

34.015
T318

Las trayectorias escolares



Del problema individual
al desafío de política educativa

Proyecto Hemisférico
"Elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar"

Esta publicación fue desarrollada en el marco del proyecto hemisférico "Elaboración de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar", coordinado por el Ministerio de Educación de la República Argentina y financiado por la Organización de Estados Americanos (OEA), a través del Fondo Especial Multilateral del Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (FEMCIDI/OEA). Las opiniones expresadas no son necesariamente las opiniones de la OEA, ni de sus órganos y funcionarios.

Ministerio de Educación de la Nación

Las trayectorias escolares: del problema individual al desafío de política educativa / coordinado por Patricia Maddonni. - 1a ed. - Buenos Aires : Ministerio de Educación, 2009.

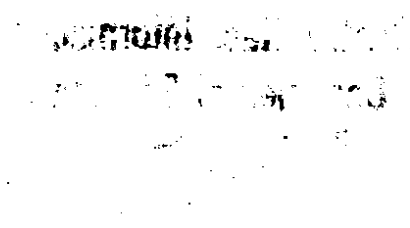
71 p. ; 28x20 cm.

ISBN 978-950-00-0703-0

1. Políticas Educativas. I. Maddonni, Patricia, coord. II. Título CDD 379

Fecha de catalogación: 13/05/2009

DISEÑO DE TAPA E INTERIOR
Horacio Fernández



INVENTARIO
033261
SIG. TOP.
37.019.5
T 3/8

Las trayectorias escolares

Del problema individual
al desafío de política educativa

**Centro Nac. Información
Documental Educativa**

Pizzurno 935 Sub. Suelo
(1020) Ciudad Autónoma de Bs. As.
República Argentina

MINISTRO DE EDUCACIÓN
Lic. Juan Carlos Tedesco

SECRETARIO DE EDUCACIÓN
Prof. Aberto Sileoni

SUBSECRETARIA DE EQUIDAD Y CALIDAD
Lic. María Inés Vollmer

DIRECTOR NACIONAL DE
COOPERACIÓN INTERNACIONAL
Lic. Miguel G. Vallone

DIRECTOR NACIONAL DE
POLÍTICAS SOCIOEDUCATIVAS
Lic. Jaime Perczyk

DIRECTORA NACIONAL DE GESTIÓN
CURRICULAR Y FORMACIÓN DOCENTE
Lic. Marisa Díaz

COORDINACIÓN GENERAL DEL PROYECTO
Miguel G. Vallone

AUTORA
Flavia Terigi

COORDINACIÓN EJECUTIVA
Ignacio Balard

BÚSQUEDA DE INFORMACIÓN Y ASISTENCIA
Valeria Buitrón

COORDINACIÓN PEDAGÓGICA
Patricia Maddonni

COORDINACIÓN DEL MATERIAL
Patricia Maddonni

EDICIÓN
Fernanda Benítez Liberali

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
Capítulo 1 ENCUADRE CONCEPTUAL	11
Capítulo 2 LA SITUACIÓN DE LA INCLUSIÓN ESCOLAR Y LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS EN LOS PAÍSES DE LA REGIÓN	27
Capítulo 3 RECOMENDACIONES DE POLÍTICA EDUCATIVA	35
Capítulo 4 DOS REFLEXIONES QUE ABREN OTROS TANTOS PROBLEMAS	55
Bibliografía y documentación citada	57
Anexos	63

PRESENTACIÓN

Este documento plantea una serie de reflexiones, consideraciones y propuestas de distinto tenor, articuladas en torno a la preocupación política por la inclusión educativa de los niños, niñas y adolescentes de nuestro continente, en especial de aquellos que, por las difíciles circunstancias en que viven o por la acción del sistema escolar, desarrollan trayectorias escolares en las que resultan incumplidos sus derechos educativos.

El documento ha sido producido en el marco del Proyecto Hemisférico “Elaboración de Políticas y Estrategias para la Prevención del Fracaso Escolar”, financiado por la Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) de la Organización de Estados Americanos (OEA), proyecto que se encuentra en su cuarto y último año de ejecución. El objetivo general del Proyecto Hemisférico es realizar aportes para afrontar el desafío de mejorar la equidad con calidad de la educación básica, poniendo el foco en la prevención del fracaso escolar, y generando al respecto un sistema de “acciones preventivas” a los desafíos de sobreedad, repitencia, terminalidad y evaluación de logros.¹ De manera particular, son destinatarios directos del Proyecto los organismos subregionales participantes, los equipos tomadores de decisiones de políticas educativas nacionales, los participantes de los cursos de formación de recursos humanos organizados por el Proyecto, y los directores, maestros y alumnos incluidos en las experiencias demostrativas.

Bajo la coordinación del Ministerio de Educación de la República Argentina, en la subregión Mercosur del Proyecto² se ha trabajado para analizar y difundir políticas educativas que tiendan a mejorar la educación básica, y que apuesten a una mayor justicia educativa, disminuyendo gradualmente la repitencia, la sobreedad y el abandono escolar. Para ello, se elaboró el cuadro de situación sobre la problemática de la educación en la subregión; se identificó y sistematizó un conjunto de políticas, estrategias e iniciativas para disminuir

¹ OEA, CP, doc. 3811/03 corr. 1, 18 diciembre 2003.

² Las otras subregiones son: Centroamérica, Andina, Caribe y Norteamérica.

gradualmente la repitencia, la sobreedad y la deserción escolar en los países participantes; se generó el portal educativo "Por la inclusión",³ y se desarrolló un Seminario Virtual de Formación⁴ que ha sido completado por una primera cohorte de participantes.

En virtud del encuadre institucional de este escrito, previo a su elaboración se ha realizado una revisión exhaustiva de los documentos formulados durante los cuatro años de desarrollo del Proyecto Hemisférico en la subregión: entre otros, los informes nacionales que contienen las sistematizaciones de políticas y estrategias de los distintos países,⁵ las sistematizaciones de las experiencias de las escuelas enmarcadas en las acciones de política educativa impulsadas por los países,⁶ el análisis de las experiencias sistematizadas (Serulnikov, 2008) y los fascículos elaborados en función de temas prioritarios definidos por los países que participan en el Proyecto.⁷ También se ha considerado documentación general del Proyecto, en especial el informe de integración de los cuadros subregionales (López, 2005) y el informe comparativo de políticas y estrategias elaborado a partir de los informes nacionales (Donini, Gorostiaga y Pini, 2005). Considerando la importancia que tiene el espacio de formación e intercambio generado con la apertura del Seminario Virtual de Formación, las clases del Seminario también han sido analizadas para fundamentar las consideraciones contenidas en este documento. No obstante todo ello, las definiciones, reflexiones, análisis y propuestas que se presentan son producción original y responsabilidad exclusiva de su autora.

En el capítulo 1 del documento, titulado "*Encuadre conceptual*", se explicitan cuatro supuestos conceptuales en los que descansa el trabajo. Se refieren a la inclusión educativa, a las trayectorias escolares, a los límites de

³ <http://www.porlainclusionmercosur.educ.ar>

⁴ <http://www.porlainclusionmercosur.educ.ar/seminario2008>

⁵ En el Anexo 1 del informe se consigna el listado de documentos que contienen las sistematizaciones de políticas por país: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay.

⁶ En el Anexo 2 se detalla el listado de experiencias escolares documentadas en el marco de políticas educativas desarrolladas en cada uno de los países del Proyecto: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

⁷ En el Anexo 3 se enumeran los fascículos elaborados sobre los problemas centrales que atraviesa la región.

las recomendaciones en política educativa y al lugar del Estado en todo ello. Su explicitación se realiza bajo la convicción de que los cambios en las relaciones entre estado y escuelas, entre sociedad, cultura y educación, entre poderes centrales y poderes locales, obligan a volver a analizar los marcos conceptuales de que dispone la política educativa.

El capítulo 2, titulado *“La situación de la inclusión escolar y las trayectorias educativas en los países de la región”*, fue escrito para delinear de manera concisa la situación de inclusión escolar en nuestros países, y para señalar aspectos de las trayectorias educativas que consideramos que requieren atención prioritaria por parte de los gobiernos.

El capítulo 3 es el corazón de este documento. Titulado *“Recomendaciones de política educativa”*, busca prevenir sobre los escasos beneficios de soluciones que ya han sido probadas, echa luz sobre iniciativas que es necesario tomar para estar en mejores condiciones para formular y desarrollar políticas capaces de asegurar trayectorias educativas continuas y completas, y propone dos prioridades concretas para las políticas educativas.

El breve capítulo final plantea dos reflexiones, una sobre la producción de saber pedagógico y la otra referida a los necesarios cambios del formato escolar.

Capítulo 1

ENCUADRE CONCEPTUAL

La escala del sistema educativo le da a la escuela una visibilidad pública y una penetración en la vida cotidiana de las poblaciones que no alcanzan otros asuntos de la vida en común. Hace cuarenta años, la situación parecía distinta: Jackson, por ejemplo, llamaba nuestra atención sobre la invisibilidad de la vida en las aulas: “la asistencia de los niños a la escuela”, decía, “es, en nuestra sociedad, una experiencia tan corriente que pocos nos detenemos apenas a considerar lo que sucede cuando están allí” (Jackson, 1968:43). En la actualidad, los asuntos educativos no son sólo asuntos de la vida cotidiana, sino cuestiones públicas que plantean problemas de gobernabilidad, cuando se acumula la crítica negativa a los sistemas escolares, cuando suceden acontecimientos que impiden el funcionamiento habitual de las escuelas, o cuando se rompe de alguna manera la regularidad esperada en la vida escolar. Junto con ello, la escolarización afecta de maneras sustantivas la experiencia de sí que tienen los niños, niñas y adolescentes, porque produce en la historia individual un cierto puente con sectores seleccionados de la cultura, porque sus sanciones de éxito y fracaso inciden en la trayectoria subjetiva, y porque formatea o encauza de manera particular el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.

Retrospectivamente, la segunda mitad del siglo XX fue un período excepcionalmente notable en cuanto al crecimiento de la escolarización de masas (Benavot, 2002; Esteve, 2006). Pero ese crecimiento convive con la evidencia de resultados socialmente desiguales, un hecho firmemente establecido en todas partes en el mundo (Connell, 1993; Rodríguez, 2002). Las investigaciones de los especialistas y los monitoreos de los organismos de cooperación señalan tanto las dificultades persistentes de los sectores pobres para ingresar y permanecer en el sistema educativo como las diferencias en los aprendizajes a los que pueden acceder. Los reportes de los países, producidos por sus propios gobiernos, muestran, junto con los importantes esfuerzos que realizan y con los logros en ciertos aspectos, las dificultades que afrontan para lograr la plena inclusión educativa (Donini, Gorostiaga y Pini, 2005).

No parece que la solución a estos problemas pueda venir de la mano de la mera extensión de las formas tradicionales de escolarización; ya conocemos su impronta homogeneizadora, y hemos reunido cantidad de evidencia acerca de los límites que encuentran las perspectivas homogeneizadoras frente a los llamados “nuevos públicos” (Caillods y Hutchinson, 2001). Se percibe por ello la necesidad de no sólo mejorar nuestros sistemas escolares sino también revisar las herramientas clásicas de la política pública, como fueron la escuela común (Perazza, 2008) o el *curriculum* único (Terigi, 2008).

Aún más: los cambios en las relaciones entre Estado y escuelas, entre sociedad, cultura y educación, entre poderes centrales y poderes locales, obligan a volver a analizar los marcos conceptuales de que dispone la política educativa, frente a unas problemáticas que se presentan como bien diferentes a las que se plantearon en la fase de institucionalización de la educación pública y en los sucesivos esfuerzos de los Estados por expandir y universalizar los distintos niveles educativos (Tiramonti, 2008). En tanto este documento procura ofrecer consideraciones sobre política educativa, queda obligado a hacer un aporte a los marcos conceptuales dentro de los cuales puede ser pensada tal política.

Es imposible explicitar *todos* los supuestos en los que descansa un trabajo de este tipo, y ello no sólo por razones de extensión. En procura de la mayor claridad del texto, nos referiremos a la inclusión educativa, condición para el pleno cumplimiento del derecho a la educación; a las trayectorias escolares y al papel de la trayectoria escolar estándar en la configuración del saber pedagógico y didáctico disponible; y a los límites que es necesario reconocer a la hora de encarar la formulación de recomendaciones en materia de política educativa. Finalmente, estableceremos una consideración acerca de la centralidad del Estado en este tema.

De la prevención del fracaso escolar a la inclusión educativa y el pleno cumplimiento del derecho a la educación

El llamado *fracaso escolar* acompaña a los sistemas escolares desde los inicios de la universalización e institucionalización de la escuela. “Creada la escuela”, nos recuerda Lus, “se advirtió la existencia de niños que no apren-

dían según lo esperado y este hecho fue interpretado desde el modelo patológico individual” (Lus, 1988:106). Cada nuevo esfuerzo por ampliar la escolarización ha producido nuevos contingentes de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, que no ingresan a la escuela, que ingresando no permanecen, o que permaneciendo no aprenden en los ritmos y de las formas en que lo espera la escuela. La cuestión es: ¿cómo se explica ese hecho repetido en la historia de la escolarización? Sabemos que no hay una única explicación, y que los modos de entender este hecho han experimentado importantes cambios a lo largo del siglo XX. Se requiere una reflexión –siquiera breve- sobre esos cambios para hacer explícita la perspectiva en la cual se inscriben las recomendaciones de este escrito.⁸

Durante muchas décadas, el fenómeno nombrado como “fracaso escolar masivo” fue explicado desde un modelo individual. A partir de tal modelo, y bajo el propósito de prevenir el fracaso escolar, se generaron mecanismos de diagnóstico, derivación y recuperación de los niños considerados en dificultad, mecanismos que adquirieron cada vez mayor relevancia en los sistemas educativos de nuestros países (Terigi y Baquero, 1997). Conocemos los procesos de etiquetamiento y segregación producidos por esos mecanismos, que buscaban en supuestos fallos cognitivos y en la condición de origen de los alumnos la explicación de sus dificultades para ingresar y permanecer en la escuela y para aprender en ella. La interpretación del fracaso desde el modelo individual se constituye, a partir de entonces, en el núcleo del sentido común desde el cual fue pensado el problema de los niños y niñas que no aprendían en los ritmos y de las formas en que lo esperaba la escuela. Este núcleo de sentido común ha tenido consecuencias devastadoras para la población pobre, convalidando la identificación en los sujetos de condiciones que los harían pasibles de ser educados y la atribución a los sujetos de las dificultades para que ello suceda.

Los `80 produjeron un importante cambio en los modos en que se afrontó esta problemática. Una innumerable cantidad de estudios e investigaciones actualizaron los datos que permitieron mostrar la estrecha relación entre des-

⁸ Entre la serie de materiales elaborados para el Proyecto Hemisférico en la Subregión MERCOSUR, el trabajo de Kaplan y García (2007) y el de Baquero (2007) ofrecen desarrollos conceptuales sobre este proceso histórico y análisis complementarios sobre las diferentes conceptualizaciones sobre el fracaso escolar que fueron elaborándose en él. Remitimos a estos documentos para mayor profundidad en el tratamiento de este tema.

ventaja escolar y desventaja social. En el marco de los procesos de recuperación democrática que tuvieron lugar en muchos países de la región, se desarrolló una vasta reflexión sobre el fracaso escolar en la cual la mirada comenzó a volcarse sobre la desigualdad social, principal sospechada desde entonces por la producción de la desigualdad educativa, una de cuyas expresiones es el fracaso escolar. La superación del fracaso escolar dejó de ser asunto de mejores diagnósticos y circuitos de derivación y atención especializada, y comenzó a ser asunto de políticas sociales de atención a la primera infancia y de políticas educativas compensatorias de las desigualdades.

Más recientemente, comenzó a hacerse visible que la desigualdad social, si bien es una parte sustantiva de la explicación del fracaso, no es toda la explicación. Aun si las hoy llamadas “ayudas sociales” pueden resolver algunos impedimentos importantes para que los niños y niñas más pobres asistan a la escuela, tenemos cada vez mayor conciencia de que *algo sucede dentro de la escuela*, por lo cual las trayectorias escolares de los alumnos más pobres siguen interrumpiéndose; sabemos que no alcanza con acceder a la escuela para que se dispare una suerte de trayectoria escolar automática, para cuyo sostenimiento sería suficiente con que no decayeran las ayudas. Como señala Serulnikov en referencia a las experiencias de las escuelas en el Proyecto Hemisférico, el fracaso es leído en clave de responsabilidad institucional, tanto de las escuelas como de las agencias centrales de educación (Serulnikov, 2008).

Al amparo de consideraciones de este tenor, el concepto de ***inclusión educativa*** fue ganando espacio en las conceptualizaciones y en la formulación de políticas y, aunque la reflexión pedagógica no estuvo exenta de algún retroceso importante (como lo es el discurso sobre la educabilidad⁹), nos encontramos en un punto en el cual consideramos que, a medida que refinamos nuestros medios para educar, las posibilidades de los niños y las niñas de aprender en la escuela dependen cada vez menos de las capacidades

⁹ Véase la discusión que sobre este concepto propone Baquero en el material producido en el Proyecto Hemisférico (Baquero, 2007). Por nuestra parte, interesa subrayar que poner en jaque el concepto de educabilidad no equivale a pre-juzgar negativamente las prácticas que “en su nombre” se desarrollan en instituciones concretas. “No nos resulta desconocido que algunas personas específicas actúan apropiándose de estos conceptos, y que a la vez sus prácticas traen aliento y espacios de igualdad para niños y adolescentes que viven en situaciones de extrema precariedad como consecuencia de procesos de exclusión social” (Neufeld y Thisted, 2004:8).

que supuestamente portan (o les faltan), de sus posibilidades individuales de aprender, y más de las particularidades de la situación educativa, de las condiciones pedagógicas en que tiene lugar su escolarización. Hoy estamos en condiciones de sostener que, excepto en condiciones muy extremas de lesiones u otros compromisos biológicos, todos los niños, niñas y adolescentes pueden aprender, bajo las condiciones pedagógicas adecuadas; y que, en la mayor parte de los casos, estas condiciones están al alcance del sistema educativo, que debe *encontrar, definir, producir* (según se trate) las condiciones pedagógicas para el aprendizaje de todos y todas. Nos planteamos en consecuencia la pregunta por las *condiciones pedagógicas* que pueden hacer posible a los niños y niñas en situación de vulnerabilidad social no solamente ingresar al sistema escolar y permanecer en él, sino lograr los aprendizajes que establece el *currículum*. Y asociamos las problemáticas de repitencia, sobreedad, ausentismo, abandono, más que al fracaso escolar individual, a ***persistentes puntos críticos***¹⁰ del sistema educativo.

A ello se añade que desde hace tiempo ha entrado en cuestión el mandato homogeneizador de la escuela.¹¹ Si desde sus orígenes institucionales los sistemas escolares entendieron la igualdad en clave homogeneizadora, “por lo cual prevaleció en la enseñanza escolar y en el imaginario social un modelo único de ciudadano, previamente establecido por quienes imaginaron nuestros países, a la vez que un modelo único de maestro y de método a seguir” (Serra y Canciano, 2007: 15/16), hoy se considera que es justamente en aquella clave homogeneizadora donde reside parte del problema de la inclusión educativa. Se puede aprender lo mismo, y sin embargo ser víctima de exclusión, si lo que se aprende son contenidos elitistas, sectarios o parciales. Hace ya diez años que Connell (1997) llamó la atención del mundo pedagógico sobre el hecho de que los currículos pueden ser injustos si codifican como cultura autorizada la de sectores específicos de la población, si desautorizan las perspectivas de los menos favorecidos, si generalizan posicionamientos elitistas frente a los principales problemas sociales. Es bien conocido en el marco de los países participantes del Proyecto Hemisférico que, en una situación de bilingüismo, el tratamiento de las lenguas en el pro-

¹⁰ Tomamos la idea de persistencia de puntos críticos de Almandoz, 2000.

¹¹ El lector puede encontrar una reflexión sobre este asunto en el material que Serra y Canciano produjeron la Subregión MERCOSUR para el Proyecto Hemisférico (Serra y Canciano, 2007).

