

# Informe de investigación

## **Escuelas medias en contextos con vulnerabilidad social.**

Perspectivas sobre gestión institucional y políticas de inclusión educativa en la Ciudad de Buenos Aires<sup>1</sup>

**Marzo de 2008**

### **Equipo de trabajo**

Marcelo Krichesky (coord.)

Adriana Migliavacca

Aixa Alcántara

Alicia Glass

Griselda Cabado

Marcela Greco

Paula Medela

---

<sup>1</sup> Proyecto de Investigación iniciado en el mes de Agosto del 2007.

## Presentación

La exclusión educativa, especialmente de los adolescentes y jóvenes de los sectores más empobrecidos de la población, es un fenómeno que aún perdura en la Ciudad de Buenos Aires, así como en el conjunto del país<sup>2</sup>, pese a los diferentes procesos de expansión de la matrícula que se han impulsado a través de las políticas educativas en los últimos diez años.

En un contexto de consenso generalizado, a nivel nacional, acerca de la necesidad de extender la obligatoriedad de la enseñanza, el Gobierno de la Ciudad de Bs. As. avanzó —en los últimos cinco años— en el desarrollo de políticas orientadas a garantizar un mayor nivel de acceso, permanencia y egreso de los adolescentes y jóvenes de la escuela media. Estas políticas se expresaron en la creación e implementación de una serie de programas y proyectos que movilizaron un conjunto de recursos (Ej.: becas, horas institucionales, actividades de educación no formal, apoyo escolar para la preparación de exámenes, atención a alumnas-madres, asistencia socio educativa) con el propósito de mejorar los niveles de inclusión.<sup>3</sup> Si bien estas políticas redundaron en un incremento de los niveles de acceso, el mismo no estuvo acompañado de una mejora en los procesos de permanencia y egreso de estos jóvenes. Tal como se señala en el Anuario Estadístico 2005, la tasa de deserción de la Ciudad de Bs. As., correspondiente al sector estatal, se elevó de un 9,9% registrado en el período 2000/2001, a un valor cercano al 12%.<sup>4</sup>

Este proyecto se propone caracterizar las dinámicas que se generan en la gestión institucional de las escuelas medias, en el marco de procesos de implementación de políticas educativas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, orientadas a intervenir sobre el problema de la exclusión educativa. Partimos de la premisa de que la reconstrucción de las dinámicas institucionales que se generan en el ámbito de lo micro constituyen un aspecto insoslayable para el análisis de los procesos de mediación de las políticas definidas desde la gestión central.

---

<sup>2</sup> Estudios realizados a nivel nacional presentan las tendencias diferenciadas que se dan en el acceso al sistema educativo de acuerdo a la variable pobreza, la cual adquiere mayor incidencia en el tramo de las edades de 15 a 17 años. En el 2003 los pobres de dichas edades que asisten a la escuela es del 84,3%; y los no pobres es del 96,9%. Ver al respecto "Proyecto Seguimiento y Monitoreo para el alerta temprano. Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos", MECyT. DNIECE, Mayo 2004.

<sup>3</sup> En el informe "La educación media en la Ciudad de Buenos Aires" (2006) elaborado por el Dpto. de Estadística de la Dirección de Investigación, se han implementado programas y acciones para promover la inclusión educativa, a saber: **Programa de Becas Estudiantiles**: sextuplicó en los últimos años la cantidad de beneficiarios llegando a alcanzar en el año 2005 a 45.114 estudiantes, que representan al 34% de la matrícula estatal del nivel. Las becas consisten en ayudas económicas que varían entre los \$200 y \$500 anuales. **Programa Tu Esfuerzo Vale**: ofrece un período de apoyo y orientación de dos semanas para las evaluaciones de marzo, que se agregó al período de diciembre que ya existía. Con el mismo se consiguió aumentar la asistencia de los chicos de 1er y 2do año, y así incrementar el número de promovidos en los primeros años del nivel. El **Programa de Fortalecimiento Institucional**: promueve en los establecimientos el trabajo por proyectos con asistencia técnica para los que se asignan módulos institucionales. El **Programa de Retención Escolar de Alumnas/os madres/padres y embarazadas**: apoya la continuidad y permanencia de las/os adolescentes madres/ padres y embarazadas en el sistema educativo. **De vuelta a la escuela**: promovió la reinserción de los/as jóvenes con altos niveles de exclusión social que viven en los barrios de Retiro, San Cristóbal y en la zona sur de la Ciudad. El mismo constituyó un antecedente a la gestión de las Escuelas Medias de Reingreso. **Boleto Estudiantil**: tiende a facilitar la movilidad de los adolescentes a los establecimientos educativos. Rige para los/as alumnos/as que asisten a 1er y 2do año de nivel medio y consiste en una reducción del 50% del boleto mínimo.

<sup>4</sup> Anuario Estadístico 2005 de la Ciudad de Buenos Aires, en base a datos sobre la base del Relevamiento Anual 2001, 2002, 2003, 2004, 2005. Tomo I, página 68.

Las investigaciones que se han desarrollado en la Ciudad sobre la problemática del Nivel Medio en los últimos cinco años han abordado diversas temáticas. Entre ellas: la perspectiva de los jóvenes; experiencias institucionales sobre convivencia y disciplina; perspectivas sobre la gestión del Proyecto 13; el uso de las horas de apoyo escolar y tutoría; escuelas medias de reingreso; y en los últimos dos años, el Programa de Áreas de Vacancia (PAV)<sup>5</sup> centrando su análisis en seis escuelas medias y las dinámicas de producción y reproducción de la desigualdad escolar y social en la Ciudad de Buenos Aires. De este modo, esta investigación contribuye en la medida que permite complementar los distintos aportes que se han producido respecto de los procesos de implementación de las políticas públicas que se diseñan desde la gestión central, especialmente aquellos destinados a dar respuesta a los problemas de inclusión educativa en el Nivel Medio.

Para delimitar un marco de referencia que nos ayude a considerar las “formas efectivas” que las prescripciones estatales adquieren en la escuela, recuperamos las categorías de *procesos de control* y *procesos de apropiación*, esbozadas por Ezpeleta y Rockwell (1985).<sup>6</sup> Tal como señala Rockwell, al oficiar como un contrapeso del concepto de socialización, la idea de *apropiación* adquiere fertilidad para el análisis de los procesos culturales, ya que se centra *en la relación activa entre el sujeto particular y la multiplicidad de recursos y usos culturales objetivados en su ambiente inmediato.*” (Rockwell; s/f: pág. 13).<sup>7</sup>

Pensamos que estas conceptualizaciones ofrecen un abordaje adecuado para la diversidad de prácticas y significados que las instituciones escolares producen en el marco de la implementación de las estrategias políticas establecidas desde la gestión central. En este sentido, partimos de la base de que los sujetos, y por lo tanto las escuelas, no reaccionan de manera homogénea y unidireccional ante las acciones del poder estatal, dado que *“La relación entre el Estado y los sujetos adquiere contenidos particulares —y, en tanto tales, históricos— en su existencia cotidiana”* (Sinisi y otros, 2003: pág. 17).

Por otra parte, en esta investigación se parte de un *abordaje múltiple de la vulnerabilidad*. Si consideramos la perspectiva ligada con el declive de las sociedades modernas, que principalmente afecta a los grupos más postergados socialmente, se reconoce a la vulnerabilidad —de acuerdo al planteo de Castels, R. (1997)— como una zona del espacio social signada

---

<sup>5</sup> Realizado en el marco del Programa de Áreas de Vacancia (PAV) de la Agencia Nacional de Ciencia y Técnica, en las que se estudió la formación que promueven las escuelas medias en torno a tres ejes: la convivencia y las prácticas políticas, las prácticas de lectura y escritura, y las experiencias pedagógicas de formación para el trabajo; considerando la producción/ reproducción de desigualdades sociales y educativas.

<sup>6</sup> Ezpeleta y Rockwell en: Sinisi y otros. “El Programa de Fortalecimiento Institucional en las Escuelas Medias. Un estudio sobre los procesos de apropiación, negociación y resistencias en la relación política, educativa y cotidianeidad escolar”, Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2003.

<sup>7</sup> Esta perspectiva con influencia de los aportes de Heller, A., define a la apropiación como un proceso continuo en el cual el sujeto se enfrenta a tareas nuevas, a situaciones de aprendizaje que lo ubican frente al imperativo de “elaborar modelos de comportamiento paralelos y alternativos.” Por otra parte, la apropiación vincularía la cultura tanto a la reproducción del sujeto como a la reproducción social, y a la vez da margen para la selección, reelaboración y producción colectiva de los recursos culturales.

por el entrecruzamiento de inserciones débiles de los sujetos en el campo social o relacional- definido por las redes familiares y de sociabilidad; y en el espacio ocupacional por su lugar en el mercado de trabajo. De este modo la vulnerabilidad social define una zona intermedia que conjuga la precariedad del trabajo con la fragilidad de los soportes de proximidad.

Por otra parte, esta investigación también aborda la vulnerabilidad a partir de la consideración de aspectos socio demográficos<sup>8</sup> y de pobreza, y el reconocimiento de indicadores ya validados como ser: hacinamiento del hogar; distribución del agua; disponibilidad de ciertos bienes durables básicos (heladera, cocina a gas); el nivel educativo alcanzado por los padres. De acuerdo a datos del año 2000, en la Ciudad de Bs. As. el 20,9% de la población escolar entre 1º y 6º grado, y el 9,6% de la del nivel medio, son alumnos socialmente vulnerables<sup>9</sup>.

## **Problema de Investigación**

En el transcurso de los últimos cinco años, el Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires vino impulsando políticas orientadas a mejorar el acceso y la permanencia de los adolescentes y jóvenes pertenecientes a los contextos de mayor vulnerabilidad social y económica. En este contexto nos preguntamos: ¿qué tipo de trabajo/uso/negociación y sentido, se produce en la gestión institucional de estos programas y/o proyectos en aquellas instituciones que presentan indicadores comprometidos desde el punto de vista de la eficiencia interna del sistema educativo?; ¿cuáles son los desafíos que estas líneas programáticas conllevan para la gestión del cuerpo directivo?; ¿cuáles son las estrategias de trabajo institucional que se llevan adelante en el marco de estos programas?; ¿cuáles son las implicancias que para la organización del trabajo docente tiene la implementación de los mismos?

## **Estrategia de investigación**

Esta investigación desarrolló una estrategia metodológica mixta que combina técnicas de recolección cuantitativas y un enfoque cualitativo para analizar la perspectiva de los directivos de escuelas medias en contextos con mayor vulnerabilidad social, sobre las políticas públicas destinadas a la inclusión educativa.

La lectura cuantitativa tomó en cuenta los indicadores de rendimiento en repitencia, abandono y sobre-edad, considerando que este criterio constituiría una vía de aproximación a las instituciones con altas proporciones de población en situación de vulnerabilidad social. También se consideró el tamaño de la matrícula promoviendo la representatividad de escuelas con distintos volúmenes de alumnado para cada una de las ocho regiones educativas que componen a la Ciudad.

---

<sup>8</sup> Estudios de la CEPAL (2001); Katzman, R. (2001), Filgueira, C. (2001) abordan diferentes niveles y procesos de segmentación social y laboral que dan cuenta del fenómeno de la vulnerabilidad en los países de la región.

<sup>9</sup> Ministerio Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología. DNIECE. Medición de la Vulnerabilidad Social de la Población Escolar y su participación relativa en los Establecimientos Educativos.

La aproximación cualitativa privilegió dos aspectos: uno de ellos fue considerar la modalidad de las instituciones de modo de incluir la mayor variedad posible de oferta educativa. El segundo aspecto considerado fue encontrar en las escuelas a indagar un estilo de gestión con mayor apertura al desarrollo de programas y proyectos diseñados con el objetivo de mejorar los niveles de inclusión del alumnado. Asimismo, se tomó en cuenta la información aportada por informantes claves previamente al contacto con las instituciones, que daban cuenta de una riqueza importante en la gestión y en las diversas coyunturas sociohistóricas que son particulares de cada institución.

Se seleccionó un universo de 23 escuelas medias con indicadores críticos de rendimiento (repetencia, salidos sin pase y sobre-edad) en cada una de las regiones educativas, tomando como parámetros temporales los años 2001 y 2005 (Cuadro 1)<sup>10</sup>, por tratarse de un período en el que se iniciaron y/o consolidaron gran cantidad de proyectos y políticas de interés para nuestro problema de investigación.

En dicho período la repetencia se incrementó, en promedio, de un 12,6% a un 18,5%. En el caso del abandono también se registra un ascenso general, pero de menor envergadura que para el indicador anterior (del 9,54% al 11,31%). Sin embargo, si se repara en los datos de cada unidad educativa, puede verse que este último indicador ha evolucionado con una mayor disparidad. Es decir, que si bien en términos generales la problemática del abandono persistió, los guarismos arrojados por algunas unidades educativas indican que, en una importante cantidad de casos, la tendencia se estabilizó o revirtió. (Cuadro 2)

A partir de la primera selección se definió una muestra de trece escuelas que disponen de turno mañana y/o tarde para realizar la primera etapa del trabajo de campo. En esta primera etapa de indagación se realizaron reuniones de trabajo con referentes y equipos técnicos de algunos programas de la gestión central (especialmente de Fortalecimiento Institucional, Asistencia Socio-educativa y el Programa de Retención de Alumnas Madres); entrevistas "en profundidad" a doce directores, un vicedirector, un integrante del Gabinete Psicopedagógico y cuatro asesores de las instituciones seleccionadas<sup>11</sup>. En estas instancias se apuntó a caracterizar y contextualizar *las perspectivas que los equipos directivos construyen en torno a un conjunto de dimensiones claves, a saber:*

- Las características de la población que asiste a la escuela y las relaciones que se establecen con la comunidad.
- Las trayectorias educativas de los alumnos que superan en la mayoría de los casos a los promedios de la Ciudad en los indicadores de repetencia, sobreedad y salidos sin pase. (cuadro 2)
- La organización de la convivencia escolar.
- La implementación de las estrategias de apoyo a la escolarización definidas desde la gestión central.

---

<sup>10</sup> Se partió de la premisa de que la adopción de este criterio constituiría una vía de aproximación a las instituciones que poseen altas proporciones de población en situación de vulnerabilidad social.

<sup>11</sup> El número asignado a cada escuela a lo largo del informe sólo responde a una identificación interna, y no se relaciona ni permite el reconocimiento real del establecimiento.

- La gestión de proyectos o propuestas a cargo de la propia institución.

**CUADRO 1****ESCUELAS SELECCIONADAS PARA LA INVESTIGACIÓN<sup>12</sup>**

<b>Región</b>	<b>Escuela</b>	<b>Tipo de Establecimiento</b>	<b>Matrícula año 2005</b>
I	1	Colegio	707
I	2	Técnica	700
I	3	Escuela de Educación Media	165
II	4	Técnica	296
II	5	Técnica	624
II	6	Técnica	312
III	7	Colegio	730
III	8	Colegio	932
III	9	Técnica	812
IV	10	Escuela de Comercio	635
IV	11	Escuela de Comercio	298
IV	12	Técnica	790
V	13	Escuela de Educación Media	498
V	14	Escuela de Educación Media	554
V	15	Técnica	1043
VI	16	Colegio	950
VI	17	Técnica	841
VII	18	Escuela de Educación Media	249
VII	19	Técnica	390
VII	20	Liceo	452
VIII	21	Escuela de Comercio	870
VIII	22	Escuela de Educación Media	420
VIII	23	Escuela de Educación Media	409
	<b>TOTAL</b>		<b>13677</b>

**Fuente: Elaboración propia (2007).**

---

<sup>12</sup> La Dirección de Investigación dispone de la nómina de establecimientos seleccionados.

**CUADRO 2**

**Escuelas Medias con Indicadores de rendimiento escolar de alta criticidad en el sistema educativo de la Ciudad de Bs. As.**

Región	Escuela	2001				2005			
		Matr.	Rep	Sobr	S sin p	Matr.	Rep	Sobr	S sin p
I	1	696	20,8	77,0	14,4	707	25,0	71,7	15,4
I	2	591	4,2	40,9	4,2	700	10,1	42,6	11,7
I	3	*	*	*	*	165	6,7	73,3	29,1
II	4	216	18,5	63,0	16,7	296	22,0	64,5	15,2
II	5	539	17,4	54,0	15,8	624	21,5	51,1	15,2
II	6	291	7,9	66,3	22,0	312	21,8	64,1	21,8
III	7	739	29,8	73,5	18,1	730	35,8	74,4	21,0
III	8	930	2,2	20,0	2,8	932	6,0	24,9	5,2
III	9	710	16,5	58,2	14,1	812	19,3	55,4	12,3
IV	10	702	6,0	28,3	4,6	635	12,0	45,4	4,3
IV	11	379	19,8	52,5	8,7	298	17,4	48,0	8,1
IV	12	791	9,7	30,6	8,1	790	17,3	42,0	11,8
V	13	*	*	*	*	498	19,1	70,7	23,5
V	14	257	16,0	54,9	12,5	554	15,9	65,2	14,6
V	15	956	12,0	41,9	4,4	1043	6,4	36,4	1,0
VI	16	1020	11,7	44,6	10,4	950	23,6	40,1	11,3
VI	17	828	3,9	31,9	4,0	841	10,1	34,0	4,5
VII	18	238	12,6	77,7	14,7	249	23,7	88,4	10,4
VII	19	467	6,6	55,0	16,9	390	37,7	55,4	14,1
VII	20	492	19,5	72,6	10,4	452	33,8	81,9	19,9
VIII	21	1.134	16,9	51,6	7,2	870	23,3	56,8	6,8
VIII	22	501	13,8	44,5	6,6	420	17,9	41,4	7,6
VIII	23	464	6,9	47,0	9,1	409	18,1	52,8	9,3
<b>TOTAL</b>		<b>12.941</b>	<b>12,6</b>	<b>48.42</b>	<b>9.54</b>	<b>13.677</b>	<b>18,5</b>	<b>51.72</b>	<b>11.31</b>

Fuente: Elaboración Propia. Datos Provisorios 2006.

A continuación presentamos una primera *sistematización del material empírico relevado en esta primera etapa de indagación*.

En el apartado 1 se consideran indicadores relacionados con la oferta, la matrícula y el rendimiento del nivel medio. Se hace especial referencia al abandono y a la repitencia, en tanto habilitan una primera vía de aproximación a la problemática de la exclusión educativa.

En el apartado 2 se realiza una breve caracterización de los programas y proyectos que, a partir de la sanción de la obligatoriedad del nivel medio en la Ciudad, se encaminan a promover y apuntalar la escolarización de los jóvenes y adolescentes que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad social.

En el apartado 3 se reconstruyen las perspectivas que los entrevistados tienen en torno de la población que asiste a las escuelas, haciendo hincapié en los cambios socio-culturales transitados en los últimos años, en las trayectorias educativas y en la organización de la convivencia escolar.

Por último, en el apartado 4 se arriba a una primera caracterización de la mirada de los entrevistados acerca de los procesos de implementación de las políticas "para la inclusión" definidas desde la gestión central. Se intenta delimitar, fundamentalmente, cuáles son los desafíos que un grupo de líneas programáticas conllevan para la gestión del directivo, haciendo especial énfasis en la identificación de las estrategias de trabajo institucional que los mismo habilitan, así como en las implicancias que para la organización del trabajo docente tiene la implementación de las mismas.

## 1. Oferta educativa y rendimiento escolar en contextos de vulnerabilidad

La Ciudad de Buenos Aires es una de las jurisdicciones que cuenta con los mejores indicadores sociales y educativos en términos de condiciones sociales de vida, así como también de acceso y cobertura del sistema educativo. Pese a ello, la *vulnerabilidad social* adopta índices importantes para el conjunto de la Ciudad (Cuadro 3) aunque menor en términos comparativos con las otras jurisdicciones del país.

De acuerdo a la información disponible, en el 2005 el 7,3% de los hogares de la Ciudad de Bs. As. se encontraban bajo la línea de pobreza; en tanto que un 2,5% se encontraba en situación de indigencia<sup>13</sup>.

Si nos situamos en la población que asiste y/o puede asistir al nivel medio, se observa que los jóvenes de 13 a 17 años poseen mayores probabilidades de no asistencia cuando viven en hogares con algún tipo de privación. Esta probabilidad aumenta sensiblemente en los hogares con privación patrimonial (exclusivamente o convergente). La probabilidad de no asistencia en hogares con este tipo de privación es cuatro veces mayor a la de los hogares sin privación<sup>14</sup> (Dpto. Estadística, 2007). (Cuadro 3)

---

<sup>13</sup> Informe publicado por la Dirección de Investigación (2007) y el Departamento de Estadística. Ministerio de educación de la Ciudad de Buenos Aires. El nivel medio en la Ciudad de Buenos Aires señala que *las zonas que presentan población con vulnerabilidad social se ubican en villas de emergencia y núcleos habitacionales transitorios, especialmente en: Villa 31 y 31 bis, Villa 26, Villa 21-24, Villa 1-11-14, Villa 3, Calasita, Asentamiento Los Piletones, Villa 20, Villa 19, Villa 15, NHT Avenida del Trabajo y Villa 6*. Aunque también se observan zonas de concentración en los barrios de La Boca, Barracas, Villa Soldati y, particularmente para los jóvenes de 18 a 24 años, en Chacarita, Paternal, Villa Crespo, Balvanera y San Cristóbal.

<sup>14</sup> En la población de 18 a 24 años esta probabilidad es aún más frecuente: no sólo la incidencia de la no asistencia es mayor entre aquellos con algún tipo de privación (más aún si es de carácter patrimonial), sino que, para el caso de quienes se encuentran en una situación de privación convergente, la no asistencia aparece como el horizonte más factible.

### Cuadro 3

**Población de 13 a 17 años por índice de privación material de los hogares.**

**Comparación entre la población en condiciones de cursar el nivel medio pero que no asiste, y el resto de la población de la edad.**

Grupos de población	Índice de privación material de los hogares				
	Sin privación	Sólo de recursos corrientes	Sólo patrimonial	Convergente	Total
Población en condiciones formales de cursar y que no asiste	3,5	8,1	15,8	15,3	4,9
Resto de la población de la edad	96,5	91,9	84,2	84,7	95,1
Total de población de 13 a 17 años	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

**Fuente: Dpto. de Estadística de la Dirección de Investigación del Ministerio de Educación del GCBA, 2006.**

#### 1.1. La Oferta Educativa

En el nivel medio existen 141 unidades educativas de educación común del sector estatal, con un universo de atención cercano a los 100.000 adolescentes y jóvenes (Cuadro 4).

Otro elemento importante a tener en cuenta es la considerable *diversidad en la oferta de este nivel educativo*. En dicha oferta las escuelas técnicas y las escuelas de comercio concentran casi el 50% del total de la matrícula de educación común. Son varias las dependencias oficiales que brindan el servicio del nivel medio. En las mismas se combinan, en algunos casos, diversos tipos de educación.

Estas ofertas se desarrollan, además, en diferentes tipos de establecimientos, en parte como consecuencia de un proceso continuo de definición y despliegue de estrategias de política educativa que buscan apuntalar las problemáticas del nivel. En este contexto, la coexistencia de ofertas equivalentes en distintos tipos de establecimientos le plantea hoy un escenario de alta complejidad a la gestión central, que debe contemplar la diversidad de este universo, especialmente en lo que concierne a la definición e implementación de programas de mejora.

**Cuadro 4: Unidades educativas y alumnos/as según dependencia funcional y tipo de establecimiento – Sector estatal. Año 2006.**

Dependencia funcional	Tipo de establecimiento	Tipo de Educación					
		Común		Adultos		Artística	
		Unidades Educativas	Alumnos	Unidades Educativas	Alumnos	Unidades Educativas	Alumnos
<b>Total</b>		<b>141</b>	<b>98.754</b>	<b>111</b>	<b>27.847</b>	<b>8</b>	<b>4.133</b>
Dirección del Área de Educación	Liceos	11	6.928	1	157	-	-
	Colegios	19	14.468	1	113	-	-
Media y Técnica	Escuelas de Comercio	30	20.958	12	3.744	-	-
	Escuelas de Educación Media	20	8.373	8	1.020	-	-
	Escuelas Técnicas	38	35.415	-	-	-	-
	Unidad Educativa Experimental	-	-	1	269	-	-
Dirección General de Educación Superior	Escuelas Normales Superiores	12	9.078	-	-	-	-
	Institutos Superiores	2	893	-	-	-	-
Dirección del Área de Educación del Adulto y del Adolescente	CENS	-	-	83	13.142	-	-
	Programa Adultos 2000	-	-	1	8.790	-	-
Dirección del Área de Educación Artística	Escuelas de Danzas	3	846	-	-	3	1.340
	Escuelas de Cerámica	2	529	-	-	1	301
	Escuelas de Bellas Artes	3	989	2	149	3	1.883
	Escuelas de Música	1	277	-	-	1	609
	BOA	-	-	2	463	-	-

Fuente: Relevamiento Anual 2006, datos provisorios. Departamento de Estadística. Dirección de Investigación. DGPL. Ministerio de Educación. G.C.B.A.

A pesar del crecimiento experimentado en los niveles promedio de escolaridad, en el interior de la Ciudad de Bs. As. se observan fuertes diferencias entre los distintos sectores sociales. Así, por ejemplo, para toda la Ciudad, el promedio de años de escolarización de la población adulta (25 años y más) se ubica en 12,2 años (2005), lo cual estaría revelando la completud del nivel medio. Pero, mientras que en la zona norte de la ciudad se superan los 13,6 (CGP 2 Norte), en el otro extremo —en zona Sur (CGP 8)— apenas se alcanzan los 9,4 años (equivalentes a un 3° año inconcluso del nivel medio).<sup>15</sup>

## 1.2. Repitencia y abandono

A partir de la lectura del cuadro 5 se puede inferir que, en términos globales, la problemática de la exclusión educativa en la Ciudad de Bs. As. no recae centralmente en el pasaje del nivel primario al medio, dado que la tasa de pasaje de un nivel a otro supera el 100%<sup>16</sup>. El problema puede empezar a dimensionarse con mayor precisión a partir del análisis de otros indicadores, como la repitencia y el abandono.

**Cuadro N° 5. Educación común. Evolución de la tasa de pasaje de nivel según año del relevamiento. Años 2002/2005.**

Años	Tasa de pasaje
2002/2003	114,6
2003/2004	115,3
2004/2005	115,7

**Fuente: Relevamiento Anual 2002, 2003, 2004 y 2005.**

### Repitencia

La repitencia presenta un crecimiento cercano a dos puntos en el período 2000- 2005. En el año 2000, los alumnos repetidores representaban un 12,8% del total de alumnos del sector estatal; en el 2002 descendían a un 11% y en el 2005 alcanzaban su valor máximo con el 14,9%. La repitencia en el sector privado se mantenía en un 2,5% en los años 2000/2002 y se elevaba a casi el 4% en el 2005.

Un análisis del comportamiento de este indicador en el sector estatal permite identificar que los mayores porcentajes se registran en el Ciclo Básico (conformado por los tres primeros años del nivel), en donde la repitencia asciende al 20%. En el Ciclo Superior, en donde el análisis se desagrega por modalidades, se observa un descenso de la repitencia y un

<sup>15</sup> Informe sobre el Nivel Medio. Dpto. de Estadística de la Dirección de Investigación del Ministerio de Educación de la Ciudad de Bs. As., 2007.

<sup>16</sup> Esto puede deberse a dos factores: la inscripción de matrícula proveniente de otras jurisdicciones o bien alumnos que permanecen fuera del sistema unos años para luego volver a integrarse. Informe sobre el Nivel Medio. Dpto. de Estadística de la Dirección de Investigación del Ministerio de Educación de la Ciudad de Bs. As., 2007.

posterior incremento para el año 2005 (Cuadro 6). La modalidad que muestra el aumento más importante es la Técnica, con casi 7 puntos porcentuales más respecto del 2000 en su ciclo superior, seguida por el ciclo básico de todas las modalidades (3,4 puntos más) y el ciclo superior de la modalidad comercial, con casi 3 puntos por encima de lo registrado en el año 2000.

**Cuadro N° 6**

**Educación común. Porcentaje de alumnos repetidores según sector ciclo y modalidad. Años 2000-2002-2005.**

Sector	Estatal	Ciclo	Total			Repetidores				
			Modalidad	Básico	Diferencia % entre 2005-2000	Año				
						2000	2002	2005		
					<b>2,1</b>	<b>12,8</b>	<b>11,0</b>	<b>14,9</b>		
				Básico	3,4	16,7	14,3	20,1		
		Superior	Modalidad	Bachiller	1,5	7,0	5,5	8,5		
				Comercial	2,9	5,5	4,6	8,3		
				Técnica	6,9	5,0	4,6	11,8		
				<b>Total</b>	<b>1,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,5</b>	<b>3,9</b>		
	Privado	Ciclo	Superior	Modalidad	Básico	2,2	3,7	3,7	5,9	
						Bachiller	1,9	0,9	0,9	2,8
						Comercial	4,1	0,8	1,0	5,0
						Técnica	1,2	1,5	1,0	2,7
						Técnico Bancario(*)	2,1	-	-	2,1

Fuente: Relevamiento Anual 2000-2002. Relevamiento Anual 2005. Datos Provisorios.

(\*) Modalidad ofertada en el sector privado a partir del año 2005.

### Salidos sin pase

De acuerdo con la Encuesta Permanente de Hogares del primer semestre de 2006, en la Ciudad de Bs. As. existe aproximadamente un universo de 12.985 jóvenes entre 14 y 18 años que no asiste a ningún nivel educativo (el 6,2% del total de jóvenes de dicha edad).<sup>17</sup> Al centrarnos en el nivel medio, un universo cercano a los 10.500 jóvenes (10,6% de los matriculados en 2004 y 11,9% de los matriculados en 2005) abandona cada año, participando de manera cíclica del conjunto de jóvenes que se encuentran fuera del sistema (Cuadro 7).<sup>18</sup> Las regiones I, II y III

<sup>17</sup> Este dato no contempla un nivel educativo en particular (es decir, se trata de jóvenes que se encuentran sin asistir en el primer semestre de 2006, ya sea que les corresponda completar el nivel primario o secundario).

<sup>18</sup> Krichesky (coord), Migliavacca, Saguier, Medela (2007). Informe: "Escuelas de Reingreso. Miradas de directores, docentes y alumnos". DGPL. Dirección de Investigación. Sin lugar a dudas, los niveles de pobreza de la población inciden significativamente en los fenómenos de exclusión educativa y no asistencia a la escuela. De acuerdo con el informe "El nivel medio en la Ciudad de Buenos Aires", en el año 2001, el 19,9% de los habitantes de la ciudad pertenecientes a la población de entre 13 y 17 años (167.640) posee algún tipo de privación material (de recursos corrientes, patrimoniales o convergentes).

concentran los mayores niveles de “salidos sin pase”, oscilando entre un 17% y 20%, ubicándose —este último— en un valor cercano al doble del promedio de la Ciudad (11,9%). Las tres regiones presentan, asimismo, el mayor incremento registrado en los últimos años.

**Cuadro N° 7****Nivel Medio: Salidos sin pase por región educativa 2004-2005.**

Región	2004		2005	
	Salidos sin pase	%	Salidos sin pase	%
<b>Total</b>	<b>10.865</b>	<b>10,6</b>	<b>10.635</b>	<b>11,9</b>
<b>I</b>	1.376	16,0	1.451	20,6
<b>II</b>	1.560	14,7	1.546	17,1
<b>III</b>	1.764	15,4	1.646	17,5
<b>IV</b>	1.293	11,0	1.312	12,9
<b>V</b>	1.766	12,4	1.686	13,9
<b>VI</b>	1.023	7,7	976	8,1
<b>VII</b>	983	11,8	910	12,5
<b>VIII</b>	861	7,5	896	8,9
<b>No Corresponde</b>	239	1,8	212	1,7

Fuente: Matrícula Inicial 2004 y 2005; Matrícula Final 2004 y 2005. Datos provisorios.

Departamento de Estadística. Dirección de Investigación. DGPL. Ministerio de Educación. GCBA.

La evolución de este indicador revela, asimismo, diferencias significativas entre las distintas modalidades de enseñanza. Las EMEM y los colegios son las que registran los porcentajes más altos de abandono (15,6% y 16% respectivamente).

**Cuadro N° 8****Educación Común. Sector Estatal. Porcentaje de Alumnos Salidos Sin Pase.  
Según Tipo de Establecimiento.**

	2000	2005
<b>Total</b>	9,5	10,6
<b>Liceos</b>	12,7	11,9
<b>Colegios</b>	13,4	16,7
<b>Escuelas de Comercio</b>	9,6	11,4
<b>Escuelas de Educación Media</b>	10,5	15,6
<b>Escuela Técnica</b>	9,3	9,4
<b>Escuela Normal Superior</b>	2,2	1,6
<b>Instituto Superior</b>	1,1	0,2
<b>Escuela de Danzas</b>	5,5	2,8
<b>Escuela de Cerámica</b>	7,0	2,3
<b>Escuela de Bellas Artes</b>	4,0	1,3
<b>Escuela de Música</b>	6,8	5,4

**Fuente: Relevamiento Anual 2000 y 2005. Datos provisorios.**

## **2. Contextualización de las políticas y los programas orientados a la inclusión educativa en la Ciudad de Buenos Aires<sup>19</sup>**

El nivel medio en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tiene una historia particular. Si bien es el ámbito jurisdiccional de mayor oferta y uno de los más antiguos del país, hasta principios de los '90 esta oferta estuvo fuertemente concentrada en manos del gobierno nacional. El proceso de transferencias desde la órbita nacional hacia el entonces ámbito municipal —efectuado en 1992— habría conllevado la emergencia de nuevos desafíos, que gravitaron sobre la configuración de la oferta educativa de la jurisdicción.

En el año 2002 la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dispuso, a través de la ley 898<sup>20</sup>, la obligatoriedad del nivel medio. La norma consigna que, en el plazo de 5 años, se deben adecuar progresivamente los servicios educativos necesarios para la extensión de la educación obligatoria. Para ello, se establece que el Poder Ejecutivo debe adaptar e incrementar la infraestructura escolar y proveer los equipamientos necesarios requeridos para garantizar dicha meta. Plantea también que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires desarrollará con carácter prioritario programas sectoriales e intersectoriales que garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso, la permanencia y el logro académico de los alumnos del sistema educativo. Ese mismo año, se aprueba el Reglamento Escolar para el sistema educativo de gestión oficial dependiente del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires<sup>21</sup>.

Asimismo, en el año 2004, la Dirección del Área de Educación Media crea seis “Escuelas de Reingreso”, con el propósito de satisfacer la demanda de un sector importante de la población joven que no ha podido comenzar sus estudios de nivel medio o ha visto interrumpida su escolaridad. En el año 2005 se suman otras dos, con un ciclo lectivo agosto-agosto.<sup>22</sup>

Como recién se señaló, estas medidas estuvieron acompañadas por la implementación de diferentes programas, proyectos y acciones que se encaminaron a apoyar la escolaridad de los estudiantes que atraviesan condiciones de vulnerabilidad social. Los mismos ofrecen asistencia técnica y pedagógica y avanzan en la promoción de reformas curriculares en el interior de las modalidades existentes.

---

<sup>19</sup> En este apartado se recuperan los aportes del trabajo realizado para la DI por Inés Cappellacci y María Fernanda Juarros, quienes colaboraron con el equipo hasta fines de agosto del corriente año.

<sup>20</sup> La Ley 898 fue aprobada el 17 de septiembre de 2002, y promulgada el 2 de octubre del mismo año en el Decreto N° 1283. Fue publicada en el BOCBA N° 1542, del 8 de octubre de 2002.

<sup>21</sup> Resolución N° 4776-MEGC -06 que deroga la Resolución N° 626-SED-80.

<sup>22</sup> En el marco del decreto N° 408/GCABA/04 se crean, en el año 2004, las primeras seis escuelas. Al año siguiente, se suman dos ER con ciclo lectivo agosto-agosto. La particularidad del ciclo lectivo de estas últimas se desarrolló a partir de la lectura por parte de la Gestión Central (Dirección de Educación Media y Técnica, Dirección General de Planeamiento, Dirección de Currículum) y Centros de Gestión y Participación, de la existencia de una fuerte demanda de sectores sociales que abandonan la escuela luego del período vacacional de julio, así como aquellos que no alcanzan a inscribirse en el período de febrero-marzo (Krichesky, coord. y otros, 2007).

Este conjunto de acciones tienen distinto origen. Un grupo importante depende directamente del Ministerio de Educación de la Ciudad; mientras que otro grupo considerable tiene su origen en el Ministerio Nacional. Se añaden, también, las acciones que se dirigen a la educación media y que son desarrolladas por organismos públicos que no se inscriben en la órbita educativa.

En este marco, la Resolución N° 3426-SED-02 autoriza la implementación de la Red Educativa de Servicios Solidarios (REDESS) y la define como un espacio de cooperación e intercambio solidario entre las escuelas del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires. Esta red funciona con la modalidad de sistema abierto y descentralizado, en el cual las Escuelas Técnicas de Gestión Estatal y Privada ofrecen, en función de sus especialidades, la producción de bienes y la prestación de servicios a otros establecimientos educativos que lo demanden.

Uno de los programas, definido desde la cartera educativa de la Ciudad como prioritario para el nivel, es el "Programa de Fortalecimiento Institucional de la Escuela Media de la Ciudad de Buenos Aires". De acuerdo a la Resolución que lo aprueba (N° 126-SED-05), se encomienda su conducción y seguimiento a la Dirección General de Planeamiento, delegándosele —asimismo— la elaboración y revisión anual de las "Pautas para la utilización y la asignación de módulos institucionales en los establecimientos del Nivel Medio" que rigen la implementación del mismo.

En el mismo año también se crea el "Programa de Asistencia a las Escuelas Medias en el Área Socio-Educativa" (Resolución N1 3641-SED-05), para lo cual se establece la designación de un coordinador que tendrá a su cargo la puesta en funcionamiento, el seguimiento y la evaluación del programa.

Asimismo, el Proyecto "Escuela de Verano" (Resolución N°4967-SED-05) nace teniendo en cuenta el alto porcentaje de estudiantes que fracasan, o bien porque no aprueban las asignaturas en el ciclo lectivo, o bien porque no se presentan a rendir en el mes de marzo. Se propone una escolarización complementaria en grupos reducidos, que permita atender las particularidades de ritmo y dificultades de los estudiantes. El proyecto comenzó a funcionar a partir del año 2006 en cuatro sedes.

Con el propósito de impulsar —a través de un apoyo tanto material como organizativo— la realización de campamentos integrados al Proyecto Educativo Institucional de las escuelas, se crea el Proyecto "Campamentos Escolares- La Escuela al Aire Libre" (Resolución N°839-SED-06), dependiente del Programa ZAP (Zonas de Acción Prioritaria) y del CePA (Centros de Pedagogías de Anticipación). El mismo establece que los destinatarios del proyecto son grupos de alumnos y alumnas de escuelas de gestión estatal de nivel primario y medio de la Ciudad.

La Resolución N° 97-MEGC-07 aprueba con carácter experimental el Proyecto "Coordinación de Acciones entre Escuelas de Reingreso del Área de Educación Media Común y Centros de Formación Profesional del Área de Educación del Adulto y del Adolescente", y autoriza su implementación a partir del ciclo lectivo 2007. Se autoriza a la Dirección General de Educación a incluir otros establecimientos a propuesta fundada de las Direcciones de Área precitadas, a las que se les encomienda la resolución de los aspectos

técnico-pedagógicos y administrativos que requiera el proyecto y, en forma conjunta con la Dirección de Currícula dependiente de la Dirección General de Planeamiento, el seguimiento y la evaluación de la experiencia<sup>23</sup>.

Por medio del Decreto N° 919-GCBA-05 se modifica el Reglamento General del Programa “Becas Estudiantiles”, eliminando para los aspirantes el requisito de tener domicilio legal en la Ciudad de Buenos Aires — establecido en el Artículo 6°- inc. g del reglamento del Programa— y extendiendo la beca a los alumnos regulares que cursan el tercer y cuarto año del nivel medio<sup>24</sup>. Se introducen modificaciones vinculadas con los criterios para entrevistas y visitas a los aspirantes, procesamiento de datos, renovación del beneficio y seguimiento pedagógico de los alumnos.

Otro programa prioritario es el de “Retención de alumnas madres, alumnas embarazadas y alumnos en situación de paternidad”, establecido por la Ley N° 709-LCABA-01. En 2001 se crea un Régimen Especial de inasistencias para alumnas embarazadas y alumnos en condición de paternidad que cursen en instituciones públicas o privadas dependientes de la ex Secretaría de Educación. Su principal objetivo es retener a alumnas madres, alumnas embarazadas y alumnos en situación de paternidad en el sistema educativo de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Este Régimen Especial se aplica a solicitud del alumno/a, quien deberá presentar certificado médico que acredite el estado y período de gestación y alumbramiento. Las alumnas embarazadas gozan de un plazo máximo de cuarenta y cinco días de inasistencias justificadas, continuas o fraccionadas, no computables a los fines de la reincorporación. Éstas pueden ser utilizadas antes o después del parto. De igual modo, los estudiantes varones que acrediten su paternidad cuentan con cinco inasistencias justificadas continuas no computables a partir del día del nacimiento o del siguiente.<sup>25</sup> Asimismo, se establecen los mecanismos de apoyo, seguimiento y evaluación de los aprendizajes que permitan alcanzar los objetivos requeridos para la promoción en su condición de alumnas/as regulares.

Finalmente, la Resolución N° 1376-SED-01 crea el Programa “Centros Deportivos Secundarios”, que ofrecen actividades deportivas a los efectos de que sean practicadas por todos y en igualdad de condiciones. Se incluye a las zonas más desfavorecidas, con el propósito de crear vínculos y prácticas solidarias que apunten a la equiparación de oportunidades. El programa comprende el desarrollo de un bloque de enseñanza y práctica de un deporte, un bloque opcional de enseñanza y práctica de gimnasia rítmica, y un momento de intercambio con merienda<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Se le encomienda a la Dirección de Currícula la responsabilidad de seleccionar los tutores del proyecto, efectuar su preparación y brindarles asistencia técnica para el desarrollo de sus funciones.

<sup>24</sup> La Resolución N° 24-SED-06 aprueba el Manual de Procedimientos del Programa Becas Estudiantiles: instructivo para los directivos, criterios de selección y modelo de solicitud.

<sup>25</sup> En caso de nacimiento múltiple, embarazo de riesgo o que la alumna fuera madre de hijos de menos de cuatro años de edad, el plazo máximo de inasistencias se extiende por quince días más. Para el caso de los alumnos varones en idéntica situación, el plazo se extiende por diez días más.

<sup>26</sup> La población asistente comprende a los alumnos de la Escuela Media en la que funciona el centro deportivo; alumnos de otras Escuelas Medias de la zona o región; adolescentes que no se encuentren cursando la Escuela Media.

Las políticas recientemente caracterizadas habilitan una diversidad de estrategias que, sin lugar a dudas, se encaminan a apuntalar los procesos de incorporación de los alumnos tradicionalmente excluidos del sistema. Sin embargo, la persistencia de indicadores de fracaso (dimensionado a través de las tasas de repitencia, sobre-edad y abandono) en un escenario signado por la inminente institucionalización de la obligatoriedad del nivel, coadyuvan la pregunta por los procesos de implementación, así como por los impactos que los mismos imprimen en las prácticas cotidianas del sistema. Con el propósito de caracterizar las dinámicas que la gestión de estas políticas generan en la muestra de las escuelas estudiadas, en la parte que sigue, presentamos un primer esbozo de los avances realizados en el trabajo de campo.

### **3. Directivos de escuelas medias en contextos vulnerables: percepciones sobre los jóvenes y sus trayectorias educativas**

#### 3.1. Cambios socio- culturales y económicos en la composición de la matrícula

Los directivos de las escuelas medias con indicadores críticos de rendimiento escolar, suelen referir a las condiciones de vida de estos jóvenes en términos de *carencias*, en lo que respecta a ingreso económico de sus familias, la situación habitacional y el acceso a servicios sociales básicos. Sin embargo, hay matices en estas descripciones propias de *la subjetividad de los actores* y la particularidad de cada institución educativa.

En las escuelas EMEM que formaron parte de la muestra, los directivos manifiestan trabajar con los chicos que vienen de la "*villa*". Lugares a los que ellos prefieren llamar "*barríos*", como una forma de evitar la estigmatización de su alumnado.<sup>27</sup> Surgieron distintas percepciones acerca de cambios que, en los últimos años, viene experimentando la matrícula de estas escuelas: los alumnos ingresaban con una edad promedio de veinte años, mientras que actualmente la edad promedio de ingreso ha bajado, registrándose una gran cantidad de alumnos que proviene directamente de las escuelas primarias. En otros establecimientos como las técnicas y los colegios, los cambios se observan en el vuelco al ámbito privado de un porcentaje elevado de chicos pertenecientes a familias de sectores medios y medios altos que tradicionalmente concurrían a estas escuelas. Sus matrículas están ahora conformadas principalmente por alumnos provenientes de sectores socio económicos bajos, en cuya composición destacan fuertemente la presencia de una gran cantidad de chicos provenientes de países limítrofes, principalmente Bolivia y Perú.

El contraste entre la perspectiva que los directivos entrevistados presentan acerca de la actual composición de la matrícula, permite dar cuenta de análisis diferenciales respecto de los cambios registrados en los últimos años. Si en las EMEM se pondera la presencia de una mayor cantidad de adolescentes que ingresan en los primeros años (con una edad cercana a la edad teórica establecida para el nivel); en las técnicas y colegios se dimensiona la presencia de una gran cantidad de alumnos bolivianos y peruanos.

Así es como la situación de los alumnos que provienen de estos países surge, en estas últimas escuelas, como otra variable que incide en el rendimiento. Relatos que resaltan las dificultades para adaptarse a nuestra Ciudad, o las características étnicas de estos jóvenes, dan cuenta de las representaciones que circulan en las escuelas avanzando en la construcción de una mirada culturalista.

*"En el turno tarde, tenemos mayor cantidad de chicos originarios de Bolivia. Son mucho más sumisos, tranquilos... En general, por lo que podemos averiguar, dentro de su etnia, lo que ellos hacen es acatar siempre al mayor... No discutir... Que, a veces es bueno para el funcionamiento, pero, a veces, es malo porque se guardan un montón de*

---

<sup>27</sup> Ésta ha sido la población que dio origen a las escuelas tipo EMEM.

*cosas... que si las expresaran, podríamos cambiar, no? Y, bueno, se nota eso, que... Son más dinámicos a la mañana, a la tarde son más apagados..."*  
(Directivo, Esc. 17)

Algunas investigaciones dan cuenta de lo mucho que se ha difundido en el ámbito escolar la ponderación de las diferencias culturales para referirse a las dificultades en el rendimiento de los alumnos provenientes de otros países y de otras provincias.<sup>28</sup> La creencia más difundida acerca de estos chicos es que sus pautas culturales obstaculizan el buen rendimiento. Supuesto que deja de lado el origen social de estos alumnos y las desigualdades que los atraviesan.

Otro grupo de directivos, cuando reflexionan sobre las dificultades de sus alumnos, ponen el acento en las condiciones de vida ligadas a la pobreza y no a cuestiones culturales. Hay preocupación sobre los modos en que estos jóvenes construyen sus adolescencias cotidianamente.

*"(...) hay muchas cuestiones que están viviendo los pibes que tienen que ver con esto de no ser estas adolescencias estandarizadas digamos, sino que viven problemas de adultos. De conseguir laburo, de algunos mandatos de que un pibe a los 18 años tiene que dejar la escuela y ponerse a laburar. De que un pibe a los 15 años, si no alcanza en la casa... tiene que salir... y uno se encuentra en situaciones donde está convenciendo a los padres de que no es así... que no es así, que la escuela está primero."*  
(Directivo, Esc. 14)

No todos los chicos transitan las mismas adolescencias. Muchas de las experiencias de vida que destacan algunos directivos ponen en evidencia situaciones de alta vulnerabilidad social. Como plantea E. Tenti (2000), no todos los que tienen la misma edad participan de la misma "clase de edad". La posición que se ocupe en la estructura de distribución de bienes materiales y simbólicos de la sociedad determina formas diversas de vivir la experiencia joven o adolescente. No es por lo tanto, un estado por el que necesariamente pasan todos los individuos dentro de una sociedad.

En la mayoría de las escuelas seleccionadas está presente la noción de "adolescencia tipo"<sup>29</sup>, más ligada a cuestiones de edad y a un modelo de alumno en donde el tiempo diario se organiza a partir de lo escolar. En pocos casos advertimos la posibilidad de pensar a estos adolescentes partiendo de cómo son interpelados por las condiciones de vulnerabilidad en

---

<sup>28</sup> Pallma y Sinsi hablan de "culturalización de lo social" en el plano de las representaciones y las prácticas cuando, a partir del concepto de cultura desarrollado por el culturalismo norteamericano, se explican diferencias "insalvables" entre un chico pobre y otro de "buena familia", o entre un argentino y un boliviano. Consultar en: "Tras las huellas de la etnografía educativa. Aportes para una reflexión teórico metodológica" en Cuadernos de Antropología Social N°19, pp.121-138,2004 FFyL UBA.

<sup>29</sup> Para nuestro trabajo es de interés la mención que hace Kantor, D. acerca del desplazamiento discursivo de adolescencia por juventud en los programas y proyectos destinados a la población en edad de asistir a la escuela media. "'Adolescencia' remite a instituciones y sujetos de otros tiempos, mientras que 'juventud' habla de la sociedad de hoy y de escuela que hay que construir, enfatizando que la escuela media ya no es lo que era y tampoco lo que debería ser." (Kantor, 2007: pág.212). Sin embargo, el término adolescencia aparece en forma reiterada en los testimonios de nuestros entrevistados.

la que viven<sup>30</sup>. En este último grupo de directivos, parece estar en juego la representación acerca de un nuevo tipo de alumno, diferente al de la clásica escuela selectiva formadora de elites. En este sentido, la asunción de las características de los alumnos obliga a estos directivos a revisar qué tipo de escuela están ofreciendo con miras a la inclusión educativa.

### 3.2. Las perspectivas sobre el fracaso escolar

En la caracterización que los entrevistados hacen de la situación de los alumnos en relación con el aprendizaje, es común que refieran a la baja cantidad y calidad de conocimientos adquiridos en el nivel primario. De acuerdo con esta perspectiva, los chicos que muestran dificultades en el rendimiento proceden, fundamentalmente, de las escuelas ubicadas dentro de las "ZAP". La sobre-edad con la que llegan y la asociación que en muchos casos se establece entre ésta y la repitencia en los primeros años de la secundaria, aparece como uno de los problemas que más cuesta encarar desde la enseñanza.

Para los chicos del ciclo básico, sostener la atención, permanecer en un aula, seguir los contenidos que se imparten en clase, es por demás dificultoso. Los planteos remiten a dificultades conceptuales de los alumnos y a la frustración que les provoca *"darse cuenta de todo lo que no saben"*.

Las dificultades para apropiarse de los contenidos que imparten los profesores, ha llevado a algunos directivos a repensar lo curricular y las estrategias didácticas que los docentes utilizan con esta población. En algunos casos, plantean que esto se debe a la distancia que existe entre la cultura juvenil y la cultura escolar<sup>31</sup>. Lo que más se destaca es la fuerte presencia de las nuevas tecnologías en la vida de los jóvenes —Internet y el dominio de lo audiovisual— y la necesidad de que los docentes se actualicen en el uso de estas herramientas y las estrategias didácticas. El riesgo puede ser pensar que sólo se trata de *"aggiornarse"* con nuevos recursos, dejando de lado las implicancias de un conjunto de cuestiones subjetivas complejas que hacen a la condición de *"joven"*.

En las escuelas EMEM ha habido intención de orientar las acciones hacia la recuperación de la confianza de los alumnos en su propia capacidad para aprender. Siguiendo esta línea, los directivos de estas escuelas muestran un acuerdo generalizado en que lo curricular y lo metodológico debe ser revisado en función de las posibilidades con que cuentan los chicos para la apropiación de los contenidos. Resultan interesantes algunos comentarios para pensar en cómo están mirando a sus alumnos, tomando en cuenta la función que ya desde los inicios les fue asignada a estas escuelas.

---

<sup>30</sup> Es decir, pensar en cómo se es adolescente cuando se vive un desalojo y al otro día se va a la escuela; cuando se es madre a los quince años y se va estudiar; cuando se asiste a clase con temor a la policía. Todas estas situaciones acerca de la vida de los alumnos fueron relatadas por los entrevistados.

<sup>31</sup> Según Tenti, el conflicto cultural entre los jóvenes y la escuela no es sólo y sobre todo una cuestión de valores sino que remite a la difícil cuestión de la coexistencia de dos modos de apropiación y uso de la cultura, uno tradicional y proposicional, que reina en las cosas de la escuela, y otro que tiende a lo no proposicional y que los jóvenes *"experimentan"* y viven en su vida cotidiana y que se ejercita y aprende al mismo tiempo en la relación con los medios masivos de comunicación (sobre todo la televisión) y el resto de la oferta de bienes culturales (internet, video, videojuegos, música, etc.). (Tenti, E., 2000.)

*"Nosotros tenemos muy claro que la retención y la contención es para que aprendan. De ahí, que le tenemos que explicar al que entra que ser comprensivo, abierto, no significa que tenga que aprobar porque sí..." (Directivo, Esc. 18)*

En estas escuelas son varios los registros en donde hay intención de colocar a los jóvenes como "sujetos de derecho". Este interés los lleva a estar atentos sobre las percepciones que sus alumnos van construyendo acerca de sí mismos y de la escuela como espacio de socialización del conocimiento. Es de resaltar que las inquietudes de estos directivos no siempre son compartidas por el conjunto del plantel docente. Sin embargo, en ocasiones, los entrevistados dan cuenta de la presencia de un "grupo motor" (Jacinto-Terigi: 2007) de docentes que acompaña y apoya las diversas iniciativas institucionales que problematizan la cuestión del fracaso. En estas escuelas, los equipos directivos manifiestan una preocupación por sostener la revisión y reflexión en torno de la propuesta pedagógica de la escuela.

Por otro lado, los testimonios de los entrevistados que se desempeñan en los colegios y en la técnicas, dan cuenta de distintos modos de abordaje de las dificultades de los chicos para encontrarse con lo que ofrece la escuela. En algunos casos, se diseñan alternativas pedagógicas que pretenden tener en cuenta las características atribuidas al alumnado; esto a veces incluye modificaciones en la forma en que tradicionalmente se venía organizando lo escolar, ya sea reestructurando la composición del alumnado en un curso o repensando estrategias didácticas. En otros, no hay evidencia de una verdadera problematización de los fracasos en el rendimiento de los alumnos. Predomina una tendencia a referir al problema del rendimiento con poca revisión crítica sobre la propia institución. En estos casos, los replanteos sobre lo curricular están relacionados con sostener la "calidad" educativa que históricamente habría dado prestigio a sus establecimientos.

A su vez, dentro de una misma escuela, pueden convivir estas dos tendencias. En una de las escuelas técnicas estudiadas se evidencia cierta naturalización de los indicadores de abandono y repitencia del alumnado:

*"Bueno, estamos dentro de las estadísticas normales de la Ciudad... Sí, por ejemplo, los chicos que vienen de la Villa es más frecuente que abandonen. Si uno hace un análisis de porcentajes, que yo no sigo al detalle (...) el porcentaje de abandono es de un 10 % en primer año, 12%, por ahí... Los chicos de la Villa tienen más porcentaje..." (Directivo, Esc. 2)*

En este caso, repensar lo curricular está ligado, fundamentalmente, a actualizaciones sobre el conocimiento técnico de una especialidad<sup>32</sup>. Sin embargo, otro referente de la misma escuela da cuenta de otras iniciativas que estarían por momentos mirando el problema del fracaso de los chicos también desde lo institucional:

*"Sí, algo pasa... Y más con estos chicos que vienen con muchas dificultades (...) Hay una profesora de Geografía que, como ve que los*

---

<sup>32</sup> La preocupación por el contenido que se imparte es muy grande en estas escuelas. Creemos que es valioso en la medida en que vaya acompañado por interrogantes acerca de quiénes y cuántos logran apropiarse de dicho contenido.

*chicos no estudian, dijo 'una de las dos horas de clase los voy a hacer estudiar'... Entonces, estaban todos con el libro, la carpeta, y había una nena que se movía y le decía 'yo no puedo estar media hora concentrada' (se ríe) A los diez minutos dice que le dijo 'yo la quiero mucho pero esto no lo puedo hacer'" (...)* (Asesor/a, Esc. 2)

El consumo de drogas en los jóvenes es también una variable importante a tener en cuenta en el problema del rendimiento. Ante una situación de consumo de pasta base o "paco", que ha ido aumentando progresivamente en los sectores socialmente vulnerables, los directivos manifiestan cierto sentimiento de impotencia, que pondera las limitaciones para hacer efectiva la retención<sup>33</sup>.

*"Los pibes nuestros que entran en el paco no vienen más a la escuela, porque no pueden venir a la escuela, por más que los vamos a buscar..."* (Directivo, Esc. 14)

En estas situaciones, si bien las escuelas apelan a los "apoyos" que se brindan desde los programas e instituciones del Gobierno de la Ciudad, se abren interrogantes acerca de su potencial para revertir la problemática del fracaso escolar. En este sentido, los testimonios revelan la persistencia de problemáticas muy complejas, en las que se pone de manifiesto el poder relativo de la intervención educativa *per se*, cuando ésta no se encuentra acompañada de políticas sociales que logren transformar las condiciones de vulnerabilidad social que atraviesan a los chicos que concurren a las escuelas. Esta limitación desde lo pedagógico, junto a los impedimentos que presentan estos alumnos para involucrarse en situaciones de aprendizaje, generan, en el interior de las escuelas, sensaciones de mucha frustración.

### 3.3. El problema del ausentismo en la escuela

#### El ausentismo a las instancias de apoyo y en los períodos de exámenes

En las escuelas estudiadas hay coincidencia en que *los alumnos no concurren a los apoyos de diciembre – marzo, ni a los exámenes finales*. Éste es uno de los antecedentes más próximos a la repetición y el abandono. Los entrevistados consideran que en los últimos años el sistema educativo ha generado diferentes instancias para dar mayores posibilidades de aprobación al alumnado, pero parecería que no estiman que estas ayudas sean realmente efectivas. Los testimonios se refieren, particularmente, a la implementación a partir del año 2001 del Proyecto de Apoyo y Orientación y Evaluación denominado "Tu esfuerzo Vale", en las escuelas de Nivel Medio común.

---

<sup>33</sup> De acuerdo a la Secretaría de Programación para la Prevención de la Drogadicción y la Lucha contra el Narcotráfico (SEDRONAR) el consumo de éxtasis y pasta base es del 0,5 por ciento; coincidiendo la incursión al consumo de éste último con el inicio de la adolescencia y de la escuela secundaria (entre el 2005 y 2006 el consumo de pasta base creció un 200% en estudiantes secundarios). Sin embargo, por tratarse de una problemática que adquiere visibilidad recién hace unos pocos años, no existen todavía índices del consumo de "paco" en Ciudad de Buenos Aires.

Sin embargo, de acuerdo con los datos proporcionados por el estudio de monitoreo de la implementación del proyecto, en el año 2004<sup>34</sup> se presentó a rendir en las evaluaciones de marzo cerca del 83% de los alumnos que asistieron a dichas clases al menos una vez. Mientras que sólo se presentó alrededor de un 18% de alumnos que no habían asistido al apoyo. A su vez, los datos de ese mismo año muestran que, aunque en menor medida, el apoyo también influyó en la aprobación. De los alumnos que se presentaron a examen, aprobaron casi la mitad de los que habían asistido al apoyo, y sólo la cuarta parte de los que no habían asistido. A pesar de estos primeros "buenos resultados", los porcentajes de concurrencia a los exámenes fueron disminuyendo, cada año, a partir de 2002.

No es propósito de este apartado detenernos en cuestiones específicas sobre proyectos, pero sí nos interesa dejar planteado que en la percepción de la mayoría de los directivos no parecen ponderarse los datos anteriormente mencionados como indicadores de mejoras en el problema del ausentismo a los exámenes de marzo.

A su vez, los directivos reconocen diversas dificultades en sus alumnos relacionadas con el fenómeno de la ausencia a los períodos de examen:

*"Hay muchos chicos que tienen ausente directamente y que tienen que recuperar en diciembre el trimestre que tienen ausente (...) Concurren muy poco a los períodos de recuperación de diciembre y a los de febrero-marzo. Hay otro problema que se agrega... Los chicos que se van a su país o provincia de origen... Vuelven cuando ya pasó la fecha de exámenes..." (Directivo, Esc. 3)*

*"(...) pero también tenés chicos que se llevan 7 u 8 materias y no vienen, o los papás los hacen repetir..." (Asesor/a, Esc. 2)*

*"Les va mal, les va pésimo; y no se presentan, no vienen; los chicos no aprovechan las posibilidades que tienen (...) creo que es por una multicausalidad... A la mayoría de los chicos y las familias no les importa si repiten o no". (Directivo, Esc. 8)*

En un gran número de casos encontramos que las explicaciones al problema giran en torno a la falta de interés de los alumnos y sus familias. Sin embargo, estos planteamientos abren el interrogante acerca de cuán plausible es para la familia que el chico transite "exitosamente" el período de recuperación. Las numerosas materias para la aprobación con que los adolescentes llegan a marzo, evidencian trayectorias de aprendizaje muy vulnerables y es difícil avizorar que éstas puedan revertirse por el simple hecho de que se disponga de un período de recuperación, dos semanas antes de un examen. Esta situación interpela los procesos de enseñanza en un sentido más profundo y esto tiene que ver con hacer accesible el contenido que desde la escuela se propone.

---

<sup>34</sup> Estos datos fueron tomados del documento de monitoreo: "Tu esfuerzo Vale. Seguimiento de la experiencia de apoyo, orientación y transformación de la evaluación de marzo en el Nivel Medio Común. 2001- 2004" en Estudios e Investigaciones Volumen 6, julio 2005. GCBA, Secretaría de Educación, Dirección de Investigación.

Pero estos discursos no siempre son homogéneos, e incluso presentan contradicciones. Mientras algunos refieren al desinterés por la escuela y el estudio, otros también destacan la importancia y las expectativas que las familias —e incluso los jóvenes— depositan en la formación que brindan sus escuelas. Esto se da sobre todo en las escuelas técnicas en las que un porcentaje alto de entrevistados considera que las familias no sólo están pensando en una salida laboral para sus hijos, sino que también hay un deseo de brindarles a los chicos una educación entendida como “de calidad”<sup>35</sup>.

*“(...) como que tienen más expectativa los papás, el hecho de que sea una escuela técnica que les va a dar una salida laboral, y supongo también a lo mejor la recomendación (...) porque no todas las familias de la Villa son... muchos tienen más aspiraciones que lo que uno puede pensar” (Asesora/a, Esc. 2)*

También dan cuenta de proyecciones a futuro de los padres en la formación de sus hijos, a veces ligadas a los requerimientos de la propia organización productiva familiar. Lo que antes era “mi hijo el doctor”, hoy pasó a ser “mi hijo el técnico”. Lo que creen percibir es un cambio, en el que las posibilidades de ascenso social para estas familias estarían ligadas con la inserción en el ámbito de la producción y de los servicios y, ya no, en el de las profesiones liberales.

### El ausentismo en el ciclo lectivo

Además de las referencias específicas sobre los comportamientos de los adolescentes en cuanto a la presencia/ausencia a clase, encontramos —en la mayoría de los casos— un fuerte señalamiento sobre la ausencia de los propios profesores al dictado de las materias. Aspecto que —de algún modo— repercute en la posibilidad de sostener un encuadre de trabajo.<sup>36</sup> Asimismo, los obstáculos administrativos para cubrir horas con profesores suplentes dificultan la continuidad (entre otros) de los procesos de enseñanza.

En cuanto a los alumnos, los entrevistados dejan entrever rasgos distintivos en algunas apreciaciones que hacen sobre el problema del ausentismo a clase. Sin embargo, en todos los casos, los directivos tratan de impulsar estrategias de retención que se combinen con demandas de compromiso hacia el chico que está en el límite de faltas.

Los directivos de las EMEM expresaron en las entrevistas la necesidad de intervenir en el problema del ausentismo buscando “*crear conciencia*” en los alumnos.

*“Los preceptores no hacían las reincorporaciones. (...) Empezamos a intervenir, hablando personalmente con los chicos que llegaban a 25 faltas*

---

<sup>35</sup> Un directivo cuenta que las familias de muchos de los chicos que repiten no quieren otra escuela y vuelven a cursar en su institución. Él considera que esto se debe a que el nivel de exigencia en cuanto a la enseñanza es bien visto por padres y alumnos.

<sup>36</sup> Es compartido por directivos y supervisores que el aumento a 72 horas cátedras permitidas legalmente a los profesores —compensando el no aumento de salario— inciden en el elevado ausentismo docente.

*y les empezamos a otorgar 5 inasistencias más, pero con un plazo de tiempo. Es decir, 'las cinco inasistencias tienen que durar, por lo menos...' Y es una forma de retenerlos también, porque es una forma de ir consiguiendo compromisos de los chicos que saben que le quedan cinco y que después de las cinco, quedan libres. De esa manera, hemos retenido y hemos recuperado chicos..." (Directivo, Esc. 3)*

*"Comenzamos a ponernos mucho más firmes con los pibes que se quedaban libres. O sea, hay un costo, si vos faltaste veinticinco veces y la mitad de tus faltas son porque llegaste tarde o porque te quedaste fumando un cigarrillo en la esquina, acá hay un costo del cual tenés que hacerte cargo." (Directivo, Esc. 25)*

Lo que percibimos es la intención de revisar la forma en que se mira a los jóvenes cuando se los interpela como alumnos. Las decisiones pasan por la búsqueda de equilibrio entre el contener, exigir, comprometer, responsabilizar. Tomando en cuenta el tiempo transcurrido desde que estas escuelas se pusieron en funcionamiento,<sup>37</sup> parecería que las estrategias que en los comienzos les permitían captar jóvenes, reinsertarlos en el sistema y retenerlos, hoy podrían no estar teniendo el mismo grado de efectividad.

En todos los casos estudiados, la acumulación de faltas por parte de los alumnos genera dentro de la institución una dinámica que se caracteriza por la "negociación" entre directivos y alumnos, y una constante actualización de lo pactado en relación al cumplimiento de lo que establecen las normativas escolares.

*"(...) en realidad quedaron libres a las 25, pero no quedan libres porque sino, nos quedamos con la mitad de la escuela." (Asesor/a, Esc. 2)*

*"A los chicos que están enfermos, les dimos seis o siete... Pero, al que falta por faltar... a ese le dimos tres nada más... que las cuiden... Les faltan veinte días hábiles... Entonces... los obligamos a que se preocupen un poco más por la escuela...Obviamente, ninguno va a quedar afuera (...)" (Directivo, Esc. 17)*

Esto provoca una tensión entre la normativa y la realidad que se vive en las escuelas. En la mayoría de los casos, el directivo intenta conjugar el mandato inclusivo que llega desde las políticas de la gestión central, con la aplicación de las normativas vigentes. Y en algunas entrevistas, el posicionamiento es de una fuerte crítica a estas normativas — específicamente a la figura de "alumno libre"— en cuanto a entender que, si la escuela pretende trabajar con los sectores más vulnerables, ya no puede manejarse con reglas que no contemplan el tipo de alumnado al que van dirigidas.

*"Nosotros tenemos mucho ausentismo, y nos manejamos con el ausentismo por supuesto... No, con normativa en mano sino con cuestiones que son individuales. Nosotros, en ese tema, somos de atender y de estudiar bien qué le está pasando a cada pibe. Porque acá los pibes viven*

---

<sup>37</sup> Las últimas escuelas EMEM se ponen en funcionamiento en el año '96.

*situaciones que son límites, entonces a nuestros pibes no les cabe estas 24 faltas que dan, sí? Porque, si bien no me pueden traer el certificado por enfermedad, “yo sé que tu mamá, pasó esto, que tuviste que cuidar a tu hermanito, que te hiciste cargo, que estuviste en cama...” (...) No vamos a dejar a ningún pibe libre porque la normativa diga que a las veinticuatro inasistencias queda libre, también entendemos que un pibe que tiene un montón de faltas necesita un apoyo desde otro lugar”. (Directivo, Esc.14)*

La redefinición de la vieja función selectiva de la escuela media no remite únicamente a la obligatoriedad del nivel medio, sino que amerita la revisión de los mecanismos clásicos y la necesidad de encontrar algún abordaje de política institucional que a los directivos les permita encarar y resolver las problemáticas actuales con las que se encuentran.

De lo expuesto hasta aquí, habría dos aspectos íntimamente ligados con la problemática del fracaso escolar que en la mayoría de los directivos entrevistados no aparecen como cuestiones que deban ser problematizadas. Nos referimos por un lado a la condición de “sujeto joven” como constitutivo del ser alumno. Es decir, es la propia condición de los alumnos —lo joven— lo que no logra “entrar” a la escuela y lo que dificulta el trabajo de los docentes al no poder abordarlos como estudiantes.<sup>38</sup> El otro aspecto refiere a una segunda condición del alumnado, en tanto sujeto joven y en situación de pobreza.

Estas dos cuestiones centrales, al no ser problematizadas dentro de la escuela, fragilizan aún más los vínculos que los jóvenes mantienen con lo escolar.

### 3.4. La convivencia en la escuela

El nuevo tratamiento de lo disciplinar en la escuela encuentra su marco en la normativa que regula la creación de los Consejos de Convivencia. La Ley sobre el Sistema de Convivencia Escolar (Nº 223), sancionada en agosto de 1999, conlleva la reformulación del régimen disciplinario hasta entonces vigente, estructurado sobre la base de un sistema de amonestaciones. Supone, asimismo, la instauración de un modelo que —consecuente con la idea de una escuela inclusiva— regule bajo principios democráticos las relaciones entre los miembros de la comunidad educativa en todas las escuelas secundarias de la Ciudad, ya sean estatales o privadas.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Kantor, D. (2007) contrapone el *adentro* que es la escuela, con el *afueradentro* que designa a los proyectos y programas extracurriculares que funcionan dentro de la escuela para jóvenes (Club de Jóvenes, Centros de Inclusión Juvenil, etc.). En el *afueradentro* lo que prevalece es el derecho a expresarse, elegir, divertirse, ser escuchado, participar. *Lo joven* es incluido en el *afueradentro*, pero no logra colarse en el *adentro*, o sea, en lo específicamente escolar.

<sup>39</sup> Artículo 6º. Son objetivos del Sistema Escolar de Convivencia: a) propiciar la participación democrática de todos los sectores de la comunidad educativa, según la competencia y responsabilidad de cada uno, en la elaboración, construcción y respeto de las normas que rijan la convivencia institucional con el fin de facilitar un clima de trabajo armónico para el desarrollo de la tarea pedagógica; b) Promover, en toda la comunidad educativa los siguientes valores: el respeto por la vida, la integridad física y moral de las persona; la justicia, la verdad y la honradez; la defensa de la paz y la no violencia; el respeto y la aceptación de las diferencias; la solidaridad, la cooperación y el rechazo de todo tipo de discriminación; la responsabilidad ciudadana, el respeto a los símbolos patrios y el compromiso social; la responsabilidad individual; c) Fomentar la práctica permanente de la evaluación de conductas según las pautas establecidas en el Sistema Escolar de Convivencia, como fundamento del proceso de educar; d) Facilitar la búsqueda de consenso a través del diálogo para el reconocimiento, abordaje y solución de los

Al igual que en el caso de otras iniciativas políticas de la gestión central, orientadas gradualmente a delimitar una nueva configuración de la escuela secundaria, el funcionamiento de los Consejos de Convivencia requiere el empleo de tiempos y espacios específicos, cuya disponibilidad se tropieza con las condiciones en que se desarrolla la tarea institucional y con la propia configuración del puesto de trabajo docente. Para muchos de los directivos entrevistados, la dificultad más significativa para la concreción de la reunión del Consejo es que muchas veces se debe recurrir a la alternativa de convocarla en horas extra-clase.<sup>40</sup>

En las escuelas estudiadas se aduce que se ha podido conformar el Consejo de Convivencia.<sup>41</sup> Sin embargo, la mayoría de las entrevistas dejan ver que todavía pervive una dinámica identificada con el "viejo" modelo de sanción disciplinar, en el que la convocatoria del Consejo sólo se sustancia cuando se requiere una toma de decisión que, relacionada con algún hecho conflictivo o de violencia puntual, amerite la definición de una "sanción".<sup>42</sup>

*"Por lo general, cuando hay... o una falta muy grave... o cuando se produjeron muchas faltas reiteradas... Hoy justamente tuve un caso (...) tiene un problema con los límites, se le avisó que se le iba a hacer Consejo de Convivencia..." (Asesor/a, Esc. 2)*

El testimonio precedente parece indicar que el problema de la convivencia se constituye en materia de reflexión institucional sólo cuando se produce alguna situación conflictiva puntual (la conducta de un alumno por ejemplo). La escasa presencia de indicios que sugieren la disposición de espacios encaminados a definir la "política de convivencia" de la institución, interpela a los propios procesos de mediación de las políticas y sitúa a la gestión frente al problema de la brecha que se establece entre los nuevos encuadres normativos y los alcances "operativos" de los mismos.

Al ser consultados sobre el desarrollo de los Consejos, los entrevistados tendieron a recuperarlo como un ámbito centrado en la definición de medidas sancionadoras. Entre ellas, pueden identificarse:

---

conflictos; e) Generar las condiciones institucionales necesarias para la retención y finalización de estudios secundarios de los/las jóvenes; f) Posibilitar la formación de los alumnos en las prácticas de la ciudadanía democrática, mediante la participación responsable en la construcción de una convivencia armónica en los establecimientos educativos; g) Proveer a las instituciones educativas de mecanismos eficaces para la resolución de conflictos.

<sup>40</sup> Tal como señala uno de los entrevistados: "(...) nos falta tiempo para juntarnos por las cargas horarias de los profesores..." (Directivo, Esc. 3). Si bien se ha previsto la utilización de horas institucionales, a partir de la integración de esta temática como una línea de acción en el Programa de Fortalecimiento Institucional de la Escuela Media, los testimonios revelan diversos aspectos estructurales (entre ellos, la configuración del puesto de trabajo docente) que obstaculizan la asignación y distribución de las horas institucionales que esta línea programática contempla.

<sup>41</sup> Reproducimos algunas cláusulas consignadas en la normativa: Art 15º: A fin de constituir el Consejo Escolar de Convivencia la Rectoría convoca a: a) representantes de profesores/as b) Asesores/as pedagógicas, psicólogos/as, psicopedagogos/as donde lo hubiere c) representantes de preceptores/as d) representantes de alumnos/as e) Centro de estudiantes reconocido donde existiere, f) representantes de padres, madres o tutores/as. Art 16º: En todos los casos los miembros integrantes del Consejo Escolar de Convivencia y otros cuerpos colegiados que pudieran crearse deben ser elegidos por votación de sus representados.

<sup>42</sup> Tal como expresa la normativa en su artículo 9º: Las sanciones a aplicarse a los alumno son: a) apercibimiento oral, b) apercibimiento escrito, c) realización de acciones reparatorias en beneficio de la comunidad escolar, d) cambio de división, e) cambio de turno, f) separación del establecimiento.

tareas escolares que requieren que el alumno “reflexione” sobre la falta que cometió (por ejemplo, la producción de un escrito sobre la “no violencia”); el cambio de turno o de división; tareas reparadoras (arreglar bancos viejos, por ejemplo).

Si bien se trata de medidas habilitadas por la propia normativa, llama la atención que los testimonios tienden a sobredimensionar la problemática de la “falta individual” y, como corolario, el papel reparador de ciertas sanciones en donde la intervención pedagógica del adulto aparece asimilada a un mero castigo. En pocas ocasiones los testimonios manifiestan una preocupación por la complementariedad que se establece entre el sistema de sanciones previsto por la normativa y la organización sistemática de espacios de reflexión colectiva que permitan arribar a encuadres de convivencia consensuados.

Se mencionan *las acciones reparadoras* acordadas en el seno de los Consejos persistiendo la lógica del castigo, la sanción a quién infringió la norma, y no se destacan —si es que los hubo— los procesos de reflexión y análisis sobre el conflicto en cuestión y aquellos argumentos que sostienen el sentido de dicha acción reparadora. Si bien no fue objeto de esta investigación, la premura en estos relatos por sostener viejas lógicas disciplinares ameritarían al menos mayor nivel de indagación.

Pueden identificarse, sin embargo, algunas señales que permiten dar cuenta de cierta modalidad con la que este tema es tratado en las EMEM. En estas instituciones los directivos relevan la disposición de espacios institucionales destinados a la problematización de los conflictos, así como la elaboración de propuestas que acompañan el proceso de aprendizaje intelectual y social del alumno dentro de la escuela. El tratamiento de la convivencia parece ser parte constitutiva de una tarea orientada a delimitar el rol del adulto, a partir de la interiorización de un conjunto de criterios subyacentes en este “nuevo” enfoque.

*“La tarea que realizamos con los docentes es que tomen la propuesta de la escuela. Partimos de una situación paradójica: los pibes gritan, nosotros no gritamos. Ante la violencia, tenemos el temperamento tranquilo. A veces nos apuran, nosotros no nos apuramos. Para tomar decisiones nos tomamos nuestro tiempo. Contextualizamos la situación, damos respuestas más justas, más convenientes: ser fiel a la historia de la escuela, que vengan los chicos que se cruzaban del otro lado... Una escuela que los contenga y que les enseñe. Nosotros no echamos a los chicos, vamos a buscarlos cuando faltan. Estas cosas hay que explicarlas a los docentes cuando entran a trabajar.” (Directivo, Esc.18)*

Por último, en todas las instituciones, incluso en aquellas que despliegan dinámicas de problematización colectiva de la norma, el dispositivo “Consejo de Convivencia” aparece predominantemente referenciado como “una prescripción más” con la que la escuela tiene que cumplir. Nos preguntamos si esta representación, que tiende a dimensionar a la norma en tanto “carga”, no coadyuva —de algún modo— el desplazamiento de su potencial para arribar a un marco de trabajo que habilite el análisis de las configuraciones culturales de la población joven en situación de vulnerabilidad social. El lugar del trabajo sobre y con las

condiciones sociales que atraviesan los alumnos de la escuela constituye un aspecto insoslayable en la reflexión y acción en torno de los "nuevos" dispositivos que se diagraman desde la gestión central.

#### 4. Perspectivas en torno de la implementación de los dispositivos programáticos para la inclusión

En las perspectivas que los directivos de escuelas medias tienen sobre la implementación de las estrategias “para la inclusión”, se observa los desafíos para la gestión del cuerpo directivo, las estrategias de trabajo institucional y las implicancias para la organización del trabajo docente.

Dentro del amplio conjunto de líneas programáticas que se implementan en las escuelas, centramos la mirada en aquellas intervenciones encaminadas a operar sobre la problemática de la exclusión social. Estas son:

- Becas otorgadas desde la órbita nacional y jurisdiccional, que habilitan la entrega de un importe pecuniario a los alumnos.
- Programas que responden a las demandas que devienen de las “nuevas” problemáticas sociales que hoy enfrenta la escuela media. Los testimonios aluden en especial al “Programa para Alumnas embarazadas, alumnas madres y alumnos padres” y al “Programa Asistencia Socioeducativa (ASE)”.
- Programas que se centran en la definición de criterios y lineamientos pedagógicos para apuntalar los procesos de enseñanza. Nos referimos al “Programa de Fortalecimiento Institucional” y a las diversas líneas de acción que del mismo se derivan.

En una caracterización general, los directivos **valoran positivamente** la llegada de líneas programáticas que constituyen una vía de acción política frente a la creciente situación de vulnerabilidad social de la población que concurre a las escuelas. Una parte significativa de los entrevistados reconoce —en efecto— que la vulnerabilidad social de los estudiantes se constituye en una realidad insoslayable a la hora de establecer prioridades para la gestión de la institución escolar. Dentro de este horizonte de sentido, la tarea que mayores desafíos presenta a la labor del cuerpo directivo parece ser la de “mantener un equilibrio” entre la necesidad de responder a demandas sociales cada vez más complejas — que, en una primera instancia, remiten a una crítica situación de privación material experimentada por la población— y el imperativo de preservar el encuadramiento pedagógico de la institución.

En este contexto, la irrupción de los programas —que operan como una suerte de “salvataje” frente a las “nuevas” demandas— entraña un efecto paradójico, que es el de potenciar cierta escisión que se plantea entre los acomodamientos organizativos y administrativos que estos requieren, y la preservación de la esencia pedagógica del trabajo escolar.

*“Bueno, no podría evaluar si se produjo una mejora en el proceso o no... Lo que sí, es que estamos muy recargados de trabajo... Que antes, no. Es decir, se están metiendo cosas externas para que las haga el personal que estaba haciendo la parte de educación nada más. O sea, lo social invadió la escuela y hay que ocuparse...” (Directivo, Esc. 17)*

En el análisis de las tensiones que los nuevos acomodamientos plantean, los testimonios permiten diferenciar dos núcleos problemáticos. Un primer núcleo se deriva directamente de los requerimientos específicamente administrativos que la irrupción del programa genera en el ámbito escolar. Los entrevistados ponderan la sobrecarga de tareas y responsabilidades que —en la mayoría de los casos— los ubican como los “intermediarios visibles” de decisiones que no están exentas de controversias, especialmente si se las evalúa desde la perspectiva de la propia comunidad beneficiaria de la intervención política.

*“Y... Con la aparición de las becas... Porque eso ya exigió una tarea extra dentro de las escuelas... Y, a partir de ahí, todo lo demás, no? Que la merienda... que hay que controlar la calidad de la merienda... Que el preceptor tiene que venir, buscar la cantidad, controlar en la planilla si le corresponde el sándwich al chico... Cosa que es burocrático, que es administrativo, pero que es desagradable... A vos te doy un sándwich, a vos no... Eso pone muy mal... Y tiene que quedar registrado porque viene la supervisión de comedores escolares y controla (...) Es decir que hay un montón de circunstancias que están dando vueltas...” (Directivo, Esc. 17)*

A esto se añaden ciertas dificultades relacionadas con el acceso a la información específica que la gestión de los dispositivos requiere:

*“Por ejemplo, una crítica... Cuando asumí el año pasado no me resultaba fácil encontrar la información precisa. O sea, tenés que empezar a recorrer... a llamar acá, a llamar allá... para preguntar cómo se hace esto, cómo no se hace... Me pasó con PPC, que no me sabían decir con precisión si había que presentar el proyecto todos los años o si ya el que estaba aprobado automáticamente estaba en vigencia para el año siguiente... Cómo se gestionaba...” (Directivo, Esc. 3)*

En segundo lugar, las entrevistas permiten relevar ciertas fisuras en el “encuentro” que se produce entre los procedimientos y abordajes técnico-pedagógicos que los programas suponen, y las condiciones institucionales reales bajo las cuales se lleva a cabo la tarea de enseñanza. En este sentido, gran parte de los dispositivos de intervención identificados por los entrevistados estarían proyectando un “deber ser” —en lo que concierne, por ejemplo, a criterios de intervención y dinámicas de trabajo “en equipo”— que entra en disonancia con los esquemas de acción que hoy las escuelas pueden alcanzar, a la luz —entre otras cuestiones— de las trayectorias de formación transitadas y de la configuración real del puesto de trabajo docente.

Es decir que este “deber ser”, que sin lugar a dudas corporiza los “mandatos de inclusión” que remiten a los consensos que sitúan a la educación en el terreno de los derechos sociales, supone un marco de re-estructuración del canon escolar tradicional, teniendo que vérselas —a menudo— con un conjunto de condicionantes históricos que operan como mediadores de los *procesos de apropiación* de esos “mandatos”. Es en este contexto que la lógica focalizada de la intervención parece favorecer que la apropiación de las estrategias quede librada, en gran medida, a la voluntad o iniciativa de los actores escolares.

*"(...) Porque el programa... En definitiva, está ofrecido para la posibilidad... Ahora, para que todos estén en conocimiento de los procedimientos... Por ejemplo, de cómo trabajamos tal tema...de cómo la institución enfoca a la institución... Eso tiene que estar dado en la posibilidad de un encuentro más cotidiano." (Asesor/a, Esc. 23)*

Los testimonios dejan ver que en el aprovechamiento de lo que aparece como una "posibilidad", las escuelas apelan a "tomar lo que sirve" para dar continuidad o bien potenciar aquello que ya se viene haciendo. Recuperando los análisis de Sinisi y colaboradores (2003), podríamos afirmar que la noción de "aprovechar" remite a "opciones condicionadas" con las que se enfrentan los sujetos en el marco de determinadas correlaciones de fuerzas sociales. La apropiación de las políticas de "programa" —muchos de los cuales funcionan "a demanda" de las propias instituciones escolares— parece estar atravesada por dos condicionantes:

- Los niveles de participación que —en vistas de la realidad de la institución escolar— los sujetos puedan comprometer en los procesos de implementación de esas políticas.

- La apropiación diferencial que los actores escolares hacen de las normativas y contenidos que esos dispositivos motorizan.

En lo que sigue del informe nos proponemos delimitar las distintas consideraciones que los entrevistados han realizado acerca de ciertos programas que se enmarcan dentro de las políticas que promueven la inclusión.

#### 4.1. La gestión escolar y las estrategias orientadas a intervenir sobre problemáticas socioeducativas

##### Acerca de las Becas

Sin desconocer la pertinencia de esta "ayuda económica"<sup>43</sup>, los testimonios convergen en señalar la sobrecarga de trabajo administrativo que el sistema de becas genera, como un aspecto que sobresale distintivamente respecto de otras intervenciones. La concurrencia de un sistema de becas nacional con otro jurisdiccional añade, a su vez, la necesidad de implementar determinados mecanismos burocráticos de control, de modo de garantizar que no se produzcan superposiciones en los pagos.

*"Por ejemplo, el otro día me trajeron... Son 450 firmas que hay que hacer... Y todo recae en el rector, que es el único que puede firmar... Y, además de eso, después viene el control... Que hay que revisar nombre, apellido... que esté todo bien. Entonces, la tarea es muy grande..." (Directivo, Esc. 17)*

---

<sup>43</sup> En pocos casos se ha registrado cierta "objeción" al sistema de becas. En algunos, los testimonios dejan ver la persistencia de una "cultura meritocrática" en donde la beca —más que constituir una herramienta de la política educativa para dar más oportunidades a quien menos las tiene— debería perfilarse como un "premio" al "esfuerzo", quedando soslayados —de este modo— los condicionamientos de la desigualdad económica y social en las trayectorias educativas.

En las escuelas que poseen en su universo de alumnos a alumnos becados, el director se enfrenta con la situación de tener que officiar —como ya se señaló— de “intermediario visible” de una decisión que se toma desde la gestión central, conforme a un conjunto de procedimientos administrativos cuyos detalles se desconocen. La situación de vulnerabilidad a la que hoy se encuentra expuesta una franja mayoritaria de la población escolar que acude al sistema de gestión estatal, parecería entrar en tensión con el alcance de esta ayuda. En algunos casos, los testimonios imprimen una señal de alarma acerca del magro alcance de esta ayuda pecuniaria, cuyo importe parece no ser suficiente para cubrir el conjunto de necesidades materiales que intervienen en la problemática del abandono.<sup>44</sup>

### La escuela y los programas que responden a las “nuevas” demandas sociales de la escuela

La implementación de estos programas conlleva la habilitación de diversos dispositivos de intervención frente a un conjunto de demandas sociales complejas que hoy sobrevienen en las instituciones de Educación Media. La puesta en marcha de estas intervenciones supone que las escuelas puedan arribar —concomitantemente— al dimensionamiento de las necesidades y problemáticas que hoy atraviesa el universo de adolescentes y jóvenes que concurren a la escuela secundaria.

La modalidad privilegiada de intervención adoptada por estas dos líneas programáticas consiste en brindar un apoyo técnico-pedagógico —en el que el dispositivo de capacitación ocupa un lugar central— que promueva la construcción de un abordaje institucional desde el cual poder pergeñar las distintas estrategias de acción que estas problemáticas requieren.

El “Programa para alumnas embarazadas, alumnas madres y alumnos padres”, constituye el producto de una experiencia que, a partir de la iniciativa de un grupo de docentes, se desarrolló en una escuela media ubicada en la zona cubierta por el programa ZAP (Zonas de Acción Prioritaria). Su replicación en otras escuelas devino en que, a partir de 2001, se incorporara como programa a la Dirección de Educación Media y Técnica.<sup>45</sup>

Actualmente, la escuela que solicita la intervención del programa debe designar un “referente institucional” —puede ser profesor o preceptor— que participa de un proceso de formación específica a cargo del equipo técnico.<sup>46</sup> La función del referente consiste, tal como señala la coordinadora, en emplear diversos mecanismos que le permiten detectar a las alumnas madres o a los alumnos padres —sobre la base del respeto de sus tiempos y de su privacidad—, de modo de llevar adelante un

---

<sup>44</sup> En algunos casos se señala que, dada la situación de pauperización, las familias deben emplear este dinero en la adquisición de bienes imprescindibles para el sustento de la vida cotidiana.

<sup>45</sup> De acuerdo con la coordinadora del programa, que tuvo una participación activa en los momentos iniciales de la experiencia, de 4 escuelas —que se cubrían en 1999— se pasó a intervenir sobre 84.

<sup>46</sup> El programa cuenta con un equipo interdisciplinario conformado por una coordinadora y diez profesionales procedentes de diferentes carreras universitarias (Ciencias de la Educación, Antropología, Psicología, Trabajo Social, Ciencia Política). La coordinadora ha transmitido que, en lo que va del funcionamiento del programa, se fue construyendo y consolidando un marco teórico que supo nutrirse de las diferentes experiencias de formación.

seguimiento de sus trayectorias, anticipando las necesidades de atención socio-sanitaria que la situación de maternidad o paternidad puedan suscitar, y apuntalando la inserción y la continuidad académica de los jóvenes que transitan por esta situación.<sup>47</sup>

La incidencia que este programa tiene en las escuelas estudiadas varía en función de la gravitación que la situación de maternidad/paternidad ejerce en la composición de la matrícula. Asimismo, el perfil histórico particular de los establecimientos bajo estudio, puede constituir una variable “de peso” —aunque no exclusiva— para explicar la incidencia en los alumnos que atraviesan esta situación. Este es el caso, por ejemplo, de las EMEM, que constituyen una modalidad relativamente reciente y creada deliberadamente con el propósito de albergar a jóvenes de una extracción social que hasta entonces quedaba —de algún modo— confinada por fuera de los límites de la escuela media.

Desde la perspectiva del equipo técnico que coordina el programa, el proyecto institucional —y el lugar que a la inclusión se le confiere en el mismo— se constituye en una variable determinante de su receptividad. Esta mirada mantiene una estrecha conexión con la perspectiva de uno de los directores entrevistados, quien conceptualiza a la irrupción del programa en la escuela como un “cambio de paradigma”.

*“Por ejemplo, el programa de “Alumnas Madres”... Para mí, el programa fue un ejemplo de cambio de paradigma que nos ayudó a todos... Cambiar el paradigma de lo que es la escuela, de lo que es un alumno en la escuela, de la imagen que uno tiene de la escuela... Cómo fue acompañando el cambio de imagen de este alumno en la escuela... Porque rompe el imaginario nuestro, de todos los docentes, de lo que significa ser un alumno en la escuela, de lo que significa ser joven, ser madre, joven padre, alumna madre... De lo que significa, esto sí, es esencial, de lo que significa hacer ver, hacer chocar la normativa con la realidad. Y en esto el programa nos enseñó un montón, porque estiraron la regla hasta que la rompieron...”*  
(Directivo, Esc. 14)

En las escuelas cuyos proyectos institucionales adquieren sintonía con el “cambio de paradigma”, el encuadre que el programa propone logra irrumpir y consolidarse.<sup>48</sup> Los directores enfatizan las virtudes del apoyo que se brinda, que se sustenta —especialmente— en el compromiso que manifiestan los asistentes técnicos que recorren las escuelas.<sup>49</sup>

---

<sup>47</sup> Se elabora un legajo de cada alumno y, a partir de allí, se lo empieza a acompañar. El programa facilita a la escuela una cartilla de servicios (de obstetricia, pediatría, servicios sociales). Una vez determinada la fecha de parto, el referente tiene que prever —en acuerdo con los profesores— diversas alternativas que permitan que la alumna o el alumno puedan continuar con su actividad académica durante el período de ausentismo (a través de instancias de “trabajo práctico”, monografía, o bien de evaluaciones especiales, por ejemplo). Tal como señala la coordinadora, “la función más importante del referente se relaciona con hacer posible el proyecto de estudio a partir de la articulación con el conjunto de los docentes.”

<sup>48</sup> Desde un encuadre que sintoniza con las líneas de acción que se impulsan desde estos programas, algunos testimonios reparan en las resistencias que interpone el equipo de docentes en la sustanciación de este cambio.

<sup>49</sup> En una de las escuelas de la muestra se destaca este compromiso en un contexto de restricción presupuestaria que el programa experimentó a partir de este año.

Nos preguntamos, sin embargo, por las posibilidades de *apropiación* —que en este caso específico necesariamente se traduce en la vehiculización de una demanda— en aquellas instituciones educativas en las que “el cambio de paradigma” aún no se pudo sustanciar. Cabe, asimismo, interrogarse acerca del papel de la política central en la activación y organización de esa demanda. ¿Cuáles son los márgenes de discrecionalidad, que en el procesamiento de los “nuevos” mandatos sociales de la escuela media, se generan ante una modalidad de intervención que actúa preferentemente donde la “demanda” tuvo la oportunidad de organizarse y externalizarse?

La pregunta anterior vale también para el caso de ASE, cuya inserción en las escuelas parece haber requerido de un intenso trabajo por parte del equipo técnico, con el objeto de que las instituciones pudieran “constituir una demanda en torno de los servicios que brinda el programa”. Su propósito vector es el de contribuir con el equipo docente en la construcción de un *abordaje institucional* de las problemáticas juveniles que hoy atraviesan a la vida cotidiana de la escuela (por ejemplo, abandono, violencia familiar, adicciones, entre otras). La Ley 223 (que establece el marco normativo para la Creación del Sistema Escolar de Convivencia) y la Ley 114 (de “protección integral de los derechos de niños, niñas y adolescentes”) delimitan el marco de referencia que sustenta las acciones del programa. Se advierte, en este contexto, que se está intentando revertir una modalidad predominantemente centrada en la atención de casos individuales de alumnos que “presentan problemas” (que suelen traducirse en “mala conducta”) para privilegiar la construcción de un abordaje.

Sin embargo, y paradójicamente al direccionamiento privilegiado, el grupo de entrevistados que manifestó una valoración positiva del programa, pondera su operatividad para brindar vías de solución a las situaciones casuísticas.<sup>50</sup> Las narraciones de los directores son reveladoras de una infinidad de “historias de vida”, rescatándose muy positivamente a la intervención del equipo del ASE, especialmente por la contención y colaboración que ofrece ante situaciones concretas que para los docentes resultan, al menos, de resolución controvertida.<sup>51</sup>

Todo esto parece indicar que, para las escuelas, incluso para aquellas que más activamente se comprometen con el encuadre del programa, el apoyo en la resolución de los “casos” representa uno de los soportes más valorados de la intervención. Pensamos que esta situación constituye un indicio significativo, que permite dimensionar el papel que a la propia configuración estructural de los equipos docentes de trabajo estables de una escuela le concierne en la delimitación de un campo profesional propicio

---

<sup>50</sup> Sólo en uno de los casos estudiados, el testimonio del directivo manifiesta una posición crítica respecto de la intervención del programa que —desde su perspectiva— es catalogada como prescriptiva. No obstante, es importante destacar que —con la crítica mediante— el entrevistado no deja de valorar a los profesionales que intervienen, rescatando especialmente su nivel de compromiso.

<sup>51</sup> Es el caso, por ejemplo, de situaciones de adolescentes que, por el maltrato cotidiano que reciben, han pedido ayuda al cuerpo directivo de la institución. En estos casos, el ASE responde de manera inmediata a la demanda y acompaña a los docentes en su resolución, facilitando los vínculos institucionales con aquellas organizaciones sobre las que puede delegarse el tratamiento de la situación (Defensorías zonales, Áreas Programáticas, CGPs., Juzgados, otros programas del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires).

para arribar a un enfoque socio-educativo en el tratamiento de las cuestiones cotidianas.

Al igual que en el caso del “Programa para alumnas embarazadas, alumnas madres y alumnos padres”, los testimonios que reconocen los aportes de estas intervenciones externas a la escuela plantean una señal de alarma respecto de las posibilidades materiales y efectivas de los equipos técnicos para hacer frente a la cobertura del vasto conjunto de demandas que se generan:

*“El grupo ASE siempre está presente... Ha participado de reuniones con tutores... Ha participado de una reunión del Consejo de Convivencia... Pero no les da el cuerpo, digamos... Es más, yo les pedí... Seguramente, vamos a organizar ahora una intervención con preceptoría del turno mañana... que veo que hay crisis interna... Entonces, a veces, una figura externa viene bien, ¿no es cierto?, para abordar esa temática. Pero, pobres, la verdad... Encima son dos... Pero son dos ruedas de auxilio... Vos sabés que siempre están...” (Directivo, Esc. 3)*

El testimonio precedente nos conduce a retomar una dimensión ya esbozada en interrogantes anteriores y que se relaciona estrechamente con el problema de las condiciones de *apropiación* y de *accesibilidad didáctica* (Jacinto-Terigi, 2007) que desde la gestión central se generan respecto de las políticas de inclusión. En una primera mirada del asunto, la construcción de perspectivas y abordajes institucionales capaces de corporizar a los “nuevos” mandatos parece irrumpir como una cuestión prioritaria de la agenda política. En este marco, ¿puede entonces quedar librada a la demanda “autónoma” que las escuelas —con sus condiciones institucionales actuales— sean capaces de formular?

#### 4.2. Las instituciones y sus formas de abordar las estrategias orientadas al fortalecimiento de la propuesta escolar del nivel medio de la Ciudad

El Programa de Fortalecimiento Institucional de las Escuelas Medias de la Ciudad acerca herramientas para abordar dos cuestiones centrales en la problemática de la escuela media hoy: la cuestión del fracaso escolar y la complejidad de la configuración del puesto de trabajo docente. El programa es protagonista de la definición, la direccionalidad y la implementación de las políticas destinadas al Nivel Medio en la Ciudad, en el marco de la articulación con las Direcciones de Nivel y las respectivas supervisiones.

Los objetivos definidos como centrales refieren precisamente a la disminución de los problemas más acuciantes de la escuela secundaria: retención, permanencia y egreso escolar; y a la constitución de equipos de trabajo de docentes al interior de las instituciones.

Los recursos que el programa dispone para tales fines son: los asistentes técnicos, quienes encaran el proceso de acompañamiento institucional; y el pago de horas adicionales a los docentes, a través de los llamados módulos institucionales. Los asistentes técnicos son los encargados de acompañar los procesos de reflexión, revisión de prácticas y condiciones institucionales que participan de la experiencia de fracaso escolar de los jóvenes. La herramienta concreta de trabajo del programa

para construir caminos de inclusión educativa *son los proyectos*. Estos permiten pensar en otras prácticas de enseñanza posible, en otras formas de alojar a los jóvenes en las escuelas y en otras condiciones institucionales.

El segundo recurso, los módulos institucionales, acercan una solución transitoria a uno de los déficits que tiene la configuración actual del puesto de trabajo docente: la ausencia de tiempos de trabajo institucional remunerados. Aunque el recurso tiene un costado controversial, dado que existen cuestionamientos por considerárselo “trabajo en negro”, ya que el ingreso adicional no está incluido en el salario básico y no tiene descuentos sociales.

*“Yo no sé... Lo veo como un déficit del sistema, en el sentido de que la no existencia de profesores con asignaciones extra, además de las horas frente a curso, me parece que es un déficit. Si, me parece que tiene que ver con un déficit del puesto de trabajo docente. Y me parece que, además, hay toda una postura ideológica con respecto a los módulos institucionales dentro de la escuela. Hay, por ejemplo, profesores que dispondrían de horas pero no las toman porque lo consideran trabajo flexibilizado. Cosa que es real.” (Directivo, Esc. 23)*

De acuerdo con los testimonios, la designación bajo el sistema de módulos institucionales parece entrar en colisión con las actuales condiciones de trabajo de los docentes. Por un lado, su rotación por varias escuelas conlleva la falta de disponibilidad horaria para la participación en el trabajo institucional sobre el que se asienta el programa. Por el otro, la desconcentración horaria del docente y la alta rotación en sus cargos, se disponen como obstáculos para la constitución de equipos de trabajo estables y, por carácter transitivo, para la concreción de aquellas estrategias que vehiculicen los impactos político-institucionales que el programa promueve.

El desafío del programa entonces consiste en navegar sobre esta situación paradójica, y en construir puentes para que las políticas sean más accesibles a los actores que deben encararlas. Muchas veces se producen fuertes brechas entre quienes pergeñan las políticas y quienes deben asirlas como propias, brechas que no sólo manifiestan dificultades de implementación en términos materiales, sino también —y fundamentalmente— simbólicas. Las distancias que se establecen entre el nivel central y las escuelas suelen generar enfrentados posicionamientos respecto del quehacer pedagógico y político. En este contexto, la apertura a las nuevas tendencias que se establecen en el marco de la definición de la política educativa, amerita de la previsión de instancias de aprehensión. A veces, la implementación de estas instancias requiere de una proyección de largo plazo que se tropieza con los tiempos y los ritmos que hoy atraviesan a la política. La función del programa, y en particular el rol del asistente, se asientan sobre estas tensiones.

### Los módulos institucionales

El uso de los módulos institucionales requiere de disponibilidad horaria de los docentes para el encuentro de trabajo en equipo. Se pone como condición que los docentes que integran los proyectos rentados con módulos dispongan, al menos, de un espacio semanal para desarrollar una reunión de trabajo. A pesar de que la constitución de equipos en el interior de las instituciones es uno de los objetivos centrales del programa, este mínimo requisito se vuelve, muchas veces, una imposibilidad. De este modo, se construye la idea de que los proyectos sin módulos proporcionan “mayor libertad de acción”.

*“Los proyectos sin módulos nos dan una mayor libertad de acción (...) Porque el horario fijo o el horario de encuentro entre docentes tiene esa contra... que hoy por hoy un grupo de docentes coincida en tiempo y forma para reunirse (...). (Directivo, Esc. 2)*

Bajo estas circunstancias, algunos docentes trabajan ad-honorem.

*“Poder cubrir las horas institucionales para convivencia, que normalmente se reúnen los miércoles al mediodía, nos llevó casi un mes. Y así y todo, hubo docentes que dijeron ‘nosotros vamos a trabajar pero yo módulos no quiero’ (...) Los docentes que decidieron participar, pero sin módulos, no pueden garantizar su presencia en un horario pre-fijado todas las semanas.” (Directivo, Esc. 2)*

Es importante aclarar que los módulos se destinan por monto global a la escuela, manteniendo un carácter de asignación del recurso en términos institucionales. De este modo, se requiere que el equipo de conducción, conjuntamente con el asistente técnico y la supervisión, acuerden sobre el destino de los mismos.

El testimonio anterior invita a reflexionar sobre cuál es la lógica de trabajo que subyace, a la hora de tomar horas institucionales para concretar proyectos en las escuelas. Bajo las actuales condiciones laborales de los docentes y las condiciones institucionales, el apoyo de proyectos unipersonales puede ser un esquema de trabajo “alternativo” que para ciertas instituciones representa una posibilidad de sostener aquellas acciones que consideran exitosas a la hora de validar su propuesta escolar. Cabe preguntarse si esta estrategia —que no es avalada por el programa— encuentra una inscripción en la trama institucional (es decir, si se dispone de un lugar para el seguimiento y el debate de las acciones del proyecto) que impliquen una lectura institucional o si, por el contrario, el trabajo desarrollado ubica al docente en un lugar más bien “voluntarista” y desprovisto de este tipo de acompañamientos. Esta cuestión puede ser objeto de indagación para una próxima etapa de la investigación.

Las condiciones laborales de los directivos<sup>52</sup>, y a su vez —en algunos casos— la falta de lectura de los proyectos en claves institucionales, explican testimonios como el que sigue.

*“(...) Una pregunta inocente entonces era, si un directivo está siguiendo un proyecto de la escuela, ¿por qué no puede tener un par de*

---

<sup>52</sup> Los directivos dan cuenta de una situación salarial que no se corresponde con el trabajo que desarrollan en la caja horaria de la institución. Plantean que el salario cubre el trabajo que ellos cumplen en un solo turno de la escuela, y que no se contempla el trabajo directivo en contraturnos.

horas institucionales? No digo el Rector, digo el Regente (...) nosotros tenemos X proyectos y yo tengo que designar al responsable de cada uno". (Directivo, Esc. 2)

De otro modo, no podría comprenderse las razones por las que un directivo reclame el pago de módulos para ser responsable del desarrollo de un proyecto en la institución que él mismo conduce. Respecto de la dificultad de las escuelas para implementar el uso de los módulos, se señala como limitantes los condicionamientos definidos por el programa:

"- ¿Y a ustedes qué desafíos les presenta como institución el trabajo con los programas?

- Mirá, a veces... Por ejemplo, el programa de Fortalecimiento... Hay veces que hay posibilidades interesantes porque si no fuera porque hay posibilidad de tener profesores rentados sería todo mucho más complicado. Pero se nos complica mucho todo el tema burocrático, eso sí... Y las condiciones que te ponen para el uso de los módulos..." (Directivo, Esc. 23)

Si bien el programa suele hacer excepciones, las condiciones que requiere para la asignación de módulos son las siguientes:

- el docente debe tener concentradas, como mínimo, 8 horas cátedras en la institución.
- Debe preverse la asignación, como mínimo, de 2 y, como máximo, de 12 módulos institucionales (cada módulo es equivalente a una hora cátedra en tiempo).
- No puede asignarse módulos a los docentes que tengan cargos por planta en la escuela.<sup>53</sup>

Es interesante señalar que, ante las condiciones actuales de trabajo docente y frente a la desconcentración horaria de los cargos que se produjo en los últimos años (producto de una numerosa masa de docentes que entraron en etapa jubilatoria), suele darse la coincidencia de que quienes están en condiciones de asumir los proyectos —por tener más conocimiento de los estudiantes y de la institución— son docentes que tienen cargos institucionales, o que no cumplen con los requisitos señalados para su designación en los proyectos.

Los directivos manifiestan disconformidad con la imposibilidad de asignación de módulos institucionales a personas que cuenten con cargos. Aunque el programa viene efectuando excepciones, por ejemplo, para los preceptores o maestros de taller, ya que se los considera figuras claves en el seguimiento de las trayectorias escolares de los jóvenes. Las dificultades que plantean estos condicionamientos se acentúan en el caso de las escuelas técnicas.

"(...) Es una reglamentación muy confusa... Porque (el profesor de taller) tiene que tomar las horas en el contraturno, pero él ya está en el

---

<sup>53</sup> Además los docentes no pueden superar las 72 hs. cátedras según Ley n° 11544.

*contraturno. Entonces, ¿cuándo se reúne con los chicos en el turno si los chicos tienen las 20 horas ocupadas? Hay tutores que se reúnen en una 7<sup>o</sup> hora con los chicos (...) Hay trabajo de tutorías al mediodía, es muy común que estén los tutores en el gabinete doce y media, una (...) y después de las seis de la tarde (...) O sea que en la práctica, si bien se abrió una puerta para las Técnicas para que las horas de tutorías las pudieran ocupar también maestros de taller... En la práctica, no se puede implementar” (Directivo, Esc. 2)*

### La asistencia pedagógica y los proyectos institucionales

Una primera impresión es que la mayoría de los actores escolares captura sólo el nivel de las estrategias del programa, algo así como la punta de iceberg, que son los proyectos. Se percibe cierta tendencia a definir al programa a partir de los proyectos, desdibujándose el carácter político de su presencia en la institución, así como del rol del asistente.

Sobre esta tensión, el asistente técnico encara el trabajo del programa en la escuela. A sabiendas de que el diseño del conjunto de los proyectos en cada institución conlleva un tiempo de negociación con el equipo de conducción. Se habilita, en este sentido, un proceso de negociación, con el objeto de impulsar la apropiación de los lineamientos del programa y, a su vez, que los equipos de docentes perciban a esta instancia como fructífera para sostener aquellas líneas de acción que la escuela viene llevando adelante y que consideran que han dado buenos resultados.

Para algunos entrevistados, el programa es vivido como una “ayuda”. Los directivos perciben que acerca herramientas o recursos que colaboran con la escuela. Lo visualizan, asimismo, como una estrategia para mejorar la gestión directiva o la institución en sí misma. No obstante, en muchas ocasiones, dejan a un lado o pierden de vista el marco en el que se inscribe esta intervención, que introduce —fundamentalmente— las orientaciones y los lineamientos políticos definidos para el nivel por parte de la gestión central.

*“Colaboran muchísimo... Y con eso podemos organizar y cumplir, más o menos, con las especificaciones del programa. Estamos trabajando y bueno... Todo lo que sea ayuda externa, la aceptamos... A pesar de que es un trabajo extra, como decía, ¿no? Porque los profesores vienen fuera de su horario... Se reúnen... Pero bueno, para el que es docente... Así como antes se decía que era un sacerdocio... Bueno, ahora es una preocupación. Es la única manera de conseguir cosas, ¿no? Poniendo más de cada uno...” (Directivo, Esc. 17)*

En este sentido, se asienta la idea de que el programa ofrece una “ayuda externa” que hay que aprovechar pero que adolece de “flexibilidad” para adaptarse a las particularidades de cada escuela.

*“Lo que pasa es que a veces, en base a las propuestas que nos llegan, nos encontramos que el poder llegar, en base a las condiciones que a veces fija el Programa (Fortalecimiento), no es tan simple. Entonces, a veces, muere en el intento (...) Desde la conducción, todo lo que se quiera generar*

*y todo lo que se quiera hacer en pro de un mecanismo de trabajo importante y participativo, de hecho que se le da lugar; a veces los logros son difíciles de alcanzar". (Directivo, Esc. 2)*

En algunos casos, los testimonios arrojan que el diálogo que se establece con el asistente técnico —que opera como un intermediario de la gestión central— no logra plasmarse en la concreción de acciones consecuentes con la política que se está impulsando. Es decir que los equipos tienden a desarrollar aquellos proyectos que —independientemente de los lineamientos políticos del programa— son percibidos como "vitales", muchas veces porque se evalúa que vienen proporcionando resultados positivos. En este caso, y a pesar de las objeciones que el asistente puede hacer a cierto tipo de proyectos que no mantienen una consonancia político-pedagógica con el programa, suelen ser valorados como estrategias de inclusión y de retención por los directores, y es por este motivo que se decide sostener su implementación.

*"Lo único que yo noto, con respecto al programa, es como que... uno entiende lo que ocurre... Cuando se arma un programa, se arman líneas generales, pensando para todas las escuelas. Por ahí, lo que está faltando es un poco de flexibilidad, en el sentido de atender a las particularidades de cada escuela. Te pongo un ejemplo... Que se ve que eso lo han modificado en algo... Pero, claro, ya perdimos el año pasado, ¿no? Me acuerdo de que el año pasado, cuando se planteó la propuesta de hacer clases de apoyo, me dijeron que con módulos no se podían financiar clases de apoyo... Lo cual... dijimos que, para esta escuela, era ridículo... O sea, si los chicos tienen dificultades, ¿a dónde van a ir? Si no pueden pagar un profesor particular... O sea, los estamos empujando a fracasar... Bueno, nos dijeron que no, que había que trabajar con los contenidos previos... O sea, estoy de acuerdo en que hay que trabajar los contenidos pero en toda línea de acción vos tenés... el problema inmediato... Es decir, el ver lo que ya tenés, cómo lo solucionarás... Y recién después empezás a pensar un proyecto para ir modificando a mediano o a largo plazo. Bueno, este año lo han modificado, y han permitido clase de apoyo..." (Directivo, Esc. 3)*

Podría señalarse que en estas tensiones que se generan entre la gestión central y la escuela, deja entreverse la emergencia de una necesidad, que es la de abrir espacios para el debate y la construcción de los sentidos sobre los que se asienta la política educativa. Una construcción que requiere de la habilitación de espacios para debatir públicamente sobre los sentidos de educar, las prácticas de enseñanza, las condiciones institucionales que favorecen la inclusión y, entre otros interrogantes, qué significa incluir, cómo arribar a aprendizajes significativos, cómo son mirados los jóvenes a través de los proyectos, qué enseña la escuela o —en otro plano— cuáles son las discusiones pedagógicas que subyacen en la cuestión del apoyo escolar. Se trata, entonces, de disponer de un espacio público susceptible de constituirse en un ámbito público-colectivo, de modo que la construcción de estos sentidos no quede confinada al vínculo "cara-a-cara" entre el asistente del programa y el equipo de conducción.

La apertura de estos espacios podría representar una estrategia pertinente para allanar algunas de las tensiones que las instituciones escolares acusan en torno del rol del asistente, quien llega a las escuelas como el intermediario de las “políticas para la inclusión educativa”. Los desfases que se abren entre los tiempos de la política pedagógica establecida desde la gestión central, y los procesos de construcción de condiciones institucionales plausibles de albergar a los “mandatos” que reciben las escuelas, podrían ayudar a explicar por qué las intervenciones de los técnicos son percibidas —en ocasiones— como una “imposición”. De allí la necesidad de fundamentar públicamente los sentidos que el desempeño de su tarea comprende, en tanto vehiculizadora de las decisiones que se toman desde la gestión central.

*“(...) Hemos tenido históricamente muchas diferencias en algunos proyectos con la mirada de la observadora que viene (...) hay proyectos que a ella le parecen que son una superposición de clases... Tenemos discusiones... Hay proyectos que no los han dejado avanzar, otros que los han cerrado, otros que nosotros nos dimos cuenta de que no valía la pena seguir.” (Directivo, Esc. 2)*

Los fundamentos para rechazar la implementación de los proyectos se asientan sobre principios políticos definidos y difundidos a través del Manual del Programa<sup>54</sup>. Allí se priorizan las acciones que tienden a implementar estrategias para revertir el fracaso escolar, estrategias de seguimiento a la trayectoria escolar de los estudiantes, estrategias que propician la revisión de los modos de enseñanza, etc. Allí se plantean cuestiones centrales sobre el acto de educar en el nivel y sobre las prioridades políticas. Es decir, que cuando los proyectos no son aprobados es porque entran en contradicción con los principios, estrategias y orientaciones políticas definidas para el nivel en la Ciudad. Tal como planteábamos más arriba, parecería que la *visibilidad* de los fundamentos que hay por detrás de la “no aprobación” en un debate público institucional constituye una asignatura pendiente y un puente indispensable para generar condiciones que viabilicen la concreción de las políticas.

Decíamos que, en ocasiones, las instituciones hacen prosperar determinados proyectos, más allá de los criterios que el Programa intenta instalar. Se trata de propuestas “que vienen dando buenos resultados”, o bien que concitan el compromiso de los docentes, a pesar de que deban ser sostenidas con trabajo ad-honorem. Cabe, sin embargo, preguntarse por los diagnósticos socio-educativos y los criterios pedagógicos que dan sustento a este diverso universo de experiencias.

*“-No sabemos por qué cambió la decisión... El proyecto era la recuperación de alumnos que no estaban en la escuela... Es decir, todos aquellos que debían materias de 3º, 4º o 5º año y se fueron, tratamos de recuperarlos... El año pasado dio muy buen resultado. Este año comenzamos con lo mismo... Pero no se aprobó. La técnica dijo que no, que Planeamiento no lo aceptaba. Lo hicimos igual, por voluntad de los docentes... Gratis... Lo estamos haciendo gratis...”*

---

<sup>54</sup> Este Manual se confecciona anualmente y se entrega a todas las escuelas medias de la Ciudad.

*-¿Con qué argumento no les aprobaron el proyecto?, ¿les explicaron por qué?*

*-Dijeron que no se podía, que era como tener “un maestro particular”... Por eso, el término no me gusta... Y no es así... No es así porque es completamente distinto... Es recuperar al alumno. No es prepararlo para que de un examen previo. Se trabaja con el grupo... Una vez que recupera, en el año entrante el chico se anota otra vez en cuarto o en quinto... En el año en que había dejado la escolaridad. O sea, lo recuperamos integralmente... No para que de una materia y... sino para recuperarlo como alumno.” (Directivo, Esc. 17)*

Otro de los modos de posicionarse frente al programa es la concesión. Muchas veces, las diferencias de criterios entre la gestión central y las instituciones se diluyen, y las escuelas apelan a la estrategia de la reformulación de sus proyectos, de modo de tornarlos convincentes para el programa. Se trata de una estrategia de *consentimiento* frente a las pautas que establece el programa, que permite hacer lo que se cree que es válido y necesario, aún a costa de la concesión de ciertos criterios operativos:

*(Acerca de un proyecto de Educación Física) “Se aprobó pero tuvimos que... También... poner todos los libretos... como quién diría... para que se entienda que no era una clase de Educación Física privada... Si no que era para modificar algo físico que les trae muchos problemas a los chicos...” (Directivo, Esc. 17)<sup>55</sup>*

Se trata de asumir aquello que es lo políticamente correcto y viable para asirse institucionalmente del recurso, poniendo en juego una *lógica de aprovechamiento* del programa. *“En estos términos, la apropiación expresa procesos de “consentimiento” con el PFI antes que consenso. Es decir, los sujetos consienten, desde una posición subordinada, ya que resignan ciertas demandas o expectativas en aras de una posición “realista” que implique el logro de los recursos distribuidos.”* (Sinisi, 2003: 39) Sin embargo, aún en estos procesos puede verse que hay lineamientos políticos del programa que logran calar hondo en el trabajo institucional, y que se corporizan en los proyectos que las instituciones valoran. Citamos algunos de los ejemplos proporcionados en las entrevistas:

- Proyectos de adecuación curricular.<sup>56</sup>
- Proyectos de Educación Sexual.
- Proyectos que se centran en la formación de habilidades metodológicas para abordar el estudio de las disciplinas.

---

<sup>55</sup> El entrevistado hace referencia a la propuesta específica de una profesora que detectó que las alumnas padecían problemas posturales. Se trata de una docente que tenía formación específica al respecto y que elaboró un proyecto con el propósito de abordar esta problemática.

<sup>56</sup> En uno de los casos estudiados, se alude a un proyecto de adecuación curricular en el área de Inglés, que trabaja en torno al re-acondicionamiento del programa, en función de los “tiempos” y las “necesidades” de los alumnos. Se observa también que el proyecto operó, asimismo, como una estrategia de “aggiornamento” de un plantel de docentes “jóvenes”, que venía a reemplazar a una cantidad importante de profesores que recientemente se habían jubilado. En otro caso, se menciona un proyecto de actualización de los programas de determinadas asignaturas de 5° y 1° año, que se desarrolla en articulación con la Universidad.

- Proyectos que apelan a la reconstrucción de la Memoria Histórica, como una estrategia de concientización ciudadana que se apoya en el conocimiento de la historia nacional reciente.

En mucho de estos casos, los proyectos refuerzan la tradición de la propuesta escolar de las instituciones, a modo de re-afirmación identitaria. En otros, se los concibe como estrategias que —frente a la deserción creciente— promueven la retención escolar. Podría arriesgarse que, en ambos casos, se dirime la consolidación de la propia escuela, en tanto institución sostenida por un equipo de trabajo. Algunos testimonios permiten identificar la existencia de un “grupo motor” que —por su nivel de involucramiento— se compromete activamente con el impulso y desarrollo de distintas propuestas que —en la escuela— adquieren una escala institucional. Los relatos revelan que el “módulo institucional” es percibido —en estos casos— como un recurso facilitador, que posibilita consolidar la continuidad de un conjunto de acciones que las escuelas desarrollaban con anterioridad a la implementación del programa.

*“- A mí me parece que había y hay un grupo de gente que se moviliza más allá de los programas, en cuanto al trabajo... Entonces, los programas vienen a ayudar, o vienen a sostener algo que ya estaba en la escuela.*

*-¿Y en qué colaboran?*

*- Fundamentalmente, el aporte desde Fortalecimiento es el tiempo.”*  
(Asesor/a, Esc. 23)

*“-¿Y en términos de esto que vos marcás como el grupo motor y el resto del equipo docente, cómo ves que los programas pueden impactar en las prácticas?*

*-Dentro del grupo que tiene la voluntad, el entusiasmo, la propuesta... el grupo motor... Yo creo que facilita en cuanto que asigna a una cantidad de horas que la gente puede poner adentro de la escuela...”*  
(Directivo, Esc. 23)

Creemos que la pregunta por los vínculos que estos grupos (“motores”) entretengan con las políticas de programa constituye una cuestión relevante que ameritaría el desarrollo de una estrategia de indagación más profunda. En este sentido, cabría preguntarse también por el inter-juego que se establece entre la dinámica del “aprovechamiento”, la “concesión” y el trabajo “colectivo”. Podría interrogarse, asimismo, cómo interactúan las trayectorias de formación y las experiencias de trabajo de los docentes con los lineamientos político- pedagógicos que se establecen desde la gestión central.

## **A modo de síntesis**

Los avances presentados constituyen el resultado de una primera etapa de indagación en la que se trabajó con veintitrés escuelas secundarias del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires. Con el propósito de caracterizar —y contextualizar— las dinámicas institucionales que en el ámbito de la gestión escolar se generan a la luz de la implementación de los programas para la inclusión educativa, se relevó y analizó información estadística de las escuelas seleccionadas, se desarrollaron reuniones de trabajo con referentes de algunas de las líneas programáticas que intervienen sobre el nivel, y se efectuaron entrevistas “en profundidad” a los directivos de trece escuelas de la muestra. En algunos casos, se pudo entrevistar —de manera complementaria— a vicedirectores y asesores pedagógicos.

A continuación, haremos una recuperación de los principales puntos desarrollados a partir de la información relevada en esta primera etapa de trabajo:

### Los límites de las políticas respecto del rendimiento escolar

Las políticas promovidas desde la Gestión Central (Nacional y de la Ciudad) para paliar y disminuir los niveles de exclusión educativa en el Nivel Medio demuestran “límites” para incidir en los indicadores de rendimiento escolar de la Ciudad de Bs. As. La repitencia experimentó en estos últimos cinco años una variación (12,8 % al 14,9%) cercana al 15%. Cerca de un 10% fue la variación del abandono escolar en los últimos cinco años.

En las escuelas pertenecientes a la muestra seleccionada, puede verse un incremento significativo en los valores de repitencia. El 12,6% registrado para el total de escuelas en el año 2001 se elevó al 18,5% en 2005. En el caso del abandono educativo (relevado a partir del indicador salidos sin pase), el 9,54% del 2001 se elevó a un 11,31% en 2005.

Sin embargo, la mirada “por unidad educativa” permite ver que —en algunos casos— llegó a estabilizarse e incluso a revertirse. En siete instituciones del conjunto de escuelas seleccionadas (cerca de un 30%) los valores en los porcentajes de salidos sin pase muestran una leve baja en el periodo, lo cual permite aventurar la hipótesis de disminución de la deserción escolar en dichas escuelas. De manera inversa, se observa un incremento de la repitencia en la mayoría de las instituciones seleccionadas, por lo cual se podría observar que el fracaso escolar adopta de manera más dominante la figura del repitente, sobre la del abandono. En este análisis no se pudo observar aún si esta dinámica tiene correlación con modalidades de enseñanza y o tipo de establecimientos. Estas tendencias atraviesan de igual manera a las EMEM, los Colegios, Liceos y/o Escuelas Técnicas.

### Cambios en la composición de la matrícula de la Escuela Media

Los resultados muestran que la vulnerabilidad social y las trayectorias escolares atravesadas por el abandono y el fracaso escolar, son constitutivas de una importante franja de la matrícula escolar de las escuelas de nivel medio de gestión estatal de la Ciudad de Bs. As. La

población adolescente y joven con condiciones sociales de vida altamente vulnerables, no se circunscribe a una región educativa o distrito escolar. Escuelas que tradicionalmente atendieron a las capas medias de barrios céntricos de la ciudad, hoy reciben adolescentes y jóvenes inmersos en una multiplicidad de problemáticas de vida relacionadas con migraciones, condiciones habitacionales, inicio en prácticas adictivas, embarazos tempranos. En las escuelas técnicas, y también en los colegios, se considera como cambio significativo la presencia de una fuerte migración, principalmente alumnos bolivianos y peruanos.

Pese a estos cambios en las percepciones de los directivos, sigue primando el perfil de matrícula “adolescente” identificada con una determinada etapa etárea y con un modelo tradicional de alumno. En una menor cantidad de casos de instituciones pertenecientes a la muestra, se reconoce que la asunción de las características reales de los alumnos y el dimensionamiento de la situación de pobreza en la que muchos de ellos viven, permite pensar la configuración de un nuevo tipo de alumno, diferente al de la escuela media selectiva y formadora de élites, y oficia de plataforma para la reflexión acerca del tipo de escuela que se está ofreciendo con miras a la inclusión educativa.

Por otra parte, un importante número de casos no registra evidencias que den cuenta de una verdadera problematización de los fracasos en el rendimiento de los alumnos. En estas situaciones parece predominar cierta naturalización de los indicadores de rendimiento, los cuales comparados con la media de la jurisdicción, se mantienen dentro de valores “críticos”. Ante las diversas propuestas institucionales tendientes a generar mayores posibilidades de aprobación al alumnado en los exámenes de diciembre y marzo —entre ellas, el Proyecto de Apoyo, Orientación y Evaluación denominado “Tu esfuerzo Vale”— los directivos consideran que estas ayudas no son realmente efectivas, ya que los alumnos no concurren a los apoyos de diciembre – marzo, ni a los exámenes finales. En un gran número de casos, encontramos que las explicaciones al problema giran en torno a la falta de interés de los alumnos y sus familias.

Pese a este proceso de naturalización, junto con los problemas de rendimiento escolar, se menciona de manera recurrente la problemática del ausentismo a clase, aspecto que obstruye la continuidad del proceso de aprendizaje. En todos los casos, los directores tratan de impulsar estrategias de retención que se combinen con demandas de compromiso hacia el joven que está en el límite de faltas. La acumulación de faltas en el año por parte de los alumnos genera dentro de la institución una dinámica que se caracteriza por la “negociación” entre directivos y jóvenes, y una constante actualización de lo pactado en relación al cumplimiento de lo que establecen las normativas escolares.

Los directivos resaltan también el problema del ausentismo de los profesores, lo cual repercute en la posibilidad de sostener un encuadre de trabajo, y en la motivación de los jóvenes para ir a clase. Asimismo, los obstáculos administrativos para cubrir horas con profesores suplentes dificultan la continuidad en las tareas escolares.

#### Las políticas para la inclusión y su desarrollo en la escuela

La tarea que presenta mayores desafíos al directivo parece ser la de “mantener un equilibrio” entre la necesidad de responder a demandas sociales cada vez más complejas, y el imperativo de preservar el encuadramiento pedagógico de la institución. De acuerdo al trabajo de campo, una gran parte de los dispositivos de intervención dispuestos por las líneas programáticas estarían proyectando un “deber ser” al interior de cada institución, que entra en disonancia con los esquemas de acción que hoy las escuelas pueden alcanzar a la luz —entre otras cuestiones— de las trayectorias de formación transitadas y de la configuración real del puesto de trabajo docente.

Ante el amplio conjunto de programas que gravitan en las instituciones escolares, los entrevistados *valoran positivamente* la llegada de aquellas líneas de intervención que constituyen una vía de acción política frente a la creciente situación de vulnerabilidad social experimentada por la población que concurre a las escuelas. Los testimonios de directivos rescatan el aprovechamiento de propuestas que resultan en una “posibilidad”, para dar continuidad, o bien potenciar aquello que ya se viene haciendo. La apropiación que las escuelas hacen de las políticas de “programa” —muchos de los cuales funcionan “a demanda” de las propias instituciones escolares— parece estar atravesada por dos condicionantes: los niveles de participación que los sujetos puedan comprometer en los procesos de implementación de esas políticas, y la apropiación diferencial que los actores escolares hacen de las normativas y contenidos que esos dispositivos motorizan.

En la gestión de estos programas, los directivos registran dos núcleos problemáticos. Un primer núcleo se deriva directamente de los requerimientos específicamente administrativos que la irrupción del programa genera en el ámbito escolar, así como de la sobrecarga de tareas y responsabilidades que —en la mayoría de los casos— los ubican como los “intermediarios visibles” de decisiones que no están exentas de controversias. Otro núcleo problemático se expresa en las dificultades de traslación de los procedimientos y abordajes técnico-pedagógicos que los programas suponen, y las condiciones institucionales reales bajo las cuales se lleva a cabo la tarea de enseñanza. Los directores enfatizan las virtudes del apoyo que se brinda a través del Programa de Fortalecimiento Institucional que se sustenta —especialmente— en el compromiso que manifiestan los asistentes técnicos que recorren las escuelas. Lo visualizan como una estrategia para mejorar la gestión directiva o la escuela en sí misma.

En líneas generales, parecería que para las instituciones, incluso para aquellas que más activamente se comprometen con el encuadre de estos programas, el apoyo en la resolución de los “casos” representa uno de los soportes más valorados de la intervención. Asimismo, da la impresión que las escuelas sólo capturan el nivel de las estrategias del programa que toman la forma de proyectos, desdibujándose el carácter político de su presencia en las escuelas, así como del rol del asistente ligado a la reflexión sobre prácticas y condiciones institucionales que participan de la experiencia de fracaso escolar de los jóvenes.

De la misma manera, la implementación de políticas tendientes a producir modificaciones en el ordenamiento de la vida escolar —a partir de

la reformulación en el año 1999 del régimen disciplinario basado en amonestaciones— tropieza, al igual que las iniciativas de ciertos programas, con las condiciones en que se desarrolla la tarea institucional y con la propia configuración del puesto de trabajo docente. El funcionamiento de los Consejos de Convivencia requiere de tiempos y espacios específicos con los que las escuelas no siempre cuentan. Un alto porcentaje de los directivos entrevistados manifestaron la dificultad de tener que recurrir a las horas extra-clase para concretar las reuniones del Consejo.

Es claro que las condiciones laborales de los docentes prefiguran un marco de acción acotado para el desarrollo de los proyectos. La rotación por varias escuelas conlleva la falta de disponibilidad horaria para la participación en el trabajo institucional sobre el que se asienta el programa. Por otra parte, la desconcentración horaria del docente y la alta rotación en sus cargos, se disponen como obstáculos para la constitución de equipos de trabajo estables y, por carácter transitivo, para la concreción de aquellas estrategias que vehiculicen los impactos político-institucionales que el programa promueve. No obstante, en algunas escuelas parecen haberse consolidado equipos de trabajo (en algunos casos bajo la forma de “grupos motores”) que —por su nivel de involucramiento— se comprometen activamente con el impulso y desarrollo de distintas propuestas que se van consolidando en la escuela a una escala institucional.

Se podría considerar —solo a modo de cierre preliminar— que las distancias que se establecen entre quienes pergeñan las políticas desde el nivel central y las escuelas que deben asirlas como propias, no sólo evidencian dificultades de implementación en términos materiales, sino también —y fundamentalmente— simbólicas. Estas brechas suelen generar enfrentados posicionamientos respecto del quehacer pedagógico y político. La apertura a las nuevas tendencias que se establecen en el marco de la definición de la política educativa, amerita de la previsión de instancias de aprehensión. A veces, la implementación de estas instancias requiere de una proyección de largo plazo que se tropieza con los tiempos y los ritmos que hoy atraviesan a la política.

Las tensiones que se generan entre la gestión central y la escuela dejan entrever la emergencia de una necesidad, que es la de abrir espacios para el debate y la construcción de los sentidos sobre los que se asienta la política educativa. Una construcción que requiere de la habilitación de espacios para debatir públicamente sobre los sentidos de educar, las prácticas de enseñanza, las condiciones institucionales que favorecen la inclusión y, entre otros interrogantes, qué significa incluir, cómo arribar a aprendizajes significativos, cómo son mirados los jóvenes dentro de la escuela, qué y cómo enseña la escuela. Se trata, entonces, de disponer de un espacio público susceptible de constituirse en un ámbito público-colectivo.

Entendemos que la profundización del problema planteado requiere del desarrollo de una segunda etapa de indagación, que permita delimitar cuáles son las posibilidades de gestión institucional de las políticas, a partir de la recuperación de las perspectivas de los diversos actores involucrados: supervisores, docentes, alumnos, padres. Asimismo, otra de las líneas que ameritan una exploración más profunda se relaciona con la reconstrucción de las culturas institucionales y las “formas de gestión” que éstas

prefiguran, a la luz de la comparación entre las distintas modalidades y ciclos de escolarización de la enseñanza secundaria.

Por último, otra tarea pendiente es la reconstrucción de los procesos de aprendizaje que la institución pone en juego en el marco de la implementación de los programas. ¿Pueden identificarse instancias de reflexión institucional respecto de los recorridos transitados en el marco de la implementación de los programas y proyectos? ¿constituye la evaluación de estos recorridos un insumo de trabajo para encarar las acciones futuras?

## ANEXO

### Programas y Proyectos sobre el Nivel Medio del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires y del Ministerio Nacional.

	Ministerio Educación de la Ciudad				Ministerio de Educación de la Nación			Otros Organismos Ciudad	
Fortalecimiento institucional en escuelas medias	Beca estudiantil	Adultos 2000	Proyecto retención escolar de alumnas embarazadas	Programa Nacional de Inclusión educativa "Todos a Estudiar"	PNIE y Programa de educación en contextos de encierro			Memoria joven	Voluntariado juvenil
Puentes escolares	Aprender trabajando	Asistencia socioeducativa	Reincorporación Resolución 736	PROMSE				Empleo joven	
Club de jóvenes	CEPA	INTEGRA	Red de servicios educativos						
Campamentos escolares	Reporte	Certificado lenguas extranjeras	PROCAM						
Hacelo corto	El museo Quinquela Martín	Museo de las escuelas	Promoción de la lectura						
Formación de espectadores	Temporada allegreto	Colección memoria	Buenos Aires en la escuela						

Fuente: Elaboración propia.

## BIBLIOGRAFÍA

- Castel, R. (1997), "Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado". Bs. As, Paidós.
- Departamento de Estadística. Dirección de Investigación (2005), "Tu esfuerzo Vale" Seguimiento de la experiencia de apoyo, orientación y transformación de la evaluación de marzo en el Nivel Medio Común. 2001- 2004, en *Estudios e Investigaciones Volumen 6*, julio 2005. Secretaría de Educación, GCBA.
- Departamento de Estadística. Dirección de Investigación (2007), "El nivel medio en la Ciudad de Buenos Aires". Ministerio de educación de la Ciudad de Buenos Aires.
- Dirección General de Estadísticas y Censos del GCBA (2005), "Anuario Estadístico 2005 de la Ciudad de Buenos Aires".
- Dirección General de Estadística y Censo Pobreza e Indigencia en la Ciudad de Bs. As. (2005), "Pobreza e Indigencia de la Ciudad de Bs. As.". Informe 243.
- Hillert, F.; Bravin, C.; Krichesky, M. (2001), "Proyecto 13. Uso de horas institucionales". Dirección de Investigación. GCBA, Buenos Aires.
- Kantor, D. (2000), "Experiencias Institucionales sobre convivencia y disciplina en escuelas de nivel medio. GCBA, Buenos Aires". DGP. GCBA, Buenos Aires.
- Kantor, D. (2001), "La escuela media desde la perspectiva de los jóvenes con trayectorias escolares inconclusas". DGP. GCBA, Buenos Aires.
- Kantor D. (2007), "El lugar de lo joven en la escuela", en Baquero, Diker, Frigerio (comps.) *Las Formas de lo Escolar*. Serie Educación. Del Estante Editorial.
- Krichesky (coord), Migliavacca, Sagui, Medela (2007). Informe: "Escuelas de Reingreso. Miradas de directores, docentes y alumnos". DGPL. Dirección de Investigación.

- Ley N° 223 (1999), sobre el Sistema de Convivencia Escolar. Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N° 774.
- Palma y Sinisi (2004), "Tras las huellas de la etnografía educativa. Aportes para una reflexión teórico metodológica", en Cuadernos de Antropología Social N°19 pp 121-132, 2004 FFy L UBA.
- Tacari, D.; Baruzi (2005), "Medición de la Vulnerabilidad Social de la Población Escolar y su participación relativa en los Establecimientos Educativos". Ministerio Nacional de Educación, Ciencia y Tecnología. DNIECE.
- Reglamentación de la ley N° 223 (2001) Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma N° 1283.
- Ezpeleta, J. y E. Rockwell (1983), "Escuela y clases subalternas". Cuadernos Políticos, 37: 70-80.
- Sinisi, Lilliana (2003) - (coordinadora de Investigación). Equipo de Investigación: Patricia Maddonni, Virginia Manzano, Patricia Orge, Maximiliano Rúa. "El Programa de Fortalecimiento Institucional en las Escuelas Medias. Un estudio sobre los procesos de apropiación, negociación y resistencias en la relación política educativa y cotidianeidad escolar". Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
- Tenti Fanfani (2000), "Culturas juveniles y cultura escolar", primera versión. IIPE Buenos Aires.
- Tenti Fanfani (compilador). D. Filmus, M. Moragues, A. Morduchowicz, M. Poggi, L. A. Quevedo. J.C. Tedesco, E. Tenti Fanfani, G. Tiramonti (2001). "Educación Media para todos, los desafíos de la democratización del acceso". UNESCO – IIEP.
- Terigi, Flavio; Jacinto, Claudia (2007), "¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria?". Aportes a la experiencia Latinoamericana. UNESCO-IIPE, Editorial Santillana.