

X Jornadas de Sociología
UNLP. La Plata, 5-7 diciembre de 2018

**Políticas de articulación entre el nivel secundario y la universidad en el período
2007-actual: propuestas educativas y relaciones intraestatales.**
El caso bonaerense.

María Gabriela Marano

Facultad de Humanidades y Cs. de la Educación, Universidad Nacional de La Plata (UNLP)

gabimarano@yahoo.com.ar

Mesa 44: Homo Academicus. Desafíos actuales de la Universidad

RESUMEN

La obligatoriedad del nivel secundario pautada en la Ley de Educación Nacional Nro.26206/06 con sus tres fines -entre los que se encuentra la continuidad de estudios-, así como la expansión de la educación superior y su interpelación por el principio del derecho social a la educación, pusieron en foco la cuestión del ingreso a la universidad, como la relación con el nivel precedente, generalmente caracterizando como problemática.

La articulación de la educación secundaria y la universidad resulta un nudo complejo en el que convergen la organización, los sentidos y los derroteros de dos niveles diferentes del sistema educativo, en un período más abarcativo que el momento de inscripción e inicio. Analizar el pasaje entre ambos niveles se entrama con las trayectorias de los estudiantes, la calidad de la enseñanza en el nivel secundario, el acceso al nivel superior, las prácticas docentes en el primer año de las carreras universitarias, entre otros aspectos.

La ponencia tiene como objetivo analizar las políticas de articulación entre el nivel secundario y el universitario en la Provincia de Buenos Aires en la última década, considerando las políticas nacionales de implementación jurisdiccional y otras propias de la jurisdicción, teniendo en cuenta la organización federal y la gestión del sistema educativo. A los fines de problematizar el tema, se analizan las políticas en cuanto a la propuesta educativa que promueven (actividades, destinatarios y enfoques), así como algunos nudos problemáticos surgentes de las relaciones intraestatales entre los distintos niveles de actuación del Estado Nacional, el Estado Provincial y las universidades.

Presentación

La Educación Superior atraviesa un proceso de crecimiento sostenido a escala global en las últimas décadas. Las crecientes demandas sociales por el acceso al nivel, las políticas gubernamentales, las peticiones territoriales, la relación con el mercado y con el mundo del trabajo, más los intereses de los próximos actores universitarios constituyen la compleja trama que subyace tras la apertura de instituciones, el carácter de su oferta y la expansión de las matrículas (Marano, 2017a).

El acceso a la educación superior como derecho es un hito epocal que reconoce como proclama fundamental la Declaración Final de la “Conferencia Regional de Educación Superior en América Latina y el Caribe”- (CRES) (UNESCO-IESALC) acordada en Cartagena de Indias en 2008¹, principio ratificado en la Cumbre de la CRES de Córdoba, en junio de 2018. En aquella proclama se había afirmado el rol indelegable del Estado y la responsabilidad de las comunidades académicas para que el acceso y la enseñanza de calidad se conviertan en una realidad:

“la Educación Superior es un bien público social, un derecho humano y universal, y un deber del Estado. Ésta es la convicción y la base para el papel estratégico que debe jugar en los procesos de desarrollo sustentable de los países de la región” (CRES, 2008).

En la Argentina se reconoce un eje sostenido de crecimiento a través de distintas “olas” en la apertura de universidades. La primera corresponde al final de la década del 60 y comienzos de la década del 70 en la cual las universidades llegan a las capitales de las provincias, propiciando desarrollos regionales. La segunda se da en la década del 90, a través de la creación de varias instituciones en el conurbano bonaerense, enfatizando el desarrollo local. La tercera ola se localiza en la década kirchnerista, particularmente en el gobierno de Cristina Fernández, acentuando el discurso de inclusión social. Así, en la última década, la educación superior creció por apertura de instituciones universitarias ubicadas en distritos con alta vulnerabilidad social, particularmente en la Provincia de Buenos Aires. Asimismo, la educación superior no universitaria también atravesó un proceso de expansión, regulación y “universitarización”, fundamentalmente en el sector asociado a la formación de maestrxs y profesorxs a través de la creación del Instituto Nacional de Formación Docente. Todo el nivel se vio interpelado por el

¹ Al año siguiente este principio fue sancionado en París, en la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior (UNESCO, 2009).

paradigma de la inclusión y el principio del derecho social a la educación (Marano, 2017). Este principio se vio también refrendado en la amplia política de becas estudiantiles (Marquina y Chiroleu, 2015).

Sin embargo, la expansión de universidades y el derecho a la educación superior conviven con un conjunto de indicadores que dan cuenta de problemáticas vinculadas a la desigualdad social, tales como el abandono, la baja graduación y la lentificación de estudios (García de Fanelli, 2014). La investigadora Ana María Ezcurra (2011) sostiene que la masificación del nivel superior a escala global muestra altas tasas de deserción como una tendencia estructural, resultando una “inclusión excluyente”. Sostenemos que existe un conjunto de factores sociales convergentes que otorgan un estatuto de desventaja -primera generación y nivel educativo de las familias, trabajo a tiempo completo, bajos ingresos, alta carga de responsabilidades familiares (especialmente para las mujeres), dificultades de acceso a tecnología informática, entre otros- que se reeditan como tendencias reproductoras en las dificultades de lxs estudiantes para configurar sus hábitos académicos y mantener el “ritmo” que demandan las cursadas universitarias.

Abandonar los estudios forma parte de recorridos vitales más amplios y se encuentra afectado por un conjunto de circunstancias. En general, el abandono se encuentra fuertemente ligado a condiciones socioeconómicas, pero también se enlaza con el capital cultural conformado en la trayectoria escolar. Asimismo, las expectativas y los valores asociados con la educación son parte de procesos moldeados a lo largo de nuestras vidas como resultado de las experiencias, de los contextos de socialización y de las oportunidades tenidas (Bracchi y Marano, 2010). Hace ya tiempo Vicent Tinto (1993:14) señalaba que el “estudio de la deserción de la educación superior es extremadamente complejo, pues implica no sólo una variedad de perspectivas, sino también una gama de diferentes tipos de abandono. Probablemente ninguna definición puede captar en su totalidad la complejidad de este fenómeno universitario”. En nuestro medio, las investigaciones de Marta Panaia (2015) explican este fenómeno en términos de las temporalidades de las trayectorias estudiantiles. La comprensión de las distintas formas de abandono resulta un conocimiento valioso para delinear herramientas de gestión adecuadas.

Una perspectiva inclusiva en el nivel superior requiere poner el foco en el acceso, desde la cuestión social, y en el ingreso, desde la política académica. La complejidad del tema requiere respuestas tanto de políticas socioeducativas, como de políticas institucionales y pedagógicas de las instituciones universitarias. Esto implica problematizar qué efectos educativos tienen las inscripciones macrosociales, pero

también cómo operan los dispositivos institucionales, curriculares y didácticos, favoreciendo o no, la continuidad de las trayectorias.

La cuestión del acceso y la permanencia en la universidad lleva a mirar la vinculación con el nivel precedente. La articulación con la educación secundaria constituye un nudo problemático en el que convergen la organización, los sentidos y los derroteros de dos niveles diferentes del sistema educativo, en el que se definen la permanencia y el egreso del nivel medio y el ingreso al nivel siguiente. Plantea la necesidad de revisar las propuestas organizacionales y curriculares, la calidad de la enseñanza y las trayectorias de lxs estudiantes en el nivel medio, así como las percepciones de lxs actores políticos institucionales sobre la democratización del acceso por parte de las universidades, los sistemas de admisión y las prácticas docentes en el primer año de las carreras, entre otros.

Desde la recuperación de la democracia y la apertura en las universidades nacionales, la cuestión del libre acceso se ha ido instalando como un tópico central de la política académica. A su vez, como objeto de estudio, mucho se avanzó con el abordaje de perspectivas centradas en las trayectorias estudiantiles y en las condiciones sociales e institucionales que éstas atraviesan. Lxs especialistas nos permitieron comprender al ingreso a la universidad como pasaje, como tránsito en las trayectorias y no como un corte o hiato. Son bien conocidos los aportes de Alain Coulon (1995) para comprender las etapas que vive un estudiante en su afiliación en la institución y de Pierre Bourdieu para comprender el proceso de construcción del oficio de estudiante, que en el caso de la universidad pública conjuga acciones implicadas en la formación con la participación que supone la ciudadanía universitaria. Asimismo, otra serie de investigaciones han puesto de relieve aspectos pedagógicos que se ponen en juego en el estudio universitario: la importancia de la alfabetización académica y el aprendizaje de la literacidad (Carlino, 2005 y 2013), las prácticas comunicativas (Casco, 2006) y las prácticas de estudio y estrategias cognitivas (Silvestri, 2012), entre otras². En este tipo de trabajos se pone el foco en las diferencias de estudio y aprendizaje que tienen que abordar lxs estudiantes en el nivel superior a diferencia del nivel precedente. Por otro lado, hay mucha evidencia empírica

² P. Carlino tiene una vasta producción sobre el tema. Ver *Escribir, leer y aprender en la universidad. Una introducción a la alfabetización académica*. FCE, Bs. As., 2005// “Alfabetización académica diez años después” en *Revista Mexicana de Investigación Educativa* Vol.18, N°57, pp.355-381, MDF, 2013 // M. Casco. “Afiliación intelectual y prácticas comunicativas de los ingresantes a la universidad” en *Revista Co-herencia*, Vol. 6, N°11, Medellín, Colombia, pp. 233 -260, 2006 //L. Silvestri. “La transición a la cultura universitaria en la interpretación y las vivencias de estudiantes de Ciencias de la Educación” en *Revista del Instituto de Investigaciones en Educación*. Facultad de Humanidades, Universidad Nacional de Entre Ríos, 2012.

acerca que el primer año resulta decisivo en la continuidad de trayectorias y por ello, como sostiene Ezcurra (op.cit.:73) debe ser objeto de políticas y acciones institucionales específicas con una “alta prioridad real”.

En cambio, la producción académica sobre el tema de articulación interniveles (secundario-superior) no es muy vasta (vg. Araujo, 2009; Nayar, 2011; Otero, 2014), en gran medida esto puede entenderse a partir del lugar reciente de la investigación sobre el nivel secundario en nuestro país y que la producción ha estado fuertemente atada a la agenda política, esto es, las temáticas de inclusión y trayectorias. No obstante, el área de estudios está en proceso de crecimiento, por el momento a través de producciones centradas en sistematización de experiencias concretas de articulación interinstitucionales.

A los fines de la contribución con este tema, se analizan las políticas de articulación entre el nivel secundario y el universitario en la Provincia de Buenos Aires durante la última década, abarcando las políticas nacionales de implementación jurisdiccional y las políticas propias de la Provincia de Buenos Aires. Para ello, se recupera una indagación realizada primeramente para la toma de decisiones en un ámbito de gestión³, con la idea de analizar fortalezas y vacancias.

La articulación entre la educación secundaria y la educación superior

El pasaje de un nivel a otro pone en cuestión el par egreso-ingreso, convocando a la idea de articulación interniveles, idea que está en la base misma del concepto de sistema educativo. La articulación entre la escuela secundaria y la educación superior, particularmente la universidad tiene además connotaciones particulares. La propia historia de la universidad ha sido en general separada del sistema educativo y vista como la institución de excelencia; a su vez, la educación secundaria aparece siempre como la institución evaluada, devaluada y colocada en el lugar de la falta, sin que la institución universitaria se mire a sí misma.

Esta situación empezó a cambiar en gran medida a partir de una serie de hechos: la obligatoriedad del nivel secundario (2006), las políticas de inclusión en ambos niveles, los fenómenos asociados a la expansión de la educación superior, la masificación y en particular,

³ La indagación tuvo su inicio en el equipo técnico de Articulación de la Educación Secundaria, Dirección de Educación Superior (DGCyE). Ver Marano, Vazelle y Molinari (2017).

la creación de universidades en ciudades con altos índices de vulnerabilidad social, con proyectos institucionales fuertemente anclados en su territorio.

Si bien la problematización del ingreso ha ocupado un lugar central en las políticas de educación superior en la última década, la problematización del egreso del nivel secundario abarcó, fundamentalmente, el desarrollo de acciones para el sostenimiento de trayectorias ante los índices de abandono del nivel (cg. políticas de terminalidad), pero en términos políticos y pedagógicos aún es un tema que requiere mayor atención, en tanto se vincula con los propios fines del nivel. Efectivamente, la continuidad de los estudios superiores es -junto a la formación en y para el trabajo y la formación de la ciudadanía-, uno de los tres fines de la educación secundaria establecidos en la ley de Educación Nacional N° 26206/06 y en la Ley de Educación de la Provincia de Buenos Aires N° 13.688/07.

La articulación interniveles resulta un nudo problemático en el que convergen la organización, los sentidos y los derroteros de cada nivel con objetivos y lógicas diferentes. Entonces nos preguntamos, ¿qué tiene de específico el pasaje entre los niveles secundario y superior?.

En términos de las trayectorias de los sujetos refiere a dos momentos vitales del recorrido académico de un estudiante: la graduación de un nivel obligatorio y el acceso a otro, no obligatorio, y sobre el cual se juega una elección de futuro. Una elección del sujeto vinculado a sus intereses y expectativas, que puede englobarse en lo se ha llamado “proyecto de vida”, concepto que merece revisión. Lejos de tomar “posiciones esencialistas en las que la orientación vocacional cosifique supuestas identidades futuras, se trata de colaborar con lxs estudiantes en que reflexionen sobre sus intereses, posibilidades y relación con el conocimiento y el trabajo en un mundo cambiante” (Marano, Molinari y Vazelle, 2017: 15). Debe vincularse con los procesos actuales de construcción de las subjetividades juveniles, que muestran su carácter complejo, diverso, en un escenario social de “modernidad líquida” como dice Bauman, que impulsa el hacerse a sí mismo (individualización) en marcos de incertidumbre, más aún para los grupos sociales que carecen de los soportes materiales y simbólicos requeridos (individuación). La desorientación que tienen muchos jóvenes se verifica en el efecto “prueba” y en el cambio de carreras (ingreso-abandono-cambio en la elección de carrera-nuevo ingreso), que suele tener más fuerza en los sistemas de libre admisión.

¿Cuál es entonces la posibilidad de intervenir desde una perspectiva de inclusión? Se hace necesario entonces, afirmar con mayor énfasis en el nivel secundario la discusión sobre el egreso, acompañando a los jóvenes en la formulación de proyectos personales de lxs estudiantes en los que la educación superior sea una opción elegible más allá de su origen social.

Este proceso de orientación hacia el descubrimiento de la educación superior tiene que comenzar en el nivel secundario. En primer lugar, el acceso a la información es parte de las acciones democratizadoras para el ingreso al nivel siguiente. Esa información no debe ser sólo de la oferta del nivel, sino de las condiciones de estudio que se exigen como de las características integrales de las instituciones. Este proceso se puede hacer posible por una doble habilitación: directivos, docentes y demás actores significativos del nivel secundario que entusiasmen, estimulen y generen confianza en sus alumnxs, así como profesorxs y estudiantes del nivel universitario que se acerquen y compartan sus saberes y experiencias, en un circuito virtuoso de retroalimentación.

Otro rasgo característico de este proceso es que en el pasaje de nivel se pone especialmente en valor los saberes y experiencias adquiridos en el nivel precedente. En términos pedagógicos, la interpelación pone en foco a las prácticas de enseñanza, ya que al mirar el egreso de la educación secundaria se pone en valor los aprendizajes, saberes y experiencias de calidad. En este sentido, implica revisar aspectos pedagógicos, no en términos de falta o ausencia de contenidos que el otro nivel exige, sino en los modos en que se trabaja en las aulas para que lxs estudiantes puedan operar con ellos, generando disposiciones hacia el estudio autónomo y hacia formas de trabajo del tipo académico. Posiblemente este sea el mayor desafío porque supone mejorar las prácticas pedagógicas concretas que se llevan a cabo en las instituciones educativas.

La educación secundaria tiene el desafío de pensar en términos globales la cuestión del capital cultural necesario para que lxs estudiantes se desempeñen con éxito en el nivel superior. Ezcurra (op. cit:43), recuperando a Engle, funda la hipótesis que “la preparación académica y más en general, el capital cultural del alumnado en el punto de partida de la educación terciaria es fruto particular del nivel medio, que incluso puede remontar ciertas determinaciones familiares, como el estatus de primera generación, y así reducir las brechas sociales de graduación”.

Como sostiene Otero (2014: 5), la temática de la articulación debe entenderse “como un diálogo entre partes, beneficioso para ambas, enfocado en las prácticas de enseñanza de ambos niveles a partir de la situación de transición que atraviesa el estudiante”. Ello implica problematizar la formación hacia el interior de cada nivel como a la construcción de puentes que los articulen, a través de políticas públicas específicas.

Las políticas de articulación secundaria – universidad implementadas en la Provincia de Buenos Aires: imágenes referenciales y relaciones intraestatales.

En gran medida, la acción estatal se expresa en políticas públicas, con sus lineamientos, financiamiento y condicionalidades. Estas políticas públicas tienen marcos referenciales que otorgan las imágenes-metan que las definen, fundamentalmente en el momento de diseño de las mismas, que luego -en la instancia de implementación- se entran en prácticas institucionales situadas, recontextualizándolas. Ahora bien, entre las políticas y las instituciones se establecen distintas mediaciones (actores intermedios) que también reconfiguran las políticas.

En los sistemas federales, las políticas educativas estatales que emanan de las áreas ministeriales nacionales ponen en juego entre ellas y las instituciones los distintos planos subnacionales. Un rasgo común de los sistemas que tienen distintos niveles de gobierno o sistemas multi-nivel es la asimetría que los especialistas han marcado como *brechas o lagunas de gestión*, definiendo distintas áreas como: el acceso a información de calidad para la toma de decisiones; la disponibilidad de recursos humanos y económicos; la capacidad de generar ingresos propios; las decisiones políticas; los objetivos y la rendición de cuentas, como cuestiones relacionadas entre sí (H. Wilosencksy y E. Sundby, 2014). Si bien esta perspectiva aporta insumos muy interesantes para comprender los marcos de actuación de los distintos niveles de gobierno, cabe problematizar las relaciones que entre ellos se establecen, así como la apropiación de sentidos y acciones que realizan las instancias subnacionales durante la implementación, más aún en sistemas federales.

La indagación realizada abarca las políticas de articulación entre el nivel secundario y el universitario implementadas en la Provincia de Buenos Aires en la última década. Se realizó un relevamiento y análisis de programas correspondientes a dos niveles de actuación estatal: políticas nacionales de implementación jurisdiccional y un caso de política de articulación propia del sistema educativo provincial⁴. Para esta revisión, se rastrearon documentos e informes nacionales y jurisdiccionales y relatos de coordinadorxs provinciales.

El análisis incluye la historización de las políticas públicas de articulación y la caracterización de actividades, destinatarios y la categorización de los enfoques. Además, se brindan algunos comentarios sobre la implementación de los mismos y se establecen algunos

⁴ Quedan por fuera del análisis aquellas acciones que se desarrollan por iniciativas institucionales propias de universidades y escuelas secundarias.

nudos problemáticos. Seguidamente, se demarcan las notas principales de cada uno, que se sintetizan en un Cuadro resumen.

En cuanto a la fecha, cabe acotar que se tomó el año 2007 puesto que en la Provincia de Buenos Aires se promulgó la Ley de Educación Provincial Nro.13688, que –en consonancia con la Ley de Educación Nacional N°26206 del año anterior- estableció la obligatoriedad del nivel secundario y se dio inicio al proceso de conformación de la nueva escuela secundaria de seis años (que es el modelo que adoptó la provincia) y la actualización de su propuesta curricular (Marano, Vazelle y Molinari, 2017).

En primer lugar, se recorta el Programa de Apoyo al Último Año de la Escuela Secundaria (PAUAS), que venía funcionando años antes de la obligatoriedad. El PAUAS fue un programa desarrollado por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, entre varias áreas como la Secretaría de Políticas Universitarias y la Coordinación de Investigaciones e Información Estadística y Programa de Articulación. El mismo se basó en la necesidad de ofrecer oportunidades a los jóvenes del último año del Nivel Secundario para mejorar su tránsito al Nivel Superior, fortaleciendo los saberes en áreas básicas (Lengua y Matemáticas), el cual se organizó sobre 3 ejes de áreas disciplinares con énfasis en la producción, acompañado de material producido en el Ministerio Nacional:

- Eje 1: Lectura y análisis de textos literarios. Producción de textos de invención.
- Eje 2: Lectura y producción de textos informativos y argumentativos en torno a temáticas vinculadas con debates actuales del campo científico, social y cultural. Producción de informes de lectura y de textos de opinión.
- Eje 3: Comprensión de información matemática presente en diferentes textos. Resolución de problemas, incluyendo la argumentación matemática para el análisis de los procedimientos.

La propuesta se delineó a nivel nacional y la participación provincial fue solamente de gestión de: cobertura de cargos, difusión de la oferta entre lxs estudiantes e implementación de los cursos. Estos cursos se efectivizaron solo en el conurbano bonaerense, en paralelo a la consolidación de las nuevas universidades asentadas en esa zona metropolitana, generando una diferenciación interna en la jurisdicción y estableciéndose una demanda territorial por educación superior del interior bonaerense, constante que permanece hasta la actualidad.

El diagnóstico fue de déficit, por lo cual caracterizamos a este enfoque como remedial. Estuvo destinado exclusivamente a lxs estudiantes, en forma individual y voluntaria, y en general su cursado se ubicó los días sábados por la mañana. En este contexto, pensamos que requería un sujeto autoafirmado sobre sus perspectivas de seguir estudiando, lo cual supone ya

ciertas disposiciones sociales. Asimismo, por sus características, no tuvo mayores repercusiones en las instituciones ni en las prácticas docentes.

Luego, se revisó el trabajo conjunto de *Acuerdo de competencias básicas* desarrollado por iniciativa de la Secretaría de Políticas Universitarias con centralidad en el Consejo de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES), constituido en ámbitos de reflexión y producción sobre articulación, y las autoridades de la Dirección General de Cultura y Educación, en este caso con protagonismo de una nueva oficina a nivel ministerial denominada PROA (Programa de Articulación con las universidades nacionales)⁵.

La idea fue establecer acuerdos entre las jurisdicciones provinciales y las universidades sobre qué competencias⁶ se requieren de un egresado de escuela secundaria para mejorar su rendimiento en el ámbito superior. Se propiciaba que estas definiciones de competencias generales y específicas incidieran en experiencias de articulación en territorio y en el diseño de cursos preuniversitarios. Cabe destacar que, en el marco de los acuerdos, se generaron discusiones importantes y se establecieron lineamientos conceptuales interesantes en términos de tensiones y desafíos. Así se referían a la articulación como política de Estado de largo alcance, al derecho a la educación superior, con una visión global que interroga “la racionalidad de las prácticas de enseñanza”, desde una visión global:

“El desarrollo de las competencias de los sujetos, no puede dissociarse de un análisis de contexto, de las prácticas de enseñanza en ambos niveles, de las necesidades de adecuaciones curriculares de contenidos y materias, y de un debate profundo de las condiciones del trabajo docente (...)” (pág. 18).

La Comisión planteó la conformación de equipos de trabajo interniveles y la realización de encuentros sistemáticos de formación, proponiendo revisar los diseños curriculares, los cursos de nivelación y las asignaturas de los primeros años, las prácticas de enseñanza, las estrategias de aprendizaje que desarrollan lxs estudiantes y las concepciones de educación secundaria y

⁵ Corresponde a la gestión ministerial de la Dra. Adriana Puiggrós. El Programa PROA tuvo una agenda propia con las universidades sobre la cuestión del ingreso, los distintos sistemas de admisión, experiencias en escuelas, etc., funcionando de modo independiente a la Dirección del Nivel Secundario.

⁶ La visión de articulación basada en competencias se había incorporado en un programa anterior de articulación entre universidades y escuelas medias de la SPU. En la línea comentada, el concepto fue discutido por su connotación noventista, adoptándose una definición amplia como “capacidades integradas vinculadas con los ámbitos en los que desarrollan la experiencia vital lxs estudiantes para posibilitar desarrollos autónomos, obrar con fundamentos, interpretar situaciones, resolver problemas, anticipar escenarios y realizar acciones involucradas” y se aplicó a las áreas: General; Arte; Ciencias Humanas y Sociales, y Ciencias Naturales y Tecnológicas.

superior. Estos marcos quedaron plasmados en el Documento sobre las competencias necesarias para el estudio en la universidad, pero no fueron incorporados en la gestión educativa de la educación secundaria (Dirección del Nivel), ni en otras instancias concomitantes como las de capacitación docente, ni tampoco tomaron estado público para conocimiento de lxs profesorxs, de lxs estudiantes y de las familias. Encontramos una propuesta nacional, entonces, que admitía una implementación propiamente jurisdiccional, pero en este caso la jurisdicción no se apropió de la misma para sus políticas sobre el nivel secundario, produciendo un funcionamiento paralelo. Resultó, en definitiva, un trabajo que se tornó tecnocrático, el cual quedó en un plano superestructural, ya que no se tramitó como acción de la gestión por parte de los decisores políticos del ámbito ministerial.

En tercer lugar, cabe destacar por esos mismos años, una iniciativa provincial: el *Programa Seguir Estudiando*, impulsado por la Dirección Provincial de Educación Secundaria durante los años 2008-2010⁷. Tenía como meta poner a disposición de lxs estudiantes del último año de la escuela secundaria información relevante sobre el nivel superior para la toma de decisiones, proponiéndose al mismo tiempo acompañar ese proceso, para lo cual se trabajó en encuentros de sensibilización con directivos, docentes y preceptores, en tanto agentes multiplicadores. Estos talleres fueron sostenidos con producción de documentos destinados a directivos, docentes y estudiantes sobre oficio de estudiante, alfabetización digital, etc., al mismo tiempo se armaron portales de información sobre el nivel superior con espacios de consulta, lo cual implicaba ofrecer un plus de servicio en un momento en que no había tanta disponibilidad virtual de información sobre la oferta de educación superior. El Programa apuntaba al trabajo con las escuelas y sus actores en diferentes planos (de información, de formación pedagógica, de orientación vocacional) y contenía elementos interesantes en la progresión de la integralidad del planteo que, según los relatos obtenidos, fueron surgiendo en el proceso mismo de la gestión del Programa.

Según lxs coordinadores de ese Programa, fue un trabajo fructífero e innovador para el momento, pero se opacó al reprogramarse los equipos de gestión en función de las políticas educativas prioritarias, destinadas a garantizar la obligatoriedad del nivel y la inclusión educativa (Marano, Vazelle y Molinari, 2017). En definitiva, el Programa fue visto como un aporte a las instituciones educativas y a las trayectorias de lxs estudiantes, pero no tanto en su

⁷ Este Programa se desarrolló durante la gestión de la Mg. C. Bracchi como Directora Provincial de Educación Secundaria y el Prof. M. Oporto como ministro.

aspecto estructurante de la propuesta del nivel, en tanto el propósito de continuidad de estudios no tenía la relevancia necesaria.

Retornando a los Programas Nacionales, en 2013 se produce un giro con la convocatoria de la Secretaría de Políticas Universitarias dirigida a las universidades nacionales para la presentación de proyectos plurianuales destinados a la mejora de la enseñanza en el nivel secundario de ciertas áreas (RM 1777/2012). Nos referimos al *Proyecto de Mejora de la formación en Ciencias Exactas y Naturales en la Escuela Secundaria* – Plan plurianual 2013-2016. Los proyectos acordados fueron acordados con la jurisdicción y se focalizaban en una cantidad determinada de escuelas secundarias de las áreas de influencia de las universidades (15 instituciones promedio) para promover tres ejes: el aseguramiento de competencias transversales de egreso del nivel secundario, la generación de vocaciones tempranas por las Ciencias Exactas, Ciencias Naturales y Tecnología, y el acompañamiento pedagógico para la mejora de la enseñanza en estas áreas, combinando actividades con estudiantes y docentes para mejorar las “capacidades institucionales de formación”.

A nuestro entender, no constituyó una política de articulación per sé, ya que su propósito principal se da en el marco de la promoción de las carreras consideradas científicas. Este no es un dato menor ya que se da en forma conjunta a otras acciones de la misma línea⁸ y a una retracción de las actividades consideradas de articulación del nivel superior -tanto vertical como horizontal-, tema presente en otros períodos de la política universitaria, incluso retomado en la gestión actual.

En este caso, el equipo de gestión pudo hacer una investigación de tipo evaluativa, a través de visitas a universidades, entrevistas y lecturas de informes. Los logros obtenidos varían bastante en función de la Universidad y de su articulación con el territorio en el cual se desarrollaron las acciones. Puede rescatarse como rasgo que allí donde había fuertes acuerdos locales entre autoridades universitarias y educativas (servicios de inspección regionales, distritales areales) se posibilitaron efectivizar las acciones planificadas. Las universidades canalizaron el financiamiento para usos amplios de acciones de sus agendas de ingreso no solo limitadas al área disciplinar, pero el impacto en las instituciones secundarias no fue tan notorio. El trabajo con grupos focalizados de escuelas no permitió alcanzar visibilidad suficiente al

⁸ Se relaciona con un conjunto de acciones de promoción científica en la educación secundaria, educación técnica y superior como: Declaración de carreras prioritarias, Becas Bicentenario, Plan Estratégico de Formación de Ingenieros, Comisión Nacional para el mejoramiento de la Enseñanza de Ciencias Exactas y Naturales.

Programa en el nivel medio, ni alcanzar centralidad en la Dirección central del nivel; ello puede haber contribuido indirectamente con algunos inconvenientes de gestión ligados a las dificultades de participación sostenida de actores institucionales, así como las lógicas diferenciales de funcionamientos, tiempos, ritmos y autonomías de gestión de las instituciones que responden a niveles y jurisdicciones diferentes. En este sentido, actores intermedios e institucionales “leen” y re/significan la relevancia que se le otorgan a las propuestas desde las autoridades educativas de la provincia.

En el año 2017, la Coordinación Ejecutiva de los Consejos Regionales de Planificación de la Educación Superior (CPRES) retomó la línea de articulación vertical y horizontal. Se lanzó una nueva convocatoria denominada *Programa Nexos* para la articulación universidad – educación secundaria (también se postula otro componente de articulación horizontal universidad-educación superior no universitaria). Se trata de una convocatoria de proyectos para que las universidades presenten –en acuerdo con las jurisdicciones- propuestas que aborden en la articulación: el abordaje de competencias básicas y específicas para el acceso a la educación superior; el reconocimiento de las diferentes opciones institucionales y sus ofertas, experiencias orientadas a acompañar a lxs estudiantes secundarios en la elección de la carrera universitaria, entre otras. Los proyectos deben elaborarse con base en los siguientes ejes: a) estrategias de aproximación a la vida universitaria y formación de vocaciones tempranas, b) producción de materiales y secuencias didácticas u otros recursos educativos y c) estrategias de formación y capacitación continua. Este último se presentaba como eje transversal y complementario de todas las acciones, abarcando tanto formación de docentes o tutores universitarios como del nivel medio.

La convocatoria 2017 tiene varios aspectos interesantes. En primer lugar, se tracciona desde los CPRES, ámbito donde se encuentran las universidades y se ha invitado a la jurisdicción a participar y mostrar sus lineamientos de gestión (en este caso, los dos CPRES correspondientes son el Metropolitano y el Bonaerense). En segundo lugar, tiene una perspectiva integral del tema que le permite a las universidades presentar propuestas de amplio espectro. Asimismo, convoca a abarcar la zona de influencia de la universidad y no solo para un grupo de escuelas focalizadas, como en el anterior Programa de Fortalecimiento.

La presentación de proyectos por parte de las universidades públicas ha sido muy numerosa y variada, amplificando las acciones que venían haciendo en términos de difusión de la oferta y estrategias de ambientación en la vida universitaria. Además, esta Convocatoria y dinámica

les permitió delinear otras acciones que requieren una buena articulación jurisdiccional y territorial, como el trabajo de intercambio entre docentes. En esta ocasión se llegó a la firma de 29 proyectos acordados entre la DGCyE e instituciones universitarias nacionales (de ambos CPRES) y provinciales (Universidades Provinciales de Ezeiza y de Sudoeste), los cuales cubrieron buena parte de las “regiones educativas”⁹ de la Provincia, aunque mostrando las diferencias de alcance y cobertura entre conurbano e interior.

A fines de agosto de 2018, se lanzó la II Convocatoria de Nexos (2018/2019), abierta hasta octubre del corriente año, con la posibilidad de presentación de proyectos anuales, pero en este caso agrupados en dos ejes: tutorías académicas en áreas disciplinarias básicas (70% del financiamiento) y estrategias de aproximación a la vida universitaria (30%), sin aumento del financiamiento global estipulado para el año anterior. Este reagrupamiento de ejes implica un cambio de perspectiva más ajustado y en línea con los ejes de la política educativa nacional: se solicita un diagnóstico con énfasis en los resultados del Operativo Aprender a nivel distrital, que -en general- mostraron resultados magros en resoluciones matemáticas y comprensión de textos y acciones tendientes al apoyo en Lengua y Matemática (retomando de cierta manera las visiones de PAUAP). Otro aspecto a destacar es la incorporación plena a la convocatoria de las universidades privadas, aunque con menor financiamiento que las estatales, y sólo dedicado al eje de tutorías académicas.

⁹ El sistema educativo provincial se organiza en 25 regiones en las que se articulan autoridades supervisivas de todos los niveles y modalidades.

Cuadro: Políticas públicas de articulación educación secundaria-educación superior en Provincia de Buenos Aires, período 2006-actual

Años	Programa	Organismo	Enfoque	Propuesta	Destinatarios
2006-2011	Programa Apoyo al Último Año Nivel Medio/Polimodal para la articulación con la educación superior (PAUAP)	SPU	Remedial Mejora de las oportunidades de los estudiantes	Instancias de apoyo extra curricular con el objetivo de reforzar los contenidos en áreas básicas.	Estudiantes del último año
2006-2007	Programa de definición de competencias de ingreso. SPU-CPRES-Programa de Articulación con la Educación Superior (PROA) (DGCyE).	SPU - CPRES	Acuerdo macroestructural	Acuerdo entre la jurisdicción provincial y las universidades sobre las competencias que se requieren de un egresado de escuela secundaria para mejorar el rendimiento en el ámbito superior. A partir de esto, se preveía realizar acciones con docentes y estudiantes.	Jurisdicción
2008-2010	Programa Provincial “Seguir Estudiando”. DGCyE.	DGCy E	Sensibilización	Difusión de la información de oferta superior. Talleres con inspectores y directores para sensibilización. Talleres con docentes y estudiantes sobre aportes para la construcción del oficio de estudiante del nivel superior.	Inspectores Directores Docentes Estudiantes de último año
2013-2016	Proyecto de Mejora de la formación en Ciencias Exactas y Naturales en la Escuela Secundaria SPU - Plan plurianual 2013-2016.	SPU	Mejora educativa en áreas disciplinares prioritarias	Proyectos trianuales de las universidades para trabajar con un grupo de escuelas focalizadas en la promoción de vocaciones científicas y la mejora de la enseñanza de las Ciencias Naturales y Exactas.	Estudiantes del último año Docentes (focalizado)
2017-2018	Programa Nexos SPU – CPRES Convocatoria 2017	SPU - CPRES	Integral	Proyectos anuales de las universidades con acuerdo jurisdiccional, organizado con actividades en ejes: aproximación a la vida universitaria y formación de vocaciones tempranas; producción de materiales didácticos y formación continua/capacitación docente.	Estudiantes Docentes (amplio)

Fuente: Documentos SPU y DGCyE. Ver Marano, Molinari y Vazelle, 2017.

¿Qué aportes nos deja la revisión de estos antecedentes para una política y pedagogía universitaria en términos de articulación interniveles? Haciendo balance de las políticas implementadas, todas planteadas en el marco de una perspectiva de apoyo a la continuidad de las trayectorias, encontramos diferencias en el sentido que le otorgaron a las acciones y en el recorte que hicieron del problema, tal como hemos planteado.

En cuanto al acceso, el problema de la distribución territorial sigue siendo un factor de peso. Si bien la expansión de universidades en la Provincia ha sido muy amplia y con sentido de “vecinalización” (Pérez Rasetti, 2014), la densidad demográfica desigual hace que zonas importantes queden alejadas de las universidades. Hemos investigado los fenómenos de expansión por sedes y el armado de Centros Regionales con ofertas de carreras de distintas universidades (Marano, 2011), estos centros y los institutos superiores quedan por fuera de las políticas nacionales y en el último caso, se advierte escaso abordaje del tema tanto desde la política pública nacional como de la provincial.

Las relaciones intraestatales Nación-Provincia son otro factor de peso que inciden en las posibilidades de implementación de los Programas nacionales para tener efectivo alcance con continuidad en las escuelas secundarias de la provincia. Se requiere el desarrollo de condiciones de co-construcción de las políticas públicas en las que los decisores provinciales puedan intervenir. Cabe destacar que la Provincia de Buenos Aires tiene una situación única por la cantidad de universidades e instituciones educativas en su territorio, por lo cual los programas nacionales requieren de una readecuación específica. A la vez, por la complejidad y extensión, es necesario que esta temática se trabaje a nivel de autoridades territoriales (supervisores), con lineamientos y orientación comunes desde el nivel central, lo cual complejiza la cantidad de actores institucionales intervinientes y las dinámicas para el logro de acuerdos.

La complejidad organizacional de las universidades es un aspecto que incide en las propuestas, ya que las universidades pequeñas y medianas presentan un panorama uniforme de posicionamiento relativo al ingreso universitario, desde el cual mira la articulación con el nivel precedente. No obstante, como ha sido bien expuesto por Burton Clark, la dimensión de las disciplinas tiene su fuerza toda vez que las propuestas de tutorías y capacitación docente se arman en función de las carreras.

El mismo concepto de universidad tiene una amplitud de referentes empíricos que muestran una diversidad y heterogeneidad crecientes, al calor de la expansión institucional ocurrida en las últimas décadas. La idea de universidad única no se sustenta hoy frente a un conjunto de universidades que muestran distintos proyectos e idearios, y distinta organización, entre otros aspectos. Cabe destacar que pese a las diferencias, encontramos un creciente interés por participar de proyectos de

articulación, así como una perspectiva democrática de acercamiento al sistema educativo desde un lugar no tan iluminista.

En este sentido, se advierte un importante avance en la interacción entre universidades y escuelas secundarias, especialmente a partir de las actividades de difusión, extensión y capacitación que tienen las primeras para afirmar su propio programa institucional. Al mismo tiempo, se notan menos avances en los aspectos referidos a articulación curricular y trabajo pedagógico colaborativo entre docentes de ambos niveles. La articulación en términos pedagógicos sigue siendo un gran desafío y una cuestión clave para aportar a la continuidad de las trayectorias estudiantiles con perspectiva inclusiva.

A modo de cierre

Las políticas de articulación interniveles requieren pensarse en toda la complejidad que implica el egreso de un nivel y el ingreso a otro, por ello están directamente vinculadas a la problematización del inicio y primer año en el nivel superior, en tanto allí se generan núcleos problemáticos a abordar en la articulación. Las investigaciones y los análisis que se hacen a partir del ingreso, la permanencia o el abandono del estudiante en el nivel superior no sólo son claves para comprender las trayectorias de los estudiantes en sus inicios; las dificultades y los aspectos favorecedores “informan” sobre los tópicos a trabajar en la articulación interniveles y particularmente, en el nivel secundario.

Se trata de un posicionamiento político-ideológico respecto de perspectivas democratizadoras e inclusivas que interpela a las prácticas educativas en ambos niveles. Atañe a políticas públicas y estrategias institucionales -que requieren condiciones para su implementación que no se condicen con políticas restrictivas-, acompañar a los estudiantes en pos de la continuidad de las trayectorias y la apropiación de aprendizajes de calidad, que hacen definitivamente a la inclusión en sentido pleno.

Finalmente, nos interesa destacar la necesidad de profundización del pensamiento pedagógico en este tema. En el caso del nivel secundario, problematizar pedagógica y curricularmente la preparación para la continuidad de estudios como propósito y planificar acciones sostenidas que pongan en juego su propia visión, en articulación con el nivel siguiente. En el caso particular de las universidades, exige transitar y profundizar la Pedagogía universitaria para encontrar las mejores estrategias institucionales y de enseñanza.

Bibliografía

Araujo, Javier (2009). “Articulación universidad-escuela secundaria como política pública: un análisis de los programas implementados por la Secretaría de Políticas Universitarias” en *Gestión Universitaria* vol. 2 N°1. Buenos Aires. Disponible en: http://www.gestuniv.com.ar/gu_04/v2n1a2.htm

Bracchi, Claudia y Marano María Gabriela (2010). “El ingreso de los estudiantes en la Universidad: perspectivas, estrategias y actores. Lectura sobre las tensiones y desafíos a partir de una experiencia en curso”. Ponencia presentada en IV Encuentro Nacional sobre Ingreso a la Universidad Pública. Tandil, 11-13 de noviembre.

Chiroleu, Adriana (2013). “Políticas públicas de educación superior en América Latina. ¿Democratización o expansión de las oportunidades de estudio en el nivel superior? en *Espacio Educativo. Cuaderno venezolano de Sociología*, Vol.22, N°22, abr-jun, 279-304. Universidad de Zilia, Maracaibo, Venezuela.

Coulon, Alain (1995). *Etnometodología y educación*. Barcelona: Paidós.

Ezcurra Ana (2011). *Igualdad en Educación Superior un desafío mundial*. Ed. IEC-UNGS: Los Polvorines.

García de Fanelli, Ana M. (2014). “Inclusión social en la educación superior argentina: indicadores y políticas en torno al acceso y a la graduación” en *Páginas de Educación* Vol.7 N°2. Montevideo.

Marano, Ma. Gabriela (2011). “Las sedes o extensiones áulicas como formas de expansión universitaria” en *Revista Pensamiento Universitario* N°. 14. Buenos Aires.

Marano, Ma. Gabriela (2017). “Formar parte. La Universidad argentina en clave de educación superior: algunas reflexiones acerca de la configuración del nivel durante el período kirchnerista”. Ponencia presentada en el 4º Congreso Latinoamericano de Ciencias Sociales – FLACSO. Salamanca (España), 17-19 de julio.

Marano, Ma. Gabriela, Molinari, Bárbara y Vazelle, Marcelo (2017). “La articulación entre la educación secundaria y la universidad: algunas reflexiones a partir de la implementación de políticas públicas en la última década”. Ponencia presentada en VIII Encuentro Nacional y V Latinoamericano La Universidad como objeto de investigación, Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 3-5 mayo.

Marquina, Mónica y Chiroleu, Adriana (2015). “¿Hacia un nuevo mapa universitario? La ampliación de la oferta y la inclusión como temas de agenda de gobierno en Argentina”, en *Revista Propuesta Educativa* N°43 Año 24, Jun-Vol1- pp. 7-16. FLACSO: Buenos Aires.

Nayar, Ana J. (2011). “Introducción” en *La articulación entre Escuela Secundaria y Universidad*. Buenos Aires: UCA.

Otero, Fabián (2014). *Proyectos de articulación escuela secundaria y estudios superiores: ¿otra gramática escolar para el Nivel Medio?* Tesis de Doctorado. Universidad de San Andrés. Buenos Aires. Disponible en Repositorio UDESA.

Panaia, Marta (2015). “Temporalidades individuales e institucionales del abandono universitario” en *Revista Pensamiento Universitario* N°17. Buenos Aires.

Viguera, Aníbal (2013). “Las dimensiones de los posibles vínculos entre escuela y universidad” en C. Kaplan y C. Bracchi (comp.). *Imágenes y discursos sobre los jóvenes*. La Plata: UNLP, pp: 33-51.

Wilkoszewski, Harald and Sundby, Eli (2014), “Steering from the Centre: New Modes of Governance in Multi-level Education Systems”, *OECD Education Working Papers*, No. 109, OECD.

Principales fuentes:

CPRES-PROA (DGCyE). Competencias de ingreso a la educación superior. Comisión “Articulación Educación Superior-Escuela Media. Competencias para el acceso a la educación superior”. La Plata, 2007.

DGCyE. Programa “Seguir Estudiando”. Dirección Provincial de Educación Secundaria. Programa y materiales. Documentos y notas informativas de implementación de Programas Nacionales.

SPU-CPRES. Documento Articulación Universidad-Escuela Media. Política para la definición de competencias para el acceso a la educación superior. Buenos Aires, 2006.

SPU. Proyecto de Mejora de la Formación en Ciencias Exactas y Naturales en la Escuela Secundaria. Plan Plurianual 2013-2016. Bases de la convocatoria. Buenos Aires, 2012.

SPU-CPRES. Documentos Programa Nexos I y II. Buenos Aires, 2017 y 2018.