



SOCIEDAD ARGENTINA
DE INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN

IV COLOQUIO DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA EN ARGENTINA

LA INVESTIGACIÓN EDUCATIVA EN EL NUEVO ESCENARIO REGIONAL-GLOBAL: TENDENCIAS RECIENTES, ALCANCES Y LÍMITES TEÓRICO-METODOLÓGICOS

Cinco tesis para la pregunta sobre el gobierno de la educación secundaria en Argentina durante la pandemia.

Daniel Pinkasz (Coord.) (FLACSO) dpinkasz@gmail.com
Noemí Bardelli (IPEHCS - CONICET- UNCO) noemibardelli@gmail.com
Carolina Galarza (UNC - FCS), carolina.galarza@unc.edu.ar
Vanesa López (UNC – Facultad de Filosofía y Humanidades),
vanelopezjairala@gmail.com
Jorgelina Méndez (UNICEN), jorgelinamendez@gmail.com
Serena Santos (FLACSO), ssantos@flacso.org.ar

Área temática: AT 4- Educación secundaria. 2. Las políticas educativas para la educación secundaria en pandemia y pospandemia.

Introducción

Se presentan cinco tesis como respuestas preliminares a la pregunta sobre cómo se ha gobernado la reestructuración del espacio de escolarización de la educación secundaria en el nivel de gestión jurisdiccional durante el primer año y medio de la pandemia en la Argentina.

Se trata de un trabajo preliminar del Proyecto PISAC / COVID: *La reconfiguración de las desigualdades vinculadas a la educación secundaria argentina en situación de pandemia/postpandemia*¹, basado en entrevistas a 24 directores/as jurisdiccionales de nivel

¹ Dirigido por Renata Giovine (UNICEN) e integrado por investigadora/es de: CIS- IDES/CONICET)

secundario orientado de 17 provincias (estatales, rurales y privadas cuando la conducción está diferenciada) realizadas entre junio y julio de 2021.

La expresión “Reestructuración del espacio de escolarización”, se refiere a la suspensión de la escuela presencial y a su reemplazo por formas de transmisión trasladadas a distintos contextos, predominantemente el doméstico durante la ASPO, por medio de distintos soportes mediados o no por tecnologías, apoyados por distintos recursos, que en Argentina tuvieron el nombre genérico de “continuidad pedagógica”.²

El análisis se focaliza en las iniciativas y acciones políticas orientadas a alterar aspectos básicos de modelo organizacional de la enseñanza del nivel secundario, modelo que supone: a) la presencia sincrónica de estudiantes y docentes en un mismo espacio material como requisito básico para la transmisión, b) la adquisición de los aprendizajes en secuencias predeterminadas, segmentadas en unidades temporales que establecen una progresión graduada en forma anual (designado como cronosistema por Terigi 2010); c) esta progresión es validada administrativamente mediante lo que se conoce como el régimen de evaluación, acreditación y promoción), d) una organización de los conocimientos estructurada en disciplinas (currículum colección, mosaico, etc.), e) estructura que organiza también el sistema de contratación y trabajo docente (Ver Baquero et al. 2009, Terigi, 2008, Tiramonti et al. 2011, entre otras)

Este foco excluye del análisis iniciativas nacionales y provinciales relevantes, como las de: conectividad, distribución de dispositivos de conexión remota, creación o expansión de plataformas educativas en línea, elaboración de recursos pedagógicos, de continuidad o ampliación de la distribución de los servicios alimentarios, de articulación de iniciativas intersectoriales e interactorales en el nivel central y territorial.

FLACSO; UNC/Facultad de Ciencias Sociales; UNC/Facultad de Filosofía y Humanidades; UNCa/Facultad de Humanidades, UNCO/Facultad de Derecho y Ciencias Sociales; UNGS/IDH.

² La expresión “continuidad pedagógica”, se usará entre comillas para subrayar que se trata de una denominación oficial que engloba un conjunto de acciones diferentes con resultados diversos algunos de los cuales aún son inciertos.

Tesis 1

El gobierno de la pandemia en materia de escolarización se materializó en tres líneas principales:

- a) Mantener la vinculación de los/las estudiantes con el espacio de escolarización reconfigurado por la suspensión de la presencialidad y por la disolución de los medios usuales del vínculo escuela – estudiante.
- b) Desarrollar acciones orientadas a la creación de condiciones para la “continuidad pedagógica” que básicamente consistieron en: b.1) Establecer una selección de contenidos curriculares dentro del universo de los marcos nacionales y provinciales existentes, b.2) propiciar la reformulación de la organización curricular por disciplinas hacia la integración de contenidos y b.3) Impulsar la revisión de los regímenes de evaluación, acreditación y promoción.
- c) Desarrollar acciones para “re-vincular” a los y las estudiantes que habían perdido o reducido al mínimo el contacto con el sistema (principalmente durante la ASPO y en 2021)

Tesis 2

Estas tres líneas de acción de gobierno en pandemia pueden encuadrarse dentro de un repertorio ya transitado por las políticas educativas para la educación secundaria en nuestro país desde el 2010, basadas en el consenso sobre un diagnóstico de problemas estructurales que tuvieron como eje la alteración de los regímenes académicos –comprendidos los de evaluación acreditación y promoción-, iniciativas para la integración curricular en el nivel del establecimiento (Montes et al., 2020) y programas de revinculación (Terigi, 2014; Finnegan, 2019). La disponibilidad de este repertorio no ha sido la misma para todas las jurisdicciones, ni homogénea dentro de cada una de ellas, por razones que se expondrán en la *tesis n° 5*.

Tesis 3

Si bien los decretos de ASPO – DISPO y algunas normativas del CFE organizaron las decisiones nacionales y provinciales con base en criterios epidemiológicos, a nivel sectorial la

lógica escolar fue imponiendo una dinámica en virtud de la cual las provincias respondieron localmente y demandaron respuestas nacionales a la situación emergente que impulsó una modalidad de producción normativa multinivel³. Las normativas sectoriales “superiores” (federales o provinciales) fueron instrumentos de gobierno que sancionaron o legitimaron decisiones exigidas por la dinámica de la vida escolar a la que regularon o intentaron regular pero que, al mismo tiempo, estuvieron sujetas a ella. La “continuidad pedagógica” tempranamente se vio tensionada por los tiempos del calendario escolar a propósito de la necesidad de titular o acreditar a las/los estudiantes del 2019 con materias pendientes y de responder a la inminencia de los cierres de los períodos de acreditación parcial.

Tesis 4

Las alteraciones en el régimen de evaluación, acreditación y promoción, y en la organización de contenidos estuvieron al servicio de la regulación del flujo de matrícula y de la economía de las tareas pedagógicas para los estudiantes. El repertorio de acciones de alteración de la escolaridad que se aplicaban progresivamente o con diferentes ritmos en las jurisdicciones se aceleró y se extendió en escala (Terigi e al., 2014). Esto generó un impacto en el trabajo pedagógico de los docentes que tensó el gobierno de las escuelas, sobre todo en jurisdicciones y establecimientos con menos recorrido en la gestión de estas alteraciones.

Tesis 5

La puesta en acto de esta agenda para atender a la emergencia de la pandemia dependió de:

a) Las políticas previas de atención a la escolaridad

Directores/as jurisdiccionales mencionan este factor como facilitador de la gestión en pandemia en el que incluyen la modificación del Régimen Académico (RA), la existencia de grupos de establecimientos que se rigen por una organización escolar con características diferenciales a las del modelo predominante de escuela secundaria y antecedentes de trabajo con docentes en modalidades de evaluación formativa y en formas de organización curricular que procuran

³ Al respecto, estudios del funcionamiento del CFE muestran que existe una dinámica de producción consensual en el marco de un liderazgo nacional (Rey, 2013)

reconfigurar la matriz disciplinaria del currículum por colección. Estas referencias remiten a una familia de políticas y programas enmarcados en las Resoluciones 93/09 y 330/17 del Consejo Federal y a iniciativas provinciales de creación de tipos de escuelas de régimen especial.

Para algunas provincias, la alteración del RA proporcionó un contexto normativo que alojó a algunas de las medidas tomadas de urgencia y a decisiones de contingencia. Para otras la existencia de un número importante de establecimientos que se rigen por un nuevo RA o que están bajo algún tipo de experiencia –más allá de su escala- supuso la existencia de un conjunto de escuelas involucradas en iniciativas con seguimiento específico. Otras provincias exhibieron experiencias previas de alteración de la escolaridad secundaria discontinuas o menos sistemáticas, pero que proporcionaron una base para apropiarse de las modificaciones.

Las modificaciones en el RA, incluido el régimen de evaluación, acreditación y promoción y las alteraciones curriculares obligaron a reorganizar el trabajo docente, exigencia que se sumó a las planteadas por el escenario incierto y complejo producido por la suspensión de la presencialidad y por la presencialidad intermitente, lo que agudizó la cuestión del gobierno escolar para las autoridades provinciales. En este sentido, las políticas de organización o alteración escolar previas o en agenda habrían proporcionado un territorio proclive para que su extensión, si no aceptada, al haber formado parte de escenarios de negociación interactoral, facilitara el gobierno escolar. Puede afirmarse que las políticas previas generaron escenarios de coordinación (negociación, conversaciones con sindicatos, pruebas de resistencia y alianzas), en los que se produjeron “ejercicios de gobierno” de los que participaron distintos actores. También aprendizajes: de actores territoriales y escolares en sus esfuerzos de apropiación / resistencia, de las autoridades en la preparación de documentos y orientaciones.

b) Las capacidades estatales

El dispositivo provincial para regular las modificaciones en el régimen de evaluación, acreditación y promoción, y las alteraciones en el currículum estuvo influido por la dimensión y complejidad de los sistemas educativos jurisdiccionales (tamaño y heterogeneidad) y por la estructura de gestión y recursos disponibles. En sistemas de dimensión relativamente pequeña y

homogénea, la organización del trabajo territorial pareciera haber facilitado el contacto directo con las escuelas que, en sistemas de mayor dimensión y dispersión de los establecimientos, está mediatizado por la red de funcionarios/supervisiones. La heterogeneidad de los regímenes escolares (urbanos, rurales de distinto régimen, técnicas, técnicas agrarias) es un punto de complejidad señalada por autoridades del nivel.

En cuanto a las estructuras de gestión es posible visualizar una tipología preliminar con las siguientes características:

Estructuras estratificadas, integradas por equipos especializados.

Se trata de estructuras especializadas vertical y horizontalmente con equipos que presentan sus funciones claramente diferenciadas en la estructura formal: subdirecciones, departamentos (u otras denominaciones), secretaría privada, equipos de asesoría legal, etc., integradas por planteles numerosos en comparación con otras provincias.

Estructuras de mediana complejidad o simples integradas por equipos técnicos con especialización pedagógica

Está compuesta por un cargo de Dirección, personal administrativo y personal técnico – docente, quienes cubren por lo general tareas curriculares y de orientación pedagógica con afectación de su cargo docente.

Estructuras simples asistidas por equipos dependientes de otras áreas (estructura matricial)

Un/a director/ y asistencia administrativa, cuyos equipos técnicos – pedagógicos son dependientes de áreas de mayor jerarquía, por ejemplo subsecretarías que prestan servicios en distintas direcciones.

En todos los casos existen planteles de supervisión de mayor o menor envergadura y con diferente posibilidad de llegada a las escuelas.

Otros equipos territoriales

No es un tipo en sí mismo, en algunos casos, los equipos de la Dirección de nivel están complementados por equipos territoriales que pertenecen a programas educativos nacionales o provinciales o de otros sectores de la burocracia estatal (salud, por ejemplo). La existencia de estos equipos es un recurso adicional a los de la dirección y, cuando se trata de programas con financiamiento nacional, a los de la provincia. Su alcance territorial es fundamental cuando no existen estructuras territoriales en la gestión del nivel o cuando las existentes no tienen recursos humanos con llegada a las escuelas. Los programas nacionales suelen ser centrales en el financiamiento de estos recursos que realizan tareas de gestión o de apoyo en territorios y en establecimientos.

c) Las plantas docentes como recursos

Otro grupo de referencias recurrentes en las entrevistas, alude a condiciones de la planta docente cuando la existencia de estas condiciones se enuncian como resultado de una política previa. Las condiciones que habrían facilitado el trabajo de los establecimientos son la presencia o el nombramiento relativamente reciente de perfiles docentes que no están a cargo de curso, como asesores pedagógicos, psicólogos, psicopedagogas y también perfiles directivos o a la disponibilidad y persistencia de “horas complementarias”, aunque se trata de contadas jurisdicciones.

Conclusiones

La respuesta nacional y jurisdiccional a la suspensión forzada de la presencialidad se basó en un repertorio de políticas de alteración parcial del modelo de escolarización desplegado diferencialmente por la mayoría de las provincias desde hace una década. La particularidad de esta respuesta es que se expandió súbitamente hacia todo el sistema educativo mientras que al momento de la irrupción de la pandemia eran iniciativas intensivas de baja escala (Terigi, et al., 2014), de escala media controladas jurisdiccionalmente (la excepción es la provincia de Río Negro), o modificaciones en el nivel normativo cuya concreción en los establecimientos, en algunos casos discontinuada, era difícil de dimensionar (Pinkasz, 2019). Su expansión súbita se

habría visto propiciada por la necesidad de regular el flujo matricular durante 2020 y 2021 y por la revisión de la economía de las tareas pedagógicas impartidas a los estudiantes que no se podían regir, durante la pandemia, por la que imperaba en condiciones normales. Estas alteraciones, destinadas originalmente a adaptar las condiciones de escolarización de una población con trayectorias discontinuas, se extendieron a todo el sistema. Conocer la concreción, la apropiación, la persistencia y la eficacia pedagógica de la extensión masiva de tales condiciones de escolarización, con consecuencias en la gestión de las trayectorias de estudiantes en 2022, es uno de los tópicos centrales de la agenda de investigación.

Palabras clave: Educación Secundaria, Forma de Escolarización, Régimen Académico, Régimen de Evaluación, Política Educativa y Pandemia

Referencias bibliográficas

- Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A. Briscioli, B. y Sburlatti, S. (2009) “Variaciones del régimen académico en escuelas medias con población vulnerable. Un estudio de casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4). <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art15.pdf>.
- Finnegan, F, Montesinos, M.P, Schoo, S (2019) *Políticas de revinculación y terminalidad escolar de la educación secundaria. Reflexiones a partir de dos experiencias provinciales: Trayecto de Escolaridad Protegida y Polo de Reingreso*. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, Buenos Aires, Serie La Educación en Debate / N° 23
- Montes, N., Pinkasz, D y Ziegler, S (2020) “Los cambios en las políticas para la educación secundaria en la Argentina de los últimos años en el contexto regional. *Revista Estado y Políticas* 13/ ISSN 2310-550X, pp. 103-127
- Rey, M. (2013). “Federalismo y mecanismos de articulación intergubernamental: el funcionamiento de los consejos federales en Argentina”. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 55- 71-108.



SOCIEDAD ARGENTINA
DE INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN

- Pinkasz, D. (2019) *El Régimen Académico como llave del cambio a la organización institucional de la escuela secundaria: análisis de las normativas y aportes de la investigación*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, FLACSO, Argentina, Libro digital. ISBN 978-950-9379-64-0
- Terigi, F (2010), “El saber pedagógico frente a la crisis de la monocronía”. Frigerio, G y Diker, G (comps.) *Educación: saberes alterados*. Del Estante, Paraná, Argentina
- Terigi, F., (2008) “Los cambios en el formato de la escuela secundaria argentina: por qué son necesarios, por qué son tan difíciles”. *Propuesta Educativa* 29/1-63a71
- Terigi, F., Briscioli, B., Scavino, C., Morrone, A. y Toscano, A. G. (2014). “La educación secundaria obligatoria en Argentina: entre la expansión del modelo tradicional y las alternativas de baja escala”. *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación* Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, (33), pp. 27-46.
- Tiramonti, G. (2011). *Variaciones sobre la forma escolar. Límites y posibilidades de la escuela media*. Rosario, Argentina: Homo Sapiens.