

XVI Jornadas Argentinas de Estudios de Población. III Congreso Internacional de Población del Cono Sur. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Virtual, 2021.

# La terminalidad de la escuela secundaria en tres programas de mejoras de la provincia de Buenos Aires.

Misuraca, María Rosa, Corrado Vázquez, Andrea, Szilak, Sonia y Vázquez, Mariana.

Cita:

Misuraca, María Rosa, Corrado Vázquez, Andrea, Szilak, Sonia y Vázquez, Mariana (2021). *La terminalidad de la escuela secundaria en tres programas de mejoras de la provincia de Buenos Aires. XVI Jornadas Argentinas de Estudios de Población. III Congreso Internacional de Población del Cono Sur. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Virtual.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/xvijornadasaepa/16>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/ewcH/zOr>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

## **XVI Jornadas Argentinas de Estudios de Población – III Congreso Internacional de Población del Cono Sur**

### **Título:**

**La terminalidad de la escuela secundaria en tres programas de mejoras de la provincia de Buenos Aires**

### **Autoras:**

María Rosa Misuraca- mariarosamisuraca@gmail.com

Andrea Corrado Vázquez- andreccorrado@gmail.com

Sonia Szilak- soniaszilak@gmail.com

Mariana Vázquez- correovazquezmariana@yahoo.com.ar

**Pertenencia Institucional:** Universidad Nacional de Luján- Depto. Educación

### **Objetivo**

Este trabajo tiene por objeto presentar avances del proyecto de investigación “La terminalidad de la escuela secundaria pública y los programas de mejoras implementados en el marco de las políticas de inclusión en los partidos de Luján, San Miguel y Moreno – Provincia de Buenos Aires, 2001-2016”<sup>1</sup>. Si bien la investigación no abarca el periodo de la pandemia, recurre también a relevamientos realizados a posteriori con autoridades de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) que indagan las características que asumió el proceso de continuidad pedagógica en la provincia de Buenos Aires.

### **Metodología y fuentes**

La metodología adoptada se basó en el análisis documental de la normativa que regula las políticas educativas de inclusión y su relación con los modos de acción práctica llevada a cabo en las escuelas. Se relevó información proveniente de entrevistas semiestructuradas a

---

<sup>1</sup> El proyecto interdepartamental se encuentra radicado en los Deptos. de Educación y de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Luján. Dirigido por Eugenia Aguilera y co-dirigido por María Rosa Misuraca. Integrantes: Gustavo Álvarez, Andrea Corrado Vázquez, María Fernanda Olmos, Sonia Szilak y Mariana Vázquez.

informantes clave: docentes, directivos, supervisores, estudiantes y responsables provinciales y nacionales de los programas.

Asimismo, y a los fines de contextualizar algunos aspectos sociodemográficos y educativos, se utilizaron datos provenientes de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas de los años 2001 y 2010 y de los relevamientos educativos anuales de la Dirección de Estadística de la DGCyE de la Provincia de Bs.As. correspondientes al periodo 2002-2019.

### **Resultados esperados del proyecto de investigación**

Se espera caracterizar las experiencias de la implementación de los programas y proyectos de mejoras en las instituciones educativas seleccionadas en los tres partidos en estudio, así como aproximarnos al impacto que tuvieron sobre la terminalidad del nivel.

### **El contexto para la terminalidad del nivel secundario**

A partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206/06 y la de la provincia de Buenos Aires, N° 13.688/07, se establece la obligatoriedad del nivel secundario y se instala la preocupación política por hacerla efectiva a partir de diversas medidas. La Ley de Educación Nacional propone entre sus objetivos el logro de una educación secundaria obligatoria de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, para lo que requiere acercar la escuela a las características socio- culturales de los adolescentes y jóvenes que se incorporen al nivel. Establece la necesidad de “asegurar las condiciones necesarias para la inclusión, el reconocimiento, la integración y el logro educativo de todos/as los niños/as, jóvenes y adultos en todos los niveles y modalidades.” (Art. 80). Parte de la concepción de que la realidad socio-económica-cultural de las familias de sectores populares opera como condición de la permanencia de los alumnos en el sistema, de sus trayectorias interrumpidas en breves períodos o de su abandono (Puiggrós, 2007).

La función históricamente selectiva de la escuela secundaria estaría en la base de la definición de su formato y sería el fundamento de una cultura escolar que “naturaliza la exclusión de aquellos que no pueden responder o adaptarse a las exigencias de la institución (...) La universalización de este nivel educativo propone entonces una modificación en la naturaleza de la institución” (Tiramonti, 2011).

La preocupación por la escuela secundaria, a partir de la obligatoriedad, iría más allá de la ampliación del acceso y avanzaría hacia la regulación de la permanencia y acreditación de los

saberes que se imparten. Estas medidas se acompañan con programas federales y provinciales tendientes a promover la finalización del secundario a través de múltiples ofertas dirigidas en su mayoría a sectores vulnerables<sup>2</sup>. El objetivo común de todas ellas apunta a la necesidad de llevar a cabo estrategias para la inclusión o la búsqueda de instrumentos que impidan el abandono escolar. Remiten a que la expansión de la escuela hacia nuevos sectores supone la necesidad de atender especialmente las características de la oferta educativa.

La obligatoriedad constituye así, un nuevo momento donde el acceso y la permanencia de los estudiantes en el nivel ocupan un lugar destacado en la agenda educativa del gobierno.

A pesar del incremento sostenido de la matrícula en todo el territorio nacional y que específicamente en la Provincia de Buenos Aires pasó de 1.324.184<sup>3</sup> estudiantes en 2003 a 1.573.550 en 2019, los problemas estructurales del nivel: la repitencia, sobreedad y abandono, persisten con altos índices y marcadas diferencias según el tipo de gestión. El Cuadro N°1 da cuenta de esta situación.

**Cuadro N° 1**

**Pcia. de Bs.As. Indicadores educativos de nivel secundario, según ciclo y tipo de gestión.**

**Año 2019**

Indicadores	Nivel secundario								
	Total			Ciclo básico			Ciclo Superior		
	Total	Estatal	Privado	Total	Estatal	Privado	Total	Estatal	Privado
Tasa sobreedad	<b>27,86</b>	37,06	9,01	<b>27,09</b>	35,85	7,65	<b>28,89</b>	38,78	10,63
Tasa repitencia	<b>9,97</b>	12,94	4,05	<b>10,86</b>	14,19	3,59	<b>8,68</b>	11,01	4,61
Tasa abandono	<b>3,17</b>	2,89	3,71	<b>1,62</b>	0,65	3,75	<b>5,39</b>	6,37	3,67

Fuente: Relevamiento anual. Pcia. Buenos Aires. Año 2019

<sup>2</sup> Todos a estudiar; Inscripción Total; Proyecto de Experiencia Educativa para hijos de alumnos de Establecimientos de Secundaria Básica y Educación Polimodal “Salas maternas”; Proyecto de creación de Nuevas Escuelas Secundarias con Universidades Nacionales; Plan Fines; Escuelas de reingreso; Bachilleratos Populares; Jornada escolar extendida; Proyectos de Mejoras Institucionales, Programa Alternativo de Secundaria Obligatoria, entre otros.

<sup>3</sup>Se contempla la cantidad de alumnos de EBG 3 y Polimodal (a los fines de comparar la matrícula en cantidad de años de estudios similares).

En contextos críticos, con fuerte desigualdad social y educativa, en escuelas saturadas de demandas insatisfechas, con tiempo siempre escaso para garantizar el derecho a la educación, cobra especial relevancia el estudio del carácter político de esas propuestas de mejoras, así como el de sus consecuencias para la justicia educativa y curricular. (Veleda, Rivas y Mezzadra, 2011; Conell, 2006).

En esta línea de análisis, el proyecto de investigación propone el estudio de las consecuencias de la implementación de estrategias para la retención de la matrícula y la finalización del nivel, tendientes a evitar el abandono y vaciamiento de la escuela pública. Se seleccionaron tres políticas identificadas con gran potencial de mejora de las condiciones pedagógicas y materiales: Programas de Mejoras Institucionales, Jornada Extendida y Salas Maternales. Si bien sólo la primera se universalizó, las otras dos ofrecen un material cualitativamente importante para ser conceptualizado con fines propositivos.

**Proyectos de Mejoras Institucionales (PMI)** A través de la Resolución N° 88/09 del Consejo Federal de Educación (CFE) aprueba el documento “Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria obligatoria Planes Jurisdiccionales y Planes de Mejora Institucional”. Se presentan como una instancia de planificación que busca:

...articular recursos de diversas líneas de financiamiento, capacidades y potencialidades intra e interjurisdiccionales, regionales y federales, así como de diversos actores a fin de contribuir a la convergencia de las políticas para dar cumplimiento a los principios de la LEN desde una mirada integradora sobre el sistema educativo...(Romualdo, 2019:12)

El PMI financia proyectos para la atención de las trayectorias escolares o para diseñar cambios en la dinámica organizacional de la escuela. Gran parte de esas propuestas buscaron sostener las trayectorias a partir de tutorías en contra turno. Estos espacios, atravesados por el contexto organizacional de la escuela, suelen resultar insuficientes para la mejora de los aprendizajes de los estudiantes (Szilak, 2017). Otras experiencias de implementación de PMI muestran la generación de prácticas alternativas de encuentro, debate y reflexión sobre los resultados de aprendizajes. Entendidas como verdaderas instancias formativas, tanto para docentes como para estudiantes, en estos casos, permitieron experiencias de elaboración de criterios de evaluación anticipándose a la regulación oficial para la elaboración de un plan institucional de evaluación.

El uso de los PMI por parte de cada escuela secundaria estuvo condicionado por la decisión político-institucional y por la existencia de condiciones como la antigüedad del equipo directivo, la posibilidad de concentración horaria de los docentes y especialmente por la presencia de un proyecto pedagógico previo a las mejoras, que actuaron como puntos de inflexión en la propuesta.

**Jornada extendida (JE)** La normativa que instala la JE alude a superar los problemas de repitencia, sobreedad, abandono y a mejorar las condiciones de trabajo de los docentes a partir de la concentración de horas en una misma escuela, lo que permitiría optimizar el tiempo de trabajo y de formación. En este sentido, existe consenso en la producción teórica acerca de que la ampliación del tiempo escolar debería permitir mejores aprendizajes: “variario, enriquecerlo; abrir nuevas esferas de expresión y justicia curricular” (Rivas 2015: 165). En la misma línea se intenta hallar una relación directa entre el tiempo instruccional obligatorio y el logro de aprendizajes, medidos por pruebas internacionales como PISA o SERCE. Prolongar el tiempo escolar aumentaría el trabajo pedagógico de los alumnos, sería relevante para sectores marginados para compensar la falta de estímulos familiares y disminuir comportamientos riesgosos de niños y adolescentes.

Prácticamente todos los países de Europa poseen escuelas de jornada extendida o completa mientras en Argentina, sólo el 6,3% de la matrícula total de educación secundaria asiste a la jornada extendida. El 63,2% de esa matrícula, lo hace en el sector público. En cambio, en la provincia de Buenos Aires, de la matrícula que asiste a jornada extendida, el 46,5% corresponde al sector público y el 53,5% al privado (DINIEE, 2016).

El alcance de este programa en instituciones de gestión estatal cubrió a 200 escuelas en toda la provincia. De los datos obtenidos de la Dirección de Planeamiento en relación a la cantidad de establecimientos que cuentan con JE en los partidos donde se localizan las escuelas estudiadas, se observa que en 2019 el partido de Luján cuenta con 4 unidades educativas de nivel secundario, mientras que San Miguel y Moreno solo cuentan con 2 en cada uno de ellos. Cabe resaltar que la situación de 2019, no dista mucho de la de 2006, lo que nos permite pensar en el escaso desarrollo que ha tenido la JEC en el nivel secundario de los distritos seleccionados. En cuanto a la matrícula, los datos reflejan un descenso sostenido entre 2006 y 2019, para las escuelas de los partidos de San Miguel (de 375 a 308 alumnos) y Luján (de 803 a 324). Moreno por su parte presenta un incremento de la matrícula en estas escuelas (130 a 236).

Efectivamente, la JE es una excepción y, en cierta medida, un desafío como estrategia para superar la desigualdad.

La utilización del tiempo y del espacio en la JE, ha sido diversa tanto desde la propuesta política de extensión de la jornada como desde el uso institucional de ese tiempo extendido (Elías, Walder y Portillo, 2016). Se relevaron tanto resistencias a esta política como diversos usos del tiempo extendido, directamente relacionados con las condiciones institucionales y laborales de los docentes responsables. Fueron numerosos los ejemplos de procesos que derivaron en que las horas de JE fueron asumidas por los docentes con mayor antigüedad o que requerían concentración de horas de trabajo en una misma escuela. Esto relegó a un segundo plano el proyecto de actividades extracurriculares, innovadoras o adecuadas a un proyecto institucional consensuado.

Los testimonios de autoridades provinciales responsables destacan la importancia de haber trabajado, en una segunda etapa que va desde 2009 a 2015 en forma articulada con Dirección de Planeamiento provincial logrando mejores resultados.

**Salas Maternales:** Este programa comenzó a funcionar en el año 2011 y fue promovido a partir del trabajo articulado de la Dirección Provincial de Educación Secundaria, la de Educación Inicial y la de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social, dependientes de la DGCyE. Desde el inicio de su implementación y hasta el año 2017, UNICEF Argentina participó en la puesta en práctica de esta experiencia, promoviendo el equipamiento de las salas maternales y acompañando instancias de asesoramiento y monitoreo de su ejecución.

Los destinatarios del proyecto son las madres, padres y hermanos mayores quienes por estar a cargo del cuidado de niños pequeños ven vulnerada su trayectoria escolar, así pueden asistir a esas salas, los hijos/as y hermanos/as menores de alumnos del nivel secundario desde los 45 días hasta los 2 años de edad.

Dada la particularidad de esta experiencia, se requiere de una diversidad organizativa en la que confluyen distintas áreas de la DGCyE de la Provincia de Buenos Aires, tanto en el nivel de la gestión central, como en el trabajo directamente vinculado al territorio.

Para garantizar el desarrollo integral de los niños/as pequeños, se acentúa la intencionalidad educativa del trabajo cotidiano en la sala maternal. Se busca fortalecer la maternidad y la paternidad responsables, a través del desarrollo de estrategias que permitan la construcción de vínculos afectivos en los/las jóvenes y el desarrollo de su autonomía.

La propuesta consiste en la posibilidad de creación de una sala maternal, con una única sección multiedad, con capacidad prevista de 8 niños/as, con dos docentes a cargo, por escuela secundaria. Las salas se ubican en el edificio de la escuela secundaria, pero dependen pedagógica y administrativamente de un Jardín de Infantes de referencia. Para las escuelas secundarias que implementen este proyecto, se establece la designación de un Equipo de Orientación Educacional. (E.O.E) específico para la institución.

La información relevada hasta el año 2016, dio cuenta de 76 salas maternas que funcionan en escuelas secundarias de 41 distritos de la Provincia de Buenos Aires, a las que asistían más de 500 niños/as. En los partidos estudiados, funciona una sala maternal en Moreno y otra en Luján.

La maternidad/paternidad/embarazo adolescente en la Provincia según datos del Ministerio de Salud de la Nación, abarca un 11,3% de los nacimientos ocurridos en el año 2016 provenientes de madres menores de 20 años de edad. La tasa de fecundidad adolescente del grupo quinquenal 15 a 19 años de la provincia, es de 48,3‰. Es decir que 48 mujeres de cada mil, de ese grupo de edad fueron madres en 2016. Ambos indicadores dan cuenta de la incidencia del embarazo en edades tempranas y la relevancia que adquieren programas como el anteriormente descripto.

### **Primeros resultados**

A partir del análisis del marco prescriptivo de los programas de mejoras seleccionados y del trabajo de campo realizado, podemos identificar recurrencias referidas a los siguientes aspectos:

- El uso del tiempo

Es un factor clave que permite diferenciar la intensidad y calidad de los procesos de mejora de las condiciones de aprendizaje. Así como en la JE encontramos que la extensión de tiempo escolar es, en muchos casos, cubierta por prácticas idénticas a las que condujeron al fracaso o abandono de los sectores vulnerables; en las escuelas con PMI también se advierte el uso de las horas institucionales en propuestas de tutorías que -según los entrevistados- consisten en “más de lo mismo”.

En relación con el tiempo de presencia del director/a en la institución escolar, se avanzó en este período en la dedicación exclusiva para este cargo en el nivel secundario en los casos de escuelas de dos y tres turnos. Así, por Resolución N° 333/2009, la DGCyE aprueba nuevas

pautas para la conformación de las plantas orgánicas funcionales, en función de poder garantizar la adecuación de las escuelas a la nueva estructura de 6 años prevista por la Ley de Educación Nacional y por la Ley de Educación Provincial. Conforme al art.28 de esta última, que considera a la escuela como “*unidad pedagógica y organizativa*”, se decide adecuar las plantas funcionales para garantizar esta unidad resolviendo que las escuelas secundarias que tengan de dos a tres turnos cuenten con directores de jornada completa, pudiendo optar los directores en funciones por aceptar o no el aumento de dedicación<sup>4</sup>. Al analizar específicamente los cambios que aparecen entre la nueva normativa y la anterior<sup>5</sup>, referidas a las pautas para la confección de las plantas funcionales, se destaca la decisión política de aumentar la carga horaria de los/as directores eliminando la opción de la jornada simple para esos cargos. Aún en las escuelas de un solo turno el cargo directivo pasa a ser de Jornada extendida y no simple como era anteriormente. Claramente esto tiene que ver con considerar fundamental la presencia de una de las personas del equipo directivo cubriendo toda la jornada en que los alumnos tienen clases. Esto es importante ya que en las escuelas secundarias los/as estudiantes desarrollan tareas en contraturno, excediendo la jornada simple de cuatro horas, de este modo el estado pone en valor la presencia continua de un directivo durante todo ese tiempo, que no sólo vea transitar por las aulas a los/as jóvenes en sus distintas actividades, sino también a los/as docentes. De esta manera, aquello que muchos directivos hacían ocupando sus tiempos personales, a partir de la posibilidad de designación en cargos directivos con 8 hs de cumplimiento efectivo, fue legitimado por el estado al plantearse que la dedicación exclusiva podía ser uno de los aspectos que hiciera a las condiciones mínimas necesarias para desarrollar los cambios propuestos en pos de una nueva escuela secundaria.

En el caso de las experiencias de JE pueden agruparse tres tipos de actividades:

- extracurriculares orientadas a explorar o profundizar áreas como educación artística, educación física, talleres de diverso tipo. En este caso se produce una clara división del uso del tiempo entre los aprendizajes curriculares y los recreativos u optativos;
- tutorías o apoyos selectivos. Aquí se observa una tendencia a reforzar los contenidos curriculares para los estudiantes que presentan dificultades, o bien llevar adelante proyectos especiales con intereses específicos

---

<sup>4</sup> Quienes no estuvieron de acuerdo o no podían tomar la jornada completa debieron al año siguiente elegir otra escuela con menor dedicación.

<sup>5</sup> Resolución N° 3367/05 DGCyE

- curriculares obligatorias. Es el caso de la implantación de JE a partir del 2005 con pautas claras de espacios curriculares específicos, como los descriptos.

A su vez, el uso del tiempo en los PMI estuvo incidido por la decisión político-institucional. Se observó que la existencia de determinadas condiciones como la antigüedad del equipo directivo en sus funciones, la posibilidad de los docentes de concentrar horas de su jornada laboral y especialmente la presencia de un proyecto pedagógico previo, se transformaron en puntos de inflexión en la propuesta de PMI.

En cuanto al programa de Salas Maternales, uno de los aspectos más disruptivos se dio en torno a la duración de la jornada escolar de los niños/as que asisten a la sala. Para contemplar que puedan permanecer mientras sus padres/madres/hermanos concurren a las actividades previas y/o posteriores a la jornada de la escuela secundaria, la duración es de 6 horas. Inicialmente, esto supuso modificaciones en la carga horaria de las docentes de nivel inicial, que debía extenderse dos horas más. No fueron menores las vicisitudes administrativas para reconocer estas variantes y que las/los docentes pudieran obtener un salario equivalente a la totalidad de las horas trabajadas.

- Articulación entre niveles de gobierno

La gestión del gobierno provincial rescata (en los tres estudios) la importancia de articular diferentes niveles y áreas de gobierno para superar la fragmentación de las estrategias y la duplicación de esfuerzos. Esta articulación entre niveles de gobierno también se advierte entre entidades centrales (nacionales y provinciales) y locales (distritales y de supervisión) valorada positivamente como experiencia de la gestión de los proyectos de mejora.

Para el caso de las Salas Maternales se requirió para su puesta en marcha de la articulación de tres Direcciones provinciales: la de Educación Secundaria, de Educación Inicial y de Una de las formas que asumió esta articulación en la extensión de la jornada escolar fue que junto con los cambios curriculares y organizativos se regularon espacios de capacitación específica, coordinados entre la Nación y la Provincia para los docentes de todas las escuelas. De esta manera, la capacitación docente se transformó en un elemento indispensable dado que propuso un nuevo modelo de organización con la incorporación de otras funciones para los roles docentes preexistentes y nuevas formas de organización de la tarea.

Surgen así nuevos interrogantes sobre los mecanismos de participación de docentes en la definición de proyectos y formatos organizativos del tiempo y el trabajo. Estos interrogantes

conducen a problematizar la relativa autonomía y el control del trabajo de profesores, en el marco de una política que modifica la tradicional organización del proceso y del puesto de trabajo.

En el caso del PMI se reiteran las evidencias sobre la articulación entre lo institucional, lo local y provincial. Los actores entrevistados destacan como un aspecto valioso los espacios de articulación que permitían el desarrollo de experiencias consensuadas.

Psicología Comunitaria y Pedagogía Social. Tanto desde el Nivel central como desde el distrital todas son parte de la gestión de manera articulada de la Experiencia Salas Maternales en escuelas secundarias. La complejidad para el abordaje de los embarazos adolescentes y/o de las responsabilidades de jóvenes en el cuidado de sus hermanos/as trajo aparejado desde su concepción un formato de cogestión de la propuesta. Según narran quienes fueron parte de la organización de la misma, no existía la posibilidad de pensarla sin evitar el desafío de comenzar a establecer propuestas cogestionadas que interpelan las históricas estructuras ministeriales verticales e inarticuladas como es la Dirección General de Escuelas. Si bien en diferentes momentos históricos se han evidenciado mayores articulaciones entre las Direcciones provinciales, esta propuesta no puede funcionar sin el trabajo de los tres espacios de gobierno mencionados. Para implementar una sala maternal en una escuela secundaria y garantizar su funcionamiento se requiere, indefectiblemente, del trabajo articulado de estas tres instancias de gestión educativa.

- El puesto de trabajo docente

Se evidencia la tensión en el puesto de trabajo docente. Tanto en JE, en los PMI, como en las Salas maternales estuvieron en juego -para bien o para mal- las condiciones laborales de los docentes. En algún caso, significó una mejora salarial y de condiciones materiales de trabajo, en otros condujo a mayor precariedad, pero, ineludiblemente la puesta en marcha de los programas remite a la necesidad de considerar el equilibrio entre la propuesta ideal y las condiciones concretas de trabajo en la escuela.

Los programas estudiados deben ser problematizados desde su dimensión laboral, ya que no sólo presentan una mera modificación de los tiempos pedagógicos sino también generan cambios en los tiempos laborales. Implica preguntarnos por las decisiones referidas a la jornada laboral de los docentes, las formas de organizar su trabajo y el lugar otorgado a los profesores en la construcción del sentido y contenido de las propuestas.

Diversos estudios (Jacinto y Terigi, 2007; Terigi, 2008) señalan a la organización del trabajo docente como uno de los principales problemas de la escuela secundaria, al mismo tiempo advierten sobre las dificultades que implica generar modificaciones en la organización. Se observó la complejidad que significa revertir las designaciones de los docentes por horas cátedras, para la concentración horaria en una misma escuela.

Nos preguntamos en qué medida, el uso del tiempo en los programas estudiados modifica el puesto de trabajo en clave de transformaciones laborales sobre el sentido, organización y el contenido del mismo.

Lo que pudimos evidenciar en la Experiencia Salas Maternales es la generación de espacios educativos por parte de las maestras de Inicial para otros sujetos de la educación además de los niños, los/as adolescentes madres/padres/hermanos/hermanas a cargo de los mismos. Así aparece un rol diferente en estas maestras de la sala maternal quienes asumen que siendo las madres y/o padres de sus alumnos tan jóvenes hay una tarea educativa y un acompañamiento que deben hacer vinculadas al fortalecimiento de la función materna de las jóvenes y ante instancias de vulneración o incumplimiento de derechos, por ejemplo, en relación a la salud (fundamentalmente alimentación) y a la vida misma (vacunación, seguimiento pediátrico, entre otros).

- El contexto institucional precedente y los programas

Existen significativas diferencias entre las escuelas que poseían un proyecto consensuado o resultado de demandas propias de su contexto particular, previo al momento de institucionalización del programa.

Un punto importante a destacar, es el lugar que ocupa la “escuela” en la puesta en práctica de la política, en el contexto de la práctica en términos de Ball (2012, 2015). Es decir que no se trata únicamente de un espacio donde se implementa la norma, sino que es entendido como un campo de lucha en el que se debe dar respuestas a las múltiples y a veces contradictorias demandas que las políticas imponen. Por ello, es necesario visibilizar las prácticas donde se definen los márgenes de decisión que delega el texto político a las escuelas, y que se concretan en función de las especificidades que definen situadamente esas prácticas.

Tanto la ampliación de la jornada escolar, como el PMI y las salas maternales actuaron sobre espacios de definición institucional que eran precedentes a esta política, creados en algún momento por iniciativas individuales e instalados en forma permanente.

En el trabajo de campo pudimos relevar que, en las instituciones estudiadas, la preocupación por la inclusión, aún sin necesariamente referirla en esos términos, es reconocida como previa a que comenzará a incluirse en el discurso oficial. El personal docente y equipos directivos tenían en claro que eran muchos los estudiantes que quedaban por el camino y las problemáticas personales y sociales que les asistían se convertían en problemáticas que se abordaban desde la escuela.

En este sentido, las normas se plasman en organizaciones que las preceden y a partir de allí se institucionalizan. Los testimonios relevados en los casos estudiados dan cuenta de la potencialidad innovadora de la propuesta pedagógica y la complejidad del proceso de puesta en práctica de estos programas. Entendemos que la cultura escolar puede actuar como una restricción o no para los cambios propuestos. La existencia de una definición institucional previa al programa, se convirtió en uno de los aspectos claves, que permite explicar los rasgos diferenciados de su puesta en práctica.

Algunas de las escuelas estudiadas pudieron incluir tanto el proyecto de mejoras, como el de jornada extendida y el de salas maternas en el marco de su definición institucional previa. También se identificaron casos en los que predomina la atención casi exclusiva a las problemáticas emergentes (y urgentes) propias del contexto específico de la escuela. Esta atención a las emergencias, intenta morigerar el abandono y sostener las trayectorias de los estudiantes, pero no en todos los casos permite capitalizar los recursos adicionales que provienen de los programas.

- Condiciones estructurales del nivel secundario

Una de las claves de la puesta en marcha de los programas de mejoras parece estar en la posibilidad de conmovir la persistencia de las prácticas tradicionales y la estructura organizativa y laboral de la escuela secundaria. Los tres elementos distintivos del nivel son: la clasificación disciplinar de los contenidos, la designación de los docentes por especialidad y la organización del trabajo por horas frente a alumnos. Si bien los resultados varían de una institución a la otra, podemos afirmar que superar la persistencia de estas complejas estructuras constituye el desafío para obtener buenos resultados en estos programas.

Un elemento del programa de la extensión de la jornada, que parece ser decisivo, lo constituye el hecho de que las horas extra clase son patrimonio de los docentes y no de las escuelas, por lo tanto, es difícil que éstas puedan imprimirle un sentido institucional a ese tiempo. De esta

manera queda librado a la capacidad de la conducción escolar para definir el proyecto institucional y comprometer a sus miembros y/o a la competencia de los docentes para transformar las prácticas y las estrategias que impacten en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Un aspecto que redundaba en los programas estudiados es la introducción del tiempo extra clase. De los casos analizados se desprende que esa ampliación no conseguiría superar la naturaleza de las horas clase ni implicaría un giro de la propuesta tradicional.

Los relevamientos muestran que, en cada uno de estos proyectos, se acentúan las condiciones estructurales del nivel secundario, caracterizadas por la fragmentación y desarticulación de las disciplinas, la priorización de los enfoques enciclopedistas frente a la posibilidad de aprendizajes integrados e interdisciplinarios, el puesto de trabajo docente remunerado por horas frente a alumnos y la escasa incidencia de las dedicaciones docentes en una misma institución.

### **A modo de cierre**

Si bien el estudio realizado remite a períodos anteriores a la pandemia de 2020, no parecen quedar dudas acerca de la discontinuidad de los programas estudiados como causa del aislamiento y la virtualidad. Nos preguntamos por el agravamiento de las condiciones pedagógicas no sólo por la falta de acceso a la virtualidad adecuada de sectores importantes de la población escolar, ni por la falta de preparación de los docentes para este tipo de emergencia pedagógica, sino porque esos sectores son precisamente los mismos a los que estaban destinados estos programas de mejoras.

La aproximación a actores claves de la gestión educativa central y regional de la Pcia. de Buenos Aires, así como el acceso a relevamientos específicos sobre la continuidad pedagógica entre 2020 y 2021, nos permitió trazar un primer panorama de lo acontecido en este particular contexto.

En función de la información obtenida hasta el momento, podemos señalar que a partir de la emergencia del covid-19 y en consonancia con el Programa Nacional Seguimos Educando<sup>6</sup>, se pusieron en marcha diversas iniciativas tendientes a garantizar la continuidad pedagógica en todo el territorio nacional. En este marco, se implementaron en toda la provincia diversos programas con el propósito de atender las situaciones emergentes en los distintos niveles y

---

<sup>6</sup> Programa Nacional Seguimos Educando. Resolución N° 106/20 CFE

modalidades del sistema educativo. Se priorizaron especialmente las acciones destinadas a los niveles obligatorios.

Desde un inicio, estos programas fueron diseñados en articulación con otras políticas públicas que se implementaron para abordar el contexto excepcional que impuso la pandemia.

Producto de la variabilidad de los acontecimientos, durante los primeros meses de 2020, fueron concebidos como respuestas de corto plazo y se focalizaron en problemas coyunturales (aunque relevantes) vinculados principalmente a sostener el vínculo entre los estudiantes y las instituciones educativas. Según los rasgos que el contexto sanitario fue imponiendo a la dinámica del sistema educativo, los programas fueron variando y se centraron en aspectos específicos de las trayectorias educativas de los/las jóvenes.

Una reseña de algunos programas destinados al nivel secundario permite dimensionar la magnitud del impacto provocado por el aislamiento y la necesidad de dar respuestas por parte de los distintos niveles de gobierno.

**-Programa de Incorporación especial de Docentes y Auxiliares suplentes en el marco de la emergencia sanitaria (PIEDAS)- Abril 2020-Resolución N° 760/20 DGCyE.**

Se destinó a crear las condiciones organizacionales y administrativas para que los/as docentes y auxiliares enmarcados en el régimen de suplencias en 2019, pudieran acceder a cargos durante el ciclo lectivo 2020. El personal incorporado acompañó el proceso de continuidad pedagógica y las acciones incluidas en el Servicio Alimentario Escolar.

**-Programa de Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación (ATR)- Octubre 2020- Resolución N° 1819/20 DGCyE**

Entre sus objetivos se incluía establecer el vínculo sostenido entre las/los estudiantes que habían discontinuado su contacto con los establecimientos educativos, o que tenían una comunicación intermitente o de muy baja intensidad. El eje estuvo puesto en incorporar al sistema educativo la figura de acompañantes de las trayectorias escolares (docentes y/o estudiantes en formación) que, a través del dispositivo de visitas domiciliarias, desplegaron diversas estrategias pedagógicas de revinculación.

**-Plan Jurisdiccional para un regreso seguro a las clases presenciales-** Se sancionó en **Octubre de 2020 - Resolución N° 63/20 DGCyE** y se fue actualizando hasta agosto pasado **Resolución N° 251/21 DGCyE**. Por medio de este documento, se fijaron los criterios generales

que pautaron el regreso a la presencialidad escolar cuidada, a través de los diversos protocolos específicos y sus actualizaciones correspondientes.

**-Programa Acompañamiento a las Trayectorias y la Revinculación en verano (ATR Verano). Diciembre 2020- Resolución N° 2815/20 DGCyE.**

Tuvo como propósito, desarrollar actividades educativas, deportivas, culturales y recreativas durante el mes de enero de 2021, destinadas a la población en edad escolar y que se encontraban en etapa de revinculación y/o apoyo a las trayectorias educativas.

**-Programa Especial para el Fortalecimiento de las Trayectorias Educativas de las y los Estudiantes Bonaerenses (Forte) Febrero 2021- Resolución N° 2815/20 DGCyE**

Esta iniciativa se dispuso en el marco del Programa Nacional ACOMPAÑAR - Puentes de Igualdad. Se impulsó con el propósito de crear un espacio de actividad tendiente a la intensificación presencial de la enseñanza para los y las estudiantes que tuvieran valoración pedagógica en proceso o discontinua en las áreas establecidas del currículum prioritario, según lo dispuesto en el Registro de Trayectorias Educativas (RITE).El programa tuvo lugar entre febrero y abril de 2021 y alcanzó a las y los estudiantes que asistían a establecimientos educativos de gestión estatal y de gestión privada.

**-Programa para la intensificación de la enseñanza ( + ATR )- Resolución N° 2905/21 DGCyE.**

Este programa, de reciente creación (agosto de 2021), tiene como objetivo principal generar nuevas acciones para la continuidad pedagógica y el fortalecimiento de las trayectorias educativas de niñas, niños y adolescentes que requieren una enseñanza intensificada para garantizar los aprendizajes previstos en el currículum prioritario. En lo que respecta al nivel secundario se prioriza especialmente promover la terminalidad y el egreso del nivel. Al igual que el programa ATR, este recurre al otorgamiento de módulos docentes para los cargos de acompañantes de trayectorias y también propone dar continuidad al dispositivo de visitas domiciliarias como estrategia de intervención. No obstante, en el actual contexto, se pone énfasis en las instancias administrativas e institucionales, así como en los equipos técnico-pedagógicos (distritales y de cada escuela) para garantizar el desarrollo del Currículum Prioritario que se encuentra vigente.

Si bien una evaluación exhaustiva de todas las iniciativas mencionadas excede los objetivos de este trabajo, resulta pertinente plantearnos en qué medida contribuyeron a garantizar la permanencia escolar de los/las jóvenes y en consecuencia, coadyuvar a la terminalidad en el nivel secundario.

Existe un consenso generalizado en torno al impacto de la pandemia en las trayectorias educativas. En esta línea, Kessler y Benza (2021) advierten que:

El impacto en la educación se producirá por al menos cuatro causas. Primero, por el incremento en la deserción y el retroceso en términos de inclusión educativa; segundo, por el aumento de la fragmentación y la desigualdad en la calidad educativa; tercero, porque la no concurrencia a las instituciones tendría un efecto cicatriz en el desempeño educativo y en las oportunidades laborales futuras de los niños, niñas y adolescentes de los sectores más vulnerables y, por último, por los retos intelectuales, organizacionales y financiero de poner en marcha un modelo escolar acorde con la situación epidemiológica provocada por el covid- 19, que presumiblemente durará un tiempo considerable.( p.165)

Los aspectos destacados, como el uso del tiempo, la articulación entre niveles de gobierno, las características del puesto de trabajo docente y el contexto institucional previo a la puesta en marcha de los programas parecen estar al servicio del impacto de los programas de mejoras sobre la terminalidad del nivel en una estructura que parece difícil conmovier.

Sin embargo, la complejidad del desafío que los programas de mejoras representan para lograr la terminalidad del secundario permite pensar en la necesidad de seguimiento permanente y adaptación a situaciones cambiantes tal como mostró el período de aislamiento y sus consecuencias.

## **Bibliografía**

ANUARIOS ESTADÍSTICO EDUCATIVO. DIEE. Ministerio de Educación de la Nación. Años: 2002 a 2016.

BALL, S. (2015). “Entrevista con el profesor Stephen Ball por el profesor doctor Jefferson Mainardes”. En Guarulhos, Vol. 3, N°2, pp.172-182, Noviembre.

BALL, S. MAGUIRE M. y BRAUN, A. (2012). **How schools do policy: Policy enactments in secondary schools.** New York:Routledge

CONNELL, R. (2006). **Escuelas y Justicia social.** Madrid: Ediciones Morata: tercera edición.

ELÍAS, R. WALDER, G. Y PORTILLO, A. (2016). **¿Más tiempos mejores resultados? Un análisis crítico de las investigaciones sobre jornada escolar extendida en América Latina.** En Innovación y calidad de la educación en América Latina. Perú: Santiago Cueto Editores.

JACINTO, C. y TERIGI, F. (2007). **¿Qué hacer ante las desigualdades en la escuela secundaria?** Buenos Aires:IPE- Santillana.

KESSLER G. y BENZA G. (2021). El impacto del covid-19 en América Latina. En **La ¿nueva? Estructura social de América Latina.** Siglo XXI Editores.

RELEVAMIENTOS ANUALES. DGCYE. Provincia de Bs.As. Años 2002 a 2016.

RIVAS, A. (2015). **América Latina después de PISA. Lecciones aprendidas de la educación en siete países – 2000-2015.** Fundación CIPPEC.

ROMUALDO, V. (2019). “Las complejas relaciones Nación-provincia en la política educativa argentina. El caso de los Planes Jurisdiccionales y los Planes de Mejora Institucional para el nivel secundario en la Provincia de Buenos Aires (2009-2015)” Tesis de Maestría en Administración Pública de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

PUIGGRÓS, A. (2007) “**Carta a los educadores del siglo XXI**” Galerna, Bs. As.

TERIGI, F. (2008). Lo mismo no es lo común. En Frigerio, G. y Diker G. (comps.) **Educación: posiciones acerca de lo común.** Buenos Aires: Del Estante.

TIRAMONTI, G. (2011). **Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media.** Buenos Aires: Homo Sapiens.

SZILAK, S. (2017). “La política de evaluación de los aprendizajes para la escuela secundaria bonaerense (2003-2015). Normativa, traducciones y tensiones”. Tesis de Maestría en Política y Gestión de la Educación de la Universidad Nacional de Luján-UNLu.

VELEDA, RIVAS Y MEZZADRA (2011). **La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina.** Buenos Aires: CIPPEC-UNICEF.

### **Normativa consultada**

Ley Nacional de Educación N° 26.206/06

Ley Provincial de Educación 13.688/07

Res. N°88/09 Consejo Federal de Educación

Res. N° 106/20 Consejo Federal de Educación

Res. N° 2817/04 Dirección General de Cultura y Educación

Res.N°1986/05 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 3367/05 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 333/09 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 5170/10 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 760/20 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 2815/20 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 63/20 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 1819/20 Dirección General de Cultura y Educación

Res. 251/21 Dirección General de Cultura y Educación

Res. N° 2905/21 Dirección General de Cultura y Educación