares, sino también las condiciones en las que los estudiantes transitan por la escuela: los agrupamientos, los modos de participación, la convivencia escolar, etc.

El presente proyecto de ley se orienta a regular un cambio real de la educación secundaria en nuestro país, entendiendo que no debe ser un cambio disruptivo de lo establecido sino aprovechar la fuerza del sistema y construir puentes entre el presente y el futuro, buscando re institucionalizar la escuela y en ningún caso innovar contra sino con ellos (Rivas y Delgado 2017)., con la intención de pensar el futuro del nivel secundario hacia una organización pedagógica más desafiante con los saberes que se producen y circulan en la sociedad, focalizando la organización institucional y ofreciendo nuevas oportunidades para aprender.

Con el convencimiento que hoy además de lograr trayectorias continuas y completas, se hace imperativo la exigencia de consolidar un nivel secundario que efectivamente resulte incluyente y relevante para habitar las demandas de la sociedad del conocimiento, la propuesta del proyecto de ley intenta abarcar en su complejidad las diferentes dimensiones necesarias para producir ese cambio real y efectivo.

Por todo lo expuesto solicito a mis pares me acompañen en el presente proyecto de ley.