

De los “desertores” a los alumnos con escolaridad en riesgo. Investigaciones y políticas en la educación secundaria de la provincia de Buenos Aires (2009 - 2013).

Ponce de León, Mercedes Aldana; Legarralde y Martín.

Cita:

Ponce de León, Mercedes Aldana; Legarralde y Martín (2014). *De los “desertores” a los alumnos con escolaridad en riesgo. Investigaciones y políticas en la educación secundaria de la provincia de Buenos Aires (2009 - 2013)*. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP. Departamento de Sociología de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, La Plata.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-099/496>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eCvm/6bf>

UNIVERSIDAD NACIONAL DE LA PLATA
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS DE LA EDUCACION
VIII JORNADAS DE SOCIOLOGÍA

PONENCIA: De los “desertores” a los alumnos con escolaridad en riesgo.
Investigaciones y políticas en la educación secundaria de la provincia de Buenos Aires (2009 – 2013).

Mesa 38/ Sociología de la experiencia escolar. Formatos, vínculos y procesos de desigualdad en la escuela secundaria

Autores:

Lic. M. Aldana Ponce de León - UNLP y DGCyE - maponcedeleon@gmail.com

Mg. Martín Legarralde - UNLP – UNLZ - martinlegarralde@yahoo.com.ar

Ensenada, 3, 4 y 5 de diciembre de 2014

Resumen:

Esta ponencia presenta el proceso de producción, circulación y uso de conocimiento en el ámbito de la gestión educativa en torno a las situaciones de abandono escolar en las escuelas secundarias de la provincia de Buenos Aires, entre los años 2009 y 2013.

La información que tradicionalmente era leída como indicadores de “eficiencia interna” fueron resignificados en distintos ámbitos de la gestión como indicadores de trayectoria y se generó un trabajo tendiente a identificar aquellos aspectos que permitieran anticipar situaciones de vulnerabilidad educativa, de manera de llevar a cabo acciones pedagógicas previas a que se produjera el abandono de la escolaridad.

Desde el punto de vista del estudio cuantitativo, desde el punto de vista de la normativa y desde el desarrollo conceptual se comenzó a trabajar sobre la definición de una “zona gris” de vinculación de los jóvenes con la institución escolar. La investigación confirma la necesidad de cuestionar la lógica binaria para el análisis de las trayectorias educativas ya que la gran mayoría de los casos estudiados muestran vínculos de escolarización múltiples que van desde jóvenes que asisten a la escuela pero cuya implicación institucional es débil hasta jóvenes que no son “contados” por la escuela como parte de su matrícula pero que mantienen un lazo con la institución.

Palabras clave: abandono escolar – vulnerabilidad educativa – educación secundaria – trayectoria – riesgo

1. Introducción

Esta ponencia presenta el proceso de producción, circulación y uso de conocimiento en el ámbito de la gestión educativa en torno a las situaciones de abandono escolar en las escuelas secundarias de la provincia de Buenos Aires, entre los años 2009 y 2013.

El objetivo de este trabajo es exponer simultáneamente un ciclo de investigación en estrecha relación con la toma de decisiones y la intervención de política educativa, y por otro lado los hallazgos en términos de las trayectorias educativas (Briscioli, 2010; Terigi, 2007) de jóvenes escolarizados en el nivel secundario.

El trabajo que presentamos se inició en el año 2009 en el ámbito de la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa (DPeIE) de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) de la provincia de Buenos Aires.

La sanción de la Ley de Educación Nacional en 2006 y la Ley Provincial de Educación en 2007 establecieron, entre otros ejes políticos, la obligatoriedad de la educación hasta la finalización del nivel secundario. Sobre esta base la provincia de Buenos Aires puso en marcha una serie de políticas destinadas a garantizar la escolarización de los adolescentes y los jóvenes, y asegurar la permanencia y la finalización del nivel secundario.

En ese marco, la información que tradicionalmente era leída como indicadores de “eficiencia interna” fueron resignificados en distintos ámbitos de la gestión como indicadores de trayectoria y se generó un trabajo tendiente a identificar aquellos aspectos que permitieran anticipar situaciones de vulnerabilidad educativa, de manera de llevar a cabo acciones pedagógicas previas a que se produjera el abandono de la escolaridad.

Además del desarrollo conceptual de la noción de “vulnerabilidad educativa” sobre la base de un trabajo de investigación cualitativa, se elaboró un estudio que se implementó entre 2009 y 2011, destinado a establecer los factores que inciden en el abandono escolar en el nivel secundario, en qué momentos de la trayectoria educativa se producen, qué peso tienen los factores escolares y los factores sociales y familiares, cómo son vistos por los directores en tanto informantes clave.

En el mismo período, la Dirección Provincial de Educación Secundaria (DPES) elaboró y promovió la sanción de un nuevo Régimen Académico para las escuelas secundarias de la provincia. Ese Régimen Académico establece, entre otras cosas, una redefinición

de las condiciones de escolarización según la cual se elimina la clasificación entre alumnos libres y alumnos regulares, e indica que las escuelas deben llevar adelante acciones que garanticen la continuidad en la escolarización aún de aquellos alumnos que superen un determinado número de inasistencias.

Este cambio llevó a un nuevo enfoque en la investigación ya que cambió la línea demarcatoria del abandono escolar. La investigación se centró entonces en la categoría de alumnos salidos con pase, alumnos salidos sin pase y alumnos con altas inasistencias, identificando un sector en riesgo.

Desde el punto de vista del estudio cuantitativo, desde el punto de vista de la normativa y desde el desarrollo conceptual se comenzó a trabajar sobre la definición de una “zona gris” de vinculación de los jóvenes con la institución escolar. La investigación confirma la necesidad de cuestionar la lógica binaria para el análisis de las trayectorias educativas ya que la gran mayoría de los casos estudiados muestran vínculos de escolarización múltiples que van desde jóvenes que asisten a la escuela pero cuya implicación institucional es débil hasta jóvenes que no son “contados” por la escuela como parte de su matrícula pero que mantienen un lazo con la institución.

2. Los desafíos de la obligatoriedad de la educación secundaria para la estadística educativa. La resignificación de los viejos indicadores

Los sistemas educativos desarrollaron desde el siglo XIX procedimientos rutinarios y estandarizados para relevar información (Legarralde, 2007). Se trataba del correlato necesario de sistemas diseñados para la administración de poblaciones (Hunter, 1998). La conformación de los sistemas de estadística educativa se produjo a lo largo del siglo XX como una consolidación de estas funciones estatales durante el auge del planeamiento educativo en las décadas de 1950 y 1960.

En ese contexto, sistemas educativos preocupados por garantizar su expansión en el nivel primario acuñaron la noción de “desertores” y de “deserción escolar”. La deserción indicaba la situación de niños y niñas que interrumpían su escolaridad. Se trataba de un concepto que se asociaba a la obligatoriedad y al ejercicio del “poder de policía” estatal. La obligatoriedad escolar se había impuesto en el contexto de la formación de los Estados nacionales en muchos casos en contra o en competencia con agencias como la Iglesia católica y prácticas sociales instaladas, como la inserción

temprana en el mundo del trabajo. Así como el Estado había establecido el servicio militar obligatorio, había establecido la escuela primaria obligatoria. Así como quien eludía el servicio militar era considerado un “desertor”, quien dejaba de asistir a la escuela era un “desertor escolar”.

Otro dato relevante para comprender la instalación de esta etiqueta fue la definición normativa sobre la que se apoyaba aquella obligatoriedad. El derecho a la educación se ha presentado en los Estados nacionales modernos bajo una sucesión de formas. En la fase liberal fundacional de estos Estados, el derecho a la educación se enunció bajo la forma de derechos civiles o libertades individuales, es decir derechos que asisten a la interacción entre individuos y que – para los principios liberales – es deseable que prescindan de la intervención estatal (Nun, 2000).

De ese modo, la obligatoriedad escolar establecida por las leyes de educación de fines del siglo XIX fue el resultado de una controversia entre quienes defendían el derecho a la educación como la “libertad de enseñar y aprender” y entendían que el Estado no debía entrometerse, y quienes consideraban que el Estado tenía una misión civilizatoria y debía imponer la escolarización a la sociedad civil a través de dicha obligatoriedad.

Más allá de este contexto de formulación inicial, el concepto de “deserción escolar” designó un indicador específico en el desarrollo de la estadística educativa que marcaba la proporción de niños y niñas que interrumpían su escolaridad frente al total de los niños y niñas escolarizados para un grupo de edad o nivel educativo determinado (generalmente para el nivel primario que era el único obligatorio).

Después de la última dictadura militar en la Argentina, el término “desertor” y la noción de “deserción” adquirió notorias connotaciones negativas que fueron cuestionadas en el uso especializado. A pesar de ello, aún en la actualidad se sostiene un uso coloquial y mediático de estos términos en ciertos ámbitos¹.

La puesta en marcha de un nuevo sistema de información estadística educativa nacional a partir de la sanción de la Ley Federal de Educación en 1993 dio lugar a una redefinición de los viejos y la elaboración de nuevos indicadores estadísticos. Adoptando definiciones internacionales, el sistema de estadística produjo una batería de indicadores denominados de “eficiencia interna”. El sentido principal de esos

1 El uso del concepto “deserción escolar” en el campo especializado se ha visto acotado pero aún es posible encontrar trabajos académicos que se refieren a las tasas de deserción escolar de manera genérica. Véase, por ejemplo, Espíndola y León (2002).

indicadores era el de evaluar la eficiencia del sistema educativo con relación a una trayectoria escolar teórica continua y graduada a través de la educación obligatoria.

Entre estos indicadores se definió la tasa de “abandono interanual” que consiste en *“el porcentaje de alumnos matriculados en un grado/año de estudio dado de un nivel de enseñanza en particular, que no se vuelve a matricular al año lectivo siguiente como alumno nuevo, repitente o reinscripto.”* (DINIECE, 2003: 70)

Si bien esta definición se desmarca de los sentidos asociados a la “deserción” frente a un Estado que coacciona a los individuos, sigue asociado a la idea de que el sistema educativo administra poblaciones. Esto resulta evidente en el modo en que se calcula el indicador: dado que el sistema de información no permite seguir trayectorias nominales, la tasa de abandono interanual se calcula como lo que resta del total cuando se descuentan los alumnos que repiten, los alumnos que promueven de año y los que se reinscriben.

Esta tasa comenzó a calcularse con esta fórmula a partir de la Ley Federal de Educación. Naturalmente, el sentido del “abandono interanual” está asociado a la obligatoriedad del nivel educativo al que se aplique. Así, el abandono interanual fue leído como un dato importante a medida que se implementaba la obligatoriedad de la Educación General Básica hasta la finalización del 9° año y presentó notables variaciones entre las provincias a medida que se puso en marcha la nueva estructura del sistema educativo siguiendo una variedad de modelos.

Aquí nuevamente, cobra relevancia la interpretación contextualizada del dato. Así como la “deserción” era un concepto que correspondía a una determinada idea de qué significaba la obligatoriedad escolar (un Estado que obligaba a los individuos compulsivamente a entrar en la escuela bajo un patrón civilizatorio impuesto), el “abandono escolar” se acuñó en el contexto de la extensión de la obligatoriedad de la década de 1990, con el antecedente de que el derecho a la educación había sido definido ya desde mediados del siglo XX como un derecho social. En tanto tal, es el Estado el que está obligado a garantizar ese derecho a todos los ciudadanos (así como debe garantizar la salud, la vivienda, el trabajo, etc.) (Nun, 2000)

Como fue señalado, el indicador de “abandono interanual” fue diseñado para describir el comportamiento de poblaciones, no de individuos. Y fue diseñado sobre la base de una serie de supuestos teóricos que muestran sus limitaciones a medida que se reduce la

unidad de análisis (el indicador se comporta relativamente como una “buena descripción” para grandes unidades, como un nivel entero del sistema, o una provincia, pero es muy poco confiable para describir una escuela o una sección).

3. El concepto de “situaciones de vulnerabilidad educativa”: del abandono al vínculo de escolarización

En la medida en que un nivel educativo o unos ciertos años de la escolaridad no son obligatorios, el abandono escolar es un dato descriptivo pero no es formalmente un “problema”. Sin embargo, a medida que la obligatoriedad se extiende y que el Estado es el obligado, el abandono es la descripción de una problemática que exige la implementación de políticas específicas.

En ese marco, en el año 2009 la Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa de la DGCyE puso en marcha un estudio con el objetivo de determinar los indicadores que permitieran anticipar posibles situaciones de abandono escolar por parte de los estudiantes de escuelas secundarias de la provincia. El propósito de este trabajo era aportar información relevante para la formulación de políticas del nivel secundario que permitieran atender la problemática del abandono escolar antes de que se produjera.

Como parte del trabajo de campo de esta investigación se realizaron grupos focales y entrevistas con informantes clave, actores escolares que trabajan con jóvenes y que podían dar cuenta de diversas situaciones de interrupción de la escolaridad.

A partir de este trabajo se trató de detectar las regularidades para formular indicadores. Este intento fue infructuoso dado que lo más saliente de los distintos testimonios e intercambios era la enorme heterogeneidad de casos. No aparecían con regularidad algunas de las hipótesis explicativas más comunes (por ejemplo: los jóvenes abandonan la escuela porque comienzan a trabajar). Era más frecuente, en cambio, que se identificaran situaciones recurrentes, es decir configuraciones institucionales que, junto con ciertos atributos que portaban los alumnos tendían a producir el abandono escolar.

Esto llevó a cambiar el eje de la investigación y en lugar de trabajar con la noción de indicadores de identificación temprana del abandono, o con factores del abandono escolar, se definieron conceptualmente las situaciones de “vulnerabilidad educativa”, entendidas como *“el conjunto de condiciones (materiales y simbólicas, de orden objetivo y subjetivo) que debilitan el vínculo de escolarización de un alumno”* (DPeIE,

2010: 12).

Esta definición conducía a depositar la mirada sobre las situaciones de escolarización más que sobre las características de los alumnos. A diferencia de las explicaciones más instaladas que marcaban a ciertos alumnos como los portadores de dificultades (sea en la variante acusatoria o en la variante caritativa), la definición de “situaciones de vulnerabilidad” ponía el acento en la noción de “situación” como el conjunto de relaciones entre factores (y no una agregación de factores sueltos) que da lugar al debilitamiento del vínculo de escolarización.

Otro concepto involucrado en esta redefinición es el de “vínculo de escolarización”. Siguiendo los estudios sobre la experiencia escolar, se trató de analizar la escolarización tomando distancia de la definición binaria contenida en la noción de abandono escolar. Según el abandono escolar, un joven en edad escolar puede encontrarse en dos estados: o bien está escolarizado (entonces no abandonó la escuela) o bien no está escolarizado (entonces abandonó y deja de ser contado como estudiante). En cambio, el “vínculo de escolarización” puede describir un conjunto amplio y complejo de situaciones que van desde el joven que asiste a la escuela pero cuyo espíritu no está allí (la escolarización de “baja intensidad” de Kessler), hasta situaciones en las que los jóvenes que han interrumpido su escolaridad se acercan a la escuela para encontrarse con sus compañeros y sus profesores. Entre esos extremos existen múltiples formas de relación de los sujetos con las instituciones.

4. Un estudio de caso: el nuevo Régimen Académico y el seguimiento de “alumnos con escolaridad en riesgo”

En el marco de las mismas preocupaciones, la Dirección Provincial de Planeamiento (DPP) de la DGCyE inició en 2009 un estudio sobre una muestra de escuelas secundarias pertenecientes a 25 distritos de la provincia. En esa muestra se relevó información sobre 20.081 estudiantes que estaban matriculados al comienzo del año y habían interrumpido su escolaridad hacia el mes de diciembre.

Este estudio se basó en una nominalización de la información (es decir que se registró información identificando cada caso) y permitió un análisis de un conjunto de factores asociados a partir de la información aportada por los miembros de los equipos directivos

de las escuelas. En ocasiones esa información nos dice más sobre la mirada de los directivos que sobre las características de los estudiantes. El estudio continuó en 2010 con la misma muestra de escuelas y la aplicación de un relevamiento comparable.

Paralelamente a estas investigaciones, la Dirección Provincial de Educación Secundaria llevó a cabo un proceso de estudio y formulación de un nuevo Régimen Académico para las escuelas secundarias, en el marco de lo establecido por el Consejo Federal de Cultura y Educación.

Entre otras definiciones de orden organizativo, institucional y pedagógico, el Régimen Académico pauta el conjunto de acciones que debe llevar adelante la institución para garantizar la permanencia de los estudiantes en las escuelas a pesar de que se produzcan más inasistencias que las que implicaban la situación de “alumno libre” en el régimen tradicional (Resolución N° 587/11). Si bien el Reglamento Académico fue aprobado por Resolución de 2011 las medidas sobre la continuidad de la escolarización fueron implementadas paulatinamente desde los años anteriores.

Esta modificación tuvo consecuencias significativas para la investigación. El relevamiento de 2009 solicitaba a los responsables de las instituciones que identificaran a los “alumnos salidos”: *“Es aquel que dejó definitivamente de asistir al establecimiento en el transcurso del año lectivo y fue dado de baja de los registros del curso”* (DINIECE, 2004: 7). En cambio, a partir de 2010 esa identificación iba en contra de lo indicado por las modificaciones político-normativas: desde ese año era obligación de la escuela “seguir contando” a aquellos alumnos hasta el final del año; ninguno podía ser dado de baja del registro a menos que hubiera solicitado un pase a otra escuela.

Si bien en este nuevo contexto la investigación cobró complejidad, permitió aproximarse a la descripción de ese conjunto de situaciones de vulnerabilidad (Caputo y Palau, 2004), identificadas en el estudio como “alumnos con escolaridad en riesgo”. En noviembre de 2010, el 16,2% de los alumnos del nivel secundario estatal de la provincia de Buenos Aires se encontraba en esta categoría. Ese riesgo estaba determinado por la elevada cantidad de inasistencias acumuladas en el año.

La configuración de esta problemática indicaba que esas situaciones se concentraban en el 4° año (es decir el punto clave en el período de transición hacia una escuela secundaria de 6 años en una provincia que había implementado la Ley Federal de

Educación separando la EGB3 y el Polimodal).

Además, se observaba que el porcentaje de alumnos con escolaridad en riesgo se incrementaba en aquellas zonas con condiciones acentuadas de vulnerabilidad (la Dirección de Información y Estadística de la DGCyE desarrolló sobre la base de información censal un Índice de Vulnerabilidad Social Georreferenciada –IVSg- que permite identificar fracciones censales con mayor proporción de situaciones críticas).

La sobreedad era una condición que se correlacionaba significativamente con la escolaridad en riesgo (el 34% de los chicos con dos o más años de sobreedad presentaba también situaciones de escolaridad en riesgo, mientras que estas situaciones sólo alcanzaban al 7% de los alumnos con menos de dos años de sobreedad).

Cuando se indaga sobre los motivos de estas situaciones, los equipos directivos ofrecen la siguiente descripción:

“- Los problemas familiares no económicos (19,1%), la necesidad de trabajar por parte de los alumnos (14,9%), y los problemas de salud (12,5%) encabezan el listado de razones.

- En un segundo escalón, con poco menos del 10%, se ubican los problemas económicos de las familias y la necesidad de encargarse de las labores domésticas.

- Luego se sitúan, en orden del 6%, la formación de una familia (nacimiento o cuidado de hijos), las dificultades con las materias y la falta de interés o ganas del alumno.” (DPP, 2011)

Como ya fue dicho, esta descripción nos dice más de la mirada de los informantes que de la situación de los jóvenes. Es llamativo que los factores específicamente pedagógicos e institucionales se ubiquen en el último lugar mientras que los más frecuentes remitan a factores fuera del control o la intervención de las escuelas.

5. Conclusiones

El recorrido presentado por la ponencia muestra el impacto concreto que se registra en el campo de las investigaciones a partir de los nuevos enfoques de política educativa.

La adopción de la perspectiva del derecho a la educación se ha expresado en políticas específicas que tienen como consecuencia el cambio de condiciones para las experiencias y las trayectorias educativas de los sujetos.

Estos cambios, por su parte, ya no pueden ser descriptos plenamente por las categorías disponibles en el pasado. En parte, esto se debe a los nuevos modos de “nombrar” aquello que ocurre. Pero en este caso se trata de algo más profundo. Los indicadores y categorías disponibles para dar cuenta de las trayectorias y experiencias de escolarización fueron elaborados sobre el enfoque de un Estado que administra poblaciones.

Esto significa que el registro nominal (además de haber sido técnicamente impracticable) contradecía el paradigma de unas técnicas de gobierno de las sociedades en las que ciertos porcentajes de la población podían configurar niveles “tolerables” de exclusión o disfunción.

En cambio, el derecho a la educación, con su correlato de un Estado obligado a garantizar dicho derecho a la totalidad de un grupo poblacional requiere categorías e indicadores que den cuenta de “cada uno”. Además de la disponibilidad de nuevos recursos tecnológicos, la producción de conceptos que caracterizan los recorridos individuales, las experiencias y situaciones específicas que atraviesa cada sujeto son el correlato necesario de una política universal consecuente.

Referencias

- Briscioli, Bárbara (2010) *Reconstrucción de las trayectorias escolares de alumnos de escuela media en situación de vulnerabilidad. Reflexiones en torno a la categoría trayectorias escolares*. Universidad Nacional de Entre Ríos – Universidad Nacional de Quilmes.
- Caputo, Luis y Palau, Marielle. (2004) “Riesgo, vulnerabilidad, exclusión social y la condición juvenil”. En: *Juventud y exclusión social. Conceptos, hipótesis y conocimientos interpretativos de la condición juvenil*. Buenos Aires: CLACSO.
- Dirección de Prospectiva e Investigación Educativa (2010) *Definiciones de vulnerabilidad educativa*. Dirección Provincial de Planeamiento, Subsecretaría de Educación, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.
- Dirección Provincial de Planeamiento (2011) *Relevamiento de alumnos con escolaridad en riesgo. Educación secundaria común del sector estatal, provincia de Buenos Aires, 2010*. Subsecretaría de Educación, Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (2003) *Sistema de indicadores educativos: contexto, recursos, procesos, resultados e impacto*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (2004) *Definiciones básicas para la producción de Estadísticas Educativas*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.
- Espíndola, Ernesto y León, Arturo (2002) “La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional.” En: *Revista Iberoamericana de Educación*. Número 30. pp. 39-62.
- Hunter, Ian (1998) *Repensar la escuela: subjetividad, burocracia y crítica*. Madrid: Pomares-Corredor.

- Legarralde, Martín (2007) *La formación de la burocracia educativa en la Argentina: los inspectores nacionales y el proceso de escolarización, 1871 – 1910*. (Tesis de Maestría en Ciencias Sociales con orientación en Educación). FLACSO, Buenos Aires.
- Nun, José (2000) *Democracia: ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Terigi, Flavia (2007) “Los desafíos que plantean las trayectorias escolares”. Paper presentado en el III Foro Latinoamericano de Educación, “*Jóvenes y docentes. La escuela Secundaria en el mundo de hoy*”. Buenos Aires: Fundación Santillana.