

---

## **Políticas educativas nacionales de atención a las desigualdades en el nivel secundario obligatorio: un análisis del periodo 2015 – 2019**

Mesa 1. Políticas Públicas y Políticas Sociales en Argentina reciente (2000-2020).  
Continuidades y rupturas

Mesa alternativa: Mesa 5. Desigualdades sociales, políticas, instituciones educativas y experiencias alternativas

Nora Gluz (UBA-IICE /UNGS-IDH) - [gluzn@yahoo.com.ar](mailto:gluzn@yahoo.com.ar)

Mariel Karolinski (UBA-IICE) - [marielkarolinski@gmail.com](mailto:marielkarolinski@gmail.com)

Maida Diyarian (UBA-IICE) – [mdiyarian@gmail.com](mailto:mdiyarian@gmail.com)

### **Resumen:**

La ponencia presenta resultados de una investigación en curso sobre las trayectorias de las políticas educativas dirigidas a garantizar la obligatoriedad del nivel secundario en Argentina desde la sanción de la Ley de Educación Nacional hasta el 2019. En esta presentación revisaremos las concepciones acerca de las desigualdades que subyacen a las políticas destinadas a mejorar las condiciones de escolarización de los grupos más vulnerados a partir de la reconstrucción de la arquitectura institucional de las áreas de gobierno, los/as destinatarios/as y la cobertura de las intervenciones, así como de las orientaciones y contenidos culturales de dichas políticas. Estas dimensiones serán abordadas desde una perspectiva cualitativa en base al análisis de entrevistas a actores clave, así como de normativa y documentos oficiales.

El estudio de las políticas de atención a las desigualdades es un analizador potente para comprender las transformaciones en los sentidos del derecho a la educación ya que su diseño contiene supuestos respecto de las necesidades de los grupos vulnerados y la responsabilidad pública sobre la cuestión. Nos centramos en el nivel secundario, recientemente incluido como derecho a partir de su obligatoriedad, porque allí se expresa de modo evidente la multidimensionalidad de la desigualdad dado que las juventudes constituyen una de las poblaciones más afectadas por diversas situaciones de exclusión social y educativa.

Profundizaremos en las políticas implementadas durante la gestión de la Alianza Cambiemos (2015-2019) como parte de las “nuevas derechas”, en tanto pusieron en entredicho las políticas precedentes construidas al amparo de lo que algunos/as autores/as denominan la “fase posneoliberal”, introduciendo nuevas lógicas fundadas en perspectivas individualizantes y meritocráticas desde las que se pretendió legitimar las posiciones sociales jerarquizadas.

**Palabras claves: nuevas derechas, desigualdades educativas, nivel secundario**

## 1. Introducción

La discusión acerca del impacto del Ciclo de Impugnación al Neoliberalismo en América Latina (CINAL) (Thwaites Rey y Ouviaña, 2018) en términos de disminución de las desigualdades ha sido particularmente intensa desde el giro a la derecha en los países de la región, caracterizado por la defensa abierta de prácticas fascistas y de políticas (neo)liberales como parte del estado democrático (de Zubiría Samper, 2020), en un contexto en el que el poder económico a través de sus CEOs gobierna sin mediaciones. En esta ponencia, nos interesa analizar estos procesos para el campo escolar, haciendo foco en las propuestas político educativas a nivel nacional de la Alianza Cambiemos (2015-2019) desde una lectura comparativa respecto del período de gobiernos *kirchneristas*<sup>1</sup> (2003-2015).

Según Panigo, Monzón y Castillo (2019), los cambios políticos en la región dan cuenta de una “paradoja latinoamericana” en tanto los triunfos electorales de gobiernos conservadores, la intensificación de la xenofobia y el racismo tuvieron lugar en un contexto de mejora de las condiciones de vida de la población en su conjunto, en contraposición a la experiencia de los países europeos, donde esas tendencias se verificaron como respuesta al deterioro del bienestar de las naciones. Sin embargo, esas mejoras acontecieron en sociedades crecientemente fragmentadas donde los distanciamientos sociales en términos simbólicos se sostuvieron e incluso se intensificaron más allá de las mejoras materiales (Kessler y Benza, 2020; Saraví, 2015). Así, la dimensión social y cultural del neoliberalismo, el modo como

---

<sup>1</sup> Referimos aquí tanto a la gestión gubernamental argentina del período como al abanico de ideas y sectores políticos identificados con el presidente Néstor Kirchner (2003-2007) y con su esposa y sucesora Cristina Fernández (2007-2015).

impregnó la experiencia de la desigualdad (Raus, 2020), resistió los cambios de gobierno. Lejos de desaparecer, las desigualdades se reconfiguraron y las políticas abonaron a su legitimación a través de la consolidación de lógicas meritocráticas e individualizantes.

El trabajo analiza las concepciones sobre las desigualdades que subyacen a las políticas destinadas a garantizar el derecho a la educación de los grupos más vulnerados, a partir de los hallazgos de una investigación en curso sobre las trayectorias de las políticas educativas dirigidas a materializar el cumplimiento de la obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina, desde la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206 en 2006 hasta 2019<sup>2</sup>.

El análisis focaliza en la discusión acerca de los contenidos político-culturales de las políticas educativas en función de cómo construyen necesidades sociales a la vez que pretenden resolverlas, a través de qué procedimientos lo hacen y en relación a qué sectores sociales y cómo los definen. Esos contenidos dan cuenta de la legitimidad que se va configurando en torno a las posibles respuestas a discusiones centrales para la vida social como “si el bienestar de las personas es asunto que asume e interesa a cada uno, o por el que se responsabiliza e interesa a la sociedad (y, por lo tanto, al Estado). Los distintos modos de responder a cada uno de esos interrogantes, así como su combinación, constituyen aquello que consignamos como ‘propuestas de sociabilidad de órdenes antagónicos’” (Danani, 2017: 80) y pueden asumir estrategias universalizantes, promoviendo las mismas prestaciones a toda la ciudadanía o, por el contrario, realizando jerarquizaciones según públicos específicos a través de procesos de tipificación poblacional. Se trata de poner en debate cómo las políticas pueden abonar a través de las clasificaciones y estándares que definen, una serie de juicios evaluativos, de distinciones, cuyo impacto sobre las interacciones en las instituciones si bien es incierto, es también indudable.

En este sentido, en los criterios a través de los cuales se definen los recursos y reglas de juego de las políticas hacia los grupos más desaventajados cristalizan distintos modelos de sociedad, al estructurar mecanismos que amplían o restringen el acceso al bienestar en función del carácter colectivo o individualizado de la protección. Se dirimen allí las concepciones respecto de qué educación debe brindarse y a quiénes, los actores legítimos

---

<sup>2</sup> Proyecto UBACyT: “Políticas públicas y derecho a la educación en la Argentina del siglo XXI. Análisis sobre las trayectorias de las políticas educativas en un país federal” dirigido por Myriam Feldfeber y co-dirigido por Nora Gluz, con sede en el IICE-UBA (2018-21).

---

para decidirlo, así como qué garantías debe ofrecer –si es que debe ofrecer alguna- el Estado para materializar el derecho a la educación (Gluz, 2017).

La investigación que sirve de base a este trabajo combinó el relevamiento de normativa y documentos oficiales de las principales políticas destinadas a intervenir sobre la educación secundaria, las desigualdades escolares, la formación docente y la evaluación durante el periodo bajo estudio, con la realización de entrevistas abiertas a funcionarios/as ministeriales y a algunos informantes clave de los equipos técnicos de las áreas respectivas<sup>3</sup>.

Organizamos el escrito en tres partes: en primer lugar, presentamos un recorrido por las principales orientaciones de la política educativa que expresan tanto las normas más relevantes para garantizar el derecho a la educación secundaria obligatoria como los discursos de los/as funcionarios/as de alto rango de la cartera educativa, identificando cómo aparecen allí problematizadas las desigualdades. En la segunda parte, analizamos los cambios en la arquitectura institucional del Ministerio de Educación, así como las estrategias para la planificación y asignación de recursos entre áreas que traducen a escala organizacional las orientaciones político-educativas. Por último, y a modo de balance, presentamos las líneas de acción prototípicas de cada etapa para mostrar las concepciones subyacentes sobre las desigualdades, los grupos afectados y los criterios de acceso a las prestaciones, y, por ende, el grado de (ir)responsabilidad pública por la educación de los sectores vulnerados.

## **2. Los vaivenes en las orientaciones de las políticas educativas**

La consolidación de los regímenes democráticos en América Latina en contextos de globalización neoliberal con profundas consecuencias en términos de exclusión y vulnerabilidad dio lugar a una nueva politización de la cuestión social. Sin embargo, las dinámicas de acaparamiento de oportunidades y una ciudadanía fundada en el acceso estratificado a derechos afianzadas en esa etapa habían cristalizado de modo tan potente el

---

<sup>3</sup> Al momento de este escrito, se habían desarrollado 24 entrevistas a funcionarios-as/equipos técnicos del período 2015-2019, aunque algunos/as de ellos/as venían trabajando en el Ministerio en ese u otro cargo previamente.

---

goce del derecho a la educación, que limitaron los alcances de los profundos procesos de transformación que tendrán lugar a partir del CINAL.

A diferencia de la baja cobertura del sector salud o de la insuficiencia de la asistencia social, el sector educación presentaba un panorama diferente. La tasa neta de escolarización del nivel secundario era elevada (71,5%), mostrando un importante incremento en el período intercensal 1991-2001; aunque ello aconteció sosteniendo significativas desigualdades entre grupos sociales. Mientras era casi universal la tasa de asistencia en los jóvenes de familias de alto capital educativo (92,5%), descendía abruptamente en los procedentes de familias con nivel bajo (66%) (Siteal, 2008). A ello se sumaban problemas en las trayectorias por el retraso escolar o discontinuidades en los estudios. Así, la ampliación de los años de escolarización sucedió a la par que la fragmentación de los modos de transitar por la escuela, profundizándose el carácter estratificado de la oferta que hacía difícil pensarla como sistema. Asimismo, la investigación sobre el período neoliberal dio suficiente cuenta del modo como las definiciones sobre los grupos vulnerados que se construyeron en el período profundizaron las desigualdades (Duschatzky y Redondo, 2000; Gluz, 2006). La combinación del proceso de transferencia de las instituciones de nivel secundario hacia las jurisdicciones en condiciones de extrema desigualdad económica y técnica, y la errática y diferencial implementación jurisdiccional del cambio de la estructura académica bajo el supuesto respeto de las autonomías provinciales (CTERA, 2004), terminó por desdibujar al sistema educativo como unidad en general, y al nivel secundario en particular (Cappellacci y Miranda, 2007)<sup>4</sup>.

A estos factores se sumó el impacto de las políticas focalizadas compensatorias<sup>5</sup> diseñadas bajo el principio de equidad y en vistas a “combatir la pobreza”, a través de las cuales las

---

<sup>4</sup> La llamada Reforma Educativa en Argentina tuvo lugar en la década de los '90 y se inició con la transferencia de los servicios educativos que prestaba el Estado Nacional hacia las jurisdicciones (en 1978, durante la dictadura nacional se había transferido el nivel primario). Esto significó un cambio sustancial para las provincias que debieron hacerse cargo desde sus estructuras administrativas y técnicas preexistentes de, en los casos más complejos, hasta el doble de servicios con que contaban previamente. En 1993 se dicta la Ley Federal de Educación N° 24.195 (LFE) que cambia la estructura de niveles del sistema escolar convirtiendo la antigua primaria de 7 años y la secundaria de 5 en una Educación General Básica (EGB) de 9 años y Polimodal de 3 años. La EGB pasa a ser obligatoria en su totalidad, abarcando los dos primeros años de la antigua escuela secundaria. En nombre del federalismo, las provincias quedaron libradas de definir la localización institucional de cada ciclo y nivel.

<sup>5</sup> Las políticas focalizadas compensatorias diseñadas al amparo de la política social neoliberal asumieron un carácter reparatorio y fueron dirigidas a aliviar la pobreza extrema a través de pisos básicos debajo de los cuales ningún ciudadano debía caer.

responsabilidades estatales se ciñeron a grupos específicos y se limitaron a prestaciones mínimas. Durante este período, prevaleció una perspectiva despolitizada sobre las desigualdades, definida en clave de carencias de sujetos y/o grupos específicos, y soslayando los conflictos y las relaciones de poder que entrañan esas posiciones sociales (Pérez Sainz, 2019). El énfasis estuvo en su medición, los debates fueron metodológicos y la “equidad” el concepto que sintetizó la potencia de esta perspectiva procedimental (Danani, 2008), fundada en la relevancia de no dar lo mismo a quienes no son iguales y de promover una mínima redistribución de recursos estatales hacia a los grupos vulnerados (definidos de modo restrictivo por sus carencias materiales) en un contexto de ajuste estructural, de modo de construir pisos básicos como condición de igualdad de oportunidades para avanzar en su escolarización.

En este marco, la confluencia de masificación escolar por la extensión de la obligatoriedad producto de la Ley Federal de Educación (1993), junto a la vulnerabilidad social como consecuencia de un mercado laboral restringido y desregulado y de un Estado que abandonaba sus funciones de protección social, derivó en la interiorización de la selectividad escolar que antes operaba en el acceso a los niveles superiores de educación. La histórica exclusión al momento del ingreso se reconfiguró en mecanismos de integración excluyente (Bayón, 2015) que fueron consolidando un sistema educativo fragmentado, caracterizado ya no sólo por la segregación económica de la matrícula sino también por la diferenciación de la oferta cultural según los públicos a atender (Braslavsky, 1985; Kessler, 2002; Tiramonti, 2004; Gluz, 2012).

Este fue el sistema educativo con que se encontraron los “gobiernos de nuevo signo” (Moreira, Raus y Gómez Leyton, 2008); tal el caso de Argentina a partir del triunfo electoral de Néstor Kirchner (2003-2007) y los dos mandatos consecutivos de Cristina Fernández como parte del mismo frente político (2007-2015). Estos gobiernos marcaron un nuevo ciclo político “posneoliberal”, en un escenario regional más amplio guiado por la recuperación de la política frente a la mano invisible del mercado. En materia educativa, se avanzó en el reposicionamiento de la capacidad rectora del Estado nacional como preocupación central del

gobierno, junto con la restauración de su capacidad de redistribución económica en vistas a garantizar “la inclusión con justicia social”.

Se inicia un proceso que Novick de Senén González (2008) denomina como de “repolitización de las políticas”, es decir, de recuperación de las preguntas por el sentido político de las decisiones, frente al discurso tecnocrático e “inexorable” que primó en la década previa; y en particular, a partir del diagnóstico sobre los problemas que atravesaban al sistema educativo producto tanto de los efectos de la Reforma educativa de los ‘90, como de la profunda crisis social y económica que estalló a principios del nuevo siglo. A inicios del siglo XXI, Argentina sufrió una grave crisis económica que desestabilizó la vida política del país, conduciendo al cambio de cinco presidentes en apenas una semana entre diciembre de 2001, año en que se iniciaron las protestas, y los primeros días del año 2002. Los niveles de ocupación formal alcanzaban apenas a la mitad de la población económicamente activa y la retracción de derechos debido al corrimiento del Estado de sus funciones sociales había generado una importante desprotección (Danani, Arias, Chiara y Gluz, 2018).

Así, la fragmentación como resultado del efecto combinado de la descentralización de todas las instituciones hacia las provincias, del cambio de la estructura académica que establecía la Ley Federal, y de las brechas de desigualdad generadas por el modelo económico neoliberal y por las políticas de combate a la pobreza como estrategia de contención del conflicto, será una de las preocupaciones centrales en la nueva agenda de gobierno.

Desde estas preocupaciones, entre el año 2004 y el 2006 se avanzó en la aprobación de un paquete de leyes que permitieron ir dando respuesta a una variedad de cuestiones, pero todas teniendo como horizonte la intención de reconstruir/avanzar hacia condiciones comunes para el conjunto del sistema: la Ley de Garantía del Salario Docente y los 180 días de clase N° 25.864 (2004), la Ley del Fondo Nacional del Incentivo Docente N° 25.919 (2004), la Ley de Educación Técnico Profesional N° 26.058 (2005), la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 (2006) y la Ley de Educación Sexual Integral N° 26.150 (2006). También se comenzaron a elaborar en el Ministerio Nacional los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios (NAP) para los ciclos educativos como forma de abordar la diversidad curricular existente y de definir aquello considerado primordial para enseñar, garantizando bases comunes y equivalentes de aprendizaje para todo/as lo/as estudiantes (Schoo, 2013).

Este cambio de orientación en las políticas y la decisión de materializarlas a través de nuevas bases legales tiene como corolario la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, verdadero baluarte simbólico de la contrarreforma en el campo escolar. En el capítulo V de la norma se definen las

políticas de promoción de la igualdad educativa como aquellas destinadas a enfrentar situaciones de injusticia, marginación, estigmatización y otras formas de discriminación, derivadas de factores socioeconómicos, culturales, geográficos, étnicos, de género o de cualquier otra índole, que afecten el ejercicio pleno del derecho a la educación (Art. 79), establecidas como responsabilidad de los Estados. (LEN, 2006).

En este sentido, la Ley constituyó un clivaje tanto en términos de consolidar una serie de acciones previas que intentaban dar cierta direccionalidad al sistema, como en términos simbólicos de desplazamiento de la retórica de la equidad hacia la igualdad y la definición de esta última como premisa y horizonte de las intervenciones. Ello se expresó en los objetivos de la política educativa y en la redefinición de la concepción de la calidad de los aprendizajes en clave de resultados equivalentes (Gorostiaga, 2012). La norma, además, volverá sobre la estructura tradicional del sistema y ampliará la obligatoriedad escolar hasta la finalización del nivel secundario<sup>6</sup>.

El desafío para ello fue asumido a través de una serie de acuerdos generales en el ámbito del Consejo Federal de Educación<sup>7</sup> conformado por el Ministro nacional y las máximas autoridades de todas las jurisdicciones del país, a la vez que se promovieron instancias de articulación a distintas escalas a través de mesas de trabajo entre direcciones de niveles y funcionarios a cargo de los procesos de implementación (Romualdo, 2019).

<sup>6</sup> El Art. 17 de la LEN establece que el sistema está organizado en 4 niveles: inicial, primario, secundario y superior.

<sup>7</sup> Según el Art. 116 de la LEN, el Consejo Federal de Educación es el organismo de concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional para asegurar la unidad y articulación del Sistema Educativo Nacional, y sus resoluciones tienen carácter vinculante.

En ese período se abre un proceso de diseño de planes a más largo plazo que la gestión de la Alianza Cambiemos continuará. En el primer Plan Nacional de Educación Obligatoria para 2009-2011 (Res. CFE N°79/09) se establecen dos definiciones centrales que orientarán las políticas:

(...) plantear el desafío de saldar las deudas con amplios sectores sociales respecto de sus derechos. Para superar los procesos de fragmentación del sistema, el Plan convoca a los esfuerzos de todos para ampliar los horizontes políticos y avanzar en la construcción de lo nacional (...) y Garantizar las condiciones para promover la igualdad de todos al derecho a la educación, requiere el desarrollo de políticas públicas que extiendan la cobertura del nivel inicial y de la educación obligatoria, alcancen la unidad y organización del sistema, adecuen las estrategias institucionales y pedagógicas que aseguren una buena escuela para todos y amplíen la convocatoria a otros ámbitos del estado, asumiendo el carácter intersectorial de las políticas de infancia y juventud.

Estos propósitos se inscriben en el diagnóstico de partida, que define a las desigualdades y la fragmentación del sistema, por un lado, y las condiciones institucionales en que tienen lugar las trayectorias escolares de los alumnos, por el otro, como problemas centrales de la agenda de gobierno. De allí que vertebran el plan de trabajo en tres ejes: la igualdad, la oferta educativa y el fortalecimiento de la gestión institucional.

Acorde al paradigma de la igualdad de posiciones (Dubet, 2011), el plan determina la “Necesidad de desarrollar políticas dirigidas a superar la fragmentación de la educación secundaria expresada en la heterogeneidad de planes de estudios y en ofertas desiguales que responden a los ámbitos y las características socio-económicas de los alumnos que atienden, reproduciendo las brechas sociales en brechas educativas”.

Esta última dimensión es especialmente relevante para el nivel secundario, para el que se establece una nueva institucionalidad a través de la Res. CFE N° 88/09, en la que se propone avanzar en la configuración de un modelo escolar capaz de promover aprendizajes

equivalentes, bajo la responsabilidad del Estado como garante principal del derecho a la educación, trayectorias continuas y completas, y una formación relevante. El mismo año, en la Res. CFE N° 93/09 se establecen las opciones para transformar ese modelo selectivo de escuela secundaria, a través de diversas propuestas de enseñanza, cambios en las regulaciones del régimen académico y/o el acompañamiento específico a las trayectorias escolares. Estos lineamientos tendrán continuidad en el Plan Nacional de Educación Obligatoria 2012-2016 (Res. CFE N° 188/12).

En síntesis, es posible señalar que este cuerpo normativo define como problemas la necesidad de “reparar” los efectos de las políticas neoliberales en términos de profundización de las desigualdades sociales afectando, por ende, las condiciones para el ejercicio del derecho a la educación; la importancia de restablecer “lo común” en el campo educativo; la necesidad de “recuperar” la tarea pedagógica de las escuelas -convertidas en “agentes mitigadores” de la crisis socio-económica hacia finales del SXX (Schoo, 2013; Giovine y Martignoni, 2011)-, y de reformular el modelo selectivo de escolarización en el nivel secundario que obstaculiza las trayectorias (Southwell, 2011; Terigi, 2008).

Se materializa así un viraje desde las preocupaciones por el acceso, la retención y el egreso ancladas en una mirada individualista y cuantitativa del “fracaso”, hacia las condiciones institucionales en que se desarrollan los procesos pedagógicos y la responsabilidad del Estado y de las escuelas (en tanto instituciones estatales) por garantizar ese derecho (Gluz, 2015; Gluz y Rodríguez Moyano, 2016; Karolinski y Rodríguez Moyano, 2017); y se asumen los límites de las políticas sectoriales fundadas en la igualdad de oportunidades para superar las desigualdades.

El triunfo de la Alianza Cambiemos en diciembre del 2015 significó el quiebre de este proceso y el inicio de una restauración conservadora sin precedentes, llevada a cabo por el primer gobierno de derecha que asumió por vía democrática la presidencia del país. En sociedad con sectores empresariales, reorientaron prontamente la política educativa hacia propósitos mercantiles, en un contexto de restricción financiera producto, entre otras cuestiones, de la transferencia de recursos desde los sectores de menores ingresos hacia los grupos más concentrados del capital (Feldfeber y Gluz, 2020).

El primer acuerdo federal fue la Declaración de Purmamarca (2016)<sup>8</sup>, donde queda plasmada la preocupación por “el ingreso, permanencia y egreso para la totalidad de los estudiantes de la educación secundaria en todas sus modalidades”, asumiendo el desafío de “alentar y promover nuevas formas de acceso al conocimiento, a través de propuestas diversificadas que atiendan los intereses de los estudiantes y el desarrollo de sus propias capacidades, en pos de mayores niveles de autonomía en su relación con el mundo social y del trabajo”.

Muy prontamente, se aprobará un nuevo acuerdo federal a más largo plazo, el Plan Estratégico Nacional “Argentina Enseña y Aprende” (Res. CFE N°285/16). Pese a asumir como fundamento la LEN aún vigente –y el reconocimiento de la educación como un bien público y un derecho personal y social- y plantear la voluntad de “construir sobre lo construido” sosteniendo la inversión educativa comprometida en la Ley de Financiamiento Educativo de 2005 y asumiendo la necesidad de profundizar las estrategias pedagógicas y socioeducativas para el fortalecimiento de las trayectorias escolares en los niveles obligatorios; el gobierno rápidamente se “despega” de la retórica de la inclusión y de la igualdad. Haciendo una inversión en los términos, se posiciona en las antípodas respecto de las concepciones acerca del rol del Estado en educación, al pasar de la garantía por la igualdad de derechos a la garantía por el derecho a la igualdad de oportunidades; y del derecho a la educación al derecho al aprendizaje.

Dos paradigmas contrapuestos respecto de la justicia social y escolar y sobre los derechos están detrás de estas definiciones. La “igualdad de derecho” se funda en una perspectiva ligada a una mirada relacional sobre el orden social, en la que la igualdad depende de las posiciones de los individuos en la estructura social y el objetivo es lograr su máxima proximidad. Desde la segunda perspectiva, el foco es la igualdad para la competencia desde un principio meritocrático, por lo que la preocupación por la desigualdad se sitúa en torno a la remoción de obstáculos para dicha competencia que garantiza justos, aunque desiguales resultados. La ampliación de derechos sociales es propia del primer modelo de justicia que instaura protecciones estatales universales, y que en el campo escolar promueve lo común

---

<sup>8</sup> Se trató de una declaración suscrita en la localidad homónima, en el marco de la II reunión del Consejo Federal de Educación en febrero de 2016, donde se definieron los ejes para llevar adelante lo que consideraban como una "revolución educativa" en todo el país.

como dinámica para aproximar grupos sociales. La igualdad de oportunidades en cambio, se sostiene en la preocupación por la movilidad social y en un supuesto estadísticamente no verificado: que todos tienen las mismas posibilidades de acceder a las distintas posiciones.

De allí que las intervenciones se dirijan a eliminar las discriminaciones para desarrollarse según los propios esfuerzos y talentos (Dubet, 2011). Como “las oportunidades conciernen a los individuos, éstos deben ser activos y movilizarse para obtenerlas” (Dubet, 2011: 61), se exagera una lógica individualizante como criterio que opera en la definición de políticas con sus efectos en la configuración del lazo social. Alejándose del “enfoque de derechos” asumido por el *kirchnerismo* y establecido en los sucesivos acuerdos y tratados internacionales en la materia por el que todos los derechos humanos son universales, indivisibles, inalienables, exigibles e interdependientes (Pautassi, 2010), se desestima también el principio de igualdad y no discriminación en que se funda.

Discursivamente, la valoración del derecho al aprendizaje se construye en confrontación con las políticas de inclusión social y escolar del período previo, cuestionadas por garantizar acceso, pero no aprendizajes, como lo expresa una funcionaria de la gestión: “Lo central en el plan son los aprendizajes (...) porque el derecho de los chicos es a aprender, no a acceder” (Directora Nacional de Planeamiento de Políticas Educativas, 2016-2019). De allí la pretensión de “pedagogizar” las políticas, en clave de poner énfasis en los aprendizajes, en oposición a los “proyectos estéticos” de las gestiones anteriores (Subsecretario de Gestión y Políticas Socioeducativas, 2015-2016) por su foco en áreas expresivas, no “mensurables” en los operativos estandarizados de evaluación. Los resultados del operativo de evaluación “Aprender” diseñado en este período, se constituyen en el principal indicador de la materialización del “derecho a aprender” que plantea el PEN, pero también el medio para localizar los problemas al “visualizar las diversidades”, tal como lo indica la Secretaría Nacional de Evaluación Educativa, para quien “el tema de la diversidad, de entender la diversidad del aula, cómo se aborda esa diversidad (es condición para) tener las mismas oportunidades de aprendizaje”.

En articulación con la diversidad que desplaza el problema de la desigualdad, la libertad y la autonomía reemplazan la igualdad como valor. “Garantizar el derecho a aprender en el SXXI implica que todos los estudiantes puedan desarrollar las capacidades necesarias para actuar, \_\_\_\_\_

---

desenvolverse y participar como ciudadanos en esta sociedad cada vez más compleja, *con plena autonomía y libertad*" (Res. CFE N° 285/16, la itálica es nuestra).

Al año siguiente se presentará el nuevo proyecto para el nivel secundario, denominado "Secundaria Federal 2030" (Res. CFE N°330/17). Allí se definen como principales problemas la homogeneización y desactualización del sistema escolar a través de un giro en el que las brechas de desigualdad se reemplazan por "la brecha entre las propuestas pedagógicas que presentan las escuelas y la vida de los/las estudiantes" (que) "se amplía cada vez más". De este modo, se abandona la preocupación por el carácter selectivo de ciertos elementos comunes de la organización escolar y por la heterogeneidad de las ofertas culturales que fundan desigualdades; para argumentar que la homogeneidad es lo que obtura las trayectorias y que la diversificación de las mismas debe ser el foco del cambio institucional. Desconocen en este punto lo que la investigación académica viene demostrando desde los '80 respecto de una profunda diferenciación interinstitucional.

El derecho de cada estudiante a aprender los saberes y capacidades fundamentales para su desarrollo integral y su inserción competitiva en la sociedad del conocimiento y en un mercado laboral cada vez más incierto y globalizado figura como eje central de las definiciones del Marco Orientador de los Aprendizajes (el MOA, según la Res. CFE N°330/17) que inscribe el proyecto de la nueva escuela secundaria. Las diferencias de rendimiento se explican más por las dotes y talentos que por los clivajes de clase o sector social, al tiempo que la fragmentación de la oferta educativa se entiende más en términos de preferencias y elecciones de las familias que de circuitos estructurados en base a las desiguales posiciones sociales.

La diversidad adquiere el status que en el período anterior asumió la desigualdad, tal como se expresa tanto en las medidas del período como en los discursos de los/as funcionarios/as. Al desentenderse de los condicionantes socioeconómicos, culturales y organizacionales que inciden sobre las trayectorias, asumen una mirada despolitizada del proceso de transmisión, ya que se invisibilizan las relaciones de poder y de expulsión estructural que explican las distintas trayectorias, cuyas causas obedecen más bien a las desigualdades sociales que al carácter diverso de nuestras sociedades (Saraví, 2019). Baste revisar la relación entre trayectorias y grupos socioeconómicos, donde son los más vulnerados quienes sufren mayor rezago educativo sin variaciones en el periodo 2015-2019 (Bonfiglio, 2020).

### **3. Las transformaciones en la arquitectura organizacional, el planeamiento y el financiamiento del sistema**

Los cambios en la arquitectura institucional del Ministerio, las lógicas e instrumentos de planeamiento y financiamiento de las políticas, así como la evolución del presupuesto asignado a cada una de ellas, materializan prioridades, responsabilidades y mecanismos de construcción de políticas entre diferentes áreas y actores de los distintos niveles de gobierno en un sistema federal como el nuestro. En tanto regulan las prácticas de los agentes, tienden a establecer patrones de atendibilidad (y filtro) de cuestiones sociales, entre ellas, de las desigualdades (Aguilar Villanueva, 1996; Paura *et al*, 2017).

Como mostramos en trabajos previos, en los '90 se había creado la "Subsecretaría de Políticas Compensatorias" como dependencia específica dentro del Ministerio de Educación nacional destinada a intervenir sobre los grupos más vulnerados, desde la que se desplegaron acciones focalizadas para garantizar que estos sectores pudieran cumplir con la ampliación de la obligatoriedad escolar establecida en la Ley Federal. Se constituía así una nueva institucionalidad encargada de la atención a los/as estudiantes definidos/as por su condición de pobreza, rompiendo con el ideal universalizante de la educación básica, al escindir la atención de las desigualdades de la gestión de las políticas específicas para cada uno de los niveles del sistema (Gluz, Rodríguez Moyano y Diyarjan, 2018).

En confrontación con las orientaciones neoliberales, a inicios del siglo XXI se reestructura nuevamente el organigrama. En primer lugar, se asigna el carácter de Dirección (ya no subsecretaría) al área de Políticas Compensatorias, subsumiéndola en la Subsecretaría de Equidad y Calidad, reunificando en una misma dependencia funcional los niveles del sistema y la atención a los grupos vulnerados. La transformación más significativa será la renominación del área como Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS) desde 2008 -aunque se oficialice en 2010-, cuando se abandona el propósito de compensar déficits de individuos o grupos para pasar a "...resolver desigualdades de carácter social, económico y educativo que dificulten o imposibiliten el acceso al derecho a la educación de niños, niñas, jóvenes y adultos..." (Decreto 115/10). Este cambio materializó la disputa de sentidos acerca

de las desigualdades sociales, escolares, y sus causas. En el caso de la educación secundaria, la articulación entre las propuestas socioeducativas y los lineamientos dirigidos al nivel se operativiza a partir de 2010 con la implementación de los “Planes Jurisdiccionales” elaborados por cada provincia en el marco de los acuerdos federales (Res. CFE N°88/09) y de los “Planes de Mejora Institucional”<sup>9</sup> (PMI) comunes a todas las escuelas.

La Alianza Cambiemos llevará adelante una nueva reorganización de la estructura del ahora Ministerio de Educación y Deportes de la Nación (Decreto 57/2016) que supone, entre otras cuestiones, la creación de nuevas Secretarías, entre ellas la de “Gestión Educativa” (SGE) y la de “Innovación y Calidad Educativa” (SICE). Mientras que la primera nucleó a la DNPS y a las direcciones y coordinaciones a cargo de las orientaciones comunes para los niveles y modalidades del sistema, teniendo a su cargo funciones “de coordinación a nivel territorial con las provincias” (como la definió un funcionario de la gestión); la segunda, se dedicó a desarrollar políticas orientadas a la mejora de la calidad educativa, centradas en la innovación tanto en los procesos de enseñanza y aprendizaje como en la gestión institucional.

Esta reubicación de la DNPS por fuera de la “Secretaría de Innovación y Calidad” expresa el retorno a una lógica de planificación e intervención que desarticula las acciones dirigidas a fortalecer las condiciones materiales y pedagógicas para la escolarización de los grupos más desaventajados, de aquellas otras que orientan el modelo de escuela secundaria que se aspira alcanzar. A su vez, esta tendencia se profundiza con el nuevo esquema organizacional adoptado desde junio de 2017 (Resolución 1111/2010), a partir del cual se suprime la Dirección Nacional de Gestión Educativa y las direcciones de los niveles y las coordinaciones de las modalidades del sistema que estaban bajo su órbita.

Si bien, tal como enuncian varios/as de los/as funcionarios entrevistados/as, esta transformación se llevó a cabo amparada en la idea de construir “trayectorias integradas” a

---

<sup>9</sup> Los “Planes Jurisdiccionales” (PJs) elaborados por las provincias fueron los instrumentos definidos para la planificación de las acciones de nivel secundario que dieran cumplimiento a los planes nacionales de educación obligatoria aprobados por el Consejo Federal de Educación. Partiendo de las prioridades definidas en aquellos PJs, las escuelas debían elaborar “Planes de Mejora Institucional” (PMI) en vistas a avanzar en la transformación progresiva de los rasgos selectivos del del modelo institucional de la educación secundaria y de la prácticas pedagógicas. Los PMI durante la gestión *kirchnerista* tuvieron un alcance universal .

partir de intervenciones basadas en enfoques articulados que no fragmentaran las políticas según los distintos niveles, termina produciendo una escisión entre las acciones socioeducativas y las del área de coordinación de la Secundaria Federal 2030, localizada en la SICE; y por ende, una separación de las estrategias y dependencias a cargo de la atención de los distintos grupos sociales. Mientras que la SICE concentrará atribuciones sobre la planificación y el diseño de las políticas educativas para el conjunto del sistema, la elaboración de los lineamientos curriculares y pedagógicos, y la coordinación de la política de formación docente; la SGE, vaciada de tareas, pasa a tener competencia fundamentalmente sobre la gestión de las escasas políticas socioeducativas que se sostuvieron en este período (Raschia y Wischnevsky, 2019).

Por último, la DNPS pierde centralidad en la medida en que sus líneas de intervención fueron desfinanciadas y gran parte de sus equipos desmantelados, tal como informa la mayoría de los/as funcionarios/as y equipos técnicos entrevistados/as. En relación al financiamiento, si bien durante el gobierno de la Alianza Cambiemos las partidas nacionales destinadas al sector educación disminuyeron en términos reales, particularmente la DNPS perdió presupuesto nominal: de algo más de seis millones de pesos en 2016 a dos millones proyectados para 2020, en un contexto de marcada inflación, lo cual representa una reducción del 6% en el presupuesto real respecto del asignado al inicio de la gestión (Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación, 2019).

Según los/as entrevistados/as, una de las máximas que guió las decisiones sobre las políticas socioeducativas fue la necesidad de “ordenar” y “despolitizar” aquellas intervenciones que el gobierno anterior había utilizado con fines proselitistas, lo cual también permite explicar los cambios implementados.

Estos procesos se complementarán con tres transformaciones de relevancia que afectan la lógica del planeamiento, los mecanismos de financiamiento de las políticas desde el Estado nacional hacia las jurisdicciones y las dinámicas de trabajo federal.

En primer lugar y a diferencia de los Planes elaborados durante las gestiones *kirchneristas* que estaban estructurados por niveles, objetivos y prioridades para cada uno de ellos; el PEN

“Argentina Enseña y Aprende” (2016-2021) se organiza por ejes centrales y transversales referidos a la “educación obligatoria” y al fortalecimiento de las trayectorias educativas, pero sin mirada específica sobre los problemas que atañen a cada nivel en particular (Raschia y Wischnevsky, 2019). Asimismo, se formulan líneas de acción muy generales “para que puedan ser adaptadas a cada nivel y/o modalidad que se requiera, según las particularidades, necesidades, contextos e identidades jurisdiccionales”. Desaparece de este modo la preocupación específica por el nivel secundario, y en especial, por los atributos selectivos que históricamente lo han diferenciado. En cambio, tal como se observa en la “Matriz de seguimiento de objetivos” de las políticas que este plan diseña, el análisis respecto del trabajo jurisdiccional para el acompañamiento de las trayectorias en la escuela secundaria se reduce a indicadores cuantitativos que nada dicen respecto de las condiciones sociales e institucionales, materiales y simbólicas, en que dichos procesos ocurren.

En segundo lugar, esta matriz debía operar asimismo como guía para que cada jurisdicción elaborase su Plan Operativo Anual Integral (POAI), una nueva herramienta de planificación que sistematiza el conjunto de las acciones para dar cumplimiento a los compromisos asumidos. Se ratifica a través de la firma de convenios bilaterales entre el Ministerio Nacional y cada provincia que establecen las metas y regulan la transferencia de los fondos necesarios para el desarrollo de las políticas. Las acciones previstas en los POAI pasaron a financiarse a través de los denominados “fondos rotatorios”, un nuevo mecanismo que supone la transferencia del Ministerio nacional a cada jurisdicción de montos específicos por cada uno de los programas presupuestarios para que los puedan utilizar de manera autónoma y cuya renovación queda sujeta a su rendición. Dos argumentos justifican esta decisión: por un lado, la necesidad de hacer más eficiente el seguimiento financiero; por el otro, la importancia de fortalecer el carácter federal del sistema, “entregando a cada quien lo que le es propio” (como expresó uno de los funcionarios entrevistados).

Este discurso del respeto por el federalismo fundamenta también el tercer desplazamiento, en la medida que pierden progresivamente peso los lineamientos políticos nacionales en pos de dotar de autonomía a las jurisdicciones para decidir sobre las políticas a desarrollar, en sintonía con lo acordado en el marco del PEN.

Sin embargo, en un contexto de ajuste presupuestario -sobre todo en el caso de las acciones socioeducativas-, de desarticulación de equipos nacionales que puedan brindar asistencia técnica a sus pares provinciales, y sobre la base de un sistema educativo descentralizado con fuertes desigualdades jurisdiccionales por los recursos económicos con los que cuentan y por las diferenciales capacidades estatales de las que disponen, la autonomía resultó paradójica. La potestad de decisión sobre las políticas a implementar se tensiona entre la creatividad por “hacer rendir” los magros fondos recibidos a través de intervenciones necesariamente focalizadas y la obligación de cumplir en tiempo y forma con las rendiciones de los mismos, como criterio selectivo para su renovación. Más que al fortalecimiento del federalismo, asistimos a una desresponsabilización nacional por generar condiciones comunes para el conjunto de las jurisdicciones, profundizando la fragmentación del sistema.

#### **4. Políticas, prácticas y sentidos: ¿qué se hizo frente a las desigualdades educativas en el SXXI?**

Las orientaciones recién descritas dieron lugar a una serie de líneas de acción para atender a los sectores vulnerados que materializaron los contenidos político-culturales de las políticas del período y por ende, las diversas concepciones sobre las desigualdades.

En primer lugar, mientras que durante el *kirchnerismo* se había avanzado en la universalización de algunas políticas para la educación secundaria que buscaban superar las desigualdades en base al restablecimiento de condiciones comunes para el conjunto del sistema; las políticas desarrolladas por la Alianza Cambiemos retoman la vía de la focalización volviendo a fragmentar aquellas bases comunes y a instaurar fronteras de atención entre grupos sociales.

Si durante el primer período se priorizaron programas universales como Conectar Igualdad que promovía la distribución de netbooks para cerrar las brechas digitales o el PMI que propuso fortalecer las trayectorias estudiantiles a través de la transformación progresiva de las dimensiones selectivas del modelo escolar; las políticas del macrismo restringieron su alcance y reorientaron su sentido. Las nuevas líneas de intervención sólo atienden a ciertos grupos vulnerados, son de muy baja cobertura, y en algunos casos parecen fundarse en

criterios de afinidad política, más que en fundamentos político-pedagógicos y en indicadores estadísticos que den cuenta del universo de estudiantes en condiciones de vulnerabilidad. En este sentido, por ejemplo, el programa Asistiré cuyo objetivo era “mejorar la asistencia y prevenir la interrupción de la escolaridad” a través del control digital de la asistencia a clases y el desarrollo de estrategias territoriales para promover la revinculación de los/as estudiantes, su continuidad y terminalidad, se implementó inicialmente en 43 de los 135 municipios de la provincia de Buenos Aires. En una segunda etapa, el escalamiento del programa a otras jurisdicciones del país siguió la misma lógica. Hacia 2019 cubría 370 establecimientos bonaerenses y 300 repartidos en otras 5 provincias del país. En paralelo, se desfinancian líneas que como el PMI tenían el mismo propósito y se constituyen como proyectos a ser seleccionados, sin clara preocupación por la transformación del modelo escolar selectivo. A través de promotores/as acompañan a las familias, pero desestiman cambios a escala del sistema escolar.

En la misma línea, programas como Escuelas Faro - que propone acompañar a las instituciones de gestión estatal de los niveles primario y secundario para fortalecer el sostenimiento de las trayectorias escolares así como para mejorar los aprendizajes en Lengua y Matemática en el marco de la implementación de la Secundaria 2030 - seleccionó a sólo 3000 escuelas en todo el país a partir de un cálculo construido en función de los peores resultados en las pruebas Aprender y de ciertos indicadores de la vulnerabilidad social y educativa de la matrícula. Algo similar se observa con la ampliación de la jornada escolar prevista en la LEN, que bajo el programa “La escuela sale del aula” implementado entre 2017 y 2019, sólo alcanzó a 70 escuelas en todo el país de los niveles primario y secundario y pretendió articular la extensión de la jornada con el uso de instalaciones de otras organizaciones presentes en los territorios.

Estos desplazamientos materializan la restricción del sentido del derecho a la educación, la desresponsabilización estatal por el goce del mismo y el reemplazo de las preocupaciones por las condiciones sociales e institucionales para la enseñanza como condicionante del aprendizaje hacia intervenciones focalizadas con la mira en los sujetos y sus familias. Todo ello en el marco de un severo desfinanciamiento del sector educación en general y de las políticas socioeducativas en particular.

La DNPS se transformó, por ende, en un cascarón vacío: equipos cercenados, magros fondos, líneas de trabajo erráticas y desarticuladas del ideal de escuela secundaria en construcción. Siguió el mismo derrotero que las concepciones sobre las desigualdades que fueron quedando también como cascarón vacío: se sostuvieron discursos sobre trayectorias, modelos escolares a transformar y aprendizajes a fortalecer, pero sin las condiciones materiales y simbólicas para que ello tenga lugar, desde acepciones individualizantes y principios acerca del derecho a la educación que retrotraen las conquistas de prácticamente todo el SXX.

## 5. Bibliografía

Aguilar Villanueva, L. (Comp.). (1996). Estudio Preliminar. In *Problemas públicos y agenda de gobierno* (pp. 15-74). México: M.A. Porrúa Grupo Editorial.

Banco Mundial (2011). *Aprendizaje para todos. Invertir en los conocimientos y las capacidades de las personas para fomentar el desarrollo. Estrategia de educación 2020 del Grupo del Banco Mundial*. (Resumen Ejecutivo) Washington DC.

Bayón, M. C. (2015). *La integración excluyente. Experiencias, discursos y representaciones de la pobreza urbana en México*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales - Bonilla Artigas Editores.

Bonfiglio, J. (2020). *La pobreza más allá de los ingresos. Nuevo informe sobre pobreza multidimensional 2010-2019*. (Documento de trabajo). Buenos Aires: UCA, ODSA

Braslavsky, C. (1985). *La discriminación educativa en Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

Cappellacci, I. y Miranda, A. // DiNIECE (2007). *La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos*. (Serie: La educación en debate N°4). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Castel, R. (2010). *El ascenso de las incertidumbres*. Buenos Aires: FCE.

Cerletti, A. (2010). Igualdad y equidad en las políticas sociales y educativas. *Acontecimiento*, Año 2013, N° 38-39, pp. 95-104. Recuperado el 10 de noviembre de 2019, de <http://www.grupoacontecimiento.com.ar/igualdad-y-equidad-en-las-politicas-sociales-y-educativas/>

---

Colectivo de observatorios y equipos de investigación en educación (2019). *En caída libre. Balance del presupuesto educativo nacional durante el gobierno de Cambiemos*. Buenos Aires: UNIPE, OPPPED FFyL-UBA, CCC Floreal Gorini, Aula Abierta-UNAHUR, UNDAV, NIFEDE-UNTREF, UNGS y CEIECS-UNSAM. Recuperado el 6 de julio de 2020., de 2019). <http://iice.institutos.filo.uba.ar/sites/iice.institutos.filo.uba.ar/files/Presupuesto%20Educa%20aci%C3%B3n%202016%202020.pdf>.

CTERA (2004). *Consecuencias de la implementación de la estructura “definida” por la Ley Federal de Educación. Los pedazos del sistema o un sistema hecho pedazos*. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte.

Danani, C. (2008). América Latina luego del mito del progreso neoliberal: las políticas sociales y el problema de la desigualdad. *Ciências Sociais*, Unisinos, 44(1), pp. 39-48, janeiro/abril. Recuperado el 8 de agosto de 2017, de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=93844104>

Danani, C. (2017). Políticas sociales universales: una buena idea sin sujeto. Consideraciones sobre la pobreza y las políticas sociales. *Revista Sociedad*, N° 37, pp. 77-94. Recuperado el 18 de septiembre de 2019, de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistasociedad/article/view/2973/2462>

Danani, C., Arias, A., Chiara, M. & Gluz, N. (2018). Instrumentos, estrategias, apoyo y oposición en la contra-reforma de Política Social. Argentina, 2002-2015. *Revista Mercosur de Políticas Sociales*, Vol. 2, pp. 132-150. Recuperado el 2 de diciembre de 2019. <https://doi.org/10.28917/ism.2018-v2-132>

de Zubiría Samper, S. (2020). “Derechas y fascismo social en la América contemporánea”, en Estrada Álvarez, J.; Jiménez Martín, C. y Puello-Socarrás, J. (eds). *Contra Nuestra América: estrategias de la derecha en el siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.

Dubet, F. (2011). *Repensar la justicia social*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Duschatzky, S. & Redondo, P. (2000). Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas educativas. In Duschatzky, S. (Comp.), *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (pp. 121-185). Buenos Aires: Paidós.

Giovine, R. & Martignoni, L. (2011). La escuela media bajo el mandato de la obligatoriedad. *Cadernos Cedes*, Campinas, vol. 31, n. 84, pp. 175-194, maio-ago. Recuperado el 15 de mayo de 2018, de [http://baseries.flacso.org.ar/uploads/productos/0382\\_01.pdf](http://baseries.flacso.org.ar/uploads/productos/0382_01.pdf)

Gluz, N. (2012). Reduccionismos en los diagnósticos, selectividad social en los resultados. Los sentidos de la exclusión en las políticas educativas argentinas. In Gluz, N. & Arzate

---

---

Salgado, J. (Coords.), *Debates para una reconstrucción de lo público en educación Del universalismo liberal a “los particularismos” neoliberales*. (pp. 121-144). Buenos Aires: UNGS/UAEM.

Gluz, N. & Rodríguez Moyano, I. (2016). Transformaciones en el sistema de protección social y escolarización: balances y perspectivas en vistas a la democratización de la educación. C. Ruiz del Ferrier, C. & Tirenni, J. (Comps.), *El sistema de protección social en la Argentina y en América Latina. El rol del Estado frente a la cuestión social*. (Documento de Trabajo N°3, pp. 97 - 108). Buenos Aires: FLACSO.

Gluz, N. (2006). *La construcción socio-educativa del becario. La productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IPE-UNESCO.

Gluz, N. (2017). *Políticas de atención a las desigualdades y derecho a la educación en Argentina*. Ponencia presentada al “Seminario Políticas educativas, dispositivos pedagógicos y formación docente contra la desigualdad escolar. Un diálogo Francia-América Latina”, Organizado por proyecto MinCyT-ECOS, FLACSO Argentina, Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y Universidad de Paris 8. 27 y 28 de septiembre, Buenos Aires.

Feldfeber, M. & Gluz, N. (2020). Las políticas educativas a partir del cambio de siglo: alcances y límites en la ampliación del derecho a la educación en Argentina. *Revista Estado y Políticas Públicas*, N° 13, octubre de 2019 - abril de 2020, pp. 19-38. Recuperado el 8 de mayo de 2020, de [https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1572561308\\_19-38.pdf](https://revistaeypp.flacso.org.ar/files/revistas/1572561308_19-38.pdf).

Gluz, N., Rodríguez Moyano, I & Diyarjan, M. (2018). *Las políticas socioeducativas del nivel secundario a nivel nacional: trayectorias, institucionalidades y actuaciones en gobiernos de distinto signo político en Argentina*. Ponencia presentada al VII Congreso Nacional y V Internacional de Investigación Educativa “Políticas y prácticas de producción y circulación de conocimiento. A 20 años del primer Congreso de Investigación Educativa en la Universidad Nacional de Comahue”. Comahue, abril 2018.

Gorostiaga, J. (2012). Las políticas para el nivel secundario en Argentina: ¿hacia una educación más igualitaria? *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, Vol. 21, N° 1, pp.119-161, Montevideo.

Karolinski, M. & Rodríguez Moyano, I. (2017). Aportes sociológicos al debate sobre las “políticas de inclusión” en la escuela secundaria. In Cervini, R. (Comp.), *El fracaso escolar. Diferentes perspectivas disciplinarias*, (pp. 35-53) “Colección PGD eBook”, Secretaría de

---

Posgrado, Universidad Nacional de Quilmes. Recuperado el 1 de agosto de 2019, de <http://www.unq.edu.ar/advf/documentos/59d4d534c9c54.pdf>

Kessler, G. (2019). Comentario. Algunas reflexiones sobre la agenda de investigación de desigualdades en Latinoamérica. *Desacatos*, N°59, pp. 86-95, abr. México. Recuperado el 8 de junio de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-050X2019000100086](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2019000100086)

Kessler, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada*. Buenos Aires: IPE/UNESCO.

Novick de Senén González, S. (2008). Políticas, leyes y educación. Entre la regulación y los desafíos de la macro y la micro política. In Perazza, R. (comp.), *Pensar en lo público. Notas sobre la educación y el Estado*. Buenos Aires: Aique.

Panigo, D., Monzón, N. & Castillo, K. (2019). La preferencia por la desigualdad y el ascenso de gobiernos de derecha en América Latina: una aproximación econométrica a la hipótesis de Dubet. *Cuadernos de Economía Crítica*, vol. 5, núm. 10. Recuperado el 20 de noviembre de 2019, de <http://sociedadeconomiacritica.org/ojs/index.php/cec/article/view/162>

Paura, V., Chorny, V., García, B., González Durán, J., Pincione, S. & Sierra, M. (2017). *Las políticas sociales en la Ciudad de Buenos Aires: agenda de gobierno y legislación. Temporalidades diversas, tendencias e hitos, 1996- 2015*. Ponencia presentada a las XXI Jornadas de Sociología. Recorridos de una (in)disciplina. La Sociología a sesenta años de la Fundación de la Carrera. Buenos Aires: UBA.

Pautassi, L. (2010). El enfoque de derechos y la inclusión social. Una oportunidad para las políticas públicas. In Pautassi, L. (Org.), *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social. Debates actuales en la Argentina*. Buenos Aires: Biblos.

Pérez Sainz, J. P. (2019). Las desigualdades y la re-politización de lo social en América Latina. *Encartes*, vol 2, núm. 4, septiembre 2019-marzo 2020, pp. 1-47. Recuperado el 8 de junio de 2020. doi: <https://doi.org/10.29340/en.v2n4.91>

Pineau, P. (2008). La educación como derecho. Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social "Fe y Alegría". Recuperado el 5 de julio de 2020, de <https://www.amsafeiriondo.org.ar/segunda%20jornada/laeducacioncomoderecho.pdf>

Raschia, J. & Wischnevsky, J. (2019). *Algunas reflexiones sobre la política de secundaria en la gestión Cambiemos*. Comunidad OPPPED / Ciencias de la Educación / Facultad de Filosofía y letras / UBA. Diciembre. Recuperado el 1 de julio de 2020, de <http://iice.institutos.filo.uba.ar/sites/iice.institutos.filo.uba.ar/files/raschia-wischnevsky.pdf>

Romualdo, V. (2019). *Las complejas relaciones nación-provincia en la política educativa argentina. El caso de los Planes Jurisdiccionales y los Planes de Mejora Institucional para el nivel secundario en la provincia de Buenos Aires (2009-2015)*. (Trabajo final de Posgrado en Administración Pública). Facultad de Ciencias Económicas, UBA. Recuperado el 2 de junio de [http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1271\\_RomualdoV.pdf](http://bibliotecadigital.econ.uba.ar/download/tpos/1502-1271_RomualdoV.pdf)

Saraví, G. (2015). *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México: FLACSO.

Saraví, G. (2019). Desigualdades invisibles. Algunas reflexiones sobre la inclusión desigual en la escuela. In Núñez, P., Litichever, L. y Fridman, D. (comps.), *Escuela Secundaria. Convivencia y Participación*. Buenos Aires: EUDEBA.

Schoo, S. // DiNIECE (2013). *Redefiniciones normativas y desafíos de la educación secundaria en Argentina. Acuerdos federales en un sistema descentralizado*. Ministerio de Educación de la Nación.

Siteal (2008). *Tendencias Sociales y Educativas en América Latina. La escuela y los adolescentes* (Datos Destacados). Recuperado el 6 de mayo de 2018, de <http://www.siteal.iipe.unesco.org/informe/227/informe-2008>

Terigi, F. (2008). Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles. *Revista Propuesta Educativa* N 29, Año 15, pp. 63-71. Recuperado el 6 de mayo de 2018 de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=403041701008>

Southwell, M (2011). La educación secundaria en Argentina. Notas sobre la historia de un formato. In Tiramonti, G. & Montes, N. (comps.), *La escuela media en debate. Problemas actuales y perspectivas desde la investigación*. Manantial / Flacso; Buenos Aires.

Tilly, Ch. (2000). *La desigualdad persistente*. Buenos Aires: Manantial.

Tiramonti, G. (comp.) (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes*. Buenos Aires: Manantial/FLACSO.

Thwaites Rey, M. & Ouviaña, H. (2018). *Estados en disputa: auge y fractura del ciclo de impugnación al neoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.

### **Normativa**

Ley N° 24.195 Federal de Educación, 1993.

Ley N° 26.075 de Financiamiento Educativo, 2005.

---

Ley N° 26.206 de Educación Nacional, 2006.

CFE, Resolución N°79/09. Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2011.

CFE, Resolución N°84/09. Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria.

CFE, Resolución N°88/09. Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria obligatoria. Planes de Mejora.

CFE, Resolución N°93/09 Orientaciones para la organización pedagógica e institucional de la educación secundaria obligatoria.

Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 115/2010.

Resolución Ministerio de Educación 1111/2010.

CFE, Resolución N°188/12. Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente 2012-2016.

Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 84/2014.

Poder Ejecutivo Nacional, Decreto 57/2016.

CFE, Resolución N°285/16 Plan Estratégico Nacional (2016-2021) "Argentina Enseña y Aprende".

CFE, Resolución N°330/17. Anexo I: "Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria Argentina" (MOA); Anexo II: "Criterios para la elaboración de los Planes Estratégicos Jurisdiccionales del Nivel Secundario"

CFE, Resolución N°318/2017. Programa La escuela sale del aula.

Ministerio de Educación y Deportes, Resolución 4440/2017. Programa Escuelas Faro.

# AGRIETAR EL NEOLIBERALISMO EN NUESTRA AMÉRICA



Del 31 de mayo al 4 de junio de 2021



**UNCUYO**  
UNIVERSIDAD  
NACIONAL DE CUYO



**FCPys**  
FACULTAD DE CIENCIAS  
POLÍTICAS Y SOCIALES

Dirección de Carrera  
de Sociología