

Perú. Reformas y cambios normativos en la educación secundaria en los siglos XX y XXI



Documento de trabajo

José Luis Vargas Dávila



Perú. Reformas y cambios normativos en la educación secundaria en los siglos XX y XXI

Documento de trabajo

CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

Presidenta (2022)

María Amelia Palacios Vallejo

Comité Directivo (2022)

Patricia McLauchlan Jiménez de Arregui

Manuel Bello Domínguez

Julia Enríquez Lizárraga

Sandro Marcone Flores

Elaboración

José Luis Vargas Dávila

Fotografía

UNICEF

Consejo Nacional de Educación

Jr. Sánchez Cerro 2150, Jesús María – Lima, Perú

Teléfono: (511) 615-5966

<https://www.gob.pe/cne>

En concordancia con su función de promover la concertación de opiniones y propuestas entre diferentes sectores y actores del país, la serie Documento de trabajo tiene como propósito difundir y animar el intercambio de ideas sobre las propuestas y recomendaciones de sus Comisiones de Trabajo. Las opiniones y recomendaciones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de sus autores.

Tabla de contenidos

Presentación, 4

1. Sentidos y orientaciones de la educación secundaria a lo largo del siglo XX, 5

- 1.1 La educación secundaria en la reforma educativa civilista (1901-1940), 5
- 1.2 Cambios normativos en la educación secundaria de 1945 – 1968, 9
- 1.3 La educación secundaria en la reforma educativa del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1972- 1982), 14
- 1.4 La educación secundaria en la reforma educativa neoliberal de 1990, 18

2. Sentidos y orientaciones de las políticas de educación secundaria en el Siglo XXI, 19

- 2.1 Sentidos de la educación y la educación secundaria, 19
- 2.2 La educación secundaria en los primeros 21 años del siglo XXI, 24
- 2.3 Avances en la gratuidad y obligatoriedad de la educación secundaria, 33

3. Reflexiones finales sobre las reformas y cambios normativos de la educación secundaria en los siglos XX y XXI, 35

- 3.1 Sobre los dispositivos legales, 35
- 3.2 Sobre el acceso, inclusión y exclusión, 36
- 3.3 Sobre la gratuidad y obligatoriedad de la educación secundaria, 41
- 3.4 Sobre los modelos institucionales de la secundaria, 43
- 3.5 Sobre el proceso, 48

Referencias, 51

Anexos: Reformas e hitos de cambio de la educación secundaria, 57

Presentación

Este documento de trabajo presenta una aproximación, en clave histórica, al proceso de configuración y desarrollo de la educación secundaria de adolescentes desde inicios del siglo XX hasta los primeros 21 años del siglo XXI, en el marco de tres intentos de reforma educativa impulsados por los sucesivos gobiernos en el país, desde inicios del siglo XX hasta el presente. Se ofrece como una contribución al desarrollo de bases para la reforma de la educación secundaria en el Perú.

El propósito de esta revisión histórica ha sido ofrecer un abordaje descriptivo de los sentidos y orientaciones que han guiado el desarrollo de la educación secundaria, la configuración de su carácter gratuito y obligatorio, los rasgos más representativos de su modelo institucional y del proceso de inclusión de las y los adolescentes del país a este nivel educativo.

Los sucesivos cambios normativos han servido para discernir los sentidos que se le atribuyeron a la educación secundaria en cada período de gobierno, la influencia que los postulados de las reformas educativas tuvieron sobre dichos cambios, cuándo y bajo cuáles condiciones se establece la gratuidad y obligatoriedad de la educación secundaria para toda la población, cómo fueron cambiando los modelos institucionales de la educación secundaria desde principios del siglo XX hasta la actualidad y cuáles continúan siendo las principales barreras que enfrentan las y los adolescentes para acceder, permanecer y concluir la educación secundaria en el país.

El documento se ha estructurado en tres secciones principales. En la primera se presentan los sentidos y orientaciones de la educación secundaria a lo largo del siglo XX, donde se destaca cómo abordaron los principales procesos de reforma educativa el desarrollo de este nivel educativo, sobre todo la reforma civilista y la reforma educativa del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas. En la segunda sección, se hace un desarrollo más desagregado de los cambios normativos dados, en la implementación de la reforma neoliberal iniciada en los 90 del siglo XX, durante las dos primeras décadas del siglo XXI. En la tercera y última sección se presentan las reflexiones que la revisión de los cambios normativos ha provocado con relación a los sentidos, la gratuidad y obligatoriedad, el modelo institucional y la inclusión progresiva de los adolescentes a la educación secundaria. Asimismo, presenta una propuesta de desafíos que se infieren de la revisión de los cambios normativos.

1. Sentidos y orientaciones de la educación secundaria a lo largo del siglo XX

Durante el siglo XX, se sucedieron tres intentos de reformas educativas en el Perú: la reforma civilista (1900 - 1940), la reforma del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1972 - 1982) y la reforma neoliberal (desde los 90'). Las tres reformas definieron un sentido medianamente claro de lo que esperaban de la educación. Si bien entre las propuestas de reforma educativa y las prácticas institucionales, pueden existir brechas, muchas veces, muy amplias, nos aproximaremos a la misión o los sentidos que fue adquiriendo la educación secundaria a lo largo del siglo XX, a través del análisis de las leyes orgánicas, planes educacionales y leyes generales que la rigieron.

1.1 La educación secundaria en la reforma educativa civilista (1901-1940)

En la primera mitad del siglo XX, fueron tres los principales sentidos asignados a la educación secundaria: brindar a los estudiantes conocimientos que les permitirían ejercer las funciones generales de la vida social; insertarse en las industrias dependientes de la agricultura, comercio, minería y artes mecánicas; y acceder a la instrucción superior universitaria.

La reforma educativa civilista, vigente durante las dos primeras décadas del siglo XX e influyente durante el oncenio de Leguía Salcedo (1919-1930), muestra señales de agotamiento hacia 1940. Los líderes civilistas conciben la educación como un medio para formar la conciencia única del Estado-nación (Castro, 2013; Ccahuana, 2020). El Estado busca que la educación contribuya a convertir al Perú en un país “moderno”, “europeo”, “próspero” y “culto” (Contreras, 2014).

Los primeros 20 años de esta reforma están marcados por el debate entre Alejandro Destua y Manuel Vicente Villarán en torno al sentido de la educación, en general (Castro, 2013; Chuquilín, 2011; Galdo, 2011; Mariátegui, 2007; Trahtemberg, 2016), y de la educación secundaria, en particular. Deustua sostiene la perspectiva liberal – espiritualista e idealista- y sustenta una educación filosófica orientada por la sensibilidad estética, el arte y la belleza hacia la formación del hombre ideal, perfecto y feliz (Castro, 2013). Por su parte, Villarán quiere instaurar en la educación una postura más vinculada al progreso económico del país y positivista, basada en el conocimiento científico, que oriente la formación de personas para el trabajo productivo. Vincula la educación al porvenir económico, argumentando que la riqueza material, a la vez que mejoraba la educación, se incrementaba con ella (Castro, 2013).

Un aspecto del debate entre estos pensadores se centra en qué sujetos debían ser educados. Deustua sostiene que el Estado debe priorizar la educación de la clase dirigente, que ha de tener la dirección de las ideas y del gobierno del país; Villarán y otros miembros del partido

civilista argumentan la incorporación de otros sectores sociales al proceso educativo, para que estos puedan insertarse al mundo productivo y generar la riqueza que el país requiere. En su perspectiva, la escuela debe estimular el trabajo, la industria y el comercio, porque se requieren personas que enseñen a labrar la tierra, explotar la selva, comerciar y fabricar; es decir, a aprovechar la riqueza natural para beneficio del Perú. Más aún, consideran deber del Estado garantizar que la educación esté al alcance de todos y que la élite se forme sólo por la superioridad de inteligencia y de cultura (Castro, 2013; López, 2017).

En esta perspectiva, el partido civilista centra sus esfuerzos en una educación técnica como medio de modernización social y logra incorporar medidas para que la educación alcance - efectivamente - a un mayor número de personas, buscando la incorporación de la población indígena (Ccahuana, 2020) y de sectores populares al proceso educativo. Las ideas de sus principales representantes son lanzadas en los albores del siglo XX, cuando la élite civilista acaba de tomar la conducción del Estado. En él se mantendría por veinte años, tiempo suficiente para hacer de su proyecto nacional un referente común en cualquier tipo de planes nacionales. Su programa mostró se debilitó en los años 40, cuando surge una nueva ofensiva educativa desde sectores identificados con el indigenismo, que llegan a ejercer su hegemonía por un lapso de aproximadamente de tres décadas. (Contreras y Oliart, 2014).

Durante la primera mitad del siglo XX, la expansión de la educación secundaria es una política de baja intensidad. Los gobiernos civilistas concentran sus mayores esfuerzos en la universalización de la educación elemental o primaria. Esta situación se modifica a partir de la década de los 40, cuando la demanda social por acceso a la educación secundaria se incrementa y el Estado se ve obligado a responder a ella, expandiendo el acceso y la cobertura del nivel.

En 1901, durante el gobierno de López de Romaña Alvizuri, la Ley Orgánica de Instrucción Pública distingue la educación oficial brindada por el Estado, de la educación libre o particular brindada por quienes reunían las condiciones de capacidad y moralidad requeridas por la ley. Respecto a la segunda enseñanza - léase educación secundaria- dispone que brinde conocimientos que permitan a los estudiantes ejercer las funciones generales de la vida social, insertarse en las industrias dependientes de la agricultura, comercio, minería y artes mecánicas y acceder a la instrucción superior. La segunda enseñanza es ofrecida por liceos, orientados a la educación técnica, y por colegios, orientados al ingreso a la instrucción superior. Los colegios se ubican en las capitales departamentales, donde funciona una universidad, y los liceos, en las capitales de provincia. La duración de la segunda enseñanza es de 6 años. En los tres primeros años, liceos y colegios, ofrecen un conjunto común de asignaturas. Para acceder a la segunda enseñanza la Ley estipula haber cumplido 12 años y haber aprobado la primera enseñanza o educación primaria - en sus dos grados. La segunda enseñanza no es obligatoria

ni gratuita en este momento. Las familias deben pagar cuotas por alimentación, enseñanza, matrícula y exámenes.

Un año después, en 1902, el Congreso de la República promulga la Ley de Instrucción Pública, con la intención de promover un espíritu renovador, científico y democrático en la educación. Los fines de la segunda enseñanza son: reducir la tendencia de los jóvenes por las profesiones liberales o aristocráticas; formar a la clase media dedicada al comercio y la industria; hacer independiente la escuela secundaria; mejorar la calidad de enseñanza de los profesores; brindar a los alumnos una enseñanza completa y útil en cuatro años; favorecer la educación de la clase dirigente; motivar a más jóvenes por la vida universitaria; y educar en valores y unidad de pensamiento a los destinados a la vida pública, capaces de anteponer los intereses públicos a los particulares, entre otros (López, 2017). A lo largo de cuatro años, las y los adolescentes accederían a una segunda enseñanza elemental, dirigida a la clase media, con sentido práctico y con una sección de enseñanza técnica donde los conocimientos adquiridos en la instrucción primaria se integrasen con los conocimientos de la vida industrial y comercial.

La duración de la segunda enseñanza fue un tema de debate. Para unos, cuatro años representaba un tiempo corto para desarrollar los programas de los cursos –se pretendió enseñar en cuatro años lo que estaba previsto para seis- y formar adecuadamente a los estudiantes, lo que se vería reflejado posteriormente en su ingreso a la universidad. Para otros, seis años sumados a los dos grados de la educación primaria, y los dos años de preparación para asistir a la universidad, impediría a las familias contar con el trabajo de todos sus miembros poniendo en riesgo su sostenimiento. Otros adujeron que la discusión de su duración anteponía intereses egoístas a los intereses públicos de modernización y democratización de la sociedad. Los docentes cuestionaron la medida porque representaba una amenaza a su estabilidad laboral por el recorte de cursos. Otros recogieron esa preocupación en términos de generación de desempleo. Para los directores de colegio, la Ley bajaba de categoría al liceo al convertirlo en escuela primaria superior; y, para los directores de colegios particulares, la medida afectaba sus ingresos y por ello se opusieron a su implementación (López, 2017).

Posteriormente, entre 1904 y 1908, el presidente Manuel Pardo y su ministro de educación, Jorge Polar, dan prioridad a escolarizar a los cerca de medio millón de niñas y niños que carecían de escuelas y transformar a la población indígena en factor de trabajo. Con este fin se promulga, en 1905, la Ley 162, que promueve el avance de la educación elemental. Con relación a la segunda instrucción, dispone que los postulantes a preceptores y docentes deben haberla concluido. Ello impulsa la demanda potencial por este nivel (Contreras, 1996). Adicionalmente, en 1907, se amplía la duración de la instrucción secundaria a cinco años. Además, se reabren, reorganizan, renuevan y dotan de recursos y materiales educativos a

varios colegios del país, en diferentes departamentos, incluyendo gabinetes y laboratorios de física y química. También se regula el funcionamiento de las bibliotecas de los colegios nacionales.

Después, como resultado de la emergencia de sectores medios y populares y de nuevas corrientes sociales y actores políticos que pugnan por encontrar vías de participación y expresión propias, nuevos valores, ideas y aspiraciones ocupan el escenario político y social de la época.

En 1920, durante el gobierno de Leguía, se promulga la Ley Orgánica de Instrucción N° 4004, que trata de responder a las nuevas demandas sociales. Esta ley, que se mantiene vigente durante 21 años, divide la educación secundaria en secundaria común y secundaria especial o técnica, ambas con una duración de cinco años. La primera conserva su orientación académica, mientras que la segunda se subdivide en cuatro ramas: comercial, industrial, agropecuaria y formación magisterial (Ruiz, 2016).

En un contexto marcado por la creación del Ministerio de Educación Pública¹ (Ley N° 8124, de 1935), una corriente de renovación pedagógica y el avance del movimiento indigenista, durante el periodo de gobierno de Manuel Prado, en 1941, se dicta la Ley No 9359 - Ley Orgánica de Educación Pública, con el fin de encarar los desafíos de la baja escolarización de la población peruana. Esta ley reconoce la responsabilidad del Estado en la educación nacional y organiza la prestación de los servicios educativos a cargo del Ministerio de Educación Pública (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Esta Ley reafirma que la educación es función del Estado y que puede también ser ofrecida por la actividad privada. Los objetivos de la educación son la cultura, la salud y el desarrollo físico, la moralidad y el nacionalismo de los estudiantes y busca revelar y desenvolver las aptitudes de los estudiantes, así como infundirles el hábito del trabajo y orientarles hacia ocupaciones prácticas. El Estado debe brindar a todos la oportunidad de educarse en base a criterios de aptitud y mérito.

La Ley N° 9359 no establece finalidades específicas para la educación secundaria, pero mantiene su división en secundaria común y secundaria técnica. La secundaria común, impartida por los colegios nacionales, continúa y amplía a 5 años la cultura general iniciada en la primaria, y prepara a los estudiantes para la vida, sin referencia a un determinado oficio o profesión. Al culminar el tercer año, las y los estudiantes obtienen un mínimo de cultura general, indispensable para ingresar a los establecimientos de educación secundaria técnica,

¹ Desde 1986 hasta 1935, la instrucción pública fue conducida por el Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción.

normal o artística o para iniciarse en actividades económicas locales. Además, comprende algunas materias de carácter técnico de importancia y aplicación en la región al lado de las fundamentales de carácter general.

La educación técnica, por su parte, forma a los técnicos requeridos para la vida económica del país y les infunde la conciencia de la función que cumplen en la sociedad. Se brinda en Institutos Técnicos independientes y en los colegios de enseñanza secundaria común con numerosa población escolar, en los cuales pueden instalarse secciones técnicas gratuitas de 2 ó 3 años de duración. Para ingresar a los institutos técnicos o las secciones técnicas de los colegios nacionales, se requiere haber aprobado las materias de la enseñanza secundaria común.

Esta misma Ley propone que la educación estatal sea gratuita, siempre y cuando la educación primaria estuviera suficientemente difundida. Mientras esto no ocurra, se cobrarían derechos de matrícula, exámenes y pensiones a partir del primer año del ciclo secundario común. Así se establece la prioridad de la educación primaria sobre otros niveles educativos. Dictamina la obligación de concurrir a clases sin excepción, y se prohíbe la matrícula de alumnos libres. No especifica la obligatoriedad de la educación secundaria.

Fue en 1945, durante el gobierno de Bustamante y Rivero, que la Ley 10263 establece la gratuidad de la enseñanza secundaria para los alumnos que hubiesen terminado y aprobado la instrucción primaria en las escuelas fiscales del país. Cumplidos estos requisitos, los estudiantes pueden acceder a un ciclo y un plan de estudios de 5 años, cuya gratuidad pueden perder si reprueban más de dos cursos. El número de estudiantes beneficiarios depende de la ubicación y tamaño de los colegios nacionales. Cien por cada año de estudios en los colegios nacionales de las capitales de provincia; doscientos, en los de las capitales de departamento; trescientos, en los colegios regionales (Trujillo, Chiclayo, Huánuco, Huancayo, Ica, Puno, Cusco e Iquitos); y quinientos, en colegios específicos, como Nuestra Señora de Guadalupe, Alfonso Ugarte, entre otros².

La Ley 10263 influye en la expansión de la educación secundaria en el país, se incrementa la demanda de docentes de ese nivel, así como el número de colegios nacionales con instalaciones adecuadas. En un contexto de grandes migraciones del campo a la ciudad, el acceso a la escuela pública, urbana y mestiza se convierte en un factor de integración al alfabetizar y castellanizar a los migrantes, a la vez que constituye un factor de exclusión por motivos étnico-culturales (Trahtemberg, 2000).

1.2 Cambios normativos en la educación secundaria de 1945 – 1968

² Ley No 10263. Gratuidad de la enseñanza secundaria, artículos 1, 2 y 3. Lima, 27 de octubre de 1945.

En la segunda mitad del siglo XX la educación secundaria ocupa más espacio en la agenda de los sucesivos gobiernos. Desde 1950, al amparo del capitalismo, avances del modelo de sustitución de importaciones, el crecimiento de amplios sectores populares y la internacionalización de las ideas desarrollistas; los sentidos de la educación secundaria siguen y ampliando la cultura general iniciada en la primaria, preparar a los estudiantes para la vida y brindarles formación técnica, normal o artística o para iniciarse en actividades económicas locales.

Durante el gobierno constitucional del general Manuel A. Odría (1950-1956), un ciclo de bonanza económica generado por el crecimiento de las exportaciones de materias primas y el incremento de la inversión extranjera, hace posible el surgimiento de una incipiente burguesía urbana y un proceso inicial de sustitución de importaciones. El crecimiento económico alienta asimismo un proceso de urbanización en las principales ciudades de la costa y la migración de los Andes hacia el litoral, en busca de trabajo y mejores oportunidades de vida.

En este contexto, la educación recibe un fuerte impulso, tratando de atender las exigentes demandas de los nuevos sectores populares. El Plan de Educación Nacional de 1950, elaborado por el Consejo Nacional de Educación de ese período, establece los objetivos generales y metas a alcanzar, así como las soluciones y respuestas para los serios desafíos que el crecimiento de la sociedad urbana planteaba, en materia de educación, comprometiendo al Estado a invertir en la expansión y modernización de los servicios escolares. Para darle viabilidad al Plan, se crea el Fondo de Educación Nacional destinado a hacer frente a los costos de la educación a largo plazo, el cual permite ejecutar un amplio plan de construcciones y equipamiento de centros educativos de primaria y secundaria (Ruiz, 2016).

El Plan introduce la educación integral como una de las finalidades de la educación secundaria. Esta incluye la cultura general, el modelamiento de la personalidad del adolescente y el desarrollo de su aptitud física. Asimismo, define la cultura general como consistente en conocimientos básicos, disciplina mental y hábitos de trabajo que permiten al estudiante participar activamente y afrontar los problemas de la vida ciudadana. Una segunda finalidad para la educación secundaria es brindar preparación complementaria a las y los estudiantes que demuestran aptitud para seguir estudios superiores.

Identifica, asimismo, las siguientes necesidades de la educación secundaria: i) un plan de estudios de carácter flexible e intensivo, acorde con las profesiones y adaptado al medio social y geográfico; ii) una enseñanza objetiva apoyada en la organización pedagógica y el material didáctico; iii) la profesionalización del cuerpo docente; iv) el reordenamiento y reorganización de los planteles con escasa población escolar debido a sus elevados costos de mantenimiento; v) la concentración de la población escolar de tercero, cuarto y quinto de secundaria en lugares

de mejor ambiente cultural y social; vi) la reorientación de algunos planteles de educación secundaria hacia la educación técnica, en algunas provincias; vii) la distribución y simplificación de la organización de los planteles sostenidos por el Estado a fin de evitar gastos improductivos; viii) la oferta de educación secundaria completa sólo en colegios debidamente equipados; ix) la incorporación del trabajo productivo como medio de mejorar gradualmente las dotaciones de material objetivo, útiles de instrucción y equipos diversos; x) la dotación de libros de calidad para la enseñanza, en base a textos oficiales y a la difusión de obras de autores nacionales; xi) la creación de Grandes Unidades Escolares que permitan desarrollar una educación integral desde los puntos de vista moral, intelectual, físico, artístico y social, en las capitales de departamento y en las provincias más avanzadas.

Para atender estas necesidades, el Plan de Educación Nacional de 1950 propone reformar el plan de estudios para dar cultura básica y brindar cultura especializada a los alumnos con condiciones para seguir estudios superiores; preparar el cuerpo docente mediante cursos de perfeccionamiento destinados a actualizar sus conocimientos en la materia correspondiente y modernizar sus métodos de enseñanza. Asimismo, editar el texto oficial de historia del Perú, estimular la producción de textos escolares, preparar material pedagógico para facilitar la enseñanza de los cursos, y equipar los planteles de educación con bibliotecas, gabinetes, laboratorios, museos y maquinarias.

Adicionalmente, el gobierno del General Odría dispone la creación de 55 Grandes Unidades Escolares, 30 de varones y 25 de mujeres, una innovación educativa en términos de infraestructura y empleo eficiente de los espacios escolares, así como en organización y administración de la enseñanza, que busca responder a las necesidades de la educación secundaria, indicadas más arriba. La organización de las Grandes Unidades Escolares se basa en la agrupación orgánica de los servicios educativos de un conjunto de escuelas, colegios e institutos afines, tales como talleres, huertos, sanidad, deportes, administración educativa, viviendas para maestros, bajo una dirección centralizada. En ellas se juntan los dos últimos años de instrucción primaria, la secundaria común y la secundaria técnica (industrial, comercial y agropecuaria). La autoridad recae en el director del centro de secundaria común, pero el trabajo se reparte entre el Consejo Técnico, la Dirección de Estudios y los jefes de Curso. Completan el cuadro de personal, los profesores de aula y de las distintas asignaturas, los responsables de las secciones técnicas, el equipo de atención psicopedagógica y evaluación de la conducta del alumno, los que realizan las actividades de extensión cultural y los trabajadores administrativos ((Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989; Ruiz, 2016). Las Grandes Unidades Escolares ejercieron jurisdicción pedagógica sobre los centros educativos de su zona de influencia, realizando labor de orientación, coordinación y control sobre los colegios, institutos y escuelas (Warleta, 1956). Entre 1948 y 1956, estos establecimientos educativos, de los cuales se lograron construir 23, permitieron impulsar la educación secundaria y elevar la matrícula en más del 100%, alcanzando a 121,000 alumnos. Asimismo, contribuyeron a que la

tasa de promoción de primaria a secundaria pase de 28.3% (1950) a 63.8%, en 1956 ((Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

El gobierno del General Odría propone elevar el nivel de la formación técnica, llevándola de la escuela primaria (escuelas prevocacionales, Núcleos Educativos Campesinos, escuelas bilingües para nativos) a la enseñanza secundaria, lo que suponía reformar los planes y programas, redoblando esfuerzos para luchar contra una tradición academizante arraigada en el Perú, brindando así mayores oportunidades a los jóvenes que aspiraban a prepararse para un oficio u ocupación especializada que les permitiera ganarse la vida. Se quiso aprovechar la enseñanza media para vincular a los alumnos con el taller, la pequeña fábrica o la tierra (Ruiz, 2016; Warleta, 1956; Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989). Sin embargo, la educación secundaria técnica nunca fue la opción de los estudiantes procedentes de las clases acomodadas. La formación técnica fue vista como una modalidad para la clase media y, principalmente, sectores populares, aunque respondía a los requerimientos de la nueva etapa de la economía peruana de industrialización incipiente. De esta manera, la reforma de la escuela secundaria fue una respuesta a la demanda de formación de las fuerzas productivas emergentes (Ruiz, 2016).

Posteriormente, en 1956, durante el segundo gobierno de Manuel Pardo y la gestión de Jorge Basadre al frente del ministerio de educación, se desarrolla otro Plan Nacional de Educación, elaborado con base en los resultados del Inventario de la Realidad Educativa del Perú. Una de sus prioridades, desde la visión desarrollista que imperaba en el país, fue la reforma pedagógica de la enseñanza secundaria, entre otras razones, por el reporte reiterado de incompetencia académica de los egresados de secundaria, evaluada a través de los exámenes de ingreso a las universidades y centros superiores de formación militar; por el incumplimiento de disposiciones legales como la división de los estudios secundarios en dos ciclos (Ley Orgánica de Educación Pública, de 1941); la carencia de profesores de enseñanza secundaria titulados o con estudios pedagógicos concluidos; la existencia de un ambiente nacional e internacional favorable al desarrollo de la reforma; la vigencia desde 1901 de un plan de estudios único, enciclopédico, rígido y desvinculado de la vida y circunstancias de los adolescentes; y la emergencia de un movimiento social, portador de un espíritu anti oligárquico y progresista, decidido a luchar por cambios en la política y en la sociedad, y conocedor del valor de la educación (Ruiz, 2016).

El 1º de abril de 1957, entra en vigor el proyecto de reforma de la educación secundaria, a través del Decreto Supremo N° 10, que propone en síntesis: i) una secundaria de 5 años de duración, organizados en dos ciclos, uno básico y común de tres años y otro, terminal o de especialización, de dos, dividido en las especialidades de letras, ciencias y comercio-administración, ii) tres tipos de actividades de reforzamiento educativo: el estudio dirigido, la orientación y tutoría del educando y las actividades extraescolares; iii) al finalizar los cinco

años con notas aprobatorias, la entrega del certificado de estudios de secundaria completa, que habilitaba al estudiante a solicitar el examen de ingreso a la educación superior universitaria; iv) que el plan de estudios no regía para los alumnos que habían elegido la secundaria técnica; v) atención preferencial a la formación integral de la personalidad del educando, mediante la creación del servicio de tutoría y orientación del estudiante; vi) desterrar el memorismo fomentando el razonamiento y el interés por un aprendizaje activo. La aplicación de esta reforma sería progresiva, iniciándose en 1ro de secundaria y avanzando hacia 5to de secundaria. Se estimó alcanzar su implantación completa en 1961 (Warleta, 1957; Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

En los 60', durante el gobierno de Belaunde Terry, el énfasis político fue modernizar la economía y la sociedad desde una visión de Estado como promotor del desarrollo. Este proyecto consiste en expandir la economía sobre la base de una industria nacional competitiva que elevara el nivel de vida de sus habitantes, en un contexto social de mayores exigencias y reivindicaciones de una mayoría excluida. Propone poner la política educativa al servicio del desarrollo del país; centrándola en la formación de recursos humanos y de los cuadros técnicos requeridos por las nuevas actividades económicas en crecimiento. Tres fueron las prioridades educativas del gobierno de Belaúnde Terry: i) edificar una amplia red de locales escolares para dar cabida a la creciente demanda de matrícula escolar; ii) atender las demandas profesionales de los maestros; y, iii) combatir la exclusión social de la mayoría, especialmente de la población campesina, incorporándola a los beneficios de la educación, la cultura y el avance tecnológico (Ruiz, 2016; Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Una de sus principales medidas fue la aprobación de la Ley No 14693 o Ley de la Gratuidad de la Enseñanza, de 1963, mediante la cual la enseñanza primaria y secundaria (común y técnica), la formación magisterial y los estudios universitarios pasan a ser gratuitos. La perspectiva era avanzar hacia la universalización de la educación, en sus diferentes niveles, pero la pobreza y atraso y los privilegios de una minoría social poderosa, impiden asegurar a la inmensa mayoría de los educandos el derecho básico a la alimentación, vestido, vivienda, salud, útiles escolares y otros medios indispensables para el desarrollo personal de niños y adolescentes (Ruiz, 2016).

Durante el gobierno de Belaúnde Terry, el Estado llega a invertir hasta el 24% del Presupuesto General de la República en la expansión, equipamiento y mantenimiento de los servicios de educación escolarizada. Para ello, recurre a la ayuda de las comunidades de base y la cooperación internacional. El programa de trabajo popular y comunitario, denominado Cooperación Popular, permite aumentar significativamente el número de escuelas, colegios, institutos técnicos secundarios y centros de formación magisterial (Ruiz, 2016).

1.3 La educación secundaria en la reforma educativa del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1972- 1982)

El Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, liderado por el General Juan Velasco Alvarado (1972-1982), con relación a la educación secundaria, aporta dos valiosos hitos a tener en cuenta. Uno de ellos se refiere a la movilización nacional alrededor del derecho a la gratuidad. El otro a la reforma de la educación peruana y a la ubicación de la educación de las y los adolescentes en ese proceso.

En 1969, una de las medidas del gobierno fue promulgar el Decreto Supremo N° 006-69-EP, que intenta eliminar el derecho a la gratuidad de la enseñanza pública, estableciendo pagos mensuales de Cien Soles Oro (S/. 100.00) a todos los alumnos de los centros educativos secundarios (comunes y técnicos) y de formación magisterial que, al finalizar el año escolar, hubiesen obtenido nota o calificativo desaprobatorio en una asignatura. La medida tuvo un carácter retroactivo, se aplicó a aquellos alumnos desaprobados antes de su promulgación, e incluyó a los alumnos que habían recuperado su nota en la segunda convocatoria a examen, al final de las vacaciones de verano (en marzo).

Este intento de suspender la gratuidad de la enseñanza y cobrar un pago mensual a los alumnos desaprobados en por los menos una asignatura fue rechazado por amplios sectores de la sociedad. Se movilizaron los consejos municipales, los sindicatos de maestros, las organizaciones gremiales, los frentes de defensa, las organizaciones campesinas, las APAFA y los estudiantes. Los dos últimos tuvieron una participación protagónica en la resistencia a la medida. Los mecanismos de presión incluyeron comunicados, memoriales, mítines, paros y huelgas que crecieron en radicalidad debido a la oposición manifiesta de las autoridades nacionales a derogar la medida y a los sucesivos enfrentamientos con la policía y los militares. Las manifestaciones se dejaron sentir en varias regiones del país, Lima, Arequipa, Cusco, Junín, Ica y Ancash, pero el movimiento popular de protesta más potente se desarrolló en Ayacucho, principalmente en las ciudades de Huanta y Huamanga. En la primera, los enfrentamientos con las fuerzas del orden ocasionaron la pérdida importante de vidas humanas (Degregori, 2010).

Las razones para resistir la medida fueron: i) las familias campesinas y de sectores populares no podían pagar un monto mensual de cien soles oro (S/. 100.00); ii) su aplicación retroactiva era percibida como injusta; iii) la exclusión escolar motivó la participación decidida de las y los estudiantes; iv) la reducción de la matrícula y asistencia escolar manifestada por directores y autoridades educativas; y v) el riesgo de perder una condición que hacía posible acceder a mayores niveles de escolarización. Luego de los acontecimientos de Ayacucho, el decreto fue derogado y restituido el derecho a la enseñanza gratuita en los centros estatales de educación secundaria (Ruiz, 2016).

En 1972, el gobierno inicia la implementación de una ambiciosa reforma educativa, diseñada para enfrentar las divisiones étnicas y de clase en el país (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989). Esta reforma educativa concibe a la educación como el medio para formar un hombre nuevo para una sociedad nueva, más igualitaria. Una educación concientizadora, liberadora y peruanizadora (Oliart, 2014), cuyos fines eran educar para el trabajo y el desarrollo, transformar estructuralmente la sociedad y autoafirmar la independencia de la nación peruana.

La reforma recibe la influencia de las discusiones ideológicas que se están dando a nivel mundial durante esta década, las cuales critican fuertemente a los sistemas educativos nacionales por considerarlos reproductores de desigualdades (Oliart, 2014). Pensadores latinoamericanos inician debates en la región sobre los sentidos de la educación. Uno de ellos fue Paulo Freire con su propuesta de educación para la transformación social (1970). La teoría de la dependencia, la teología de la liberación³ y la influencia de la revolución cubana fueron caldo de cultivo para estas posturas críticas. En el Perú, uno de esos pensadores fue Augusto Salazar Bondy – coautor del Libro Azul (diagnóstico de la realidad educativa por encargo del Gobierno Revolucionario) – quien intenta vincular sus ideas de transformación educativa para el desarrollo y el cambio de las estructuras sociales con el proyecto político del gobierno de facto (Oliart, 2014; Ruiz, 2016).

Para institucionalizar la reforma integral del sistema educativo nacional, el gobierno promulga la Ley General de Educación, aprobada mediante Decreto Legislativo N° 19326, de 1972. Esta Ley establece dos modalidades educativas, la educación básica regular para las niñas y niños desde los 0 años y la educación básica laboral para jóvenes y adultos desde los 15 años, preferentemente.

La Educación Básica Regular (EBR) compuesta por tres niveles: educación inicial, educación básica y educación superior. Los objetivos del nivel de educación básica, definido como el eje del sistema regular de educación, son “desarrollar integralmente al educando, capacitándolo para el trabajo en la comunidad y para que pueda contribuir eficazmente a la transformación estructural de la sociedad peruana». La EBR intenta superar la tradicional división entre primaria y secundaria, atendiendo a estudiantes de 6 a 15 años, en un trayecto de nueve grados

³ A principios de la década del 60, surgió en América Latina un vasto movimiento social integrado por sectores eclesiásticos, movimientos religiosos laicos y comunidades eclesiales de base, que llevó a muchos cristianos a participar en las luchas populares e incluso a integrarse a organizaciones guerrilleras, como fue el caso del sacerdote colombiano Camilo Torres en 1965. Además, como expresión de este movimiento social, apareció desde 1970 un cuerpo de escritos producido por teólogos latinoamericanos, tales como Gustavo Gutiérrez, Hugo Assmann y Leonardo Boff, que se caracteriza, entre otras cuestiones, por una aguda denuncia moral del capitalismo (D’acunto, 2012).

de estudios, divididos en tres ciclos, un primer ciclo de 4 grados; un segundo ciclo de 2 grados; y un tercer ciclo de 3 grados. Los nueve grados son equivalentes, aproximada pero no rígidamente, a nueve años de escolaridad.

Aunque formalmente la educación secundaria desaparece de la estructura del sistema educativo, en la perspectiva de la educación de adolescentes, la Ley 19326 estipula que la educación básica constituye un medio para conseguir un grado de capacitación que permita al poblador peruano desarrollarse como persona y lograr su habilitación en un trabajo útil para sí mismo y su comunidad. Además, en el nivel de Educación Superior, se crea un primer ciclo, compuesto por un programa de seis u ocho semestres académicos, orientados a obtener el título de bachiller profesional en la especialidad respectiva, en las Escuelas Superiores de Educación Profesional (ESEP).

La Ley 19326 afirma que tanto el desarrollo personal como la formación técnica o para el trabajo son los sentidos de la educación. Para atender a los estudiantes con características y condiciones específicas y cumplir con el precepto de una educación permanente a lo largo de la vida, la Ley crea diversas modalidades como la Educación Básica Laboral, la Educación Superior No Regular, Educación Especial, Calificación Profesional Extraordinaria y Extensión Educativa (Churchill, 1980; Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Los planteamientos de la reforma educativa desataron una polémica nacional. Para sectores de la izquierda marxista, la reforma representaba una forma de consolidación ideológica del nuevo capitalismo que se pretendía implantar en el país; los sectores tradicionales recelaron un supuesto autoritarismo al que pretendieron oponer la libertad de enseñanza; las asociaciones de padres de familia argumentaron que la educación podía constituirse en un abuso del poder estatal e infiltración de elementos dañinos para la sociedad, la educación y el gobierno; la Iglesia Católica señaló que los fundamentos de la reforma contenían afirmaciones discrepantes con la doctrina de la Iglesia; el SUTEP se opuso abiertamente al gobierno y al proceso de reforma; la burocracia ministerial miró con recelo a la comisión que condujo el proceso de reforma y dudó del tercer ciclo de educación y de las Escuelas Superiores de Educación Profesional (ESEP). La falta de apoyo por parte del magisterio, de cooperación del sector privado, las resistencias políticas y la insuficiencia de recursos financieros, debilitaron gran parte de los progresos de la reforma en los últimos años del gobierno militar. La limitación mayor fue, sin embargo, la insuficiencia de recursos presupuestales y fiscales (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

En 1975, la reforma educativa se encontraba en pleno proceso de implementación, con avances en la conversión gradual del sistema educativo, que debía culminar con la implantación de los nueve grados del nivel de Educación Básica Regular, el funcionamiento de las primeras ESEP,

el reconocimiento del quechua como lengua oficial del Estado y la disposición de su enseñanza obligatoria en todos los niveles y modalidades de enseñanza (Ruiz, 2016).

Pero, bajo la conducción del General Francisco Morales Bermúdez, la reforma pasa por un proceso de paralización, en 1976, y desmontaje, en 1977, cediendo a las presiones del poder económico y los sectores sociales más conservadores, que demandaban la sustitución del andamiaje ideológico que le servía de fundamento. Estos, a través de los partidos políticos y medios de comunicación, exigían la restauración del modelo político tradicional, la eliminación de las reformas, entre ellas la educativa, y garantías para la inversión privada, nacional y extranjera (Ruiz, 2016).

Durante este gobierno, la política educativa dejó de tener una estrecha vinculación con el sistema productivo. Se reanudaba la tendencia hacia una educación como fin en sí misma, centrada en su papel de aparato de reproducción y encauzamiento ideológico de la ciudadanía. El énfasis de la política educacional se puso en potenciar los servicios escolarizados de la Educación Básica Regular – lo que supuso dejar desatendida la educación no escolarizada-. Volver a la escuela de antes de 1972 significó decantarse por un modelo que reforzaba el privilegio de minorías (clases alta y media acomodadas), excluyendo o dejando los servicios de baja calidad para los demás sectores sociales (Ruiz, 2016).

En el ámbito pedagógico, se retornaba a la competencia en vez de la colaboración y la solidaridad en el aprendizaje. También a la enseñanza y acumulación de conocimientos para alcanzar las más altas notas al final de cada ciclo lectivo. El docente recuperaba la práctica de la exposición y, los estudiantes, la práctica del aprendizaje memorístico de valores y conocimientos desligados de la realidad social que la escuela les transmitía. Con el restablecimiento de la educación formal o escolarizada como modalidad predominante, se acabó con la enseñanza diferenciada que respetaba la heterogeneidad del Perú; es decir, sus diferencias sociales, étnicas, culturales y regionales (Ruiz, 2016).

El desmontaje progresivo de la reforma consistió en discontinuar, eliminar o debilitar las principales políticas educativas de la fase velasquista, sobre la base de la amenaza subversiva que suponían las bases ideológicas que les dieron sustento. Eliminó el modelo de alfabetización integral. También la Extensión Educativa como modalidad desescolarizada, porque sus actividades y programas, de carácter popular, constituían una puerta abierta a la concientización de la comunidad de base y una herramienta para difundir y analizar las nociones y valores de una cultura de liberación, que despertara la conciencia de quienes vivían en la pobreza y soportaban la explotación. Asimismo, censuró el libro de Ciencias Histórico-Sociales, para alumnos de 3er grado de Educación Básica Regular, editado por el INIDE, argumentando la necesidad de hacerle frente a la subversión, y canceló los contenidos de la

asignatura. Finalmente, redujo el campo de actuación de los Núcleos Educativos Comunales, con el argumento de que había que reducir el gasto público (Ruiz, 2006).

Posteriormente, en 1982, durante el segundo gobierno de Belaunde Terry, se promulga la Ley N° 23384 - Ley General de Educación, la última del siglo XX. De acuerdo a esta ley, las finalidades de la educación son la formación integral del estudiante, que le permita el conocimiento de sus deberes y derechos y lo capacite para su actuación en la sociedad; la erradicación del analfabetismo; la afirmación del carácter nacional, considerando la particularidad de las culturas regionales, la integración cultural latinoamericana y el ámbito universal en que se desarrolla la sociedad contemporánea; contribuir a la construcción y vigencia de la democracia; y alcanzar un alto nivel cultural, humanista científico, como un valor en sí mismo y como indispensable instrumento de progreso.

Respecto a la educación secundaria, la Ley General de Educación 23384 establece que: i) tiene por finalidad profundizar los resultados logrados en la primaria (en términos de formación científico humanista y valores) y orientar y capacitar a los educandos en los diferentes campos vocacionales acordes con sus aptitudes; ii) se imparte en cinco grados, los dos primeros, comunes, y los tres últimos encaminados a variantes tales como agropecuaria, artesanal, científico / humanista, comercial e industrial, de acuerdo a las características de la zona; iii) tiene dos modalidades, secundaria de menores y secundaria de adultos; iv) ofrece a sus egresados, independientemente de la variante y modalidad, las mismas posibilidades de acceso a la educación superior.

1.4 La educación secundaria en la reforma educativa neoliberal de 1990

Entre 1993 y 1994, el MINEDU, el PNUD, la GTZ, el Banco Mundial y la UNESCO/OREALC elaboran un “Diagnóstico general de la educación” en el que se concluye que la calidad es el problema más crítico de la educación peruana. Una baja calidad que es resultado de la ausencia de un programa nacional de educación que articule políticas y medidas, de una insuficiente inversión en el sector y de la ineficiencia de la burocracia responsable de conducir el sistema educativo (Diagnóstico General de Educación, 1993, citado por Cuenca, 2014). Proponen, en consecuencia, un ambicioso programa de transformación educativa centrado en el paradigma de la calidad. No fueron intelectuales peruanos los que forjaron un discurso a favor de la reforma educativa, sino los organismos multilaterales –en medio de un mundo cada vez más globalizado y articulado con un sistema económico crecientemente hegemónico y estratificado – los que imprimieron los sentidos de las medidas neoliberales (privatización, presupuesto por resultados, transferencias condicionadas, jubilación anticipada, entre otras), que se aplicaron en los ámbitos de la economía y de la política, y fueron estas mismas lógicas las que se impusieron en el ámbito educativo (Vásquez, 2016). Nace una reforma tecnocrática silenciosa

(Green, 2003, citado en Oliart, 2013) asociada al paradigma de la calidad, sin elementos de inclusión, pertinencia y equidad.

La reforma educativa neoliberal se inicia en 1992 con el Gobierno de Alberto Fujimori Fujimori (1990-2000). Una reforma que imprime a la educación un sentido tecnocrático y modernizador (Cuenca, 2014), con orientaciones individualistas de competitividad (Garfias, 2015). A estas ideas neoliberales se contraponen el discurso alternativo de la defensa de la escuela pública, la búsqueda de la equidad y el aseguramiento de la expansión educativa con calidad (Cuenca, 2014).

Las medidas neoliberales incluyen la reducción del tamaño del Ministerio de Educación, medido por el número de sus trabajadores, mediante mecanismos de evaluación y jubilación anticipada; la adopción del currículo por competencias; la promoción de la privatización educativa; la tercerización de servicios como los de capacitación docente, a cargo de entes ejecutores; la modernización educativa expresada en la construcción de locales escolares; y el avance de la meritocracia como orientación para la contratación y nombramiento docente. El Estado orienta la educación hacia una economía social de mercado.

Aunque las decisiones de política relevantes para la educación secundaria de adolescentes, en esta reforma, se desarrollarán en la siguiente sección, aquí se puede referir que a fines de los 90, se intentó introducir el Bachillerato al sistema educativo peruano. Este implicaba reducir la secundaria a cuatro (04) años, para, luego, desarrollar una propuesta de bachillerato de dos (02) años de duración con dos variantes, una científico-humanística y otra científica-tecnológica. Este intento generó el rechazo de amplios sectores de la sociedad peruana, por las siguientes razones: i) se lo percibió como un intento de reducir los años de escolarización de las y los adolescentes; ii) aunque no era obligatorio, si era un requisito para acceder a estudios superiores; iii) no existía un compromiso real del Estado de financiar la propuesta; iv) el equipo del ministerio de educación, a pesar de sus convicciones, no demostró el liderazgo suficiente para sostener la propuesta; y v) la participación indistinta de colegios, academias y universidades en su provisión generó diversas percepciones entre sus estudiantes: el bachillerato era una etapa final de la secundaria, una fase de preparación preuniversitaria o el inicio de la formación superior. No se logró construir una unidad de sentido entre los propios estudiantes (de Andrade, 2005). El proyecto se canceló en el 2001.

2. Sentidos y orientaciones de las políticas de educación secundaria en el Siglo XXI

En la segunda sección, se hace un desarrollo más desagregado de los cambios normativos dados, en la implementación de la reforma neoliberal iniciada en los 90 del siglo XX, durante

las dos primeras décadas del siglo XXI. Estos cambios informan sobre los sentidos y orientaciones de las políticas de educación secundaria que se impulsaron en este periodo.

2.1 Sentidos de la educación y la educación secundaria

Durante las dos primeras décadas del siglo XXI se promueven, desde el Estado, diversos procesos de consulta y concertación para construir consensos (Cuenca, 2014) sobre los sentidos de la educación y generar propuestas para enfrentar sus problemas más urgentes. En algunas de estas consultas se abordan, también, los sentidos de la educación secundaria.

Entre los sentidos concertados están la formación de ciudadanos y ciudadanas, la formación integral de las personas, el desarrollo pleno de sus potencialidades, la democratización y universalización de la educación básica y el afianzamiento de valores democráticos. La formación integral busca la realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa de las personas. Se espera que estos sentidos contribuyan a la formación de una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante, forjadora de una cultura de paz e integrada, y de un Estado moderno, democrático y eficiente.

Respecto a la educación secundaria se propone universalizar el acceso a todas las y los adolescentes del país; brindarles una formación científica, humanista y técnica, que afiance su identidad personal y social; formarlos para la vida, el trabajo y acceder a niveles superiores de estudio; formarlos para la convivencia democrática, el ejercicio de la ciudadanía y consolidar su sentido de pertenencia, justicia, solidaridad y de respeto y valoración de la diversidad; desarrollar sus competencias para un aprendizaje autónomo y participar activamente en la transformación de su entorno y la búsqueda del bien común.

En las siguientes líneas se reseñan algunos de los procesos de construcción de consensos con relación a la educación, en general, y la educación secundaria, en particular.

En 2001, el gobierno de transición de Valentín Paniagua realiza la consulta nacional Puertas Abiertas para consensuar los objetivos de mediano y largo plazo de la educación peruana, como mejorar la calidad de la educación, lograr que la escuela prepare para la ciudadanía, revalorar la profesión docente, impulsar la

descentralización y democratizar la educación, entre otros. En 2002, en el contexto de la recuperación democrática, el Acuerdo Nacional se constituye en un esfuerzo valioso de concertación de políticas de Estado entre una pluralidad de fuerzas políticas. En el marco de la política 12, Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte, representantes del ejecutivo, organizaciones políticas y sociedad civil, integrantes del Acuerdo Nacional, suscribieron el siguiente compromiso:

“Nos comprometemos a garantizar el acceso universal e irrestricto a una educación integral, pública, gratuita y de calidad que promueva la equidad entre hombres y mujeres, afiance los valores democráticos y prepare ciudadanos y ciudadanas para su incorporación activa a la vida social. Reconoceremos la autonomía en la gestión de cada escuela, en el marco de un modelo educativo nacional y descentralizado, inclusivo y de salidas múltiples. La educación peruana pondrá énfasis en valores éticos, sociales y culturales, en el desarrollo de una conciencia ecológica y en la incorporación de las personas con discapacidad” (Acuerdo Nacional. Política 12, 2002).

Hacia el 2003 se promulga la Ley 28044, Ley General de Educación, la cual define a la educación como un proceso de aprendizaje y enseñanza que se desarrolla a lo largo de toda la vida y que contribuye a la formación integral de las personas, al pleno desarrollo de sus potencialidades, a la creación de cultura, y al desarrollo de la familia y de la comunidad nacional, latinoamericana y mundial. Se desarrolla en instituciones educativas y en diferentes ámbitos de la sociedad (Artículo 2°). Además, concibe a la educación integral y de calidad como un derecho fundamental de todas las personas y de la sociedad, que el Estado debe garantizar y universalizar, con la contribución y participación de la sociedad (Artículo 3°). Así también, determina entre sus principales fines: formar personas capaces de lograr su realización ética, intelectual, artística, cultural, afectiva, física, espiritual y religiosa y contribuir a formar una sociedad democrática, solidaria, justa, inclusiva, próspera, tolerante y forjadora de una cultura de paz (Artículo 9°).

Para esta Ley General, la educación secundaria debe ofrecer a los estudiantes una formación científica, humanista y técnica, que afiance su identidad personal y social.

[...] profundiza el aprendizaje hecho en el nivel de Educación Primaria. Está orientada al desarrollo de competencias que permitan al educando acceder a conocimientos humanísticos, científicos y tecnológicos en permanente cambio. Forma para la vida, el trabajo, la convivencia democrática, el ejercicio de la ciudadanía y para acceder a

niveles superiores de estudio. Tiene en cuenta las características, necesidades y derechos de los púberes y adolescentes (Ley N° 28044, Ley General de Educación, Artículo 36°, literal c, 2003).

El Pacto Social de Compromisos Recíprocos por la Educación 2004-2006, con responsabilidades compartidas por el Estado, la sociedad civil y el magisterio, constituye otro proceso de concertación realizado en el marco del Foro del Acuerdo Nacional, entre actores vinculados a la educación - partidos políticos, el gremio docente y el sector oficial de la educación- para atender cuatro puntos específicos: la movilización nacional por aprendizajes de calidad, el desarrollo profesional docente, la moralización del sector educación y el financiamiento de la educación.

En 2007, se aprueba el Proyecto Educativo Nacional al 2021: La Educación que queremos para el Perú, elaborado por el Consejo Nacional de Educación. Esta entidad se reincorpora a la estructura orgánica del sector educación en 2002. La Ley General de Educación de 1982 dio su creación legal sin constituirse durante 20 años. De acuerdo con su mandato (Ley 28044, Ley General de Educación, artículo 7, 2003), emprende la elaboración del Proyecto Educativo Nacional como desarrollo de la política de Estado referida a educación, política 12 del Acuerdo Nacional, un compromiso asumido por el Foro del Acuerdo Nacional y una necesidad sentida por cuantos entienden y desean confrontar los desafíos del desarrollo del país y de sus ciudadanos (Consejo Nacional de Educación, 2007).

El Proyecto Educativo Nacional al 2021 concibió a la educación como instrumento del fomento de la ciudadanía que coadyuva a la construcción de una sociedad integrada y un Estado moderno, democrático y eficiente. El Proyecto Educativo Nacional marcó un hito en la historia reciente de los discursos en torno a la educación, puesto que respondió a la pregunta de qué educación para qué sociedad, materializada en su visión al 2021:

Todos desarrollan su potencial desde la primera infancia, acceden al mundo letrado, resuelven problemas, practican valores, saben seguir aprendiendo, se asumen ciudadanos con derechos y responsabilidades, y contribuyen al desarrollo de sus comunidades y del país combinando su capital cultural y natural con los avances mundiales (Consejo Nacional de Educación, 2007).

El resultado 2, Trece años de buena educación sin exclusiones, propuso como política al 2021 la universalización del acceso a una educación secundaria de calidad, principalmente de los grupos desatendidos. Posteriormente, el Consejo Nacional de Educación identificó como línea prioritaria de política educativa una “Secundaria de calidad para todos, común y diversificada, que prepara para el trabajo y el ejercicio de la ciudadanía”.

En 2020, se aprueba el Proyecto Educativo Nacional – PEN al 2036: El Reto de la Ciudadanía Plena. El Consejo Nacional de Educación a través de este documento y como producto de la consulta nacional realizada para su elaboración, reformula la visión del 2007 en los siguientes términos:

Todas las personas en el Perú aprendemos, nos desarrollamos y prosperamos a lo largo de nuestras vidas, ejerciendo responsablemente nuestra libertad para construir proyectos personales y colectivos, conviviendo y dialogando intergeneracional e interculturalmente en una sociedad democrática, equitativa, igualitaria e inclusiva, que respeta y valora la diversidad en todas sus expresiones y asegura la sostenibilidad ambiental (Consejo Nacional de Educación, 2020).

Asimismo, propone que la acción educativa se oriente, en la perspectiva ciudadana, a que las personas convivan de manera libre y justa en un Estado de derecho, cumpliendo sus obligaciones y ejerciendo sus derechos individuales y colectivos en una comunidad donde prime la confianza. En la perspectiva de equidad e inclusión, a una convivencia que reconoce y valora la diversidad, elimina toda forma de discriminación, garantiza la igualdad de oportunidades de aprendizaje y desarrollo, y prioriza la atención preferencial a las poblaciones que actualmente se encuentran en mayor desventaja. En la perspectiva del bienestar socioemocional, a que las personas se conozcan y valoren, autorregulen sus emociones y comportamientos, establezcan relaciones humanas sanas, identifiquen propósitos y sentido en lo que hacen y lidien con retos diversos, tanto para alcanzar su desarrollo personal como para la convivencia. En la perspectiva de la productividad, prosperidad, investigación y sostenibilidad, a habilitar a las personas a desempeñarse productivamente y a desarrollar actividades alineadas con sus aspiraciones, que generen y aprovechen creativa, sostenible y responsablemente los recursos sociales, culturales, naturales y económicos.

Específicamente, para las y los adolescentes, el PEN al 2036 considera que las políticas públicas y las personas debemos converger en asegurar que se reconozcan como personas valiosas, desarrollen su autonomía, indaguen para comprender el mundo e interpreten la realidad para tomar decisiones responsables que desarrollen un sentido de pertenencia colectiva, se comprometan con sus comunidades y logren aprendizajes que les permitan llevar a cabo sus proyectos de vida.

Más recientemente, en el 2021, el Marco Orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria ha formulado una visión para la transformación de la educación secundaria centrada en la formación de ciudadanos y ciudadanas con sentido de pertenencia a una comunidad, compromiso con la construcción de una sociedad más justa y solidaria, con respeto y valoración de la diversidad. Define cuatro finalidades de la educación de adolescentes al 2031: el desarrollo personal y cuidado de sí mismo, la convivencia en la diversidad, cuidado del otro y el entorno, la participación para la transformación del entorno y la búsqueda del bien común, y aprender con autonomía.

2.2 La educación secundaria en los primeros 21 años del siglo XXI

En este período y todavía bajo la influencia del proceso de reforma educativa iniciado en los 90, la agenda pública de la educación continúa centrada en la mejora de su calidad y equidad. Las políticas de promoción de la calidad tienen mayor continuidad en su implementación que las de equidad. La perspectiva de la calidad está presente en los propósitos de la educación, específicamente en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes, la mejora de la calidad de los docentes, del contexto social y otros factores extraescolares, así como en la modernización y descentralización de la gestión educativa, como una estrategia para mejorar la calidad de los servicios, partiendo de la premisa que, al estar más cerca de la población, el Estado puede responder de manera eficaz a sus necesidades (Unesco, 2017).

Se generan nuevos discursos en torno a la educación, haciendo eco de debates nacionales e internacionales; la educación como cuestión de interés de la sociedad, la educación como derecho fundamental del ciudadano y la "emergencia de los sujetos" de la gestión educativa (Cuenca, 2014). La reflexión sociopolítica y cultural desplaza a las discusiones tecnocráticas de las décadas anteriores y la sociedad civil, que pugna por participar en estos debates desde los primeros años de los noventa, cobra

protagonismo frente a los representantes de los organismos internacionales, que conforman la Mesa de Agencias Bilaterales de Cooperación en Educación.

De la misma forma, el enfoque del derecho a la educación y las discusiones sobre equidad educativa, irrumpen en los discursos educativos nacionales a partir del 2000, formando parte de los diseños y contenidos de las políticas educativas (Cuenca, 2014). Adicionalmente, se va configurando una mayor comprensión acerca de que tanto los sujetos sociales como los que pertenecen y trabajan en las entidades públicas tienen voluntad y poder de acción y, en consecuencia, su compromiso, convicción y cooperación son importantes para que los propósitos de la gestión se realicen (Cuglievan, 2008).

A continuación, presentamos sucintamente los cambios más relevantes impulsados por el Estado con el objetivo de mejorar la calidad y equidad de la educación secundaria de adolescentes durante las primeras dos décadas del siglo XXI este periodo.

Reforma curricular de la educación básica y la educación secundaria

Contar con un currículo nacional para la educación básica generalizado constituye un avance en el proceso de reforma educativa para el país. Esto se logró, en parte, en 2005, con la publicación y generalización, desde el 2006, del Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular (DCN 2005), que buscó articular los programas curriculares de los tres niveles educativos que la componen y, posteriormente, con el Currículo Nacional de 2016 (CN 2016). Ambos documentos sostuvieron el enfoque de aprendizaje por competencias, el cual proponía formar niños y jóvenes capaces de poner el conocimiento en acción para enfrentar y superar retos de toda clase en su vida personal, social, política y cultural, de insertarse en un mundo diverso y de colaborar entre diferentes en función de objetivos comunes (Guerrero, 2015).

En particular, la generalización del DCN 2005 significó un hito para la educación secundaria, porque entre 1997 y 2005 fueron siete propuestas curriculares aplicadas en varias instituciones educativas. Asimismo, porque los documentos curriculares que se fueron diseñando e implementando siguieron una línea centrada en el estudiante y en el aprendizaje, así como en la idea de que el conocimiento es una construcción sociocultural (Neira y Rodrich, 2008).

Los cambios más significativos entre los documentos curriculares de este periodo tienen que ver con el paso de la competencia a la capacidad (en la secundaria) como eje organizador de los aprendizajes y con la modificación de la organización de contenidos de enseñanza desagregados a listados acompañados de una taxonomía en la que se presentan de forma progresiva los requerimientos de demanda cognitiva. También con los ejes curriculares. De ser considerados aspectos externos al estudiante, en el DCN 2005 la mirada se centra en el estudiante y en su capacidad de aprender a ser, a convivir, a hacer y a aprender. Asimismo, con la concepción de educación como enseñanza, que adquiere una definición que pone énfasis en los aspectos personales, sociales y culturales del proceso. De manera similar con el aprendizaje, que pasa de ser *un proceso de construcción de representaciones personales significativas y con sentido de un objeto o situación de la realidad* a ser producto de la interacción social y la permanente relación con el entorno (Neira y Rodrich, 2008).

A pesar de los avances que implican estos cambios, el DCN 2005 presenta algunos desafíos. En primer lugar, mantuvo las competencias como expectativas generales de logro, pero fragmentadas en tres componentes -conocimientos, capacidades y actitudes-, induciendo la idea que la suma de las partes equivalía al todo, pero, en los hechos, perdiendo de vista la competencia misma. En segundo lugar, sacrificó la coherencia interna, presentando cortes y baches en la secuencia de logros desde la educación inicial hasta la secundaria y planteando por añadidura una diversidad de perfiles de egreso (Guerrero, 2015). En tercer lugar, particularmente con relación a la educación secundaria, a pesar de que los logros de aprendizaje se proponen como un eje articulador entre los tres niveles de la EBR, estos son conceptualizados como competencias en inicial y primaria y como capacidades en la secundaria, generando problemas de corte metodológico, relacionados con la forma de realizar la planificación, programación, la aplicación de las clases y evaluación (Neira y Rodrich, 2008).

En el año 2016, el Ministerio de Educación aprueba un nuevo Currículo Nacional de la Educación Básica (CN 2016) basado en competencias y organizado en áreas curriculares. El CN 2016 define las competencias, estándares de aprendizaje y desempeños esperados de la educación básica y, por lo tanto, de su último nivel, la educación secundaria. Se presenta como un marco curricular aplicable también a las tres modalidades de educación básica: la Educación Básica Regular (EBR), la Educación Básica Especial (EBE) y la Educación Básica Alternativa (EBA) (Unesco, 2017). Prioriza los valores y la educación ciudadana de los estudiantes para poner en

ejercicio sus derechos y deberes, así como el desarrollo de competencias que les permitan responder a las demandas de nuestro tiempo apuntando al desarrollo sostenible, asociadas al manejo del inglés, la educación para el trabajo y las TIC, además de apostar por una formación integral que fortalezca los aprendizajes vinculados al arte y la cultura, la educación física para la salud, en una perspectiva intercultural, ambiental e inclusiva que respeta las características de los estudiantes, sus intereses y aptitudes (Ministerio de Educación, 2016).

Al comparar el CN 2016 con el DCN 2005, un primer aspecto que cabe destacar es que sostiene el paradigma educativo constructivista y el enfoque pedagógico del aprendizaje por competencias, superando la descripción fragmentada de las competencias como capacidades, conocimientos y actitudes del DCN 2005. Otro aspecto es comunicar mejor qué es una competencia y cómo trabajarla en el aula, superando la noción de competencia como el aprendizaje de saberes fragmentados, para comprenderla como producto de la puesta en marcha de un conjunto de recursos que deben operar de manera integrada, con un propósito específico y en una situación determinada. Otro es que el CN 2016 brinda mayor énfasis en la progresión y continuidad de los aprendizajes, mediante la propuesta de competencias únicas en cada área, que se van profundizando durante toda la escolaridad. Otro es el reforzamiento del enfoque formativo de la evaluación en el aula, considerando integrar el proceso de evaluación en la planificación, evaluar aprendizajes orientados al desarrollo del pensamiento crítico y a su transferencia a contextos reales y la retroalimentación adecuada al proceso de aprendizaje de los estudiantes. Finalmente, otro aspecto es la continuidad de la transversalización del enfoque de género, considerando que la cuestión de género se enuncia a partir de la igualdad, como un horizonte o meta al que todos tienen derecho y una definición de género acorde con los instrumentos normativos nacionales, lo que permite enmarcar a la política curricular en una tendencia normativa de alcance intersectorial-nacional (Cueto y Tapia, 2017).

Adicionalmente, el CN 2016 define un conjunto de enfoques transversales –de derechos, el inclusivo o de atención a la diversidad, intercultural, el de igualdad de género, ambiental, orientación al bien común y búsqueda de la excelencia– que orientan la acción formativa del equipo de docentes y directivos de las instituciones educativas, imprimen características a los diversos procesos educativos y se impregnan en las competencias que se quiere desarrollar en los estudiantes (Guerrero, 2018). Los enfoques transversales se traducen en formas de actuar – actitudes y

comportamientos – observables y aportan perspectivas y concepciones del mundo y de las personas en determinados ámbitos de la vida social (Ministerio de Educación, 2016). Esta forma de concebir los enfoques es diferente a la propuesta de temas transversales del DCN 2005, los cuales se definen como una respuesta a temas coyunturales de trascendencia que afectan a la sociedad y demandan una atención prioritaria y permanente. Su finalidad es promover el análisis y la reflexión sobre problemas en diversos aspectos y ámbitos del desarrollo de los estudiantes. Se plasman en valores y actitudes.

A diferencia del DCN 2005, el CN 2016 presenta un solo perfil de egreso de la Educación Básica, que establece 11 aprendizajes que deben alcanzar los estudiantes al terminar su trayectoria escolar, como resultado de la acción formativa del equipo de docentes y directivos de las instituciones educativas (Minedu, 2016). Estos aprendizajes constituyen el derecho a una educación de calidad y se relacionan con los cuatro ámbitos principales de desempeño señalados en la Ley General de Educación: desarrollo personal; ejercicio de la ciudadanía; vinculación al mundo del trabajo para afrontar los incesantes cambios en la sociedad; y el conocimiento (Guerrero, 2018).

Cuadro 1. Perfil de egreso de la Educación Básica

- El estudiante se reconoce como persona valiosa y se identifica con su cultura en diferentes contextos.
- El estudiante propicia la vida en democracia a partir del reconocimiento de sus derechos y responsabilidades y de la comprensión de los procesos históricos y sociales de nuestro país y del mundo.
- El estudiante comprende, aprecia y cultiva la dimensión espiritual y religiosa en la propia, en la vida de las demás personas y de las sociedades.
- El estudiante practica una vida activa y saludable para su bienestar, cuida su cuerpo e interactúa respetuosamente en la práctica de distintas actividades físicas, cotidianas o deportivas.
- El estudiante aprecia manifestaciones artístico-culturales para comprender el aporte del arte a la cultura y a la sociedad, y crea proyectos artísticos utilizando los diversos lenguajes del arte para comunicar sus ideas a otros.
- El estudiante se comunica en su lengua materna, en castellano como segunda lengua y en inglés como lengua extranjera de manera asertiva y responsable para interactuar con otras personas en diversos contextos socioculturales y con diversos propósitos.
- El estudiante indaga y comprende el mundo natural y artificial utilizando conocimientos científicos en diálogo con saberes locales para mejorar su calidad de vida y cuidando la naturaleza.

- El estudiante interpreta la realidad y toma decisiones a partir de conocimientos matemáticos que aporten a su contexto.
- El estudiante gestiona proyectos de emprendimiento económico o social de manera ética, que le permiten articularse con el mundo del trabajo y con el desarrollo socioeconómico de su comunidad.
- El estudiante aprovecha responsablemente las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) para interactuar con la información, gestionar su comunicación y aprendizaje.

La implementación completa del CNEB se inicia el 2019, luego que la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema declarara infundada la demanda de acción popular, presentada por Padres en Acción, contra la Resolución Ministerial No. 281-2016-MINEDU que aprobaba el Currículo Nacional, con la pretensión de excluir el concepto de género del currículo nacional. Padres en Acción sostenía que el CNEB incluía una nueva visión de sexualidad que iba más allá de lo masculino y femenino y que ello vulneraba el derecho de los padres a escoger la educación de sus hijos conforme a sus convicciones y su derecho a participar en la elaboración de políticas educativas (Lovon, 2019).

En el 2020, la implementación del CNEB se interrumpe por la declaratoria de emergencia sanitaria por la COVID – 19, que obliga al Ministerio de Educación a priorizar el desarrollo de algunas competencias y capacidades del currículo nacional y a implementar un servicio de educación remota de emergencia durante los años 2020 y 2021.

Modelos de servicio educativo en la educación secundaria para atender la diversidad de necesidades educativas de las y los adolescentes

En 2004, se inicia la ejecución del Programa de Educación en Áreas Rurales con el propósito de validar modelos de atención educativa para la población rural y bilingüe. Se implementó un modelo a distancia y se elaboraron materiales educativos adecuados a las diversas características y contextos culturales.

A partir del 2012, el MINEDU inicia el proceso de identificación de la demanda real de Educación Intercultural Bilingüe - EIB y el registro de aquellas instituciones educativas que acogen a estudiantes de pueblos indígenas y que deben brindar el servicio EIB. En

2016, se aprueba la Política Sectorial de Educación Intercultural y Educación Intercultural Bilingüe, orientada al “desarrollo de competencias interculturales a través de la transversalización del enfoque intercultural en todas las etapas, niveles y modalidades del sistema educativo peruano” y a la mejora de los aprendizajes de las y los estudiantes pertenecientes a los pueblos originarios.

En 2010, se crea el Colegio Mayor Secundario Presidente de la República, dirigido a estudiantes de alto rendimiento de los colegios públicos que hayan concluido satisfactoriamente el segundo año de secundaria y logrado un cupo en el concurso nacional (UNESCO, 2017).

Con base en estos antecedentes se diseñan nuevos modelos de servicio educativo dirigidos a estudiantes de educación secundaria. De acuerdo con la Resolución de Secretaría General N° 345 – 2017 – MINEDU, del 21 de noviembre de 2017, los Modelos de Servicio Educativo (MSE) son diseños específicos, mediante los cuales se establecen lineamientos para brindar el servicio educativo de manera integral de acuerdo con la modalidad, nivel o ciclo de Educación Básica, adaptándose a las características y necesidades educativas de un grupo de estudiantes específico. Cada modelo de servicio se brinda a través de un programa educativo, una institución educativa u otro establecimiento, según corresponda. La resolución tiene una doble cualidad. Por un lado, brinda el marco de referencia para el diseño de nuevos modelos de servicio educativo y, por otro, brinda criterios para ordenar los modelos de servicios creados antes de su promulgación (ver los modelos de servicio creados hasta el momento en la sección 3.4).

Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales

A finales del 2018, se aprueba mediante Decreto Supremo N° 013-2018-Minedu, la Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales con el propósito de atender la problemática de las mujeres y hombres de ámbitos rurales que no desarrollan sus competencias según sus necesidades, intereses diferenciados, características, dinámicas productivas y socioculturales, en cada etapa de su vida. Esta situación es generada por el limitado acceso a servicios educativos en el ámbito rural, práctica pedagógica de baja calidad, inadecuado curso y reconocimiento de trayectorias educativas, y limitadas condiciones de educabilidad y bienestar.

La política se orienta a:

Garantizar un servicio educativo pertinente de acuerdo con las características, necesidades y demandas socioculturales y ambientales de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes, adultos y adultos mayores que viven en zonas rurales, que les permitan desplegar una trayectoria educativa satisfactoria y desarrollar sus competencias de manera integral al 2030. Se aspira a que al menos el 60% de los estudiantes de educación secundaria logren sus aprendizajes de manera satisfactoria, y que se incremente del 53% al 90% la culminación de la educación básica de calidad, revalorizando el rol de la mujer, desarrollando el capital humano competitivo, promoviendo el cuidado del medio ambiente y el reconocimiento de la riqueza natural y cultural de los ámbitos rurales (Decreto Supremo N° 013-2018-MINEDU).

Dentro de las alternativas de solución se identifican dos grupos: las que proponen modificar y mejorar las intervenciones existentes y las que proponen nuevas intervenciones. Específicamente, con relación a la educación secundaria, en el primer grupo destacan aquellas alternativas que buscan la ampliación del servicio de este nivel (Alternativa 1) y la implementación de modelos de atención educativa flexibles y diversificados (Alternativa 5). En el segundo grupo, destaca la promoción y reconocimiento de competencias diferenciadas para el acceso, permanencia y culminación de la secundaria (Alternativa 10). Estas alternativas se alinean con la Política 2.2 del Proyecto Educativo Nacional al 2021, Universalizar el acceso a una educación secundaria de calidad, que contiene como una de sus principales medidas:

[la] Aplicación continua y sistemática de modalidades flexibles (educación a distancia, educación en alternancia y otras) que respondan con calidad y pertinencia a las condiciones reales de vida, cultura y trabajo en zonas rurales, enfatizan el desarrollo de competencias productivas, emprendedoras y de ciudadanía, y que puedan ser replicadas (Consejo Nacional de Educación, 2007).

Marco orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria

Finalmente, el más reciente instrumento de política para mejorar la educación de las y los adolescentes es el Marco Orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria. El Marco propone que la educación secundaria forme ciudadanos con sentido de pertenencia a una comunidad, compromiso con la construcción de una sociedad más justa y solidaria, con respeto y valoración de la diversidad.

El Marco Orientador remarca la relación de intercambio que debe existir entre las

características y potencialidades del adolescente y las demandas y oportunidades del contexto en el que viven y que inciden en su desarrollo integral y bienestar, y convoca a diversidad de actores y a la sociedad en general a contribuir y participar en su cumplimiento.

Los enfoques que guían los planteamientos del Marco son cuatro: el enfoque de desarrollo humano centrado en las potencialidades, el de la diversidad como fuerza transformadora, el de participación y el de igualdad y equidad. Para hacer realidad la visión y finalidades de la educación secundaria, plantea la necesidad de realizar transformaciones en las áreas de la pedagogía, la gestión escolar y el sistema educativo. Finalmente, plantea la importancia de la articulación entre los distintos niveles de gestión al interior del sistema y la necesaria articulación con otros sectores para la atención integral de los adolescentes (Ministerio de Educación, 2021).

Tabla 01. Marco orientador: sentido, finalidades, propósitos y articulaciones

Componentes	Breve descripción
Visión para transformar la educación secundaria	La formación de ciudadanos con sentido de pertenencia a una comunidad, compromiso con la construcción de una sociedad más justa y solidaria, con respeto y valoración de la diversidad.
Objetivo	Brindar un marco conceptual y orientaciones para formular documentos de gestión, políticas sectoriales e intersectoriales, diseño de estrategias e intervenciones nacionales y regionales que atienden a los adolescentes para lograr su formación integral.
Enfoques	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo Humano centrado en las potencialidades adolescentes ▪ Diversidad como fuerza transformadora ▪ Participación ▪ Igualdad y equidad
Finalidades de la educación de adolescentes	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Desarrollo personal y cuidado de sí mismo ▪ Convivencia en la diversidad, cuidado del otro y del entorno. ▪ Aprender con autonomía ▪ Participación para la transformación del entorno y la búsqueda del bien común.

- Transformaciones estratégicas**
- Pedagogía para la autonomía y el desarrollo del pensamiento crítico adolescente, buscan hacer realidad la formación de ciudadanos plenos que contribuyan a la construcción de una sociedad más justa y democrática que promueva y defienda las libertades y derechos individuales y colectivos
 - La nueva institucionalidad de la escuela secundaria implica la revisión de su sentido como espacio de cuidado, contención y protección.
 - El Sistema educativo como soporte de las transformaciones de la educación secundaria, para garantizar las trayectorias escolares de los adolescentes y los modelos de servicios con criterios de calidad, equidad y pertinencia
- Articulaciones necesarias**
- Entre los distintos niveles de gestión al interior del sistema
 - Con otros sectores para la atención integral de los adolescentes

Fuente: Minedu – RVM 233 – 2021 – MINEDU. Marco orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria

2.3 Avances en la gratuidad y obligatoriedad de la educación secundaria

Durante las primeras dos décadas del siglo XXI, el Ministerio de Educación ha sostenido e implementado una serie de nuevas medidas, orientadas a garantizar la gratuidad del servicio educativo y a generar las condiciones educativas que hagan posible que las familias puedan cumplir con la obligatoriedad de la educación secundaria. Siguiendo el orden cronológico de estas medidas, mencionamos en primer lugar el sostenimiento de la política de distribución de materiales y recursos educativos para los tres niveles de la Educación Básica, que se inició a fines de los años 90 del siglo XX. Esta política se ha mantenido hasta la actualidad.

Desde 2007 se inicia la implementación del Programa de Mantenimiento Preventivo de Locales Escolares, con el propósito, en la actualidad, de prevenir, evitar y neutralizar daños y el deterioro de las condiciones físicas de la infraestructura del local escolar y sus espacios educativos. El mantenimiento preventivo ingresa a la agenda educativa con la Ley de Presupuesto del Sector Público y la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto Público, para el año fiscal 2007. Ambas establecieron once acciones prioritarias para sostener el desarrollo de la infancia y la adolescencia, siendo la mejora de la infraestructura escolar una de ellas.

En 2012, el Ministerio de Educación impulsa la Campaña por el Buen Inicio del Año Escolar, con la cual se propuso garantizar que las escuelas de la Educación Básica Regular inicien el año escolar con tres condiciones básicas: i) contratación oportuna de docentes, ii) distribución oportuna de materiales educativos y iii) mantenimiento de locales de las instituciones educativas. Los procedimientos para lograr estas condiciones quedaron establecidos en sus correspondientes normas técnicas. El sentido de esta campaña era asegurar el número de horas lectivas que las y los estudiantes de cada nivel debían recibir cada año. Expresaba el compromiso del Estado con el aseguramiento y concurrencia de las condiciones que se requieren para garantizar el derecho a la educación desde el inicio del año escolar.

Posteriormente, en 2013, el Ministerio de Educación considera que el componente de ampliación de cobertura del programa presupuestal Logros de Aprendizaje debía orientarse a un presupuesto por resultados específico, generando el programa presupuestal *Incremento en el Acceso de la Población de 3 a 16 años a los Servicios Educativos Públicos de la Educación Básica Regular*, cuyo objetivo es cerrar brechas en la cobertura de los niveles inicial y secundaria. Este programa, en base a criterios y herramientas de focalización y priorización, genera estudios de oferta y demanda, orientados a la creación de nuevas plazas docentes en educación inicial y secundaria y otras condiciones necesarias para el funcionamiento del servicio educativo como la determinación de la demanda de locales escolares, el saneamiento físico legal de los terrenos, el equipamiento, entre otros. Este programa trata de acercar el servicio educativo a las poblaciones que lo requieren.

Finalmente, en 2018, el Ministerio de Educación emite la Resolución Ministerial N° 665 – 2018 – Minedu, para aprobar la *Norma técnica que regula la matrícula escolar y traslado en las instituciones educativas y programas de educación básica*. Esta norma define la matrícula como el único acto mediante el cual se formaliza el ingreso al sistema educativo peruano de toda niña, niño, adolescente, joven o adulto, en una institución educativa o programa de educación básica (Artículo 5.3.1). Asimismo, estableció que la matrícula no está condicionada a examen de ingreso, admisión u otro tipo de evaluación directa (Artículo 5.4.5) ni al pago previo de la cuota ordinaria o extraordinaria de la APAFA u otras asociaciones de familia o estudiantes, compra de útiles o uniforme escolar, donaciones u otros conceptos.

3. Reflexiones finales sobre las reformas y cambios normativos de la educación secundaria en los siglos XX y XXI

En esta sección se presentan las reflexiones que la revisión de los cambios normativos ha provocado con relación a los sentidos, la gratuidad y obligatoriedad, el modelo institucional y la inclusión progresiva de los adolescentes a la educación secundaria.

3.1 Sobre los dispositivos legales

Dado el alcance nacional de las reformas, los gobiernos que las promovieron requirieron emitir dispositivos legales que les permitieran implementarlas, de manera rápida y a escala nacional. Estos dispositivos legales fueron las leyes orgánicas o generales de instrucción o educación (1901, 1920, 1941, 1972 y 1982), cada una con una vigencia variable. La que tuvo una mayor duración fue la de 1941, se mantuvo vigente por 31 años. Estas leyes fueron la fuente o el marco institucional de referencia en el que se desarrollaron otros dispositivos normativos, planes o proyectos educativos, indicados en los hitos. Adicionalmente, dos de las reformas se ejecutaron en el marco de constituciones políticas vigentes, o en todo caso, no tuvieron la necesidad de hacer reformas constitucionales para implementarse. Solo una de ellas, la del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas, prescindió de sometimiento constitucional.

Ante la reiterada constatación, en cada uno de los periodos, de una baja cobertura de la educación escolar, algunas de las principales medidas de las reformas se orientaron a expandir servicios (Martínez, 2020) para los diversos niveles educativos, incluyéndose en todos los casos medidas que promovían la expansión de la educación secundaria, aun cuando los servicios diferían, no solamente en su estructura y orientación (técnica o académica), sino también en la calidad. Desde los 20' del siglo XX ya se registraban diferencias en los servicios educativos públicos, de mala calidad en las ciudades y de muy mala calidad en las áreas rurales (Contreras y Oliart, 2014).

Aunque establecer el grado de implementación de estas leyes orgánicas o generales excede los alcances de este documento, es útil destacar que algunas de ellas fueron parcialmente implementadas o requirieron de modificaciones o normas complementarias para hacerlas viables. Una observación recurrente en las fuentes consultadas se refiere a la brecha amplia existente entre los propósitos de las leyes y la disponibilidad de maestros adecuadamente formados para ponerlas en práctica.

Particularmente esta carencia se ha señalado en la implementación de la educación técnica en sus diversas variantes desde inicios del siglo XX. Algo similar ocurre con la secundaria común. Se observa un desajuste entre la atención a la demanda creciente por este nivel y la oferta de docentes para cubrirla. Parte de la crítica a la calidad educativa en los años 90 se sostiene en la escasa disponibilidad de docentes formados para el desarrollo de las propuestas curriculares.

Otra limitación registrada ha sido la carencia de recursos presupuestales para implementar las medidas de las reformas, situación que restringió fuertemente, por ejemplo, la realización de la reforma educativa de los años 70. Solo aquellos gobiernos que pudieron acceder a considerables recursos fiscales pudieron implementar con mayor amplitud sus políticas educativas. Uno de ellos, por ejemplo, fue el gobierno de Odría, que pudo realizar la construcción de grandes unidades escolares gracias a la disponibilidad de recursos públicos que fueron destinados al fondo que creo para financiar las políticas educativas.

Otra condición que hizo posible o impidió la implementación de las políticas fue la legitimidad y apoyo de diversos actores y sectores sociales que los gobiernos lograron canalizar para apoyar sus medidas de reforma educativa. El primer gobierno de Belaunde no solo logró destinar el 24% del presupuesto público a la educación, sino que recibió el apoyo de la cooperación internacional, el sector privado y las organizaciones sociales de base para emprender la creación de instituciones educativas en todo el país. Por el contrario, las fuerzas armadas no lograron aglutinar el apoyo de las diversas fuerzas que requerían para sostener el desarrollo de su reforma educativa, lo que facilitó su paralización y posterior desmontaje.

3.2 Sobre el acceso, inclusión y exclusión

La expansión de la secundaria fue uno de los componentes más importantes de las tres reformas, con mayor intensidad desde los años 50 en adelante. Las medidas implementadas para ampliar el acceso a la educación secundaria incluyeron la dotación de infraestructura escolar, el aseguramiento de su gratuidad y obligatoriedad y la promoción de la inversión pública y privada en la educación. Luego que los indicadores de acceso fueron mostrando mejoras importantes, la preocupación se orientó a la retención (Ruiz, 2016) y culminación de la secundaria.

Los esfuerzos puestos en la expansión de la educación lograron un significativo incremento en la matrícula de la educación secundaria y en los años de educación promedio de la población adolescente de 15 años o más. Estos pasaron de ser dos en 1940 a seis en 1981, y finalmente a ocho en 1996 (Escobal, Saavedra y Torero 1998, citado en Benavides, 2008). En 1940, menos de 5% de la población de 15 años o más había cursado la secundaria, en 1996 un tercio ya la había completado. En 1999, dicha población tenía en promedio 8,7 años de estudio aprobados (Guadalupe, 2002, citado en Benavides, 2008). Veamos cómo fue el proceso de estos avances.

El censo de 1902 mostró que solamente el 23% de los menores de seis a catorce años podía leer y escribir. Como reacción a lo alarmante de estas cifras, el Estado civilista comenzó la creación de un gran número de escuelas en las zonas rurales, estableció la obligatoriedad de la educación primaria y fundó centros de formación docente dotados de cuidadosos planes de estudio y financiamiento suficiente para garantizar la formación de maestros de la más alta calidad (Contreras & Oliart, 2014). Esta iniciativa se sostuvo por cerca de cuatro décadas.

Hacia 1920, la enseñanza secundaria se amplió entre los sectores medios. El mayor acceso y diversificación de su instrucción benefició a las ciudades y la economía urbana, especialmente en las capitales de departamento (Ruiz, 2016).

Sin embargo, en 1941, el panorama de la educación era desalentador. Este es atribuido al fracaso de la reforma civilista (Contreras & Oliart, 2014). El nivel educativo promedio de la población era de 1.9 grados aprobados, el 42% de los adultos peruanos habían pasado por la escuela, el 48% de la población era analfabeto, los locales escolares de las áreas rurales eran prácticamente inexistentes o precarios, los profesores eran insuficientes y la mayoría carecía de formación pedagógica, los programas educativos no eran coherentes y existía una gran inestabilidad en las acciones gubernamentales relacionadas a la educación (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Hacia 1956, los resultados del Inventario Educativo Nacional indicaron, entre otros aspectos, que el 80% de los alumnos matriculados asistían a centros educativos del Estado, la población de 5 y más años poseía 2.8 grados de promedio de nivel educativo, la tasa de escolarización del grupo poblacional entre 0 - 24 años era de 26.5%, el 34% de la matrícula total correspondía al primer grado de educación secundaria y 12.1% al

último grado, las deserciones escolares se elevan a casi un 96% y sólo el 4% de los que comenzaban primaria terminaba la secundaria (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Como resultado del impulso de la educación secundaria, desde 1956, la matrícula en este nivel se duplicó a lo largo del periodo de la gestión de Prado. También aumentó la participación estatal de 67.3% a 73.6% y la carga docente de 12.6 a 19.1 alumnos por maestro. Asimismo, logró implantar la educación técnica en 36 institutos agropecuarios, en 44 planteles industriales masculinos y 33 femeninos, en 37 institutos nacionales de comercio y 65 colegios particulares de educación comercial. Los alumnos de educación secundaria técnica, en 1958, fueron 34,410, con 3,806 maestros. Este número representaba la cuarta parte de los estudiantes de secundaria común (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

Los avances previos se sostuvieron y ampliaron durante el primer gobierno de Belaunde. La matrícula escolar casi se duplicó, experimentando una tasa anual de crecimiento de 9.1%. En la educación secundaria, el crecimiento de la matrícula fue de 15.3% anual. 563 500 alumnos asistieron a 1 318 colegios secundarios y 424 institutos de secundaria técnica. La promoción de los alumnos que acabaron primaria y siguieron la secundaria evolucionó de 63.4% a 75.9% (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989).

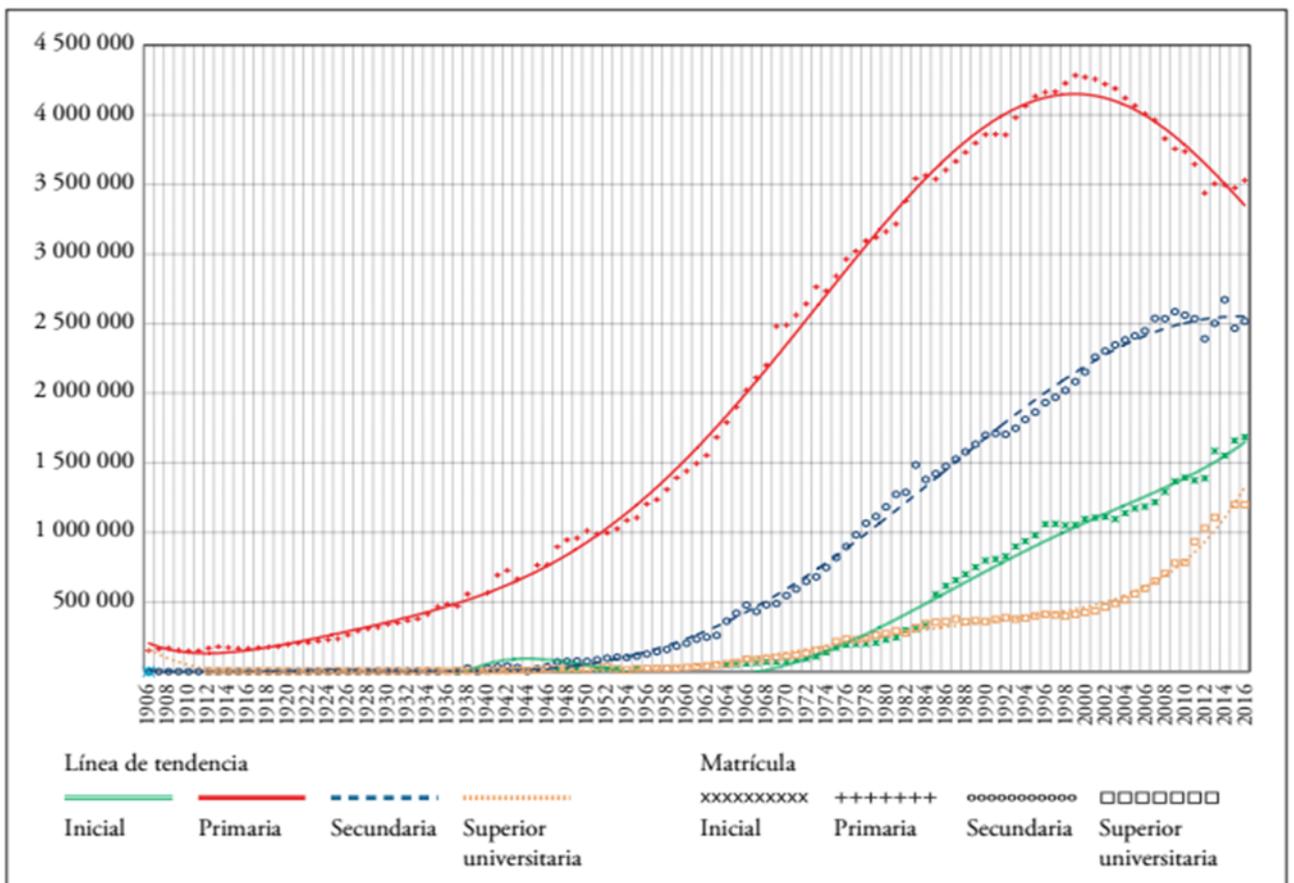
En la década del 70, las tasas anuales de crecimiento de la matrícula de los diversos niveles redujeron su ritmo, con excepción de la Educación Inicial. La secundaria bajó su crecimiento anual en 6.6%; pero, entre 1968 y 1975, la matrícula total mantuvo siempre una tasa anual de crecimiento superior a la demográfica. El analfabetismo declinó al 24.5% y la escolarización de la población de 0-24 años se elevó a 47.0% (Malpica, Cardó, Díaz y Vargas, 1989). A pesar de estos esfuerzos y los avances de inclusión de adolescentes de sectores populares, en medio de una migración del campo a la ciudad, el incremento del acceso a la educación básica – que iba de los 6 a 15 años - vino acompañado de la precarización del servicio educativo: colegios hacinados, una mayor ratio alumnos por profesor y deterioradas condiciones laborales para los docentes, entre otros rasgos de ese proceso.

En los 90, se dieron avances significativos en el acceso a la educación secundaria, aunque este fue limitado. Solo el 55 % de los adolescentes de 12 a 16 años cursaba secundaria; casi la mitad abandonó sus estudios secundarios o estaban retrasados y tenían mucha probabilidad de abandonarlos antes de culminar los ciclos obligatorios.

La situación de los adolescentes poco educados reflejaba la subsistencia de patrones de exclusión geográfica, étnica y de género. En las zonas rurales, los mayores de 15 no sobrepasaban un promedio de 6 grados aprobados. Los más jóvenes sólo llegaban a 7. Las mujeres rurales apenas alcanzaban un promedio de 4 grados. En los pueblos apartados, una mayoría de pobladores tenía experiencias escolares muy cortas o de baja calidad (McLauchlan de Arregui, 2000). Adicionalmente, una parte sustantiva de la demanda urbana empezó a ser cubierta por colegios privados. El Decreto Legislativo N° 882 abrió las puertas de la inversión privada y el lucro en la educación, asumiendo al estudiante como cliente del nuevo mercado educativo (Cuenca, 2014).

El siguiente gráfico ilustra los avances en la expansión de los diversos niveles educativos, incluido el de educación secundaria. En él se puede observar que la expansión de la matrícula en este nivel empieza a crecer desde mediados de los 40' del siglo pasado.

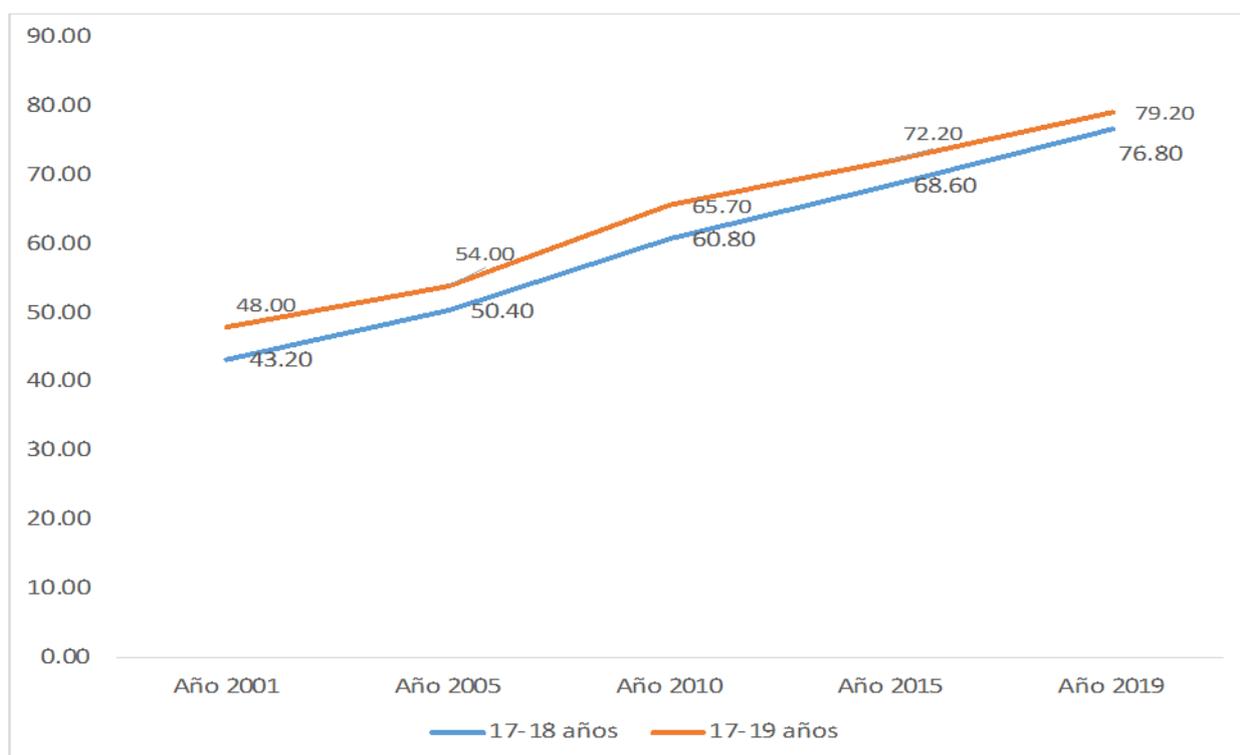
Figura 1. Volúmenes totales de matrícula por nivel educativo, Perú, 1906-2016



Fuente: Guadalupe, C., León, J., Rodríguez, J., & Vargas, S. (2017). Estado de la educación en el Perú. Análisis y perspectivas de la educación básica.

La expansión de la educación secundaria se sostuvo a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI. Los índices de matrícula y asistencia neta a la educación secundaria se incrementaron de manera significativa. Asimismo, los índices de atraso, repetición y deserción escolar se redujeron. Pero, tanto los incrementos como las reducciones señaladas han sido insuficientes para lograr universalizar el acceso y la culminación oportuna de la educación secundaria. Todavía un 23% de las y los adolescentes del país no culmina oportunamente. Y, aunque la mejora en los indicadores mencionados ha favorecido más a las y los adolescentes de la población indígena, rural y de mayor pobreza, todavía son más los adolescentes de estos mismos sectores los que no logran completar la educación secundaria.

Figura 2: Evolución de la tasa de conclusión en la educación secundaria, 2001 – 2019



Factores individuales, familiares y escolares explican la situación del proceso de escolarización de los adolescentes peruanos y la debilidad del sistema educativo para asegurar sus trayectorias educativas esperadas.

Tres elementos se pueden poner en consideración para explicar la expansión de la educación secundaria a lo largo del proceso estudiado. Uno de ellos es la demanda creciente de acceso de los adolescentes a este nivel por los sectores medios y los sectores populares que se fueron incrementando, sobre todo en las ciudades, por las mejoras de sus condiciones socioeconómicas y los procesos migratorios en el país. La población a través de sus líderes buscaba no solamente mejoras económicas, sino también mejoras sociales, una mayor representación de sus intereses y una mayor participación en los servicios que el Estado debía brindar. Otro es la relación que establecieron los diversos gobiernos entre educación y crecimiento económico. A lo largo del siglo XX, formar a los sectores populares y la población campesina tenía sustento en la generación de los recursos humanos que el país necesitaba, primero, para aprovechar los recursos naturales y hacerlos productivos y, luego, para sostener el desarrollo de un incipiente proceso de industrialización y el florecimiento del capitalismo en el país. Otro, más reciente, producto de los procesos de construcción de consensos y del posicionamiento de la gramática de los derechos humanos, se refiere a la generación de una mayor conciencia respecto a la exclusión de adolescentes de áreas rurales, pueblos originarios y pobres – más recientemente de adolescentes afrodescendientes – y la urgencia de incluirlos en la agenda educativa.

3.3 Sobre la gratuidad y obligatoriedad de la educación secundaria

Para coadyuvar a la expansión de la educación secundaria, la gratuidad fue invocada en los instrumentos normativos de las tres reformas, pero de distinta manera. En la reforma civilista, la gratuidad avanza progresivamente. El siglo XX comienza con una educación secundaria pública en la que las familias debían pagar cuotas por alimentación, enseñanza, matrícula y exámenes. Luego, se avanza hacia una gratuidad condicionada a la expansión de la educación primaria. Después, hacia una gratuidad parcial, para cuotas de estudiantes egresados de las escuelas fiscales, asignadas a cada colegio de acuerdo con su ubicación y tamaño (número de alumnos). Posteriormente, se establece la gratuidad de la educación secundaria, pero condicionada a la aprobación de los cursos al finalizar el año escolar.

En los años 60, la gratuidad de la educación secundaria ya era irrestricta. En los 70, aunque hubo un intento fallido de condicionar la gratuidad a la aprobación de asignaturas, esta estuvo orientada a asegurar la atención educativa de toda la población peruana, incorporando a los campesinos y las comunidades andinas. La

disposición se sostiene hasta los años 90, aunque en esta década la gratuidad terminó siendo relativa, ya que las familias tuvieron que aportar recursos para contribuir al mejoramiento de las condiciones materiales de las instituciones educativas estatales, debido a la escasez de recursos con la que se inicia esta década (Guadalupe et Al., 2017).

A la gratuidad, se agregó más tarde la obligatoriedad⁴. Las constituciones que precedieron a la de 1993, ya establecían la gratuidad y obligatoriedad de la educación estatal, pero no específicamente la de la educación secundaria. Para la constitución de 1920, la única enseñanza gratuita y obligatoria era la primaria en su grado elemental. Con relación a la secundaria dispuso que *El Estado difundirá la enseñanza secundaria y superior y fomentará los establecimientos de ciencias, artes y letras* (Constitución, 1920, fol. 53). En la Constitución de 1933, el Estado pasó a tener un rol de fomento de la educación secundaria, con tendencia a la gratuidad (Constitución, 1933, fol. 75). Pero, la Constitución de 1979 instauró, en el caso de la enseñanza impartida por el Estado, la gratuidad en todos sus niveles, y la Constitución de 1993, actualmente, especificó la obligatoriedad y gratuidad de los niveles de inicial, primaria y secundaria, en las instituciones de gestión estatal. En síntesis, la educación secundaria es obligatoria en el Perú recién al iniciar la década de los 80 del siglo XX.

Pero la invocación a la gratuidad y obligatoriedad no es suficiente para avanzar hacia la universalización de la educación básica en todos sus niveles. La pobreza y atraso y los privilegios de una minoría social poderosa impiden asegurar a todas y todos los adolescentes sus derechos básicos (alimentación, vestido, vivienda, salud, educación) y otras condiciones que hacen posible su desarrollo personal (Ruiz, 2016).

Desde los años 90 se avanza en esa perspectiva, a través de la distribución de materiales y recursos educativos, el mantenimiento preventivo de locales escolares, las campañas de buen inicio del año escolar, la creación de plazas docentes, la demanda creciente de locales escolares con mejores instalaciones y servicios, el saneamiento

⁴ La Ley 162, Ley de Reforma de la instrucción elemental, de 1905, si bien no realiza una definición de la obligatoriedad permite una aproximación a su sentido. Esta ley establece que la instrucción primaria elemental es obligatoria y que en las escuelas oficiales se brindará de manera gratuita (Artículo 10). Además, establece que los padres, guardadores o patronos que no cumplan con mandar a la escuela a sus hijos (remisos), pupilos o sirvientes a la escuela para recibir la instrucción primaria elemental serían multados (Artículo 160) y que las multas serían autorizadas por el inspector de la provincia en base a la información que provean los directores de las escuelas, autoridades políticas o municipales, según sea el caso (Artículo 170).

físico legal, el equipamiento escolar y una matrícula escolar sin restricciones o no condicionada a examen de ingreso, admisión o de otro tipo, ni al pago de cuotas, compra de útiles, uniforme escolar, donaciones u otros conceptos. A ello habría que sumarle los esfuerzos intersectoriales realizados para que los colegios reciban el programa de alimentación escolar y otros servicios complementarios. Estos avances son insuficientes aun para lograr las metas de la universalización, sobre todo sin fuertes criterios de calidad, equidad y justicia educativa, pero constituyen un punto de partida para generar nuevas y complementarias condiciones eliminen las barreras que impiden el acceso a las adolescentes que aún faltan incluir.

3.4 Sobre los modelos institucionales de la secundaria

La revisión de los cambios normativos ha permitido una aproximación a los modelos institucionales de educación secundaria que han servido para llevar adelante los sentidos atribuidos a este nivel en cada momento histórico (Chuquilín, 2011), por ello, se puede afirmar que el modelo o dispositivo escolar predominante no es uno acabado, cada cierto tiempo se revisa y reestructura para que cumpla las funciones que los procesos de reforma y las políticas educativas les ha asignado. Sobre estos modelos se ha recogido información sobre cuáles han sido los predominantes, duración del nivel, los tipos de servicios educativos que los conformaban, los requisitos de ingreso, entre otros aspectos.

Se puede concluir que el modelo institucional predominante durante el siglo XX combinó educación secundaria con orientación a la educación superior y educación secundaria con orientación técnica. Se mantuvo vigente hasta los años 80. Casi siempre se estructuraban en dos ciclos, uno común y otros diversificado en ramas o variantes técnicas. La oferta de estas varió a lo largo del periodo. En 1920, se ofrecían cuatro ramas: comercial, industrial, agropecuaria y formación magisterial. En 1941, además de a la educación técnica, se podía ingresar a establecimientos de educación normal o artística. En 1950, las ramas eran industrial, comercial y agropecuaria. En 1956, el ciclo terminal o de especialización era dividido en las especialidades de letras, ciencias y comercio-administración. En 1982, las variantes fueron: agropecuaria, artesanal, científico humanista, comercial e industrial. A fines de los 90, el Bachillerato tuvo dos variantes, una científico-humanística y otra científica-tecnológica.

Respecto a la duración del nivel, a inicios de siglo esta fue de seis años, luego, de cuatro años y, luego, se estableció en 5 años y así ha permanecido hasta la actualidad, salvo

en el periodo de la reforma educativa del gobierno de las fuerzas armadas – periodo en el cual se implementaba un ciclo de educación básica de aproximadamente nueve años-. Su duración también fue un tema de debate. La decisión al respecto está directamente asociada a los fines que persigue la educación secundaria y al programa curricular que acompaña a estos fines. También a los costos directos, indirectos o de oportunidad que genera para las familias.

Otro aspecto referido a los años de escolarización está relacionado a la duración del ciclo común y del ciclo diversificado o dedicado a la educación técnica. En algunos periodos el ciclo común se estableció en tres años y en otros, en dos. La duración de este ciclo se estableció en función del nivel de cultura general indispensable para acceder a la educación técnica o iniciarse en actividades económicas locales.

Respecto a los tipos de instituciones educativas que conformaban esta educación secundaria de variante técnica. Se ha recogido que el ciclo técnico se brindaba en establecimientos distintos a los colegios, aun cuando tuvieran cursos comunes. Hasta 1901, estuvieron vigentes los liceos, en los cuales los estudiantes, además de recibir el ciclo común de educación secundaria, recibían educación técnica, mientras la educación con orientación a la educación superior se daba en los colegios nacionales. En 1902, la educación técnica se brindaba en los mismos colegios nacionales, mediante secciones especiales de educación comercial o industrial. En los 50', en aquellos colegios nacionales de provincias, donde solo se brindaba el ciclo común de educación secundaria, se podía desarrollar secciones especiales de educación técnica. Igualmente, en colegios nacionales con numerosa población escolar. Pero la estructura educativa consideraba que este servicio debía ser brindado por institutos técnicos. De manera similar, en los años 50', las grandes unidades escolares constituyeron un modelo de servicio educativo que integraba niveles (desde 4to y 5to de primaria, secundaria común y con perspectiva de educación superior) y modalidades (educación técnica) y servicios complementarios (alimentación, residencia, salud, orientación y tutoría). Con ello se buscaba reducir los costos de operación que demandaba tener la educación secundaria en distintos establecimientos educativos.

Respecto a los requisitos de ingreso, se puede generalizar que estos fueron dos, haber concluido la instrucción elemental o de educación primaria en sus dos ciclos y haber cumplido por lo menos 12 años. Un requisito adicional aparece referido al ingreso al ciclo de educación técnica. Este fue haber concluido y aprobado las materias de educación secundaria común.

Durante las dos primeras décadas del siglo XXI, el modelo institucional predominante de educación secundaria es el denominado Jornada Escolar Regular. En él se educan la mayoría de los adolescentes del país. Es un nivel compuesto por cinco grados (uno por año), organizados en dos ciclos, el primero de tres años y el segundo de dos. Al nivel también se le denomina de educación secundaria común y su orientación principal es hacia la educación superior, técnica o universitaria. Solo un número reducido de estas instituciones educativas se consideran de variante técnica. En ellas los estudiantes reciben aproximadamente ocho horas de educación técnica a la semana en talleres y ramas establecidas en el Marco Nacional de Cualificaciones del Perú, de reciente aprobación. Mantiene los mismos requisitos de ingreso.

La novedad del periodo y más precisamente de la segunda década del S. XXI es el proceso de diversificación de este modelo y la creación de nuevos modelos de servicio educativo, en el marco de la Resolución de Secretaría General N° 345 – 2017 – MINEDU.

Tabla 02. Modelos de servicio educativo en la educación secundaria

Modalidad	Fecha de creación	Objetivo
Jornada Escolar Regular (JER)		Modelo de servicio educativo, propuesto por el Ministerio de Educación para las instituciones educativas de nivel secundaria dentro del horario diurno desde las 8:00 a 13:00 horas y turno tarde desde las 13:00 a 18:00 horas.
Modelo de servicio educativo de Jornada Escolar Completa (JEC)	2014 (RM N° 451-2014-MINEDU).	Mejorar la calidad del servicio de educación secundaria ampliando las oportunidades de aprendizaje de las y los estudiantes de IE públicas del nivel de educación secundaria, promoviendo el cierre de brechas y la equidad educativa en el país. Este modelo está dirigido a adolescentes del ámbito urbano y rural, de IIEE con más de 08 secciones.

Modalidad	Fecha de creación	Objetivo
Intervención de la Secundaria con Formación Técnica (STF)	2018 (RM N° 667-2018-MINEDU).	Mejorar progresivamente la oferta formativa de las instituciones educativas de SFT a fin de que los estudiantes desarrollen una formación integral y tengan mejores oportunidades de empleabilidad y transitabilidad hacia la Educación Superior. El público objetivo lo constituye el estudiantado de todas las IIEE de nivel secundario que pueden dar formación técnica en las diferentes regiones del país.
Modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes con habilidades sobresalientes	2019 (RM N.° 537-2019-MINEDU)	Brindar a estudiantes con habilidades sobresalientes una educación pertinente, con calidad y equidad, orientada a potenciar sus habilidades y desempeño sobresaliente y su compromiso con el desarrollo local, regional y nacional.
Modelo de Servicio Educativo de Secundaria en Alternancia (SA) en IIEE CRFA	Resolución Ministerial N° 518-2018-MINEDU	<p>Contribuir a la mejora de logros de aprendizajes a través de una propuesta pedagógica y de gestión con pertinencia sociocultural y atención a la diversidad, orientada a promover la continuidad de la trayectoria educativa y el desarrollo territorial. En este marco se propone promover la permanencia y culminación oportuna a través de un servicio pertinente a los estudiantes del área rural; implementar una propuesta pedagógica flexible, pertinente e inclusiva; e implementar una propuesta de gestión escolar democrática centrada en los aprendizajes, con la participación de las familias y actores locales.</p> <p>La Secundaria en Alternancia es una forma de atención semipresencial que promueve una permanente interacción entre el medio socio familiar y la escuela. La pedagogía en alternancia integra a las y los estudiantes con su entorno a través de dos periodos y espacios pedagógicos alternados: dos semanas continuas en el ámbito socioeconómico y familiar, y dos semanas de permanencia en el CRFA desarrollando aprendizajes pertinentes y significativos (Guerrero, 2018).</p>
Modelo de Servicio Educativo de Secundaria con Residencia Estudiantil (SRE)	2017 (RM N° 732-2017-MINEDU).	Mejorar la cobertura y calidad del servicio educativo de educación secundaria en ámbitos rurales dispersos, contribuyendo al logro de aprendizajes, el desarrollo personal, familiar y comunitario; y a la formación de su ciudadanía, desde un enfoque intercultural y de respeto a la diversidad. Este modelo está dirigido a niños, niñas y

Modalidad	Fecha de creación	Objetivo
Modelo de Servicio Educativo de Secundaria Tutorial (ST)	2019 (RM N° 072-2019-MINEDU)	<p>adolescentes que provienen de pueblos originarios y/o de zonas rurales con alta dispersión geográfica.</p> <p>Es una Secundaria Básica Regular que cuenta con una residencia donde los estudiantes se alojan durante todo el periodo escolar académico. Provee a las y a los estudiantes provenientes de zonas rurales y dispersas, alojamiento, alimentación y protección, refuerzo escolar y nivelación, contribuyendo a su desarrollo personal, familiar y social/comunitario (Guerrero, 2018).</p> <p>Mejorar el acceso, permanencia y culminación oportuna de la educación secundaria de los estudiantes de ámbitos rurales de alta dispersión, a través de un servicio educativo adecuado a sus necesidades de aprendizaje y a las actividades socioculturales y económicas del contexto. Se dirige a estudiantes que no se encuentren en riesgo de abandonar la educación secundaria. Proviene de comunidades dispersas.</p>
Centro Piloto de Educación a Distancia (CPED)		<p>La Secundaria Tutorial es una forma de atención semi-presencial, contextualizada y personalizada a través de tutores. Consta de dos fases: una presencial en un espacio en el que se desarrollan las actividades académicas, llamado núcleo; y otra, a distancia, en las propias comunidades de origen de los estudiantes, mediante las visitas de los tutores o “gestores educativos” (Guerrero, 2018).</p> <p>Brinda servicios educativos a los estudiantes de primer al quinto grado de secundaria de zonas rurales, que viven en condiciones de pobreza y extrema pobreza, carentes de accesibilidad a medios de comunicación, en el horario presencial de 8:00 a 13:45 horas. El Ministerio de Educación les dota de material didáctico para el autoaprendizaje.</p>

En conjunto los nuevos modelos buscan asegurar acceso, pertinencia, calidad y equidad. En la perspectiva de equidad se busca atender a la diversidad de sujetos adolescentes del país, incluyendo a los de pueblos originarios, y cerrar brechas de aprendizaje. Los objetivos de los modelos de más reciente creación, vinculados a la educación rural, incluyen el aseguramiento de la trayectoria escolar, en términos de permanencia y conclusión de la secundaria. Ello implica una novedad para la gestión

educativa, en la perspectiva que el sistema se hace responsable del proceso educativo del estudiante desde su ingreso hasta su egreso y no solamente de la aprobación anual de cada grado del nivel.

A pesar de la legitimidad de los principios y propósitos que guían el diseño de los modelos de servicio, su implementación ha generado un fuerte debate sobre la desigualdad que generan al interior del sistema educativo. Este debate se centra en: i) las diferencias en el costo por alumno por cada modelo de servicio, ii) las diferencias en su propuesta pedagógica y las oportunidades de aprendizaje que proveen, iii) la mayor segmentación y segregación social que pueden originar, y iv) en la inequidad que produce el propio sistema educativo, que afecta principalmente a la población con condiciones de mayor vulnerabilidad. De acuerdo con el Consejo Nacional de Educación, no todos los modelos responden a necesidades específicas ni a principios de equidad.

3.5 Sobre el proceso

Del recorrido histórico sobre los cambios normativos relacionados a la educación secundaria se puede inferir que este nivel se ha ido configurando y consolidando como responsabilidad del Estado peruano a lo largo del siglo XX y en lo que va del presente siglo. Asimismo, que los cambios normativos expresan avances en la implementación de la agenda política de los gobiernos que los impulsan, la cual puede estar influida por corrientes de pensamiento pedagógico internacional, el impulso de políticas internacionales a cargo de agencias de cooperación, y la reelaboración de estas corrientes de parte de educadores, pensadores o técnicos nacionales y la influencia de actores privados. Ello implica que la educación y particularmente la educación secundaria puede ser un escenario de disputa en la medida que determinadas decisiones de cambio pueden ser resistidas por amplios sectores de la sociedad, sobre todo cuando se trata de acortar los ciclos de escolarización, reducir derechos conquistados o realizar reformas más profundas. En ese sentido, realizar una reforma de la educación secundaria enfrenta el desafío de ser una propuesta ampliamente concertada entre los diferentes sectores y actores de la sociedad, incluyendo a los propios adolescentes, pero sobre todo conseguir el apoyo necesario para la implementación de las medidas que la reforma contiene.

Para definir los sentidos de la educación secundaria, se requiere desarrollar más consensos sobre el vínculo de la educación con otras dimensiones del desarrollo

humano, que deberán orientar su propuesta política, curricular, pedagógica y de gestión, y diseñar los modelos institucionales que les den soporte. En particular, estos consensos deberán establecer con claridad la relación entre la educación secundaria y el desarrollo económico y cómo se concretará en el modelo institucional del nivel y sus resultados, aprovechando las lecciones aprendidas de la historia sobre las experiencias de desarrollar una secundaria técnica.

Asociado a lo anterior, está el desafío del sistema educativo de diversificar el modelo institucional de la educación secundaria para atender a adolescentes con necesidades específicas, con criterios de inclusión, equidad, igualdad y calidad, que se expresen en una propuesta pedagógica pertinente, un diseño curricular diversificado, un sistema de evaluación formativa, un adecuado manejo de la disciplina, la redefinición del vínculo entre docentes y estudiantes, y en eficientes mecanismos de control de los efectos negativos de la consecuente segmentación que se genere en el sistema. El perfil de egreso de la educación básica deberá ser el horizonte de llegada de todos los modelos de servicios que ofrecen trayectorias o estrategias alternativas al del modelo institucional predominante. Este esfuerzo de diversificación deberá ser acompañado, además, por adecuados mecanismos de financiamiento de sus insumos y procesos y de soporte y asistencia técnica para lograr instalar las condiciones de calidad y asegurar los resultados esperados, previniendo de esta manera la generación de servicios de mejor calidad para sectores medios y urbanos y de menor calidad para sectores populares, rurales y pueblos originarios.

En esta diversificación de los modelos de servicio se debe considerar la recuperación, fortalecimiento e institucionalización del modelo de servicio de educación secundaria técnica que aún sobrevive en pocas instituciones, pero cuyas experiencias podrían considerar su ampliación o desarrollo de una nueva política educativa, teniendo como fin vincular la economía y el mundo productivo con la educación secundaria.

Otro desafío es la universalización, tanto del acceso como de la conclusión de la educación secundaria, en la medida que aún hay una proporción importante de mujeres adolescentes, adolescentes rurales, pobres y pobres extremos y con lengua materna indígena que no logra acceder y completar este nivel educativo. Durante el siglo XX hubo una apuesta política por democratizar e incluir en la educación a los sectores populares, campesinos e indígenas, primero, mediante la expansión de la educación elemental y luego, mediante la secundaria; y, en las primeras décadas del S. XXI, mediante el cierre de brechas de género, área, lengua y nivel socioeconómico. Los

esfuerzos realizados han sido insuficientes para lograr su universalización y lograr los aprendizajes del Currículo Nacional y el perfil de egreso que contiene.

Otro desafío se vincula a la obligatoriedad. Sobre los avances realizados en las dos primeras décadas del siglo XXI, se hace necesario generar condiciones adicionales que hagan posible que un mayor número de familias matriculen y sostengan a sus hijas e hijos en los colegios y proteger su proceso educativo a lo largo de la educación secundaria, porque reducen los costos directos e indirectos y de oportunidad que la escolarización de sus hijos les implica, y eliminan las barreras geográficas, culturales y sociales que frenan su acceso a la escolaridad. Esto requiere no solamente un sistema educativo más eficaz, eficiente e inclusivo, sino, también, una acción intersectorial más amplia que haga posible que cada uno de los sectores del Estado concurra sobre los adolescentes y sus familias a atender sus necesidades prioritarias. Ofrecerles y articular servicios para garantizar sus derechos a la salud, alimentación, bienestar, protección, vivienda, cultura y recreación, y atender necesidades específicas de transporte y otros aspectos complementarios, pueden constituirse en medios para el desarrollo personal de las y los adolescentes con menos oportunidades de acceso y en condiciones básicas que les permitan aprovechar las oportunidades educativas que les ofrece la educación secundaria

Adicionalmente, principalmente por su ausencia en los procesos descritos, otro reto para la educación secundaria es la educación para la convivencia democrática y la ciudadanía, ya que la mayor parte de los estudiantes y egresados de secundaria no valoran la democracia ni tienen las competencias, habilidades y conocimientos que en la actualidad son parte del perfil de egreso de la Educación Básica. Situación que se complica si consideramos la desigualdad existente en el nivel y las diferentes percepciones sobre la ciudadanía de los estudiantes en el sistema educativo.

Referencias

Acosta, F. (2019). Políticas de educación secundaria. Desafíos y perspectivas: ¿cambio o inmutabilidad? *Desafíos de La Educación Secundaria En América Latina. Ponencias Del Foro Regional de Políticas Educativas 2018*, 149–176.

Benavides, M., Ed. (2008). Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú. Contribuciones empíricas para el debate. Lima: GRADE. 408 pp.

Castro, A. (2013a). *Una educación para re-crear el país, 1905-1930* (D. Magisterial (ed.)

Ccahuana Córdova, J. A. (2020). La reforma educativa de 1905: Estado, indígenas y políticas racializadas en la República Aristocrática. *Apuntes: Revista de Ciencias Sociales*, 47(86), 5–32. <https://doi.org/10.21678/apuntes.86.880>

Consejo Nacional de Educación 2007. Proyecto educativo Nacional al 2021. La educación que queremos para el Perú. Lima: CNE. 145 pp.

Consejo Nacional de Educación (2020). Proyecto educativo Nacional -PEN 2036-. El reto de la ciudadanía plena. Lima: CNE. 182 pp.

Constitución para la República del Perú [Const] de 1920

Constitución Política del Perú [Const] de 1933

Constitución para la República del Perú [Const] de 1979

Constitución Política del Perú [Const] de 1993

Contreras, C.; Oliart, P. (2014). Modernidad y Educación en el Perú. Serie Diversidad Cultural 8. Ministerio de Cultura.

Cuenca, R. (2014). *Cambio, continuidad y búsqueda de consenso, 1980-2011* (Derrama Magisterial ed.).

Cueto, S.; Tapia, J. (2017). El apoyo de FORGE al desarrollo del Currículo Nacional de Educación Básica del Perú. Lima: GRADE - FORGE.

Cuglievan, G.; Rojas, V. (2008). La gestión escolar en el marco de la autonomía: una mirada desde el cotidiano a cinco instituciones educativas estatales de. En: Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú: contribuciones empíricas para el debate. Lima: GRADE.

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/grade/20100406115943/analisis-7.pdf>

Churchill, S (1980). El modelo peruano de innovación: la reforma de la educación básica. Estudio preparado para el Servicio Internacional de Información sobre las Innovaciones Educativas (IERS). París: Unesco.

Chuquilín, J. (2011). La educación secundaria en Perú y sus profesores: cambios y continuidades. *Revista Educación*, 35(3), 1–39.

<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=44021172005%0A>

de Andrade, M. (2005). Las razones de un fracaso: ¿y el sueño del bachillerato propio? *Revista Quehacer*, No. 154, 2005, p. 46.

<https://go.gale.com/ps/i.do?id=GALE%7CA172634970&sid=googleScholar&v=2.1&it=r&linkaccess=abs&issn=02509806&p=IFME&sw=w&userGroupName=anon~d0d7ade3>

Decreto – Ley N° 19326, Ley General de Educación. (21 de marzo de 1972).

Degregori, C. (2010). El surgimiento de Sendero Luminoso. Ayacucho 1969 - 1979. Del movimiento por la gratuidad de la enseñanza al inicio de la lucha armada. 3a. ed. Lima: IEP. 267 pp.

Galdo, V. (2011). Villarán - Deustua: un “debate” necesario. 3–23.

<http://www.une.edu.pe/investigacion/TIPS/1.VILLARAN – DEUSTUA UN DEBATE NECESARIO.pdf>

Garfias, M. (2015). 200 años de políticas educativas: De la promesa igualitaria a las prácticas segregacionistas. *Revista Argumentos*, 9(3), 181–195.

https://www.mendeley.com/catalogue/c43fa06e-1df2-35fe-ad4b-9a311f8f1bca/?utm_source=desktop&utm_medium=1.19.8&utm_campaign=open_catalog&userDocumentId=%7B8fcaa442-36cd-44a0-8a94-6694ec8d8574%7D

Guadalupe, C.; León J.; Rodríguez J.; Vargas S. (2017). Estado de la Educación en el Perú. Análisis y Perspectivas de la Educación Básica. Lima: FORGE

Guerrero, G. (2018). Estudio sobre la implementación del Currículo Nacional de la Educación Básica en instituciones educativas públicas focalizadas. Informe final: Proyecto FORGE. GRADE.

Guerrero, L. (2015). Reforma curricular en la educación básica ¿Confusión o cambios sustantivos? Ponencia en el Congreso IPP Aprendizajes para el siglo XXI. Lima, 5 de agosto de 2015.

Ley Orgánica de Instrucción. (09 de marzo de 1901)

Ley de Instrucción Pública de 1902

Ley N° 162, Reforma de la Instrucción Elemental. (5 de diciembre de 1905)

Ley N° 4004, Ley Orgánica de Enseñanza, de 1920

Ley N° 9359, Ley Orgánica de Educación Pública. (1 de abril de 1941)

Ley N° 10263, Ley de la Gratuidad de la Enseñanza Secundaria. (27 de octubre de 1945).

Ley N° 14693, Ley de la Enseñanza Gratuita. (02 de noviembre de 1963).

Ley N° 23384, Ley General de Educación. (18 de mayo de 1982)

Ley N° 28044, Ley General de Educación. (29 de julio de 2003)

Lovon, C. (2019). El enfoque de género en el Currículo Nacional: Cuatro preguntas claves para entender la resolución de la Corte Suprema. IDEHPUCP. <https://idehpucp.pucp.edu.pe/analisis/el-enfoque-de-genero-en-el-curriculo-nacional-cuatro-preguntas-clave-para-entender-la-resolucion-de-la-corte-suprema/>

Malpica, C.; Cardó, A.; Díaz, H.; Vargas, R. (1989). Planificación y desarrollo de la educación en el Perú: un análisis de la experiencia del período 1948-1985. Informe de Investigación del IIPE, 77. 277 pp.

Marcus -Delgado, J.; Tanaka, M. (2001). Lecciones del final del Fujimorismo. Lima: Instituto de Estudios Peruanos. 112 pp.

Martínez, J. (2020). *Esteras y pizarras: Las barriadas de Lima y la educación escolar como instrumento de movilidad social durante el gobierno de Odría* (Tesis para) [Universidad Nacional Mayor de San Marcos].

https://cybertesis.unmsm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12672/15711/Martinez_mj.pdf?sequence=1&isAllowed=y

McLauchlan de Arregui, P. (2000). Las políticas educativas durante los noventa en el Perú. Revista Tarea Nro 46: 7 – 11, agosto.

<https://www.grade.org.pe/publicaciones/375-las-politicas-educativas-durante-los-noventa-en-el-peru/>

Mendoza, M. (2017). La marcha de las baratijas: una mirada al sindicalismo docente en el Perú de 1980 a 2007. Tesis de Maestría de Ciencias Sociales con orientación en educación. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede académica argentina.

Mendoza, M. (2010). La marcha de las baratijas: una mirada al sindicalismo docente en el Perú (1985 – 2008). Seminario Internacional da Rede de Pesquisadores sobre Associativismo e Sindicalismo dos Trabalhadores em Educação. Associações e Sindicatos de Trabalhadores em Educação Rio de Janeiro, 22 e 23 de abril de 2010.

<https://redeaste.irice-conicet.gov.ar/sites/default/files/Mendoza.pdf>

Ministerio de Educación Pública (1950). Plan de Educación Nacional. Aprobado por Decreto Supremo el 13 de enero de 1950.

Ministerio de Educación (2005). Diseño Curricular Nacional de Educación Básica Regular - Proceso de Articulación -. Lima: Ministerio de Educación. 2054 pp.

Ministerio de Educación (2017). Currículo Nacional de la Educación Básica. Lima: Ministerio de Educación. 197 pp.

Ministerio de Educación (2021) Marco Orientador para la Atención de Adolescentes en Educación Secundaria. Resolución Viceministerial Nro 233 – 2021 – Minedu. Lima, 23 de julio de 2021.

Morillo, E. (2000). Reformas educativas en el Perú del siglo XX. *Revista Iberoamericana de Educación*, 1–8. <https://rieoei.org/historico/deloslectores/233Morillo.PDF>

Neira, P.; Rodrich, H. (2008). Cambios curriculares en la secundaria 1996-2006: opiniones de ex funcionarios y docentes de escuelas públicas. *Economía y sociedad* 68, CIES, julio 2008.

Oliart, P. (2014). *Educación en tiempos de cambio, 1968-1975*. Lima: Derrama Magisterial ed.

Ruiz, J. (2016). La reforma educativa del gobierno de la fuerza armada del Perú: 1972-1980. Universidad Complutense de Madrid. Facultad de Educación. Departamento de Teoría e Historia de la Educación. <https://eprints.ucm.es/40438/1/T38110.pdf>

Sánchez Moreno, G.; Rodríguez, J. (2001). *El Bachillerato Peruano (1997 – 2001)*. Ministerio de Educación – Oficina de Bachillerato del Ministerio de Educación. Lima.

Trahtemberg, L. (2016). Evolución de la Educación Peruana en el Siglo XX. *Revista Copé de PetroPerú*, 1–10.
<http://www.trahtemberg.com/articulos/1169-evolucion-de-la-educacion-peruana-en-el-siglo->

UNESCO (2017). Revisión de las políticas educativas, 2000 - 2015. En Consejo Nacional de Educación. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000249171>.

Vásquez, M. G. (2015). La calidad de la educación. Reformas educativas y control social en América Latina. *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, 1(1), 93–124.

Warleta, E. (1956). Concepto, organización y funcionamiento de las grandes unidades escolares del Perú. *Revista de Educación*. <http://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/dam/jcr:cb35ad14-4b9c-4e4c-b63b-ed1b81edb76c/1957re65informacionextranjera-pdf.pdf>

Warleta, E. (1957). La reforma de la educación en el Perú. Revista de Educación.
<http://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/dam/jcr:cb35ad14-4b9c-4e4c-b63b-ed1b81edb76c/1957re65informacionextranjera-pdf.pdf>

Anexos: Reformas e hitos de cambio de la educación secundaria

Tabla 1. Hitos de cambio de la educación secundaria durante la reforma educativa civilista

Aspectos	1899 – 1903		1904 – 1908	1919 – 1930	1939 - 1945	1945 - 1948
Período de gobierno	Eduardo López de Romaña Alvizurí		José Pardo y Barreda	Augusto B. Leguía	Manuel Prado y Ugarteche	José Luis Bustamante y Rivero
Marco normativo	Ley Orgánica de Instrucción (1901)	Ley de Instrucción Pública (1902)	Ley 162 Reforma de la instrucción elemental (1905)	Ley Orgánica de Enseñanza N° 4004	Ley Orgánica de Educación Pública 9359 (1941)	Ley N°10263 Gratuidad de la enseñanza secundaria
Modelos institucionales de la secundaria	La segunda enseñanza se ofrece en los Liceos, orientados hacia la educación técnica (agricultura, comercio o artes mecánicas) y en los Colegios, orientados al ingreso a instrucción superior.	La segunda enseñanza se ofrece en los colegios. Es elemental y con sentido práctico con una sección destinada a la enseñanza comercial e industrial.		Secundaria común con orientación intelectual y académica y secundaria especial o técnica, en cuatro ramas: comercial, industrial, agropecuaria y formación magisterial	Secundaria común y técnica. Al finalizar los tres primeros años se ingresa a los establecimientos de educación secundaria técnica (comercial, industrial y agropecuaria) (agricultura, zootecnia, minería, comercio, industria), normal o artística	
Requisitos de ingreso	De 12 años a más Aprobar primaria	De 12 años a más Aprobar primaria	De 12 años a más Aprobar primaria	De 12 años a más Aprobar primaria	Haber concluido la enseñanza primaria y no tener menos de 12 años. Sin examen.	Haber culminado y aprobado la instrucción primaria en escuelas fiscales.
Obligatoriedad y gratuidad	La segunda enseñanza no es obligatoria ni gratuita. Pagan por alimentación,		La primaria elemental (2 años) es obligatoria y gratuita		La educación impartida por el Estado es gratuita, pero mientras la primaria no esté	La educación secundaria gratuita no es universal. La gratuidad se suspende

Perú. Reformas y cambios normativos en la educación secundaria en los siglos XX y XXI

Aspectos	1899 – 1903		1904 – 1908	1919 – 1930	1939 - 1945	1945 - 1948
	enseñanza, matrícula y examen. Becas		Se expande la demanda potencial de secundaria		suficientemente difundida, se podrán establecer derechos de matrícula, de exámenes y pensiones módicas a partir del primero del ciclo secundario común	si el estudiante es aplazado en más de dos cursos.
Duración de los estudios	6 años. En los tres primeros años se estudian un conjunto común de materias con arreglo a los programas,	4 años.	5 años	5 años	5 años.	5 años.
Denominación de la IE	Liceos y colegios	Colegios Nacionales	Colegios Nacionales	Colegios nacionales	Colegios nacionales	Colegios Nacionales

Tabla 2. Hitos de cambios normativos en la educación secundaria de 1945 – 1968

(La tabla solo contiene información de cambios propuestos por las políticas educativas por cada gobierno en cada uno de los aspectos considerados)

	1948 – 1956	1956 - 1962	1963 - 1968
Período de gobierno	Manuel Apolinario Odría Amoretti	Manuel Prado Ugarteche	Fernando Belaunde Terry
Marco normativo	Plan de Educación Nacional (1950)	Proyecto de reforma de la educación secundaria (1957).	Ley de la Gratuidad de la Enseñanza (1963)
Modelo institucional de la secundaria	Se unifican la Secundaria Técnica y la Secundaria Común Se crean las Grandes Unidades Escolares	Se dividió la educación secundaria en Letras y Ciencias a partir del cuarto año.	Educación Secundaria Común y Técnica
Requisitos de ingreso	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.
Obligatoriedad y gratuidad	Este gobierno no aborda esta variable.	Este gobierno no aborda esta variable.	Educación secundaria gratuita.
Duración de los estudios	5 años 2 ciclos: Básico común (3 años) y de especialización (2 años)	5 años. 2 ciclos. Uno básico y común de tres años y otro, de especialización, de dos años, dividido en especialidades.	5 años
Denominación de la institución educativa	Colegios nacionales y Grandes Unidades Escolares	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.

Tabla 3. Hitos de cambio en la educación secundaria en la reforma educativa del Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas (1972 - 1982)

(La tabla solo contiene información de cambios propuestos por las políticas educativas por cada gobierno en cada uno de los aspectos considerados)

Aspectos	1968 - 1975	1976 - 1980	1980 - 1985
Período de gobierno	Juan Velasco Alvarado	Francisco Morales Bermúdez	Fernando Belaunde Terry
Marco normativo	Ley General de educación No 19326 (1972)	Este gobierno paralizó las reformas e inició su desmontaje sin hacer cambios en la Ley General de Educación N° 19326	Ley General de educación No 23384 (1982)
Modelo institucional de la secundaria	Educación Básica de nueve grados	Se regresa a la organización de la Educación Básica Regular anterior a 1972	Educación Secundaria común y diversificada
Requisitos de ingreso	Al dejar de existir normativamente el nivel de Educación Secundaria, se dejan sin efecto los requisitos tradicionalmente exigidos.	Haber concluido la primaria	Haber concluido la primaria
Obligatoriedad y gratuidad	Gratuidad condicionada al aprovechamiento del educando. La obligatoriedad y gratuidad de la educación básica a cargo del Estado se orienta a asegurar una adecuada atención educativa a toda la población peruana.	Se sostienen la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica regular a cargo del Estado, pero se regresa a la segmentación del sistema educativo. Mejores servicios e insumos para una minoría y de menor calidad para los sectores populares.	Se sostienen la obligatoriedad y gratuidad de la educación básica regular a cargo del Estado

Aspectos	1968 - 1975	1976 - 1980	1980 - 1985
Duración de los estudios	Educación básica organizada en 3 ciclos y 9 grados equivalentes, pero no rígidamente a 9 años de escolaridad.	5 años	5 años
Denominación de la institución educativa	Centros educativos de educación inicial y educación básica	Centros educativos, instituciones públicas y privadas	Centros educativos, instituciones públicas y privadas

Tabla 4. La educación secundaria en la reforma educativa neoliberal de 1990

(La tabla solo contiene información de cambios propuestos por las políticas educativas por cada gobierno en cada uno de los aspectos considerados. En particular, en esta tabla se han mantenido los aspectos en los que se han registrado cambios. Otros aspectos no han sido considerados).

	1990 - 2000	2001 – 2006	2006 - 2011	2011 – 2016	2016 – 2018	2018 - 2020	2020 - 2021
Período de gobierno	Alberto Fujimori Fujimori	Alejandro Toledo	Alan García	Ollanta Humala	Pedro Pablo Kuczynski	Martín Vizcarra	Francisco Sagasti
Marco normativo	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	<p>Consulta Nacional Puertas Abiertas</p> <p>Firma del Acuerdo Nacional (2002). Política 12, Acceso Universal a una Educación Pública Gratuita y de Calidad y Promoción y Defensa de la Cultura y del Deporte</p> <p>Foro del Acuerdo Nacional como una instancia encargada de la promoción del cumplimiento y del seguimiento del Acuerdo Nacional (DS N° 105-2002-PCM)</p> <p>Reincorporación del Consejo Nacional de Educación a la estructura orgánica del sector Educación (DS No 007-2002-ED,</p>	<p>Proyecto Educativo Nacional al 2021 (Resolución Suprema N° 001-2007-ED)</p>	<p>Aprobación Curriculo Nacional de Educación Básica (RM N° 281 – 2016 – MINEDU)</p>	<p>Orientaciones para la elaboración de modelos de servicio educativo en Educación Básica (RSG N° 345 – 2017 – MINEDU)</p>	<p>Aprobación del Proyecto Educativo Nacional - PEN al 2036: El Reto de la Ciudadanía Plena (DS N° 009-2020-MINEDU)</p> <p>Política de Atención Educativa para la Población de Ámbitos Rurales (DS N° 013-2018-MINEDU)</p>	<p>Marco orientador para la atención de adolescentes en educación secundaria (RVM 233 – 2021 – MINEDU)</p>

	1990 - 2000	2001 – 2006	2006 - 2011	2011 – 2016	2016 – 2018	2018 - 2020	2020 - 2021
		modificado por DS No 010-2002-ED) Ley General de educación, Ley 28044					
Modelos institucional es de la secundaria	Modelo de servicio educativo de Jornada Escolar Regular (RM N° 451- 2014-MINEDU). Bachillerato	Modelo de servicio educativo de Jornada Escolar Regular	Modelo de servicio educativo de Jornada Escolar Regular	Modelo de servicio educativo de Jornada Escolar Completa (JEC) (RM N° 451- 2014-MINEDU).	Modelo de Servicio Educativo de Secundaria en Alternancia (SA) en IIEE CRFA (RM N° 518-2018-MINEDU) Modelo de Servicio Educativo de Secundaria con Residencia Estudiantil (SRE) 2017 (RM N° 732-2017-MINEDU).	Intervención de la Secundaria con Formación Técnica (STF) (RM N° 667-2018-MINEDU). Modelo de servicio educativo para la atención de estudiantes con habilidades sobresalientes (RM N° 537-2019-MINEDU) Modelo de Servicio Educativo de Secundaria Tutorial (ST) (RM N° 072-2019-MINEDU)	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.

	1990 - 2000	2001 – 2006	2006 - 2011	2011 – 2016	2016 – 2018	2018 - 2020	2020 - 2021
Obligatoriedad y gratuidad	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.	Norma que regula la matrícula escolar y traslado en las instituciones educativas y programas de educación básica (RM No 665 – 2018 – MINEDU)	Sin cambios. Este gobierno no aborda esta variable.

