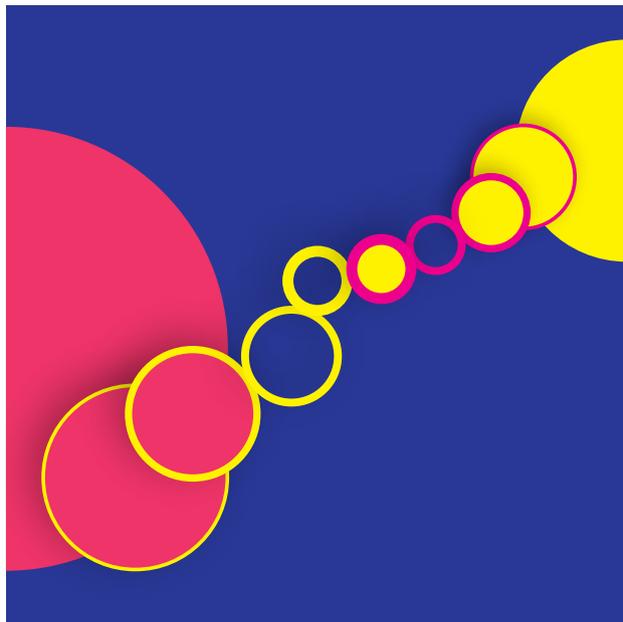


# Abandono escolar y políticas de inclusión en la educación secundaria



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación  
Sede Regional Buenos Aires



Argentina



# ABANDONO ESCOLAR Y POLÍTICAS DE INCLUSIÓN EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de  
Planeamiento de la Educación  
Sede Regional Buenos Aires



Argentina

Abandono escolar y políticas de inclusión en la educación secundaria.

- 1a ed. - Buenos Aires :

Programa Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, 2009.

206 p. ; 14x21 cm.

ISBN 978-987-1560-06-6

1. Sociología de la Educación. 2. Enseñanza Media.

CDD 306.43

**IPE - UNESCO, SEDE REGIONAL BUENOS AIRES**

DIRECTORA

Margarita Poggi

COORDINADOR GENERAL DE LA INVESTIGACIÓN

Emilio Tenti Fanfani

COORDINADORA DEL ESTUDIO CUALITATIVO

Sabina Frederic

EQUIPO DE TRABAJO

Laura Masson

Gabriel Noel

Lucía Caride

Marina Martínez Acosta

Evangelina Rodríguez

COORDINADORA DEL ESTUDIO CUANTITATIVO

Cora Steinberg

EQUIPO DE TRABAJO

Rosario Austral

Lina Lara

María Paula Jurado Achinelli

**PNUD BUENOS AIRES, ARGENTINA**

REPRESENTANTE RESIDENTE

Carlos Felipe Martínez

REPRESENTANTE RESIDENTE ADJUNTA

PROGRAMAS

Cecilia Ugaz

COORDINADOR DE PROGRAMAS

Pablo Vinocur

COORDINADOR ÁREA DESARROLLO SOCIAL

Daniel Kostzer

Copyright 2009 - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Esmeralda 130, piso 13

C1035ABD, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

UNESCO 2009

International Institute for Educational Planning

7-9 rue Eugène-Delacroix

75116, París, Francia

IPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires

Agüero 2071

(C1425EHS) Buenos Aires, Argentina

Oficina de publicaciones: Liliana Paredes

Edición y corrección de estilo: Carmen Crouzeilles

Diseño: Nerd, Interactive Thinking

Impreso en Argentina

El análisis y las recomendaciones políticas de esta publicación no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de su Junta Ejecutiva, de la UNESCO o de sus Estados miembros. Esta publicación fue realizada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de Argentina y es el resultado del trabajo de un equipo técnico de profesionales.

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea este electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso escrito previo del editor.

## ÍNDICE

<b>PRÓLOGOS</b>	09
Juan Carlos Tedesco	11
Carlos Felipe Martínez	15
Margarita Poggi	19
<b>INTRODUCCIÓN</b>	21
<b>RESUMEN EJECUTIVO</b>	29
<b>PRIMERA PARTE</b>	
Estudio cualitativo de los programas según la perspectiva de directivos y docentes de educación secundaria	37
<b>CAPÍTULO I</b>	
La escuela secundaria y el abandono escolar como problema	39
<b>CAPÍTULO II</b>	
Modelo organizacional	45
<b>CAPÍTULO III</b>	
Los programas de reducción del abandono: estrategias de aplicación y de articulación	51
Programas de apoyo a la demanda	54
<i>El Programa Nacional de Becas</i>	54
Programas de apoyo a la oferta	62
<i>Patios Abiertos/Centro de Actividades Juveniles</i>	62
<i>Todos a Estudiar</i>	66
<i>Otros programas</i>	71
<i>Otras iniciativas</i>	73
<b>CAPÍTULO IV</b>	
Concepciones de directivos y docentes sobre el abandono	77
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
Hacia una geografía del abandono escolar durante el año lectivo en los establecimientos educativos que brindan educación secundaria en Argentina	83

INTRODUCCIÓN	85
CAPÍTULO I	
La oferta de educación secundaria en Argentina	89
Análisis de la distribución territorial de la oferta de educación secundaria y los tipos de institución que la proveen	96
CAPÍTULO II	
El abandono escolar en la escuela secundaria	103
Por tipo de gestión	105
Por ámbito geográfico	106
Por provincia	107
Por año de estudio	113
Por tipo de institución	114
Por nivel socioeconómico de los alumnos	119
Por cobertura de los programas nacionales de retención escolar	121
CAPÍTULO III	
Las escuelas secundarias en función de su nivel de abandono escolar	123
Por tipo de gestión	124
Por ámbito geográfico	128
Por tipo de institución	130
Por provincia	134
Por nivel socioeconómico de los alumnos	138
Por presencia de programas nacionales de retención	142
CAPÍTULO IV	
Incidencia de atributos institucionales en el nivel de abandono escolar. Análisis de regresión lineal múltiple	147
Atributos institucionales de las escuelas	147
Presencia de programas nacionales de retención escolar en el nivel de abandono	153
CAPÍTULO V	
Consideraciones finales	157

<b>TERCERA PARTE</b>	
Recomendaciones y criterios de política	161
I. Recomendaciones del estudio cualitativo	163
II. Recomendaciones del estudio cuantitativo	165
III. Criterios generales para una política de inclusión en la educación secundaria	167
<b>ABREVIATURAS UTILIZADAS</b>	171
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	173
<b>DOCUMENTACIÓN</b>	177
<b>ANEXO I</b>	
Esquema metodológico del estudio cualitativo	179
<b>ANEXO II</b>	
Ficha técnica del estudio cuantitativo	185
El universo de estudio	187
Las variables utilizadas en el estudio	191
Incidencia de algunos atributos institucionales en el nivel de abandono escolar que registran los establecimientos urbanos durante el año lectivo	192
El método de regresión lineal múltiple por pasos	193
<b>ANEXO III</b>	
Tablas y gráficos complementarios del estudio cuantitativo	195



# PRÓLOGOS



## PRÓLOGO DE JUAN CARLOS TEDESCO

En diciembre del año 2006, con la aprobación de la Ley de Educación Nacional (Ley N° 26.206), se estableció la obligatoriedad de la educación secundaria en todo el país. Esta disposición legal mediante la cual el país define que el mínimo de educación de su población debe ser de trece años en lugar de nueve, implica un desafío muy significativo tanto para la política educativa como para la sociedad en su conjunto.

La educación secundaria es hoy uno de los ejes centrales de la agenda educativa nacional. El Ministerio de Educación de la Nación ha impulsado, junto con el desarrollo del nuevo marco normativo, distintas líneas de acción destinadas a garantizar la calidad de la educación y su alcance universal. Pero lograr efectivamente la universalización de la escuela secundaria es mucho más que un programa educativo, o un proyecto de una gestión de gobierno. Es una política de Estado, que constituye un componente fundamental en la construcción de una nación justa, solidaria e inclusiva. En ese sentido, compromete no solo a los gobiernos sino también a las familias, a los sectores productivos y al conjunto de los actores sociales, a los docentes y a los propios estudiantes.

Sabemos que las estrategias para avanzar en este proceso son complejas y que requieren de voluntad política pero también de diagnósticos precisos. El desarrollo de la investigación socioeducativa es un factor muy importante para aportar los insumos necesarios que permitan un diseño y una gestión más eficaces. Es imprescindible tener diagnósticos actualizados que permitan conocer tanto dónde están los problemas y qué dimensión tienen como cuáles son los recursos y fortalezas en las que podemos apoyarnos para lograr una mayor y mejor incidencia de las intervenciones.

Hoy, de cara a la obligatoriedad de la educación secundaria, sabemos que uno de los principales problemas es el alto nivel de abandono escolar que se registra. La cantidad de adolescentes que ingresan pero no culminan sus estudios secundarios es un problema que debe ser atendido con urgencia. Al mismo tiempo,

es necesario desplegar estrategias para que quienes no acceden logren ingresar. Todo ello lleva a revisar las prácticas pedagógicas e institucionales, y a desarrollar estrategias que permitan que los jóvenes puedan acceder, permanecer y tener trayectorias escolares exitosas, en el marco de una oferta educativa que permita el logro de resultados comunes a través de modalidades que respeten la diversidad existente a lo largo del país.

Los estudios que componen este programa de investigación brindan aportes sustantivos en dos sentidos diferentes pero estrechamente articulados. Por un lado, el estudio cualitativo nos permite comprender mejor las percepciones que giran en torno al fenómeno del abandono escolar en actores claves del sistema: directores y docentes de la escuela secundaria. En este sentido, el trabajo aporta un análisis sobre las miradas, las opiniones, percepciones y actitudes que estos agentes del sistema tienen respecto del modo en que llegan y operan en las escuelas los distintos programas nacionales y provinciales orientados a mejorar la retención de los alumnos. La riqueza de sus observaciones y modos de comprender las problemáticas del nivel arrojan luz sobre los problemas y diversas maneras de apropiarse de las acciones desplegadas por el Estado en las instituciones. El análisis desarrollado advierte sobre un alto nivel de naturalización entre los actores de referencia acerca del desgranamiento que se observa a lo largo del secundario y sobre la existencia de fuertes consensos respecto de cuáles son sus principales causantes. Estos aportes son muy importantes a la hora de definir el proceso de transformación y mejora de la calidad de la educación secundaria.

Por otro lado, el estudio cuantitativo examina por primera vez a nivel nacional el indicador “alumnos salidos sin pase” incluido a partir del año 2002 en los operativos anuales de Relevamiento Estadístico (RAE). Este indicador permite dimensionar el nivel de abandono escolar que se registra antes de finalizar el ciclo lectivo en cada una de las instituciones que brindan educación secundaria en el país, abriendo así la posibilidad de estudiar este fenómeno en función de distintos atributos de las escuelas. Por otra parte, el análisis permite obtener la información a lo largo del territorio nacional, diseñando de esta forma un primer mapa del abandono escolar durante el año lectivo a nivel nacional y también sobre la proporción de instituciones que registran un alto o muy alto nivel de abandono.

Los resultados obtenidos indican que el mayor nivel de abandono escolar durante el año lectivo se encuentra en algunos ni-

chos del sector estatal, puerta de ingreso de los sectores tradicionalmente excluidos de la educación secundaria, adolescentes y jóvenes provenientes de los sectores de menores recursos de la población. Por otro lado, permite corroborar que el abandono se produce al promediar el plan de estudios del nivel y en algunos tipos de instituciones más que en otros, fundamentalmente en aquellos casos donde la oferta se encuentra fragmentada en el primer y segundo ciclo en instituciones diferentes.

El Ministerio de Educación de la Nación tiene especial interés en la producción y difusión de resultados de investigaciones sobre el sistema educativo nacional. De esta forma, intenta contribuir a mejorar la calidad del debate sobre las políticas educativas y fortalecer las demandas por educación. Consideramos que es necesario construir diagnósticos y herramientas que nos permitan captar mejor la complejidad de nuestro sistema educativo y la heterogeneidad de los contextos que lo conforman. Para ello, es imprescindible contar con una investigación socioeducativa que, a través de distintas metodologías, nos permita ubicar y dimensionar las problemáticas pero también profundizar en la comprensión de los procesos y las percepciones de los diferentes sujetos que intervienen en el sistema educativo nacional.

Aspiramos a que la difusión de los resultados de esta investigación como otras desarrolladas por el Ministerio de Educación Nacional contribuya también a profundizar el conocimiento y la comprensión de las distintas dinámicas que operan en el sistema educativo. Solo con más y mejor información podremos construir mejores estrategias que sirvan para resolver los problemas de las escuelas y de la población en edad escolar con el objeto de garantizar a todos y a todas el derecho a la educación sin importar su condición socioeconómica, de género, su pertenencia cultural o su lugar de residencia.

La investigación que aquí se presenta es el resultado de un esfuerzo conjunto realizado entre el Estado y dos instituciones comprometidas con la mejora de la calidad de la educación en nuestro país: la oficina de Argentina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el IPE - UNESCO, Sede Regional Buenos Aires. Quiero expresar mi agradecimiento a ambas instituciones con quienes confiamos en seguir manteniendo estrechos vínculos de cooperación.

*Juan Carlos Tedesco*  
Ministro de Educación



## PRÓLOGO DE CARLOS FELIPE MARTÍNEZ

El desarrollo humano es un proceso por el cual se ofrecen mayores oportunidades a las personas. Entre ellas, las más importantes son una vida prolongada y saludable, la educación y los ingresos necesarios para poder mantener un nivel de vida decente. Estas oportunidades solo pueden ser cabalmente ejercidas en un marco de libertad política, la democracia y respeto irrestricto e integral de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Por lo tanto, el desarrollo humano se refiere centralmente a la formación de capacidades humanas, destacándose el acceso a mayores conocimientos y habilidades, y su utilización en los distintos ámbitos de la vida. En consecuencia, en la búsqueda de políticas para la promoción del desarrollo humano, la educación es reconocida desde distintas perspectivas doctrinarias como inversión prioritaria para dotar de mayor capital humano a las personas y a las sociedades.

La educación constituye un derecho humano fundamental especialmente reconocido para niñas, niños y adolescentes, y ocupa un lugar destacado en las prioridades del Sistema de Naciones como uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Cuando la República Argentina adaptó los ODM a la situación nacional, se planteó para el ODM 2, “Alcanzar la educación básica universal”, la meta más ambiciosa de universalizar también la educación secundaria y reducir las heterogeneidades del sistema educativo, especialmente en relación con la cobertura del nivel inicial, la supervivencia en educación básica y la terminalidad de la escuela secundaria.\*

El perfil que tiene el sistema educativo, sus resultados emergentes y su vinculación con las otras dimensiones de lo que suce-

\* Las metas argentinas del ODM 2 para 2007 son: “Incrementar el acceso a la sala de cinco años, tendiendo a su universalización; aumentar la tasa de supervivencia a

de en la sociedad tienen implicancias en la actualidad pero, sobre todo, en el futuro mediato. No obstante la contundencia con que interactúan ciertas variables económicas y sociales con el sistema educativo, hay ciertos efectos o señales ambiguas que dificultan la toma de decisiones, en especial la orientación de las intervenciones públicas para la promoción de la concurrencia y la permanencia de los jóvenes en las escuelas y colegios, lo que torna central la necesidad de conocer las causas que rigen esta dinámica.

A modo de ejemplo, podemos mencionar que en épocas de crisis, cuando los adultos pierden sus empleos e ingresos o ven en peligro la estabilidad de estos últimos, las personas que están en los últimos años de la secundaria tienden a abandonar o postergar la finalización de sus estudios, básicamente para conseguir un ingreso suplementario para el hogar. Pero esta observación empírica, que en nuestro país tomó una dimensión contundente con la reciente crisis 2001-2002, no se vio seguida de un regreso al sistema educativo una vez superada la emergencia. Muchos de los que abandonaron sus estudios, una vez recuperada la normalidad económica, no regresaron al sistema educativo por las más diversas razones. Estos fenómenos no son homogéneos territorialmente, ni siquiera en colegios de la misma zona, y requieren de una reflexión y un análisis de la situación que genere las instancias rectificadoras para superarlos.

En la búsqueda de elementos destinados a la reflexión sobre la mejora de las políticas públicas para dar respuesta al crucial problema del abandono escolar, el Ministerio de Educación de la Nación, el PNUD y el IPE-UNESCO Buenos Aires asumieron de manera conjunta la realización de un estudio cualitativo y cuantitativo de cobertura nacional, cuyos resultados se presentan en este libro.

Esta iniciativa se suma a una larga trayectoria de colaboración del Sistema de Naciones Unidas con el Ministerio de Educación de la Nación quienes, desde hace tiempo, encaran proyectos en diversas áreas de intervención. Hay una rica historia de iniciativas en relación al fortalecimiento de las capacidades de gestión

---

5to grado, prioritariamente en las regiones del NEA y NOA; incrementar la cantidad de jóvenes que se incorporan y completan el Nivel Secundario". Para el 2010-2015 se estableció: "Asegurar que en el año 2010, todos los niños y adolescentes puedan completar diez años de educación obligatoria" y "Promover que en el año 2015, todos los niños y adolescentes puedan completar la Educación Secundaria".

del Ministerio, la integración a la educación pública de personas con capacidades diferentes y el diseño e implementación de estrategias que remuevan obstáculos para el reingreso de aquellos que abandonaron la educación formal, entre otros. Todas ellas arrojan resultados positivos de cooperación. Por ello, cuando nos llegó el requerimiento de asistencia técnica para realizar este estudio, nos sumamos con entusiasmo y compromiso, factores que sin duda se reflejan en la profundidad y calidad del resultado.

Llega ahora la etapa de la aplicación de las lecciones que emanan de este estudio. El abandono escolar es una ruptura en la fibra social que nos compete a todos, tanto en el nivel individual como en el social e institucional. Es un signo emergente del fracaso de todos y cada uno como proyecto comunitario. Condena a niñas, niños y jóvenes a un futuro de mayor incertidumbre y posibles privaciones, dificultando seriamente la superación de la pobreza y el logro de otros objetivos de desarrollo, pero también priva a la sociedad de recursos humanos de calidad, socialmente integrados, en ese continuo proceso de construcción de la ciudadanía para el desarrollo humano con equidad.

*Carlos Felipe Martínez*

Coordinador Residente del Sistema de Naciones Unidas y  
Representante Residente del PNUD en la República Argentina



## PRÓLOGO DE MARGARITA POGGI

La extensión de la obligatoriedad en la escolarización de niños y jóvenes y la universalización de algunos de sus tramos –que en las últimas décadas han caracterizado a diversos sistemas educativos de América Latina, entre ellos el de Argentina– hacen que, en la actualidad, la educación secundaria se presente como un tema sobre el cual es necesario discutir diferentes cuestiones. Entre ellas, pueden mencionarse la redefinición del sentido de este nivel en la totalidad de la trayectoria escolar de un sujeto, el conocimiento a transmitir y las estrategias más adecuadas y pertinentes que deben tener lugar para atender al conjunto de la población de adolescentes y jóvenes, que permitan logros satisfactorios tanto para cada uno de los estudiantes como para el conjunto del subsistema. A ello conciernen, además, los modelos institucionales y pedagógicos de la escuela secundaria, las condiciones y los resultados de la escolarización previa, el reconocimiento de las tradiciones instaladas y, en ocasiones, mandatos complejos y hasta contradictorios si no se aseguran las condiciones externas e internas al sistema educativo para la inclusión efectiva de adolescentes y jóvenes.

Pero, más allá de estos aspectos, preocupan algunos fenómenos observables como el de los jóvenes que acceden al secundario pero no pueden concluirlo y el de aquellos que permanecen fuera, al no disponer las oportunidades de formación que tienen los que pueden culminar con éxito sus estudios. Según los períodos y los países, las magnitudes pueden variar pero, en todos los casos, dan cuenta de los esfuerzos que las políticas educativas deberán realizar en las próximas décadas.

Si estas cuestiones son válidas para los sistemas educativos de la región, su discusión se vuelve más imperiosa aún en el caso de Argentina a partir de la obligatoriedad de la escuela secundaria establecida en la Ley de Educación Nacional. El abandono escolar en este país, así como en otros de la región, es uno de los principales problemas que se deben enfrentar; el conjunto de condi-

ciones externas al sistema educativo y otras que le son propias y particulares dan cuenta de la complejidad a abordar.

En este marco, el programa de investigación cuyos resultados se muestran en la presente publicación aporta un análisis concreto y profundo sobre algunas facetas del problema. En primer lugar, ofrece un estudio cualitativo centrado en las representaciones y opiniones de actores relevantes sobre el abandono en la escuela secundaria y los programas específicamente orientados a intervenir en esta problemática. En segundo lugar, incluye un estudio cuantitativo sobre el abandono escolar durante el ciclo lectivo en la totalidad de las escuelas secundarias de Argentina considerando distintos aspectos como el sector de gestión, el tipo de institución y las variables socioeconómicas, entre otras. Por ello, puede señalarse que esta investigación brinda aportes tanto desde los análisis que propone y las conclusiones a las que arriba como desde las metodologías utilizadas para su desarrollo.

Si bien la investigación aporta fundamentalmente al diagnóstico de la situación desde una perspectiva técnica, no elude la faceta propiamente política involucrada en la problemática, al proponer algunas orientaciones que las políticas del nivel podrán considerar en el rediseño de una escuela secundaria para que, partiendo de su historia y tradición, pueda adecuarse al desafío de la inclusión del conjunto de los jóvenes de la franja etaria directamente comprendida en este nivel.

Por último, es importante destacar la articulación y el esfuerzo conjunto emprendidos por el Ministerio de Educación de Argentina y organismos de Naciones Unidas como el PNUD de Argentina y el IPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires; tareas que encuentran, como en otras ocasiones, una forma de concretarse en esta investigación. Por ello, nuestro agradecimiento a sus máximas autoridades, así como al conjunto de actores que hicieron posibles los estudios que conforman la presente publicación.

*Margarita Poggi*

Directora

IPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires

# INTRODUCCIÓN



En las páginas que siguen se presentan los principales hallazgos de un programa de investigación desarrollado por el IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires, en el marco de un acuerdo establecido con el Ministerio de Educación, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de Argentina.<sup>1</sup>

Este libro integra los resultados de dos estudios relacionados. El primero de ellos, un estudio de casos de tipo cualitativo, se propuso analizar el proceso de redefinición de algunos programas de inclusión escolar desde la perspectiva de directivos y docentes en ocho instituciones estatales de educación secundaria en Tucumán y otras ocho en el Gran Buenos Aires. El segundo, de tipo cuantitativo, estudió el comportamiento del porcentaje de alumnos de las instituciones de educación secundaria salidos sin pase<sup>2</sup> durante el año escolar y su relación con diversas características de los centros educativos tales como el sector de dependencia, los diversos modelos institucionales, las características sociales predominantes de sus alumnos, la ubicación en el territorio, etc. Al mismo tiempo, se analizó la relación entre la presencia de programas nacionales en los colegios y el indicador de abandono escolar durante el transcurso del año escolar.

Tal como fue anticipado en el diseño de la investigación que dio origen a este trabajo (en particular, en la instancia de construcción del problema), los programas que se proponen disminuir el

1. Se agradecen especialmente los aportes y sugerencias realizados por Pablo Vignocur y Daniel Kostzer a lo largo de esta investigación.

2. El pase es el documento que habilita a un alumno para reinscribirse en otro establecimiento durante un año lectivo. A partir del año 2002, el Relevamiento Anual realizado por el Ministerio Nacional de Educación registra el total de alumnos salidos sin pase por año de estudio. Este registro permite obtener una buena aproximación respecto del nivel de abandono que se produce en un establecimiento durante el año lectivo. Este indicador se calcula como el cociente entre los alumnos salidos sin pase (entre el 30 de abril y el último día de clases) y el total de la matrícula educativa inicial al 30 de abril de cada establecimiento, por cien.

abandono terminan de configurarse en el variado terreno de las instituciones de educación secundaria. Más allá de sus características específicas, estas instituciones, con sus virtudes y defectos, son las que dan forma práctica a las intervenciones tanto nacionales como provinciales.

Las instituciones varían no solo en función de ciertas características formales (tamaño, dependencia, modelo institucional, ubicación geográfica, etc.) sino también según su mayor o menor solidez o consistencia institucional. Las instituciones con mayores fortalezas hacen un mejor uso de los recursos y facilidades que otorgan los programas. En muchos casos, la capacidad de liderazgo del director o cuerpo directivo parece tener una eficacia determinante, independientemente de las características institucionales de los establecimientos. En relación con lo institucional, también la ubicación geográfica determina un tipo de relación con el contexto social de procedencia de los alumnos de educación secundaria. El estudio constata que los establecimientos que comparten el hábitat de sus alumnos tienden a mostrar un mejor conocimiento de sus condiciones de vida y cultura. En esto se distinguen de los colegios situados en los centros urbanos que concentran un alumnado procedente de diversas áreas territoriales, muchas de ellas alejadas y periféricas.

Otro interesante elemento a tener en cuenta es que la implementación concreta de los programas, en todos los casos, parece necesitar un aporte institucional estratégico: la cooperación de los agentes escolares. En gran medida, esta pareciera basarse en el compromiso o la voluntad de participación de un reducido grupo de agentes escolares: el director y una minoría de docentes. Cuando estos participan, lo hacen en función de una idea de desinterés que está implícita en la concepción tradicional del compromiso con el trabajo en las instituciones. Este componente emocional es un recurso valioso para mejorar la ejecución de los programas y alcanzar sus objetivos, pero es preciso tener en cuenta que se trata de un recurso escaso cuya generalización o multiplicación no es fácil.

En cuanto a las percepciones que tienen los actores escolares acerca de los programas, el PNBE<sup>3</sup> parece concentrar la mayoría de las miradas críticas. Este programa aparece cuestionado en su

3. Ver el significado de siglas y acrónimos al final del documento.

misma esencia: si obedece a una racionalidad asistencial o pedagógica, si es de índole meritocrática (como las becas tradicionales) o bien responde a una lógica de contención social. Sus reglas y procedimientos también parecen ser fuente de fuertes y generalizados cuestionamientos. Cabe tener en cuenta que el PNBE es un programa que ejecuta el sistema escolar pero que, en sentido estricto, se orienta a fortalecer la demanda, es decir, contribuye a crear las condiciones sociales de la escolarización y el aprendizaje. Por último, se presenta como el más rígido y preconfigurado, según la percepción de los actores escolares.

En contraste con el PNBE, el TAE (PNIE) y el PPA son programas que buscan adaptar la oferta escolar a las condiciones sociales y culturales de vida de los alumnos. En todos los casos, se trata de mejorar las oportunidades de aprendizaje de los alumnos mediante un enriquecimiento de la oferta escolar. Las primeras evidencias analizadas permiten afirmar que, en estos casos, las instituciones “sienten” que pueden adaptar la forma que adoptan los programas o intervenir en ella. Se trata de programas más flexibles que permiten adaptaciones variadas en función de las características idiosincrásicas de los establecimientos, los problemas que deben enfrentar y las particularidades de los diferentes contextos. En el caso de los programas más flexibles, la fortaleza institucional, la capacidad de liderazgo de los directivos y la predisposición de los docentes a cooperar y participar se vuelven más necesarias y estratégicas. Tanto en el caso de las becas como en el resto de los programas, la voz de los protagonistas permite identificar serias deficiencias en la dimensión procedimental (gestión financiera, administrativa y de gestión) de los programas. De las entrevistas realizadas surge una denuncia generalizada de ineficiencia en la gestión de los programas. Las demoras, las ineficiencias, la burocratización y los controles excesivos atentan contra el logro de los objetivos propuestos.

El segundo estudio, cuantitativo, arroja una imagen acerca del volumen y la distribución del fenómeno del abandono escolar durante el ciclo lectivo a nivel de cada institución para la educación secundaria. El diagnóstico muestra que, en 2005, aproximadamente 135.000 alumnos abandonaron la educación secundaria en el transcurso del año escolar. Esta cifra representa un 6,3% de los 2.148.821 alumnos que se hallaban matriculados al 30 de abril de dicho año. Por otra parte, el fenómeno tiene diversas intensidades en los contextos territoriales del país, alcanzando los picos

más altos en la Provincia de Buenos Aires, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Río Negro y Santa Fe. En general, los porcentajes muestran un comportamiento estable en el período 2001 - 2005, aunque con una tendencia levemente creciente.

Los datos recogidos muestran que el porcentaje de salidos sin pase es significativamente mayor en las instituciones del sector estatal (cuatro veces y media más alto en el sector estatal –8,2%– que en el sector privado, donde apenas llega al 1,8%), así como en las que corresponden al modelo de Secundaria Tradicional de cinco años y en el Polimodal. A su vez, el capital escolar promedio de las familias que predomina entre los alumnos de un establecimiento también se asocia con la frecuencia de los salidos sin pase (clima educativo bajo se asocia con mayor abandono). Por otro lado, el comportamiento del problema no tiene una distribución normal. En efecto, los datos del año 2005 muestran que en 700 instituciones de educación secundaria, el porcentaje de salidos sin pase alcanza proporciones iguales o superiores al 15% de los alumnos matriculados en ese año escolar. La trayectoria escolar de los alumnos también se asocia positivamente con el problema analizado: a mayor porcentaje de repitentes, mayor probabilidad de abandono durante el año escolar. Por último, el rendimiento educativo (promedio de lengua en la prueba de quinto año de secundaria) también incide, pero en sentido contrario.

Para entender el sentido de la distribución del problema en el territorio y en las instituciones es preciso, entre otras cosas, tener presente que el abandono tiende a ser más frecuente donde se registra una mayor cobertura de la educación ecundaria.<sup>4</sup> A su vez, las instituciones de gestión estatal son las responsables de incorporar a los sectores sociales más desfavorecidos tradicionalmente excluidos de la educación secundaria. Cabe señalar que tanto la distribución en el territorio como en las instituciones muestra que el problema del abandono es más frecuente en los contextos donde la mayoría de los alumnos proviene de sectores sociales desfavorecidos. Por último, los datos indican que la existencia o no de programas nacionales de retención escolar tales como el PNBE, por ejemplo, se asocia con una mayor probabilidad de altas tasas de abandono.

4. Conviene tener presente que entre 1993 y 2005 la tasa de asistencia escolar en la franja de edad de 15 a 17 años pasa del 69,3 al 85,9%. Fuente: *Informe SITEAL sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina 2007*, Pág. 178. IIEP-UNESCO Buenos Aires - OEI.

El presente libro se divide en tres partes. En la primera, se presentan algunos resultados y conclusiones del estudio cualitativo. En la segunda, el lector encontrará una síntesis de los principales hallazgos del estudio cuantitativo del abandono escolar en media y su relación con una serie de factores institucionales relevantes. Por último, en la tercera parte, se presenta un conjunto de recomendaciones y criterios de política educativa para el Nivel Secundario derivados de los hallazgos de ambos estudios. Se espera que logre transmitir una idea de su pertinencia y utilidad para alimentar no solo el debate sino también el rediseño de la política nacional de cobertura universal de la educación secundaria.



# RESUMEN EJECUTIVO



La investigación que dio origen a este libro se propuso dos objetivos generales. El primero consistió en conocer algunas representaciones, actitudes y expectativas de directivos y docentes acerca de los programas nacionales y provinciales que se desarrollan en las instituciones públicas de nivel medio y que tienen como finalidad explícita mejorar la retención de los alumnos en la carrera escolar. El segundo, en producir una especie de mapa del abandono anual en este nivel, medido a través del indicador “alumnos salidos sin pase” de las instituciones de educación secundaria y en ponderar la asociación y el peso que tienen ciertos factores institucionales en relación con la frecuencia que presenta este problema.

Para alcanzar el primero de estos objetivos se llevó a cabo un estudio cualitativo en dieciséis instituciones de educación secundaria de gestión estatal, una mitad ubicados en el Gran Buenos y la otra en áreas urbanas de la ciudad de Tucumán. El segundo objetivo motivó la realización de un estudio cuantitativo que hizo uso de las bases de datos producidos por los Relevamientos Anuales de Estadística (RAE) que realiza el Ministerio de Educación de la Nación.

Entre las principales conclusiones obtenidas por el estudio cuantitativo pueden mencionarse las siguientes:

1. El abandono escolar no siempre es percibido como un problema por los actores escolares. En efecto, el porcentaje de alumnos que interrumpe su escolaridad durante el transcurso del año escolar es negado o bien construido como “normal” por muchos directivos y docentes, en especial, aquellos que trabajan en instituciones de educación secundaria tradicional quienes, en muchos casos, siguen asociando la educación secundaria con la función de selección; al mismo tiempo, al estar muy demandados, no tienen problemas para sustituir, eventualmente, a los alumnos que abandonan.

2. La fortaleza institucional de las instituciones de educación secundaria aparece como una dimensión relevante al momento de explicar la actitud y el uso que los agentes hacen de los recursos ofrecidos por los programas nacionales y locales que se implementan en la institución. La capacidad de liderazgo del director, la existencia de un equipo de docentes cohesionados y que colabora con la dirección, el compromiso y la voluntad de cooperación así como la integración de la institución con la comunidad determinan la existencia de un proyecto institucional que da sentido a las intervenciones y recursos adicionales que proveen los programas que vienen del exterior.

3. Es importante señalar que, a la hora de evaluar el éxito de un programa, las cuestiones de abandono o desgranamiento no suelen ser enumeradas por directivos y docentes de las instituciones estudiadas. Por el contrario, adquieren valor la creación de un “compromiso” o “vínculo” entre la escuela y la comunidad y los beneficios materiales, generalmente equipamiento y mobiliario, que los programas aportan a la escuela.

4. Otra dimensión que merece la pena ser destacada es que –con la excepción del PNBE– el conocimiento de los programas, de sus objetivos y de los procedimientos implicados en los mismos suele ser sumamente irregular, al punto de que en muchas ocasiones los entrevistados no pueden adjudicar –o adjudican erróneamente– nombre, proveniencia de los fondos, responsables institucionales o propósito de los mismos.

5. El programa nacional de becas merece opiniones contradictorias por parte de los entrevistados. Este aparece más asociado con un programa social (de asignación de recursos a los alumnos y sus familias) que educativo y meritocrático puesto que, en su asignación y condicionalidad, el rendimiento escolar no es un factor determinante. Este programa también es criticado en la medida en que los directivos y docentes sienten que ellos participen necesariamente en su implementación pero no tienen intervención significativa en asuntos sustantivos. En algunas de las escuelas consultadas, tanto autoridades como docentes e incluso estudiantes reclaman políticas de seguimiento, control y acompañamiento de los trayectos escolares de los becarios. Por otra parte, la totalidad de los entrevistados critican el hecho de que la beca llega a los beneficiarios hacia finales del ciclo lectivo –a veces en febrero–, con lo cual su presumible función paliativa del abandono queda anulada. Asimismo, el PNBE despierta un conjunto

de críticas fundadas en los innumerables errores administrativos que provocan nuevas injusticias en la asignación de las becas.

6. Según directores y docentes, los programas dirigidos a la oferta como el Patio Abierto o el Centro de Actividades Juveniles contribuyen al establecimiento de vínculos positivos entre el establecimiento, la comunidad y los alumnos, aun cuando entre sus potenciales efectos no figuren cuestiones relacionadas con el abandono más que en forma incidental y en muy raras ocasiones. Estos programas han tenido efectos positivos sobre la reinserción de alumnos en la escuela. En este tipo de intervenciones, lo que los agentes escolares demandan y valoran es la flexibilidad, entendida como capacidad de las instituciones para decidir acerca del uso de los recursos asignados. También señalan que el éxito de los mismos se basa en una elevada dosis de colaboración voluntaria y compromiso, ya que los recursos que proveen los programas para estas actividades son percibidos como magros.

7. Al igual que en el caso del PPA, el TAE es casi unánimemente objeto de evaluación positiva por parte de aquellos establecimientos que cuentan con él, gracias a su versatilidad. Curiosamente, el TAE es prácticamente el único programa en cuya evaluación formal intervienen criterios específicos relacionados con la inclusión, y con la captación y recuperación de matrícula, sin menoscabo de lo dicho respecto de los beneficios materiales que lo acompañan. Cabe señalar que algunas escuelas combinan actividades de TAE y de PPA, con lo cual obtienen una economía de recursos que incide en la evaluación positiva de ambos programas.

8. Por último, el estudio cualitativo permitió observar que existe un consenso relativamente generalizado a la hora de establecer las causas del abandono escolar, que son atribuidas al peso de los factores externos a la institución escolar. Entre estos factores, el lugar central lo ocupa “el deterioro o desintegración de la familia”, especialmente de las que pertenecen a sectores sociales empobrecidos (aunque algunos docentes se niegan incluso a considerar la pobreza como el problema, comparándola con situaciones auto-referenciales semejantes). Algunos adjudican al deterioro socioeconómico de las familias de estos chicos la fuente principal del desinterés en el estudio y lo consideran el origen de las limitaciones y restricciones que obstaculizan las condiciones mínimas de inserción escolar. El siguiente lugar central en las atribuciones causales, según los informantes, lo ocupan las cuestiones del tra-

bajo y del embarazo adolescente que vuelven sumamente problemática la permanencia en la escuela. Tal como se señala en numerosas investigaciones sobre la cuestión, solo una minoría de los informantes contempla la posibilidad de que el abandono se deba específicamente a factores internos derivados de la naturaleza de una institución, sus dispositivos, metodologías, recursos, etc.

Entre los hallazgos del estudio cuantitativo del abandono escolar a nivel de las instituciones escolares pueden señalarse los siguientes:

1. Los registros del RAE indican que durante el año 2005 134.580 alumnos inscriptos en establecimientos de nivel medio común abandonaron la escuela antes de que finalizara el ciclo lectivo. Esto representa el 6,3% del total de alumnos que se hallaban matriculados al 30 de abril de dicho año. En el período 2001-2005, este porcentaje presentó un incremento de dos puntos porcentuales. Entre los alumnos del sector estatal el porcentaje de abandono llegó a ser cuatro veces y media más alto (8,2%) que el observado entre los alumnos del sector privado (1,8%). Estos datos no sorprenden. El sector estatal ha sido la puerta de entrada de los nuevos ingresantes en este nivel, aquellos jóvenes provenientes de los sectores más desfavorecidos.

2. Si bien se observa un mayor porcentaje de abandono entre los jóvenes que asisten a escuelas rurales que entre sus pares de escuelas urbanas (7% vs. 6%), estas diferencias son mucho menos significativas que las observadas por el sector de gestión de sus establecimientos.

3. En el sector estatal, las jurisdicciones donde se observan los valores más altos son: Buenos Aires (11,2%), Ciudad de Buenos Aires (10,1%), Río Negro (9,8%), Santa Fe (9,5%), Mendoza (9,5%), Jujuy (7,9%), Chaco (7,8%), Córdoba (7,4%) y Salta (7,1%). En el sector privado, los mayores porcentajes de alumnos que interrumpen su escolaridad antes de finalizar el año lectivo se registran en: La Pampa (3,6%), Santa Fe (2,7%), Buenos Aires (2,3%), Santiago del Estero (2,3%) y La Rioja (2,1%).

4. Los datos correspondientes al año 2005 muestran que, considerando ambos sectores de gestión, el abandono escolar aumenta en el 8<sup>vo</sup> EGB/ 1<sup>ro</sup> secundaria, declina levemente en 9<sup>no</sup> EGB/ 2<sup>do</sup> secundaria y aumenta abruptamente en 3<sup>ro</sup> secundaria/ 1<sup>ro</sup> Polimodal, con lo cual se verifica una caída en los últimos años de estudio.

5. Los datos del año 2005 muestran que, a nivel agregado, se registra un mayor porcentaje de alumnos salidos sin pase (PASSP) entre los jóvenes que asisten a los establecimientos de los tipos institucionales Secundario Tradicional (8,5%) y Polimodal (8,3%). La probabilidad de abandono es menor entre los jóvenes que asisten a escuelas que brindan solo el primer ciclo de media, es decir EGB 3 (5,1%) y EGB 3 + Polimodal (4,7%), y menor aún entre aquellos que asisten a escuelas que brindan el nivel medio completo junto con el nivel de educación básica (1,7%).

6. Los resultados señalan que existe una relación inversamente proporcional entre dos factores externos (el clima educativo promedio de los hogares y el nivel socioeconómico promedio de los alumnos) y la probabilidad de abandono escolar durante el año lectivo.

7. Los datos analizados indican que en el año 2005, el PASSP es mayor entre los alumnos que asisten a establecimientos estatales que reciben algún programa nacional de retención escolar. A priori, ello indicaría que se ha realizado una correcta asignación de las intervenciones, especialmente al considerar programas como PROMSE y PROMER que han iniciado sus acciones más recientemente.

8. La información recogida en el año 2005 indica que el 11% de los 6.812 establecimientos educativos considerados en el universo de estudio registran valores de este indicador que los ubican en el grupo de establecimientos con niveles severos en sus PASSP (más del 15% de alumnos salidos sin pase). En 2005, el 18% de las escuelas del sector estatal registran niveles severos de abandono durante el año escolar, en tanto que en el sector privado solo se registran en el 2%.

9. En el subconjunto de instituciones rurales del sector estatal se observa que el 12% presenta niveles severos de PASSP. Entre las instituciones del ámbito urbano, este fenómeno aumenta hasta alcanzar al 20% de los establecimientos.

10. El 47% de los establecimientos del sector estatal que presentan PASSP severo (con 15% o más de abandono observado durante el año lectivo) son del tipo Polimodal y el 30% corresponden al tipo Secundaria Tradicional.

11. Cuando se analiza la información disponible, se advierte que el 60% de los establecimientos en los que se implementó por lo menos uno de estos programas: PNB, Plan Nacional de Inclusión Educativa, Programa de Mejoramiento del Sistema Educati-

vo y Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural, presentan niveles de PASSP alto o severo. En las instituciones que no reciben ninguno de estos programas, este porcentaje desciende al 45%.

12. El método de regresión lineal múltiple utilizado permite medir el peso que tienen determinados factores institucionales (variables independientes) sobre la variabilidad del PASSP. Las variables incorporadas son: sector de gestión;<sup>5</sup> cantidad promedio de bienes durables en los hogares de la población escolar (con información proveniente del Operativo Nacional de Evaluación - 2000); porcentaje de alumnos repetidores (según datos del Relevamiento Anual); rendimiento promedio en el área de Lengua (en base a los resultados del Operativo Nacional de Evaluación - 2000) y tamaño de la escuela (en función de la cantidad de secciones en el primer año del plan de estudios). Con excepción del tamaño de la escuela, este conjunto de factores contribuye a explicar el 40,5% de la variabilidad del PASSP. Cuando se incorpora en el análisis la dimensión geográfica, considerando la procedencia jurisdiccional de las instituciones, el poder explicativo del modelo pasa del 40,5% a 47,2%. Por otro lado, el tipo institucional Polimodal aparece como la variable más asociada con el porcentaje de salidos sin pase de un establecimiento, una vez controladas todas las otras variables incluidas en este ejercicio.

13. Finalmente, cuando se analizan todas las variables en conjunto, no se aprecia una asociación significativa (de carácter negativo o positivo) entre la presencia de los programas nacionales de retención y el nivel de salidos sin pase en un establecimiento.

5. Se utilizó una variable *dummy* (o variable ficticia) tomando como categoría de referencia el sector privado.

# PRIMERA PARTE

ESTUDIO CUALITATIVO DE LOS PROGRAMAS SEGÚN LA PERSPECTIVA  
DE DIRECTIVOS Y DOCENTES DE EDUCACIÓN SECUNDARIA



## CAPÍTULO 1

### LA ESCUELA SECUNDARIA Y EL ABANDONO ESCOLAR COMO PROBLEMA

La percepción de los agentes del sistema escolar sobre la escuela media, sus objetivos y naturaleza, suele estar atravesadas por una considerable ambigüedad y por tensiones que son importantes de considerar. Una de las tensiones más visibles es la que opone las funciones institucionales (lo pedagógico, lo curricular o lo escolar) a las funciones de contención e inclusión social. Afirmaciones como la siguiente indican esa tensión:

El Estado le sigue atribuyendo a la escuela roles que no son del docente, [como] el comedor o la contención psicológica, [cuando nuestra función es] la pedagógica. (...) El asistencialismo está ocupando un espacio donde nosotros perdemos la identidad de docentes y los chicos se nos van de las manos... tal vez estamos haciendo esto porque no sabemos cómo pedirle al Estado compromiso.

Estas posiciones contrapuestas existen en la opinión de directivos y docentes tanto como existen quienes defienden la compatibilidad de las mismas o una irreconciliable relación entre ambas funciones. Asimismo, esta oposición se alimenta del recuerdo idealizado y moralizador de una “escuela de antes” o de “la vieja secundaria” donde la “tarea social” estaba ausente, y cuyo modelo aparece, desde hace un cierto tiempo, socavado por una serie de cambios, en su mayoría externos a la escuela.

Las posiciones respecto del abandono dependen, en cierto sentido, del modo en que los actores manejan o resuelven cotidianamente dicha tensión. Así, a partir de esta percepción más o menos generalizada, hay quienes propician una inclusión concebida en términos elogiosos –leída como democratización y ampliación de las posibilidades de acceso–, y quienes entienden que la ampliación y la universalización suponen relajar la calidad educativa, pues condenan a la escuela a tareas que no le son propias –como el “asistencialismo”– y a una disminución de la exigencia, a cambio de una retención a toda costa.

El abandono resulta un problema, menos para quienes adhieren a la segunda posición, pues entienden que resulta de la selectividad normal de la escuela media, que para quienes adhieren a la primera postura y piensan en términos de inclusión social. Cabe señalar que en las escuelas de San Miguel de Tucumán la percepción sobre el abandono como problema parece tener menor importancia incluso que en las de Buenos Aires.

Si analizamos la percepción del abandono en relación con los niveles de abandono anual, encontramos que en las escuelas con altos niveles de abandono, alta solicitud de matrícula y dificultades edilicias para absorber la demanda existen opiniones como la del director que señaló abiertamente: “Para nosotros, el abandono no es un problema porque cuando se va uno hay otros esperando para entrar. Lo que sí tenemos acá es mucho recambio”. Complementariamente, la directora de una de las escuelas señaló:

Directora: –Nosotros tenemos siete 7<sup>mos</sup>, seis 8<sup>vos</sup>, cinco 9<sup>nos</sup>, cinco 1<sup>ros</sup>, cuatro 2<sup>dos</sup> y cuatro 3<sup>ros</sup>. El año pasado saqué un 8<sup>vo</sup> y puse un 7<sup>mo</sup> porque necesito hacer una base fuerte para que se me dé la pirámide perfecta.

En San Miguel de Tucumán, estas escuelas son las consideradas “prestigiosas”, aunque cuentan con alumnos de sectores sociales totalmente diferentes (una con alumnos de clase media y media alta y la otra con un público de clase media baja proveniente de la periferia). Los alumnos que allí concurren consideran que tienen una buena educación y desean permanecer en la institución: “Mi mamá me iba a cambiar de escuela porque acá me iba mal, pero después prefirió que repita pero que salga como egresada de la Normal a ir a otra escuela donde sabés que pasás”. Ambas instituciones tienen gabinete psicopedagógico y una estrategia institucionalizada para hacer seguimiento del proceso de aprendizaje de los alumnos. En estos casos, el compromiso del directivo es con “la educación” de los alumnos.

Otro grupo de escuelas, aquellas que tienen bajo nivel de abandono y se perciben a sí mismas de esa manera, no tienen el mismo prestigio que las anteriores. Es notable la influencia en estas instituciones de la figura del director que organiza las tareas y centraliza la toma de las decisiones. A diferencia de las anteriores, estas muestran cierta preocupación por el abandono, es decir, lo reconocen como problema y desarrollan estrategias para evitar-

lo. Así, dedican tiempo a explicar las estrategias que tiene la institución para contener a los alumnos y en algunos casos comentan que evitar el abandono ha sido su objetivo en los últimos años y que ahora está logrado:

Trabajamos para que la estructura piramidal que existía cuando yo entré se convierta en una estructura rectangular, donde tenemos la misma cantidad de divisiones en primero y en quinto. Ahora no tenemos problemas de abandono, pero aún nos resta mejorar el nivel de enseñanza.

Más allá del acuerdo respecto de este punto, estas escuelas presentan diferencias entre sí. Una está altamente estigmatizada, se ubica al lado de una villa miseria y carece de gabinete psicopedagógico. Es una escuela que, en general, se reconoce por “haber tenido muchos problemas” y que ha mejorado con la gestión actual. En este caso, el compromiso personal del directivo y de algunos docentes permite sostener una estrategia de contención social y afectiva de los alumnos. En este último grupo de establecimientos, la organización y el proyecto escolar resultan de un mayor compromiso personal con los alumnos que tienen problemas, y a quienes se les reconoce una situación de vulnerabilidad social y escasas oportunidades de formación. Según palabras del directivo:

Directivo: –Yo les transmito a los chicos que ellos sí pueden, que tienen potencial, que hay algo más allá. La idea es llevarlos a la cima de la montaña y que vean que existen otras cosas. Eso hace mi gestión. Hay mucha gente que se interesa por ellos; así como [hay otra que] viene, que se suma trabajando y que le interesa.

Esta lógica refleja el punto de vista de los agentes del sistema escolar que consideran la contención de los alumnos como un ejemplo de inclusión social y una de las funciones de la escuela.

No obstante, cabe destacar que el abandono escolar, así como el exceso de inasistencias, rara vez ocupa un lugar central en la percepción de docentes y directivos de los establecimientos escolares. Por el contrario, resultan mucho más frecuentes las menciones a las carencias y al deterioro de la infraestructura edilicia, a los robos y al vandalismo, a las dificultades didácticas y pedagógicas, a los problemas sociales o a los conflictos institucionales y

políticos del propio sistema educativo.<sup>6</sup> La conversación entre el investigador, directivos y docentes de una escuela del Gran Buenos Aires muestra los niveles de indignación por los problemas edilicios y los conflictos institucionales:

Investigador: –¿Cuáles son los principales problemas que tiene la escuela?

Orientadora social: –Para empezar, problemas edilicios: techos rotos que se llueven, se corta la luz, el gas lo pusieron a los ponchazos porque los chicos no tenían ni estufa.

Director: –Todas las escuelas tienen necesidades, [tanto de] infraestructura como de elementos mínimos para que los pibes trabajen. ¡Acá hasta las tizas las paga la cooperadora! Si tengo una fiesta o un acto está todo el cablerío por afuera y me saltan todas las térmicas. Llamas al Consejo Escolar y te dicen “Ya te va a ir [el electricista]. (...) Entonces, cuando cerrás la escuela, te cae el inspector, porque vos tenés que tener una cantidad de días de clases. ¡Las pelotas, vení y laburá vos! (...) ¿Adónde te lleva todo esto? A la desjerarquización de la escuela y del directivo. ¿Por qué? Porque seguís siendo el forro que labura en cualquier condición.

Si atendemos al sentido, en ocasiones resulta muy difícil saber de qué se habla cuando se habla de “abandono”. Es que ciertas instituciones escolares flexibilizan a tal punto los requisitos de asistencia que un alumno se considera matriculado aunque no haya concurrido al establecimiento durante buena parte del año. Un ejemplo de esta clase de estrategias se aprecia en el siguiente comentario:

Estamos rescatando mucha gente; inclusive la que queda libre nosotros no la dejamos ir, la seguimos reteniendo en la escuela como libre por inasistencias. El alumno debe quedarse dentro del establecimiento cumpliendo las mismas normativas, aunque esté libre.

6. Puede encontrarse evidencia adicional de esta afirmación en el hecho que, para aquellas escuelas que cuentan con el PEI, el PCI suele ocupar un lugar destacado y extenso, mientras que las consideraciones relacionadas con los problemas que nos ocupan suelen recibir un lugar relativamente menor. La excepción a esta regla está dada por las escuelas que registran una actitud proactiva respecto de los programas, dado que muchos de ellos obligan a una actualización permanente.

De acuerdo con esta lógica, docentes y directivos de algunas de las escuelas estudiadas han reconocido la repitencia como una de sus mayores preocupaciones –al menos, en relación con el abandono escolar– apoyándose en justificaciones como esta:

Directora: –Nos preocupa el desertor porque es muy difícil traerlo, buscarlo. La escuela nos queda chica para su problemática. La del repitente es una problemática de la escuela, pero la del desertor no siempre trasciende los muros de la escuela y entonces es más inabordable.

De este modo, ocurre que una parte no despreciable del desgranamiento, en tanto es percibida como normal y esperable por parte de los agentes del sistema escolar –por formar parte de lo que se supone y espera de la estructura de la educación secundaria–, resulta invisible. Solo así se explica que varios informantes mencionen no tener problemas de desgranamiento o abandono aunque la estructura de cursos y matrícula muestre un diseño claramente piramidal. Por ello, el abandono aparece como una categoría desdibujada en la mayoría de los casos, que docentes y directivos evitan aplicar o solo lo hacen en contados casos, para aprehender los fenómenos de “exclusión educativa”.

En otro orden de cosas, los entrevistados en Buenos Aires se mostraron muy críticos de “la reforma” –la implementación de la Ley Federal de Educación– alegando que la reducción de un Secundario de cinco años a un Polimodal de tres impide a la escuela y a sus agentes conocer adecuadamente y establecer relaciones significativas con su alumnado. En tanto, en Tucumán, en niveles independientes y autónomos entre sí, existe la misma percepción crítica respecto de la fragmentación institucional del proceso educativo.



## CAPÍTULO 2

### MODELO ORGANIZACIONAL

Las dimensiones que definen el modelo organizacional de las escuelas son principalmente: i) estabilidad de los planteles; ii) cantidad de miembros en el equipo directivo; iii) grado de identificación y compromiso con la institución; y iv) tipo de inscripción en la comunidad local. Así, la existencia de un equipo directivo que funcione como tal, parece ser sumamente importante a la hora de poner en marcha iniciativas colectivas como los programas focalizados. De los niveles de consistencia y robustez institucional también parece depender la capacidad de llevar adelante el interés por crear compromiso e identificación de los alumnos con la escuela que los entrevistados manifiestan promover.

En Tucumán, la mayoría de los entrevistados han mencionado el Proyecto 13 como la explicación de por qué las escuelas pueden funcionar bien: “Ah, pero tiene Proyecto 13”, tienden a exclamar. Este proyecto, instrumentado en la década de 1970, prevé la contratación de los profesores por cargo y no por horas. Dentro de estos cargos hay diferentes dedicaciones: TC (tiempo completo de 36 horas); TP (tiempo parcial) de 24 hs.; TP de 18 hs. y TP de 12 hs. La escuela que aún tiene Proyecto 13 es considerada la mejor de las escuelas públicas; también es la única que posee todos los niveles de educación, desde jardín de infantes hasta educación superior, y tiene un rector a cargo de todos los niveles. El Proyecto 13 garantiza horas pagas destinadas a la organización y gestión de actividades que hacen al fortalecimiento de la institución. Es importante destacar que las escuelas que disponen o han tenido en algún momento Proyecto 13 o similares que prevén dentro de los cargos horas pagas para realizar tareas extra clase, tienen una valoración mucho mayor de estas tareas que aquellas escuelas que tienen apenas un par de horas sueltas destinadas a tutorías. En este caso, las horas de tutorías son consideradas de poco valor u “horas muertas”. Según el relato de un directivo, los docentes tienen una concepción de las horas de tutorías que es necesario cambiar: “Me propusieron que los chicos limpien la escuela en las horas de tutorías”.

Otra de las escuelas tucumanas con baja tasa de abandono tiene una organización institucional, en cuanto a la gestión, muy similar a la escuela con Proyecto 13. Sus integrantes tienen reuniones periódicas de Consejo Consultivo (integrado por la rectora, vicerrectora, psicopedagogas, profesoras tutoras, preceptores, etc.) y el modelo de funcionamiento del gabinete está inspirado en aquella escuela, solo que en este segundo caso la institución está sostenida por la fuerte presencia de la directora. Ambas escuelas realizan actividades e implementan programas que se ven reflejados en el Proyecto Institucional (PEI) y muestran, pese a sus diferencias en cuanto a número de alumnos, prestigio y recursos, un alto grado de institucionalidad.

De las instituciones con baja tasa de abandono estudiadas en Tucumán solo una no tiene trayectoria institucional sólida pero, en contrapartida, tiene un directivo muy comprometido. Esta escuela recibe la mayor cantidad de programas (seis en total). Es el director quien se ocupa de buscar programas y dinero para sostener la escuela, y además pasa muchas horas semanales en la institución. Es una escuela con pocos recursos, pocos alumnos, ubicada en una zona más periférica de la ciudad, pero funciona de manera muy ordenada. En este caso, no se trata de una fuerte trayectoria institucional, sino de la presencia muy comprometida del director, a la cual se han sumado otros docentes y preceptores.

El papel que el compromiso de algunos directores tiene sobre el funcionamiento de la escuela revela la fragilidad institucional de las escuelas y la dependencia que tienen de la persona que las dirige; esto implica que los niveles superiores del gobierno educativo –o el sistema– no suelen contribuir al funcionamiento institucional del establecimiento. Así, una de las escuelas con niveles medios de abandono estaba atravesando un período de deterioro institucional, adjudicado por algunos entrevistados al hecho de contar con un directivo poco interesado en la institución: “N. está ahí porque se quiere jubilar como director, no le interesa más nada”. Una de las personas entrevistadas definió a la escuela como “un barco a la deriva” y consideró que funciona por tener una estructura estable que, a pesar de todo, aún persiste. Otro de los docentes entrevistados, ex alumno y docente por más de 20 años, sin ocultar su nostalgia por los buenos tiempos habla de “La época en que Gabriel era el director y Liliana la asesora pedagógica. Con ellos dos la escuela era una maravilla”. Considera que la suya fue una escuela modelo y que el comienzo de la

crisis institucional coincide con el cambio de autoridades. En ese momento él detecta una fragmentación en la relación entre los docentes, y entre docentes y directivos:

Docente: –Los últimos directivos se dedicaron a las tareas de dirección y nada más. Nosotros teníamos un director que yo le llamaba caminante, porque estaba todo el tiempo andando. Era la época que [él] tenía su casa en la escuela, le abría la puerta al primero a la mañana y cerraba al último de la noche. Conocía la escuela como la palma de la mano, la vivía y la sentía. Eso para mí es fundamental y atrás de él nos encolumnábamos todos.

Adicionalmente, personas externas a la institución pero allegadas al medio educativo reafirmaron la importancia de la asesora pedagógica (que fue parte de la gestión del anterior director) para el funcionamiento de la escuela: “La Liliana manejaba el colegio con total soltura”. En las entrevistas, todos invocaban el nombre de Liliana, la anterior asesora pedagógica, quien parece haber sido el último pilar de una institución muy fuerte que ahora está debilitada. Según un docente, “todo lo que sabemos de la parte pedagógica se lo debemos a ella”.

También en Buenos Aires los entrevistados insisten en que el papel del director es crucial en la conformación de estos equipos, igual que los vínculos personales entre los miembros del plantel; así lo expresa la regente de una de las escuelas:

Regente: –Nosotros somos la escuela comunitaria. ¿Por qué? Alguien nos enseñó esa parte: el director. Porque si él te dice “no”, se acaba todo. No es que sea el patrón de la estancia, pero en cierta manera lo es. Marca los ritmos: “Acá se termina, hasta acá se corta”, entonces nosotros estamos un poco más abiertos debido a la actitud que tiene. Además, acá vivimos en familia. Yo vi nacer a la hija del director, fui al casamiento de los hijos. Si alguien necesita algo, lo vamos a ayudar entre todos, y si yo necesito, todos me van a ayudar y de hecho me lo demostraron cuando mi señora falleció, todo el mundo me acompañó. (...) La contención la encontré acá, por eso quiero mucho a esta escuela.

Cuando la figura del director consigue conformar un equipo directivo que funcione como tal, el esquema organizacional se percibe como sumamente importante a la hora de poner en mar-

cha iniciativas colectivas tales como las que nos ocupan, sobre todo cuando estas suponen altos costos para las personas involucradas. Algunos de los informantes señalan esto de manera explícita, por la afirmativa:

Director: –La escuela todavía tiene un equipo directivo con el cual conversar, ya no hay más autoritarismo. Estoy yo como cabeza de escuela, pero tengo un vicedirector, una regente, un equipo asesor que son los jefes de departamento. Les pregunto qué les parece, porque no quiero que el día que me vaya tengan que heredar algo con lo que no estuvieren de acuerdo. Todo sale del consenso general y lo aprobamos. (...) Acá hay un solo culpable y no es la cabeza de la escuela, es el equipo directivo.

Regente: –Estoy involucrado con la escuela y con la comunidad, siempre. [El director] está también involucrado con la comunidad y él nos llevó un poco a todos de la mano a involucrarnos también... La cabeza es él, y él nos llevó a conocer la parte externa de la escuela, que es la que necesita de nosotros, también. Podemos dar conocimiento, conocimiento frío y no queda nadie. Hay chicos que vienen acá y se quedan hablando conmigo, pibes de tercer año [que preguntan]: “¿que podemos hacer?, quiero hacer esto”, y encuentran un lugar.

Director: –Esto es producto de un equipo, acá no hay ni director, ni secretaria, acá hay equipo. El día que entra alguien y no es equipo se tiene que ir porque desentona.

Cuando lo hacen por la negativa, señalan:

Orientadora social: –Primero había empezado el Proyecto 13, donde el profesor nucleaba las horas. Después, cuando empezó el cambio del Polimodal, ahí fue el caos. (...) Ahora, cada vez que se va un profesor no viene uno a reemplazarlo, vienen cinco. Ese es el problema, se fragmentan mucho y ya no tiene sentido pertenecer a la escuela. Están un ratito en la escuela, van y vienen, hay profesores que tienen diez escuelas.

Es importante destacar aquí que, cuando nos referimos al compromiso, hay que discernir de qué tipo de compromiso se trata. No todos los directores comprometidos se implican con los mismos ideales y las mismas causas. En algunos casos, se trata de compromiso con la educación y en otros, de un compromiso

social. El perfil de la institución parece variar de acuerdo al tipo de compromiso que asuman las personas que forman parte de la institución. Este dato reenvía a la discusión acerca de la función de la escuela y también del Estado en relación con la escuela. Una de las personas entrevistadas hacía una crítica al director –y a su estilo de compromiso– diciendo que era un docente típico de escuela técnica y se oponía a su estilo señalando: “yo no voy a pedir dinero ni a construir paredes en la escuela, que las paredes me las construya el Estado”. También criticaba que en esa escuela, si bien el compromiso del director era digno de admiración y su manejo de los fondos, impecable, no se daba importancia al proyecto pedagógico. Así, señalaba que la escuela tenía un alto nivel de retención de los alumnos, pero un nivel bajo de promoción:

Yo siempre digo que él es un excelente *boy-scout*: está haciendo la cancha de vóley, está cavando el pozo con sus propias manos sábados y domingos. Pero lo pedagógico no es su fuerte, ni tampoco él acepta fácilmente que uno pueda hacer críticas o aportes.

La inscripción de la escuela en la comunidad local próxima también incide en el modelo organizacional, pues orienta el modo en que los agentes del sistema escolar conciben y establecen sus relaciones con sus destinatarios (alumnos y allegados). Cuando la escuela se encuentra situada en el interior de los barrios de donde recibe el alumnado, docentes y directivos afirman tener un conocimiento más sólido de la realidad y problemática de sus alumnos. En estos casos, la escuela se transforma en un referente permanente de demandas de diversa naturaleza, que posibilita el establecimiento de lazos de reciprocidad entre la institución y los vecinos. Distinto es el caso de las escuelas céntricas que reciben alumnos de la periferia, donde la preocupación por el barrio y sus problemas tiene un peso menor, aunque excepcionalmente encontramos la preocupación por acercarse al barrio con el objeto declarado de conocer mejor la realidad específica de sus alumnos.

En suma, los modelos organizacionales de los establecimientos inciden en la definición de las políticas de captación de recursos y en las capacidades existentes para poder gestionarlos. Se observa una tendencia a la fragilidad institucional y, por consiguiente, a la dependencia organizacional de la persona que dirige la escuela y, en el mejor de los casos, de los pocos integrantes que conforman el equipo directivo.

Asimismo, se debe considerar que las escuelas carecen de instancias de articulación interinstitucional que les permitan compartir las experiencias de organización y gestión de los programas estudiados. Este fenómeno es significativo para entender cómo se configura el espacio donde se desarrollan los procesos de negociación, articulación, diseño y producción de prácticas a través de las cuales los programas “que vienen de arriba” cobran sentido y realidad.

## CAPÍTULO 3

### LOS PROGRAMAS DE REDUCCIÓN DEL ABANDONO: ESTRATEGIAS DE APLICACIÓN Y DE ARTICULACIÓN

La implicación de los diversos establecimientos con los programas, así como su escepticismo, su grado de compromiso y su actitud con respecto a ellos, varía considerablemente a lo largo de nuestro universo. Así, hay escuelas que reciben pasivamente y con cierta resignación aquellos programas que no pueden evitar (básicamente, el PNBE), otras escuelas que buscan activa y estratégicamente aquellos programas que pueden ofrecerles beneficios concretos a ellas y a sus alumnos, y aquellas que reciben con alegría cualquier programa de cualquier naturaleza, esperando capturar alguna clase de recursos en un entorno que se supone siempre necesitado de ellos.

Resulta sorprendente que cada vez que se pregunta a los agentes del sistema escolar por programas o proyectos suelen comenzar por enumerar aquellas iniciativas surgidas del interior de la propia institución, diseñadas, implementadas y coordinadas en el seno de la misma, y que frecuentemente dependen de recursos propios. De acuerdo con esto, resulta frecuente que los diversos programas gubernamentales o privados disponibles sean seleccionados o implementados como complemento –o, más específicamente, como fuente de financiamiento– de iniciativas preexistentes.

A la hora de evaluar el éxito de un programa, las cuestiones de abandono o desgranamiento no suelen ser enumeradas. Por el contrario, adquieren valor la creación de compromisos o vínculos entre la escuela y la comunidad y los beneficios materiales, generalmente en términos de equipamiento y mobiliario, que los programas aportan a la escuela. Significativamente, la respuesta de los docentes y directivos sobre los beneficios de los programas comienza con la enumeración de los bienes durables que la escuela ha podido adquirir gracias a ellos (televisores, computadoras, equipamiento de taller, etc.). Algunos directivos consideran estos recursos como el sustituto de una “caja chica”, de la que los establecimientos educativos no disponen. Muestra de esta con-

cepción es la siguiente reflexión de un director sobre el modo en que la escuela recibió el programa:

Director: –Todos a Estudiar es un proyecto al que nos invitaron a participar, porque nos conocían en Patios y habíamos estado en un proyecto AIJE. (...) Nuestra escuela tiene muchas cosas, bienes que hemos adquirido gracias a estos programas. Por ejemplo, Patios Abiertos nos dio \$10.000 y compramos un televisor de 29 pulgadas. (...) El programa, ¿que brinda? Dinero para las compras de cosas.

Los programas, como el propio funcionamiento del establecimiento, son especialmente demandantes de compromiso a las personas afectadas a los mismos –coordinadores, talleristas, facilitadores, docentes–, y plantean fuertes exigencias que casi nunca son remuneradas, o lo son de modo insuficiente. Si a esto se agrega que, frecuentemente, las partidas presupuestarias se atrasan o no llegan, se ve la dependencia de los programas al grado de compromiso o voluntarismo de sus participantes. Allí donde una u otra actitud no alcanza proporciones altas, por no decir heroicas, los programas eventualmente se caen ya que, en algunos establecimientos, el financiamiento previsto para las actividades incluidas por los programas a veces no llega a la escuela.

Otra dimensión que merece la pena ser destacada es que –con la excepción del PNBE–, el conocimiento de los programas, de sus objetivos, y de los procedimientos implicados en los mismos suele ser sumamente irregular, al punto de que en muchas ocasiones los entrevistados no pueden adjudicar nombre, proveniencia de los fondos, responsables institucionales o propósito de los mismos, o los adjudican erróneamente. El relato de un episodio vinculado con el depósito de fondos en la cuenta de la escuela por parte de un profesor es elocuente sobre los problemas de orden procedimental de estos programas y de las consecuencias que estos generan entre los directivos:

Director: –El Todos a Estudiar, [lo depositaron en una] caja de ahorros para retirar el dinero y [si] te roban [al retirarlo, tenés que hacerte cargo]. Otra de las cosas es que no podía retirarlo en varias veces, sino todo de una. (...) Además, mucha gente del Consejo Escolar no sabía para qué llegaba eso ni por qué. La falta de información es muy alta, porque [si yo] miro el extracto bancario de la cooperadora me encuentro con un depósito de \$20.000 de

la Dirección General de Escuelas y me ponen loco cuando tengo que rendir. ¿Por qué? Porque no sé a quién... Los de la Dirección General me dijeron que tenía que haber recibido la comunicación por Consejo Escolar, y no. Estamos llegando a noviembre y a mí nadie me avisó nada. (...) Tampoco voy a aceptar un depósito que no sé de qué es. (...) Estuvimos como siete u ocho meses para que nos abran la cuenta. Entonces, los del Banco Nación me dijeron: "O reciben la plata o nosotros la devolvemos", ¿y qué hacemos con la plata? "Y... pónganla a plazo fijo por dos meses..." Son 16.000 mangos a nombre mío. ¡Ni por casualidad! [Finalmente lo depositamos en la cuenta de la Cooperadora], explicando que la plata es para tal programa. Fuimos al Banco Nación, sacamos la plata (...) entre tanta gente en la peatonal y con todo lo que está pasando [si] me sacan la plata, lo primero que van a decir: "Fulanito se la hizo"; una responsabilidad bárbara...

Quizás la consecuencia más importante de la escasa circulación de información sea la percepción diferencial de los márgenes de acción posibilitados por los diversos programas. Tal vez esto explique que, mientras en una escuela un director señala la absoluta imposibilidad de modificar algún aspecto inconveniente o no deseado de un programa evaluado positivamente, otro enfatice la posibilidad ofrecida por el mismo programa de ser flexibilizado, en el mismo aspecto que su colega declaraba inflexible. La distribución de ese conocimiento parece estar ligada más al compromiso de los directivos y al nivel de institucionalidad que motiva su búsqueda, que a acciones propias de quienes conducen la gestión de estos programas a nivel nacional o provincial. Así, la flexibilidad de un programa depende de la persona que supervisa o está a cargo de los programas, o más bien de la relación que los directivos de un establecimiento tienen con ella. Es así que varios informantes manifiestan que, en ocasiones, los cambios de autoridades suelen poner fin a prácticas de adaptación consensuadas con sus predecesores. Todo lo cual desencadena procesos de negociación cuyo éxito depende del director:

Cuando estaba el otro director del Programa de Becas y de Todos a Estudiar, tenía mucha más flexibilidad con el tema edad... Resulta que después, este año, (...) vinieron personas de La Plata y [se pusieron más estrictos].

Una dimensión frecuentemente mencionada en relación con los programas y, más específicamente, con su rol como disposi-

tivos destinados a producir inclusión o permanencia es que casi todos ellos tienen requisitos formales que pueden pensarse como contradictorios con dichos objetivos, o que implican una concepción en exceso restrictiva de la inclusión. El más nombrado de estos requisitos es la edad máxima permitida, que suele señalarse como contradictoria con la extra-edad característica de los alumnos con trayectorias educativas complejas que serían objetivo de estos programas. La directora de una escuela de la Provincia de Buenos Aires señalaba al respecto:

La edad de 17 como máximo [es] la primera injusticia que yo veo... Si es pobre, y está estudiando, ¿por qué ponemos [como] límite la edad? ¡No tiene que ser un límite la edad si un país quiere crecer culturalmente! ¿O no queremos que estudien, entonces?

Por último, cabe agregar que, según nuestros informantes, los programas funcionan de modo separado y no contemplan su articulación, la cual queda, en última instancia, librada a la iniciativa, el compromiso y la pericia táctica de los diversos establecimientos y los agentes a cargo de los mismos.

## **Programas de apoyo a la demanda**

### ***El Programa Nacional de Becas***

Sin duda alguna, el Programa Nacional de Becas (PNBE) despierta la mayor cantidad de críticas y reparos. Tanto su caracterización como las objeciones adelantadas por nuestros informantes alcanzan prácticamente la unanimidad en la totalidad de las escuelas analizadas tanto en Buenos Aires como en Tucumán.

A nivel sustantivo, una buena cantidad de docentes y directivos señala que, pese a su nombre, el programa no reúne las características que debiera comprender una beca; específicamente, el carácter meritocrático. De acuerdo a esto, afirman, el PNBE funciona y es procesado por sus destinatarios como “un plan social más”, percepción reforzada por el hecho de que, al no haber control sobre los gastos, no existe forma de asegurar que los fondos correspondientes sean gastados por sus destinatarios en elementos escolares:

Director: –Estas, para mí, son becas piqueteras, [porque les] tocan a gente que no son buenos alumnos. (...) Yo creo que hay que incentivarlos con que han hecho bien las cosas y este es el premio, que sientan que lo suyo tiene un valor.

Vicedirectora: –A veces yo me doy cuenta de que son chicos que vienen para cobrar la beca y nada más. Incluso se llama a los padres por el rendimiento bajo, o porque tienen muchas inasistencias y no se ocupan. Lo único que les importa es cobrar la beca.

Docente: –¿Por qué no premiar al buen alumno de una vez por todas? Démosle la beca al chico que estudia, que realmente se preocupa.

Es llamativa la coincidencia entre los distintos entrevistados de Tucumán respecto de la “necesidad” de vincular el otorgamiento de la beca con los resultados en el rendimiento escolar, en el marco de perspectivas que entienden la beca como un premio al mérito. La no inclusión de este tipo de criterios es leída como un acto de injusticia, respecto de otros alumnos que merecerían la beca.

Referente escolar del PNB: –El papá no tiene internalizado que si es una beca, tiene que ser un premio. Es como que tiene que ser una obligación, aprobarlo porque tiene beca. (...) Y es al revés, tiene que estudiar para merecerse la beca.

Docente: –Para mí la beca tiene que ser a través del mérito del chico. Si pasa de curso, está bien que se le dé la beca pero si no pasa, no.

Vicedirectora: –A mí me parece que la beca tiene que ser meritatoria. Si usted tiene 6 en todas las materias, le damos la beca. Entonces se preocupa el padre y se preocupa el chico. Pero aquel que no estudia, que es torpe, que tiene mala conducta y lo mismo tiene la beca que aquel que es un chico educado, respetuoso, estudioso... Pienso que ahí tiene que haber una diferencia, que se gane algo, que logre algo. (...) Las cosas sin esfuerzo no se valoran nada.

Notablemente, aunque los informantes de las escuelas de la provincia de Buenos Aires han coincidido en señalar que esta concepción de la beca, ligada a cuestiones de mérito, responde a perspectivas anacrónicas y simplificadoras, prevalecen en la jurisdicción las concepciones más diversas sobre el tema:

Directora: –Nosotros concebíamos, durante nuestra propia formación, que una beca era por mérito, [pero] estas becas, ni mi equipo

directivo ni yo las concebimos así, sino para el sostenimiento.

Docente A: –Estas no son becas al mérito, sino a la voluntad de estudiar en contextos desfavorables. (...) Desde ese lugar, la beca debería mantenerse para el alumno que continúa los estudios.

Docente B: –Las becas, yo creo que son una manera de paliar el hambre, no tienen un sentido educativo, tienen un sentido social. Para callar el hambre.

Docente A: –Esto de las becas es un asco, la filosofía de las becas, pagarles a los chicos para que vengan a la escuela.

Docente B: –Dale laburo a los viejos, que puedan mantener a los pibes.

Docente A: –Que tengan un trabajo para que puedan mandar a sus hijos a la escuela.

Regente: –[Pensar la beca en función del mérito] es no conocer qué está pasando detrás de cada una de las familias. En 2001, la beca también sirvió para comer.

A excepción de una escuela,<sup>7</sup> la mayor parte de los entrevistados ha cuestionado la designación de “beca” al beneficio otorgado por el Programa a los estudiantes. Desde su perspectiva, esta iniciativa no escapa a los atributos propios de los programas de ayuda social dado que, fundamentalmente, garantiza el cobro de una asignación monetaria. La beca es entendida en una clave marcadamente distinta: el premio al esfuerzo y compromiso personal de los alumnos con el proceso de escolarización.

Directivo: –Que le cambien de nombre, que no confundan a la gente, que no nos confundan a nosotros y que no confundan a los demás porque, de repente, si uno piensa en una beca como un premio o un estímulo, esto deja de serlo porque no tiene en cuenta el rendimiento. Si es una ayuda o un plan social, que el gobierno la llame ayuda comunitaria o escolar.

Otros agentes consultados coinciden en señalar que la beca, en sí misma, no es suficiente para la atención de una problemática compleja y multidimensional como el abandono escolar, y agregan que: “el programa va a paliar la situación, pero no es el eje de solución.”

Por otra parte, el PNBE prevé la suspensión del beneficio en caso de repetir el curso o abandonar el ciclo lectivo. Este mecanis-

7. Escuela de Enseñanza Media N° 24 de La Matanza, Provincia de Buenos Aires.

mo despierta por igual acuerdos y desacuerdos que, en términos generales, coinciden con la localización de las escuelas consultadas: los entrevistados de Tucumán comparten este criterio mientras que los de Buenos Aires lo cuestionan. En el primer caso, se puede pensar que sus representaciones estarían más ligadas a una perspectiva meritocrática (en el sentido del deber ser de la beca). Reflejo de quienes no apoyan el sentido meritocrático, la directora de una escuela de Buenos Aires reflexiona sobre el tema e introduce la distancia generacional entre la sociedad en la que se formaron los docentes y la actual:

Directora: –En esta sociedad no existe [la meritocracia], despojémonos de nuestro bagaje. Yo me eduqué en la década del 50 y esa sociedad no existe más. Hoy hay otra sociedad, el padre se queda tranquilo si va a trabajar y no se droga y si logramos sacarle [el chico] al padre que lo quiere mandar a trabajar y quedarse tranquilo, es un éxito. Es otra sociedad, es otro planeta, hagámonos cargo de esa parte. No puedo pensar en el mérito.

La mayor parte de las objeciones, sin embargo, recaen sobre los aspectos procedimentales. Reiteradamente, nuestros informantes señalan que uno de los principales problemas del PNBE es que la escuela no participa ni tiene control alguno sobre los pasos implicados en el procedimiento de selección y adjudicación, y su papel se reduce a una instancia administrativo-burocrática que convoca candidatos y firma órdenes de pago sin haber intervenido en el proceso de selección ni conocer claramente sus criterios. Generalmente, esta protesta se sostiene en la creencia de que la escuela y sus agentes conocen acabadamente “la realidad de cada chico” y, por lo tanto, estarían en condiciones de decidir necesidad o mérito.<sup>8</sup>

Directora: –Ya, de por sí, todo esto genera desconfianza en el director, en todo lo que es... nos costó mucho convencer a los padres de que la llegada del dinero no era como ellos creían (...). En el tema becas se equivocan, porque en la escuela hay toda una dualidad. Los chicos demandan que nosotros no les damos las becas, enton-

8. En algunas de las escuelas en las que se ha trabajado, los entrevistados afirmaron que “antes” –hace dos, tres, o cuatro años, dependiendo del informante– los Equipos de Orientación Escolar tenían un papel mayor en las fases iniciales del proceso.

ces dicen: “Pero si yo aprobé todo, ¿y a mí por qué no me la da?”

Regente: –Yo creo que no es tan fácil manejar este tema, es que siempre la cara la damos nosotros, y también tenemos que paliar las quejas y la demanda de los padres.

Director: –La gente cree que nosotros manejamos los restos, que manejamos ese dinero. Les expliqué mil veces que es una orden de pago que se tiene que hacer efectiva en un banco, que le da un horario y un día; eso es otra formalidad...

Asimismo, los entrevistados destacan que los criterios por los cuales una beca es adjudicada o denegada –más allá de mínimos requisitos formales relacionados con repitencia, ingresos o percepción de otras asignaciones– están lejos de ser transparentes, por lo cual su adjudicación (o la ausencia de la misma) es percibida o bien como arbitraria o bien como maliciosa. Como los mismos informantes señalan, esto pone a la institución escolar en una posición incómoda, en la medida en que los potenciales perceptores leen la arbitrariedad como consecuencia de la voluntad deliberada y perversa de la escuela o sus directivos, cuando estos carecen de toda capacidad decisoria. Algunos agregan como problema adicional la inflexibilidad absoluta de los criterios formales de selección, que impiden a los directivos de los establecimientos adjudicar excepciones sobre la base de su conocimiento de las circunstancias particulares de los alumnos.<sup>9</sup> Sin duda, este fenómeno contribuye al descrédito de la institución escolar y de sus autoridades. Ejemplo de esta situación son los siguientes comentarios:

Regente: –Miramos de afuera porque no sabemos, y además tampoco podemos explicarles por qué sí a algunos y por qué no a otros. (...) No hay norma clara, no viene escrito. Eso tiene que estar escrito, porque si no quedamos en los vaivenes de la nada.

Directivo: –¿La beca, qué es? Es toda una modalidad relacionada con las políticas educativas de tipo social; por ejemplo, tomar las decisiones en un lugar alejado de la escuela y sin consulta previa.

9. Significativamente, un puñado de los entrevistados propone universalizar las becas, con lo cual se eliminarían los problemas relacionados con las imputaciones de arbitrariedad a la vez que el proceso se simplificaría considerablemente.

Creo que al implementar un Plan de becas tendría que realizarse una reunión con todos, por si uno lo quisiera mejorar; no lo tienen que pensar solo en sus escritorios, tienen que bajar.

Directivo: –Yo estoy aceptando la decisión que tomaron, poniendo mi firma, diciendo que está bien lo que han hecho. Yo me siento un mafioso, como también son mafiosos los del Consejo Escolar, que ponen su firma sin saber qué están haciendo. Hay cosas en el proceso que nosotros como directores no conocemos, las variables que utilizan para la selección las desconocemos. Sería importante que eso llegue para ver cómo podemos intervenir en el proceso porque somos parte, porque después nosotros tenemos que asumir las consecuencias en el momento del otorgamiento de las becas.

También el relato de este caso indica la ausencia de los directivos en el proceso de adjudicación de las becas:

Miembro del gabinete pedagógico: –El padre [de un estudiante abanderado] hizo unos planteos muy entendibles, pero que escapan de nosotros. El chico la tuvo [la beca] y la perdió sin saber por qué. Hay muchos casos de chicos que perdieron la beca, azarosamente un año la tienen y otro no. Nosotros no tenemos la explicación.

En algunas de las escuelas consultadas, tanto autoridades como docentes e incluso estudiantes reclaman políticas de seguimiento, control y acompañamiento de los trayectos escolares de los becarios. Las personas consultadas han coincidido en señalar que la existencia de este tipo de mecanismos garantizaría un mayor compromiso de los estudiantes con su escolarización:

Cuando hay un control de ese tipo me parece bueno. (...) Me parece bien dar el dinero porque es un incentivo, pero con cierto control de asistencia, de rendimiento, participación y compromiso de la familia. (...) La beca es buena pero tiene que haber compromiso.

Incluso, realizan comparaciones con el tipo de becas otorgadas, por ejemplo, por la Fundación Cimientos:

Tenemos el Plan Nacional de Becas donde al chico no se le exige que sea buen alumno, que tenga asistencia, nada. Y hay otra beca,

de la Fundación Cimientos. Yo estoy muy contenta con esa porque todos los meses religiosamente piden el informe a la escuela. (...) [Los becados] son excelentes alumnos y se sienten comprometidos porque saben que todos los meses yo tengo que firmar el informe de la asistencia y del rendimiento.

La totalidad de los entrevistados critican el hecho de que la beca llega a los beneficiarios hacia finales del ciclo lectivo –a veces, en febrero–, con lo cual su presumible función paliativa del abandono queda anulada.<sup>10</sup> A esto se agregan los numerosos errores administrativos, por exceso –becas concedidas a alumnos repitentes, que abandonaron, egresados o que pertenecen a otros establecimientos–, o por defecto –becas que no llegan–. Todo esto obliga a la escuela a una carga adicional de trabajo administrativo a la vez que aumenta las tensiones entre los agentes del sistema escolar y sus destinatarios (y, una vez más, sin remuneración adicional alguna).

Director: –Cuando llegan, llegan tarde, o cuando el chico ya abandonó. En diciembre no la necesitan.

Investigador: –¿Cuándo llegan los pagos?

Orientadora educacional: –Nunca llegan en la misma fecha. (...) Es para ayuda escolar, tienen que llegar a principio de año. (...) El año pasado llegaron en diciembre, para la sidra y el pan dulce. (...) Si le das a principio de año para hojas, carpetas, viáticos, algún abrigo que necesiten para venir a la escuela, perfecto, lo pueden hacer (...). No vienen en el momento adecuado, así no les sirve a los chicos.

Docente: –Los momentos son cruciales. Las becas tienen que ser en puntos del año antes de las vacaciones.

Directora: –Vacaciones de invierno, los pibes desaparecen. Milagro recuperarlos, entonces la fecha de pago está totalmente equivocada. Recuerdo que un año me la mandaron en febrero y estaba yo sola. Tuve que hacer propaganda por la radio.

Investigador: –¿Y cuándo empezaron a tener estos problemas?

Director: –Este año; los otros [pagos] no venían con tanto atraso. (...) Si el propósito es retener [a los alumnos, a esa altura del año] ya no sirve.

10. Un grupo minoritario de los informantes propone dividir los dos pagos actuales en una serie de pagos mensuales más pequeños, no solo con el objeto de fomentar continuidad, sino también de desalentar compras suntuarias.

Sin embargo, un grupo minoritario de nuestros informantes reconoce que es posible que el pago diferido responda a la intencionalidad de utilizar las becas como “zanahoria” para estimular la permanencia a lo largo del ciclo lectivo:

Vicedirector: –Las becas (...) se estuvieron entregando hará menos de un mes, [en octubre]. (...) En realidad no sé si es problema de procesamiento o algo deliberado. (...) Sería muy triste si viene en diciembre por falta de organización, por falta de cálculo en relación al presupuesto. Sería muy penoso. No sé cuál es, si hay un criterio o no hay, pero concretamente viene en diciembre.

Secretaria: –¿Sabés lo que les digo a los chicos? Ellos lo que están haciendo es ver quién resiste, y el que resiste la cobra...

Asimismo, el PNBE despierta un conjunto de críticas fundadas en los innumerables errores administrativos que provocan nuevas injusticias en la asignación de las becas. Podemos observar los fundamentos de tales críticas en el siguiente relato:

Vicedirectora: –Este año fue pavoroso en el sentido que nosotros devolvimos \$ 17.000 en becas mal llegadas a la escuela.

Investigador: –¿A qué te referís con “mal llegadas”?

Vicedirectora: –[A que] llegaron becas a chicos que terminaron tercer año el año pasado. ¡Se la vuelven a mandar este año que ya son egresados! Hicimos la suma ¡y son \$17.000! O sea, que las que llegaron son becas de chicos que egresaron y los chicos que deberían haber recibido, no recibieron nada. (...) ¿Sabes cuál fue la explicación que me dieron? Que no habían pagado las becas que se habían solicitado porque todos esos nombres de chicos que reclamaban habían llegado con número de DNI 90.<sup>11</sup> ¿Quién cargó esos datos? No lo sabemos, pero la información la pasamos correctamente. Me dijeron que hagamos un relevamiento nuevo y lo hicimos. (...) Tuvimos que hacer todo, otra vez. Pero ese trabajo administrativo, burocrático, mal hecho, ¿por qué? Queda el interrogante, porque es un error muy grueso.

Aquellos agentes que reciben esta carga adicional de trabajo –generalmente los preceptores, o los miembros del EOE– fre-

11. La referencia a DNI 90 remite a los alumnos extranjeros, puesto que en la Argentina los DNI otorgados a los extranjeros comienzan con 90 millones.

cuentemente se quejan de haberla recibido por *default* y de que los distrae de otras tareas que se consideran fundamentales e inherentes al puesto que ocupan; una vez más, sin remuneración adicional alguna.<sup>12</sup>

Las objeciones y críticas al PNBE llegan en ocasiones puntuales al extremo de contemplar la posibilidad y los medios de “salirse” del programa, aun cuando la aplicación del mismo sea universal y compulsiva.

## **Programas de apoyo a la oferta**

Los programas de apoyo a la oferta y sus componentes, tales como Patios Abiertos, Centro de Actividades Juveniles, Todos en la Escuela, Todos a Estudiar o Volver a la Escuela (TAE), promueven la realización de actividades que propician recorridos pedagógicos alternativos. Estos buscan desarrollar la pertenencia a la institución escolar y estimular la inclusión de los jóvenes que se han alejado de la misma. Los denominados “espacios puente” constituyen el recurso dominante de este tipo de iniciativas y se materializan, en días no hábiles, en actividades tales como juegos, gimnasia, fútbol, danzas árabes, radio, macramé, informática, adolescencia y salud, campamentos, taller de carpintería, taller de tornería, taller de teatro, charlas, producción de productos químicos, entre otras. El programa TAE contempla además el financiamiento de tutores que realicen un acompañamiento más personalizado de los jóvenes.

### ***Patios Abiertos / Centro de Actividades Juveniles***

Contrariamente a lo señalado respecto del PNBE, el programa provincial PPA suele ser objeto de una evaluación positiva por parte de nuestros informantes. Directivos y docentes sostienen que contribuye a generar vínculos positivos entre el estableci-

12. Las escuelas técnicas cuentan con un sistema adicional de becas provisto por el INET que, según nuestros informantes, tiene las mismas características y adolece de los mismos problemas que el PNBE. Asimismo, si bien el programa prevé la posibilidad de colocar dos tutores elegidos por la escuela, a los que se remunera con \$ 200 semanales por un total de cinco horas de trabajo, ellos deben pagar Ingresos Brutos e IVA, lo cual reduce su remuneración de manera significativa.

miento, la comunidad, los alumnos y, en ocasiones, sus familias, y que “mantiene a los chicos lejos de la calle”, aunque entre sus potenciales efectos no aparezcan cuestiones relacionadas con el abandono más que en forma incidental y en muy raras ocasiones.<sup>13</sup> Hasta tal punto es positiva la evaluación del PPA que muchas escuelas manifestaron la intención de continuar con él, aun en el hipotético caso de no contar con el correspondiente apoyo económico.

Las escuelas que cuentan con CAJ (provincia de Tucumán) o Patios Abiertos (Buenos Aires) han estructurado las actividades fundamentalmente desde una perspectiva recreativa, más que pedagógica. Es decir, garantizando la oferta de talleres e iniciativas ligadas al deporte o las expresiones artísticas y no necesariamente vinculadas a estrategias de reinserción en el sistema. Estos programas han tenido efectos positivos sobre la reinserción de alumnos en la escuela. Pero, como justifica un coordinador del CAJ, las causas son colaterales al programa y se remiten al vínculo personal de confianza que establecen con los alumnos que se habían ido de la escuela.

Coordinador CAJ: –Yo les pregunto qué están estudiando, o si van a otra escuela; y a los que no van a otra escuela, por qué no estudian. Me responden que no tienen ganas.

Investigador: –¿Conocés chicos que no iban a la escuela, fueron al CAJ y después volvieron a la escuela?

Coordinador CAJ: –Sí han vuelto (...). Yo pienso que al tener [una buena] relación conmigo y al ser coordinador ellos se acercaron a mí, y a través de la confianza mía me decían que querían volver.

A diferencia de lo que ocurre con el PNBE, que prescinde casi totalmente de la participación del establecimiento, el PPA implica un altísimo grado de compromiso de los agentes del sistema escolar para su sostenimiento. Esto en razón de dos factores: i) que implica trabajar los fines de semana, de enero a enero; y ii) que las asignaciones a los talleristas son percibidas como relativamente magras, lo cual implica una cuota considerable de voluntarismo por parte de los docentes, que ya mencionamos. Como conse-

13. Además, en casos puntuales de escuelas situadas en villas o barrios periféricos, el PPA contribuye a paliar la ausencia de espacios públicos (en particular, de espacios verdes) para el desarrollo de actividades recreativas.

cuencia, allí donde este compromiso, por razones personales o institucionales, no se realiza, el programa no es bien recibido o sucumbe rápidamente una vez implementado.

Algunos entrevistados que han implementado PPA le reconocen una libertad casi absoluta para decidir las actividades que se impartirán en el marco del proyecto. Sin embargo, otros perciben una rigidez de orden procedimental que impide una implementación más adecuada a los requerimientos propios de cada escuela. En cualquier caso, la flexibilidad es un valor positivo asociado a la posibilidad que la escuela tenga de introducir el conocimiento de la realidad de la comunidad y las prioridades en la aplicación del programa, como indica este testimonio:

Docente: –El noveno de adultos no tiene ni educación física ni idiomas [por lo que] la gente que entra al colegio nunca en su vida dijo *yes*. Entonces tenemos un programa especial de los profesores de inglés que tratan de nivelar el conocimiento. (...) Había que hacer una modificación, entonces los cursos donde hay gente grande integrada tienen un programa especial. Cada profesor lo diseñó como para darlo a adultos que no saben nada de [otro] idioma.

La falta de flexibilidad se aprecia en la imposibilidad de cubrir inasistencias con suplencias o reemplazos ya que los docentes a cargo de los diversos talleres que se dictan en forma ininterrumpida a lo largo de todo el año (y no solo durante el ciclo lectivo) están empleados bajo el régimen de monotributo.

Directora: –Vos no podés faltar más que por ART o por maternidad. Si faltás, te quedás afuera del proyecto. (...) Yo de mi parte puse al suplente, aunque no lo nombren, pero puse plata de mi bolsillo para pagarle \$150. (...) A mí me parece que el programa funciona bien [pero] son estrictos en que si a un docente le pasa algo no nombran un suplente.

También se señala como contradictorio con su espíritu el hecho de que el programa imponga límites inferior y superior a la edad de los asistentes; aquellas escuelas más comprometidas con el programa eligen ignorar estos límites por su cuenta y riesgo.

Directora: –También [en el PPA] joroban mucho con la edad... Quieren de once en adelante. Adultos no quieren, y nosotros tenemos

un montón de adultos que vienen. Yo los dejo venir igual, entonces te dicen que es bajo tu exclusiva responsabilidad. (...) te ponen límites de once a veintiuno, pero nosotros no los respetamos.

Investigador: –Los chicos más chicos, ¿qué edad tienen?

Regente: –Siete años, ocho años, nueve años. Antes había una franja que iba de los once a los veinte años y la bajé acá, porque un chico de once, doce años, que tiene un hermanito de seis o siete años....

Docente: –¿Qué le vas a decir? ¿Dejá a tu hermanito en tu casa y vení solo?

Regente: –De última, me la banco yo, que sea lo que Dios quiera. ¿Qué me puede pasar? ¿Me van a tirar de la orejas? ¿Y qué me van a decir? ¿Qué más me pueden decir?

Tanto el CAJ como el PPA son juzgados negativamente o rechazados cuando la responsabilidad civil de las autoridades es un valor puesto en primer plano. En este caso, se pone el acento en que, al prever la incorporación de personas ajenas a la institución escolar, la escuela es responsable de cualquier accidente que puedan sufrir las personas que ingresan a la escuela y que no tienen seguro. Frente a esta dificultad, cabe mencionar la actitud de los directivos de dos escuelas. En un caso, dada la posibilidad de tener que rendir cuentas por accidentes dentro de la escuela de personas no aseguradas, algunos directivos deciden que no ingresarán personas ajenas a la institución en la aplicación de estos programas:

Director: –En el Centro de Actividades Juveniles nos piden que incorporemos gente de la calle. Y no me interesa, yo tengo 1.600 monarcas aquí, y a mí me interesa la gente de aquí y no traer gente de la calle, yo no quiero meter gente de la calle. Ya dije que no, que acá no entra nadie. Y los que vengan a dictar los talleres tienen que tener seguro, porque si no, no pueden entrar.

Director: –También es arriesgado y muchos directores no la aceptaron. Hay que tener la escuela abierta los sábados y en vacaciones. Todo es muy lindo pero la responsabilidad sigue cayendo en el director, es una cuota de riesgo bastante pesada...

Otro criterio que interviene en la evaluación del PPA es el grado de flexibilidad de los supervisores. Allí donde los supervisores

res se muestran inflexibles respecto del cumplimiento formal de las condiciones del programa –al insistir, por ejemplo, en que los talleristas permanezcan en el predio escolar aun en ausencia de alumnos o asistentes– la evaluación del programa se resiente, mientras que donde la relación con los supervisores es más fluida, la percepción positiva del programa se ve reforzada.

Finalmente, en aquellas escuelas cuyo alumnado proviene de una distancia considerable, lo cual implica un sacrificio y un desembolso relativamente oneroso para el traslado, se señala que el PPA o el CAJ no pueden implementarse con éxito:<sup>14</sup>

Orientadora Social: –Quizá para otras escuelas es buena la propuesta.

Investigador: –¿Para qué escuelas?

Orientadora Social: –Para una donde los chicos sean más del barrio, porque, ¿cómo van a venir los sábados y estar seis horas?

### ***Todos a Estudiar***

Al igual que el PPA, el TAE es objeto de una evaluación casi unánimemente positiva por parte de aquellos establecimientos que cuentan con él. Es su versatilidad la que establece tal evaluación. Curiosamente, el TAE es prácticamente el único programa en cuya evaluación formal intervienen criterios específicos relacionados con la inclusión, la captación y la recuperación de matrícula, sin menoscabo de lo dicho respecto de los beneficios materiales que lo acompañan. Cabe señalar que algunas escuelas combinan actividades de TAE y de PPA, con lo cual obtienen una economía de recursos que incide en la evaluación positiva de ambos programas.

Directora: –[Cuando salió lo del TAE] busqué a alguien que quisiera darle a los chicos elementos viales; ahí me encontré con M. F. y todos los de la escuela empezamos a hacer cursos. El primero que hicimos fue con la empresa Dupont. Fuimos a hablar para que nos dieran un curso sobre seguridad y [otro sobre] trata[miento] del medio ambiente. De esa *mélange* armamos un taller, pero dentro

14. Algunos informantes mencionan también la dificultad de convocar chicos a partir de cierta edad, cuando comienzan a ir al baile: “los pibes no se quieren levantar temprano porque el viernes se van a bailar, vienen todos con resaca”.

de la escuela. En un primer momento tuvimos subvención, pero después nos quitaron todo. Le rentaban dos horas cátedra al profesor, y con eso hicimos un montón de simulacros. Empezamos consiguiendo matafuegos y enseñamos cómo se usan. Como tenemos el campo acá atrás, venían los bomberos, prendían unas bateas y cada uno tenía que pasar con el matafuego, después los recargaban y a los tres o cuatro meses les tocaba a otros.

Investigador: –¿Esto lo subvencionaba Dupont?

Directora: –No, el Estado. Nos habían aceptado el taller, teníamos las dos horas de Educación Física los sábados y las dos horas durante la semana con este profesor. (...) De esos simulacros hicimos todo el año, parece una pavada pero no lo es. Después, dos chicos entraron a Bomberos, eso fue un poco el puente para que Bomberos empezara a tener un *feeling* con la escuela, a tal punto que nos donó esta bandera de ceremonias. Comenzó un intercambio en donde los bomberos venían y hasta se llegó a hacer una demostración de un accidente con un auto.

Al menos, desde el punto de vista de aquellos directivos más creativos de escuelas robustas y proactivas, el TAE ofrece innumerables posibilidades de flexibilización. En cuanto a las posibilidades de adaptación del TAE, resulta interesante el caso de una escuela técnica en la que se ha realizado un trabajo de campo. Si bien esta no contaba con TAE, consiguió, mediante un convenio aprobado por los inspectores respectivos, reasignar un excedente de una escuela que había recibido 300 becas del TAE para solo 30 inscriptos, de modo tal que “no se pierdan en la maraña burocrática”. Así, crearon un taller de carpintería y uno de tornería –no previstos en el programa– que transformaron al TAE en una Escuela de Artes y Oficios. Según las estimaciones de la persona entrevistada, gracias al TAE la escuela pudo capturar un 50% de chicos que no estudiaban y recuperar hasta un 15% anual de la matrícula que se había ido de la escuela; el equivalente a dos divisiones completas. La misma escuela técnica adaptó el TAE a algunos usos alternativos interesantes, suscribiendo un convenio con un Juez de Menores que les derivó cuatro chicos detenidos como parte de un esfuerzo de reinserción social. La ganancia obtenida de la venta de sus productos se deposita directamente en una Caja de Ahorro abierta a nombre de estos menores, de la que podrán disponer en el momento que egresen del penal. La escuela también ha ampliado su servicio de comedor para incluir a los beneficiarios del TAE.

Las escuelas también disponen de flexibilidad, en la aplicación del TAE, para seleccionar a los potenciales beneficiarios de la beca. En algunas escuelas, los directivos privilegian escalonar la oferta, priorizando a los chicos que han abandonado, luego a aquellos con riesgo de abandono y, por último, a los demás. Finalmente, se han encontrado escuelas que complementan TAE y PNBE, privilegiando en la selección de beneficiarios a aquellos que, por haber repetido o abandonado, no pueden acceder a la beca del PNBE. Así, el TAE es casi siempre enumerado entre los ejemplos de programas “que sirven”:

Directora: –Todos a Estudiar es un proyecto de Nación que toma Provincia, es un proyecto que tarde o no tarde sí trae el dinero. Asegura la prosecución, es uno de los pocos que tiene dinero para el proyecto, para el material didáctico, para el alumno y para el facilitador. Es el único en el que vi toda esta complementación.

La beca constituyó, en algunos casos, la condición fundamental para garantizar el reingreso de jóvenes al sistema educativo.

Coordinador TAE: –Estamos continuamente en contacto con los chicos, vemos cuáles son sus dificultades, tratamos de convencerlos para que vuelvan o para que sigan estando.

Investigador: ¿Si los chicos no tuvieran la beca, habrían vuelto al colegio? ¿La beca es determinante?

Miembro del gabinete: –Por lo menos para que arranquen las clases, sí es determinante. Algunas veces, durante el verano, les pasó por la cabeza no volver. La beca es determinante para que vuelvan.

Pero las críticas no están del todo ausentes. Nuevamente, las evaluaciones negativas del programa tienen que ver con la percepción de su rigidez o falta de flexibilidad que ciertas autoridades y docentes sostienen, particularmente sobre las casi nulas posibilidades de decidir el destino de los fondos “remanentes”.

Coordinador TAE: –Nosotros hacemos [un taller de artesanías en cuero] y no tenemos quién enseñe. Se supone que alguien tiene que saber para que les enseñe a los chicos. Nosotros, en el turno noche, tuvimos un chico que sabía, nos ayudó a comprar las cosas que hacían falta y quería que le pagáramos [pero] de ese dinero

que nos mandan no podemos disponer para pagarle a una persona que enseñe, no podemos gastar. Entonces no pudimos, porque me hubiese gustado sacar ese dinero del material didáctico y pagarle a este muchacho.

Coordinador TAE: –Nosotros, en este momento, tenemos remanente y lo queremos gastar en algo que nos parece justo para los chicos, pero nos dicen no. Se pretende que compremos papel y lápiz con semejante cantidad de plata y no es así porque esto ya no les hace falta a los chicos. (...) Nosotros queríamos invertirlo en otra cosa y siempre hay un no. Los chicos estaban muy entusiasmados con un proyecto sobre campamentismo. Acá la idea es que los chicos por algún motivo se queden, se entusiasmen, pero te dicen ah, no se pueden comprar carpas. ¡Sin carpas no podemos ir a ningún lado! Ahora queremos hacer un viaje pero nos dijeron que el dinero no se puede emplear en viajes. Entonces eso es lo que no me gusta, creo que hay que hacerlo más viable, que la cosa sea más dinámica. Yo he llevado una nota y me dicen no, he vuelto a llevarla, me dicen cambie esto, luego que cambie esto otro, entonces estoy de cadete y eso es lo que no me gusta.

Asimismo, cabe al TAE la misma crítica que al PNBE respecto de las partidas presupuestarias: llegan tarde o nunca, con lo cual no solo la continuidad del programa depende, una vez más, de la buena voluntad de los docentes afectados, que a todos los efectos trabajan *ad honorem*, sino que los beneficiarios no cobran las becas. Nuevamente, donde el compromiso es relativamente débil, el programa termina por caerse.<sup>15</sup> Así, en reiteradas ocasiones, los coordinadores han manifestado su fastidio respecto de las dificultades a las que enfrentan para sostener talleres o iniciativas, dado que el programa no contempla, por ejemplo, el pago a capacitadores.

Además, como ocurre con otros programas, la retribución no parece corresponderse con la tarea, a pesar de que, en parte, los docentes se sienten responsables de garantizar la escolarización

15. A esto, algunos informantes agregan un cambio en la modalidad de pago de las becas implicadas, señalando que mientras antes el director manejaba el dinero, les pagaba a los padres delante de testigos y firmaban un acta, ahora la modalidad de pago implica la emisión de una orden para que el beneficiario cobre directamente. Cuando esta orden no llega, se suscita una vez más la omnipresente sospecha de que el director está quedándose con el dinero.

de los chicos que participan. Por este motivo, ningún colega quiere “tomar la posta” y algunos coordinadores reconocen un dilema: continuar así o abandonar el programa.

Coordinador TAE: –A mí me pagan como facilitador \$200 por mes y el trabajo que se hace es mucho más costoso que eso. Yo tengo una familia, soy padre de chicos que van a la escuela y sin embargo tengo que dedicar el sábado acá. (...) En el taller yo vengo a las 8.00, 8.30, los chicos vienen a las 9 hasta 11.10 y yo me voy a las 13. No sé si se justifican esos \$ 200 y todavía no he cobrado un peso este año. Esas son las cosas que no me gustan. Tanto la otra profesora como yo estamos por dejar esto, (...) acá lo dramático es que nadie quiere seguir en esto, no hay otra persona. Nadie quiere.

Los informantes también señalan que la demora en la acreditación de las partidas afecta sensiblemente el logro de los objetivos propuestos:

Docente: –La primera parte de esa plata la puso la cooperadora de la escuela, todavía no recibimos el cheque para levantar lo que puso la cooperadora, y la plata para los docentes no vino tampoco. (...) Está todo planificado, pero no está la plata. Al no estar la plata los pibes no te vienen, porque ellos se mueven por la beca.

Orientador EOE: –Yo creo que el punto más flaco es que no llegan los recursos en tiempo y forma. (...) Esto es lo más significativo; habría que ver, si estuviera en tiempo y forma, qué es lo que sucedería. Sería *pivot* o sostén de muchas cuestiones.

Directivo: –Hasta el momento, no hemos recibido ni la guita que van a cobrar. Entonces, ¿de qué sirve?, ¿para cuándo?, ¿en qué momento?

Finalmente, también aparece mencionado, en relación con este programa, el tema de la edad máxima para ser beneficiario –18 años–, lo que es leído como inconsistente con los propósitos explícitamente inclusivos del programa y, por lo tanto, como discriminatorio.

Directora: –[El TAE] tiene el mismo inconveniente que tiene el programa de becas. (...) Te piden que hagas un proyecto, que recuperes matrícula. Pero este chico tiene que tener hasta 18 años, entonces surge siempre el mismo inconveniente, que vos tenés chicos que abandonaron que tienen 21, 22... Esto hay que pedir que lo cam-

bien urgente. (...) Si Naciones Unidas o quien esté manejando todo piensa que un chico, porque cumplió 18 años, no puede seguir estudiando, está totalmente equivocado. [No sé] por qué ponen estos frenos de la edad, me parece que están equivocados: el ser humano se educa durante toda su vida.

Director: –Esa lista que yo mandaba, me la cuestionaban porque había chicos muy grandes (...) yo dije: “Bueno, son todos alumnos de la escuela”, yo los voy a tratar como tales, no los voy a diferenciar; al decir vos tenés 21 años, andate para allá que no te corresponde estar acá, estoy haciendo una discriminación, hay una contradicción.

Otra crítica puntual al TAE es que si bien el programa contempla que el director y los coordinadores realicen un seguimiento de los alumnos, la información no es requerida ni procesada por el programa, con lo cual no hay evaluación genuina.

### ***Otros programas***

Un programa provincial mencionado en términos sumamente elogiosos es el AIJE. Según los informantes de este estudio, buscaba fomentar emprendimientos entre los jóvenes. Aquellos docentes cuyos establecimientos contaron con AIJE suelen referirse a él como ejemplo del modo en que un programa debería funcionar –una vez más, soslayando por completo las consideraciones relacionadas con la inclusión– y se muestran perplejos por el hecho de que ha sido suspendido sin causa alguna.

Otro de los programas elogiados, tanto en Buenos Aires como en Tucumán, es el PIR, que permite comprar insumos para el trabajo de los alumnos y el funcionamiento de la institución. El PIR es un programa que se articula de manera muy eficaz en las escuelas que disponen de un gabinete psicopedagógico y de una vinculación institucionalizada entre profesores, tutores, pedagogos y preceptores. En estos casos, el Programa refuerza un eje de trabajo ya definido e instalado en la institución. A la hora de justificar las razones de esta evaluación, se menciona la ausencia de burocracia intermedia –específicamente, que la Provincia no intervenía en la gestión, que se manejaba directamente entre la dirección de la escuela y el inspector– y la existencia de un monitoreo eficaz, a cargo del mismo inspector. En estos casos, las únicas quejas respecto del programa han sido el retraso de los

montos a cobrar y la dificultad de las rendiciones, que no siempre se adaptan a las necesidades de cada escuela.<sup>16</sup> Por ejemplo, mencionan casos en que el dinero se recibe a fin de año y es corto el plazo para rendirlo. Esto provoca que, con el objetivo de cumplir con los plazos, se hagan compras que no responden a las necesidades reales de las escuelas. Cuando en las escuelas las personas no tienen vínculos institucionalizados entre ellas, el PIR es administrado por el director, personal de secretaría y algún docente con voluntad de participar, pero los objetivos del programa no se cumplen de la misma manera que en las escuelas en las que se trabaja para la retención y la contención de los alumnos. Muchos docentes desconocen la existencia de este programa y su forma de funcionamiento. Igual que con el AIJE, aparece cierta incertidumbre respecto de las causas de la suspensión del PIR en algunas escuelas:

Investigador: –¿Cuánto lo tuvieron al PIR?

Directora: –Lo tuvimos dos años...

Investigador: –¿Por qué lo dejaron de tener?

Directora: –El programa nos desapareció, hace dos años que no nos dan fondos, que nos daban \$3.000, \$3.500, entonces se compraban lapiceras, cartulinas, todo lo que necesitás para la escuela; había que hacer los cuadernillos de fotocopias con esa plata.

Investigador: –¿Por qué les dejaron de mandar fondos?

Directora: –No lo sabemos, venían por Consejo Escolar.

Aun así, y pese a la discontinuidad del programa, los docentes perciben un impacto sostenido: “Que se corte un programa es una pena, porque el colegio deja de recibir los fondos, pero la lógica quedó”.

Varias de las escuelas que componen nuestro universo se encontraban a punto de implementar PROMSE, o bien estaban en las fases iniciales de la implementación. A la hora de describir el programa, nuestros informantes consideraban positivo que el mismo hubiese comenzado con actividades colectivas de capa-

16. De hecho, existe en algunos de nuestros entrevistados la percepción de que la superposición de la burocracia de nacional y la provincial es la responsable de la falta de puntualidad o incluso de cumplimiento en la llegada de las partidas presupuestarias, ya sea por ineficacia, ya por intencionalidad política (en el sentido peyorativo del término).

citación a directivos. Asimismo, algunos informantes señalaron que como el PROMSE no provee remuneración a los docentes que participan de las actividades incluidas en los proyectos, esto obliga a llevarlas a cabo en horario lectivo.

### ***Otras iniciativas***

En línea con la centralidad que el mundo laboral tiene respecto de los problemas del abandono y el desgranamiento, muchas escuelas intentan (y consiguen) establecer sistemas de pasantías con empresas, generalmente de la zona. Así, no son pocos los convenios de pasantías que las escuelas establecen con empresas cercanas con la idea de que la retención del alumno se aborda mediante estrategias que combinan la inserción educativa y la práctica laboral.

Director: –Las empresas (...) pueden tener crédito fiscal si donan determinada cantidad de dinero a las escuelas, siempre y cuando cumplan con un proyecto; ese proyecto lo supervisa el INET y el CONICET. (...) Eso lo que significa es que la compañía nos apoya económicamente. (...) Ellos nos dan a nosotros acciones formativas por \$13.710 que es todo sobre informática.

Investigador: –La demanda de egresados, ¿cómo es?

Miembro del gabinete: –Es muy buena, son muy pedidas las pasantías o las solicitudes para recomendar chicos. Nosotros tenemos algunas empresas que ya están funcionando desde hace unos años y los chicos que egresan consiguen que la empresa los pueda absorber como pasantes.

Mención aparte merece el caso de este establecimiento de educación técnica relevado, el cual en virtud de diversos factores que incluyen, entre otros, la disponibilidad de recursos materiales y humanos, una robustez institucional que se expresa en altos grados de cohesión institucional y compromiso, y una actitud fuertemente activa con el problema del abandono y el desgranamiento, despliega una serie de estrategias que desbordan el marco específico de los programas (incluyendo trabajo comunitario, bancos de material ortopédico e iniciativas voluntarias como el programa *Marchemos a las Fronteras*). Las principales de estas estrategias implican –basadas en la centralidad de los problemas familiares y laborales como explicaciones del abandono– convenios

con empresas de la zona, en el marco de una iniciativa auspiciada por la Asociación Empresaria Argentina, para proveer empleo tanto a los alumnos del establecimiento como a sus familiares, y un convenio con la Federación de Organizaciones Comunes (FOC), que dicta cursos con salida laboral en un año. Según los informantes de este estudio, esto refuerza los vínculos de pertenencia con la escuela, aumentando la cohesión institucional y favoreciendo la convivencia. Las experiencias merecen ser citadas *in extenso*, porque muestran cómo un equipo directivo emprendedor va generando y articulando iniciativas para construir una oferta sostenida y convocante desde el punto de vista de sus destinatarios:

Director: –Leí en un diario que la AEA estaba gestionando algo que se llamaba escuela-empresa y que no sabíamos cuales iban a ser las empresas. Me apersoné allá [y me explicaron]. Yo llevaba dos proyectos: uno para electromecánica y uno para construcción, y se los presenté. A la semana, ya me estaba llamando la gente de [una empresa de neumáticos] a la que le interesó el proyecto, y también me llamaron de [una cementera]. Esta gente empezó a dictarles cursos a los chicos dentro de la empresa.

Investigador: –¿Cursos de qué clase?

Director: –De neumática, hidráulica, lo que yo no tenía en la escuela. Empezó a venir gente y me agarró la crisis del 2000. Yo me hice cargo en el '96, en el 2000 vino la crisis y eso también hizo que la escuela técnica se deteriorara y por ahí se me dio la idea de la bolsa de trabajo. Una bolsa de trabajo distinta que le interesó a mucha gente y a muchas empresas de la zona.

Investigador: –¿Cómo la promocionaron?

Director: –Muy sencillo, yo dije: por cada plan trabajar que tenga acá voy a proponerle a los gerentes que el hijo y el padre entren a trabajar por \$800, sin perder el plan. Eso gustó porque por primera vez veían que el padre y el hijo no faltaban, y yo me aseguraba que de la casa a la empresa algún dialogo entre los dos iban a tener. Entonces, hay un conformismo; hoy tenemos ubicados a más de 100 familias con este plan.

Investigador: –¿Cómo seleccionaron a las familias?

Director: –Si tienen un plan es porque tienen hambre, y si tienen hambre, tienen ganas de trabajar. Si lo veo difícil, los saco del medio, que sigan cobrando \$150 y que Dios los ayude. Cuando uno les habla de \$ 150 más \$ 800... ¿Por qué le convenía a la empresa?

Porque a uno lo tomaba como pasante y al otro en blanco totalmente... Así se fue formando y volvimos a las viejas raíces de tener en la misma empresa al hijo y al padre, donde los dos van a defender la empresa, no cabe ninguna duda, y así está ocurriendo.

No obstante, algunos entrevistados señalan que incluso con un régimen de pasantía resulta sumamente difícil combinar trabajo y estudio, de manera tal que tarde o temprano los beneficiarios se ven obligados a elegir, y optan por el trabajo. Asimismo, establecer sistemas de pasantías implica un esfuerzo considerable y, a la vez, no remunerado por parte de un plantel escolar que se describe como desbordado: “la pasantía es un esfuerzo que hace un profesor, tratando de conectarse con la empresa, aparte del tiempo que le insume estar afuera, yendo a la empresa”.

En las escuelas que cuentan con espacios curriculares orientados al desarrollo de proyectos (especialmente, las de orientación comercial), docentes y directivos coinciden en utilizarlos para la promoción de microemprendimientos que operen simultáneamente como acreditación del espacio curricular y posibilidad de ingresos para los jóvenes.

También es destacada la importancia del equipo de orientación escolar (EOE o Gabinete), con el que pocas escuelas cuentan. Allí donde existen, los informantes señalan que, en su rol de diagnóstico y seguimiento de los alumnos en riesgo de abandono, o que ya han abandonado, la presencia del EOE tiene un impacto inconmensurablemente superior a cualquier programa existente aun cuando las posibilidades reales de actuación hacen que en escuelas con una tasa de abandono alta sus miembros se declaren desbordados. Dan testimonio del alcance y de la ubicuidad de este supuesto los intentos persistentes de los establecimientos de nivel Polimodal por implementarlo, ya sea a través de mecanismos institucionales, ya sea de manera “informal”, por ejemplo, financiándolo por Cooperadora o “desviando” cargos redundantes o considerados de importancia menor, aunque no siempre esto sea practicable:

Director: –En las becas de INET, hay posibilidades de colocar dos personas por la cantidad de alumnos que tenemos, que son tutores. A los tutores los puede elegir la escuela, pero me encuentro con un inconveniente: el tutor es una persona que va a cobrar, por trabajar una vez por semana, \$ 200 por mes, pero debe pagar ingresos

brutos e IVA. Tenemos psicopedagogos, asistentes sociales pero no puedo concretar porque dentro del programa me piden eso y si, a su vez, tienen que cumplir cinco horas semanales a \$ 200, si vos le haces los descuentos, están viniendo por \$ 120.

Finalmente, aquellas escuelas encargadas de dictar el nivel Polimodal, que enumeran entre los factores responsables del abandono la supuesta discontinuidad del paso del EGB/ESB al Polimodal, han desarrollado estrategias de articulación “corriente arriba”. Visitan las escuelas de las cuales proviene la mayoría de su alumnado con el objeto de consensuar estrategias pedagógicas destinadas a estrechar la brecha. Sin embargo, los entrevistados señalan que estas prácticas son objeto de fuerte resistencia por parte de los docentes y directivos de los EGB/ESB implicados.

Directora: –La articulación con los otros niveles educativos [es fundamental] (...) Esta es la realidad. El problema es que nosotros tenemos un reto terrible, porque nos dimos cuenta de que teníamos una deserción alarmante en los primeros años, entonces dijimos que teníamos que trabajar con las ESB. Estábamos siendo islas y esta fragmentación del sistema hacía que nos desconectáramos. Entonces comenzamos a conectarnos, a trabajar en conjunto. Nos reunimos con los docentes de ESB de provincia, sacamos una estadística de pronóstico y, señores, esto es.

En Tucumán todas las escuelas tienen el Abono Escolar brindado por el gobierno provincial. Este programa de apoyo es muy elogiado. Sobre todo en la ciudad de San Miguel, ya que muchos alumnos que viven en la periferia se trasladan a los colegios del centro.

## CAPÍTULO 4

### CONCEPCIONES DE DIRECTIVOS Y DOCENTES SOBRE EL ABANDONO

A la hora de establecer las causas del abandono escolar, existe un consenso relativamente generalizado sobre el peso de los factores externos a la institución escolar. Entre estos, el lugar central lo ocupa “el deterioro o desintegración de la familia”, especialmente las que pertenecen a sectores sociales empobrecidos, aunque algunos docentes se niegan a considerar a la pobreza como el problema, comparándola con situaciones autorreferenciales semejantes. Tal concepción hegemónica puede incluir una amplia gama de fenómenos, entre ellos la imposibilidad de los padres de disciplinar a sus hijos, la difusión de arreglos alternativos a la familia nuclear, la violencia doméstica, el abuso sexual familiar, la ausencia de adultos para contener a los niños, el abandono de los hijos por sus padres, el hacinamiento, la promiscuidad o la falta de espacios de coexistencia entre los diversos miembros del grupo doméstico.

La enunciación, en ocasiones, asume una modalidad optimista, o al menos voluntarista, como la de uno de los docentes entrevistados: “Se hace todo lo posible para que los chicos estén dentro de la institución; lamentablemente, estamos luchando con algo más grande, el contexto social, que nos excede a todos (...). La marginalidad supera todo, pero igual no decaemos”. Mientras que en otros, redundante en una expresión de desaliento: “La escuela no puede hacerse cargo de todos estos problemas sociales, lo que veo es que está sobrepasada... SIDA, alcoholismo, armas; te mata”.

Algunos adjudican a los signos de deterioro socioeconómico de las familias de estos chicos la fuente principal del desinterés en el estudio, y el origen de las limitaciones y restricciones que obstaculizan las condiciones mínimas de inserción escolar:

Secretaria: –Como problema sustancial, (...) lo que me preocupa es la familia de ellos, porque quieren salir de donde están pero su entorno no coopera, los asfixia, los limita, los priva, los acosa...

Miembro del gabinete: –El entorno tiene muchísimo que ver. (...)

Los papás no tienen una formación escolar muy importante, entonces no incentivan mucho. (...) Uno de los casos que me tocó más de cerca fue el de una niña entre 8<sup>vo</sup> y 9<sup>no</sup> que tenía una situación familiar espantosa, con muchas debilidades, con mucho déficit de todo tipo. Hemos hecho un seguimiento a pulmón pero estaba atrapada ya en la vida callejera y no pudimos hacer nada ni con la madre ni con el padre, y ella no tenía ningún interés.

Docente: –Teniendo en cuenta ese entorno familiar, que sigan estudiando dentro de ese contexto es una maravilla, que vengan. No progresan todo lo que uno desearía pero hay un cambio en ellos, es lo que logramos.

Docente: –Me pongo a hablar con [los alumnos] a propósito de los pocos que concurren. Uno me muestra las zapatillas, estaban limpias, “para llegar hasta acá, me tuve que embarrar hasta la rodilla, caminar en el agua”, dice; hay pibes que no vienen porque tienen la casa inundada o las casas no tienen piso, que es de tierra. El hacinamiento, hay familias con cinco o seis hijos, todos en el mismo lugar, durmiendo los padres con los hijos y los nietos. A veces les pedís la tarea y no la hicieron aunque sea fácil, porque “no tengo mesa”, dónde van a apoyar. Aparte de situaciones familiares, de lo que vos quieras: “no pude venir porque mi hermano está detenido en tal lugar, no puedo ir porque tengo que quedarme a cuidar a mi abuelo, porque no hay nadie en la casa” y en muchos casos prefieren estar acá en la escuela porque están mejor que en la casa, porque reciben afecto o porque los tratamos diferente.

Docente: –El problema pasa por lo socioeconómico, el pibe no puede estudiar porque no tiene las condiciones dadas.

Entre los factores externos, se menciona también la falta de interés de los padres, una consecuencia más de los aspectos socioeconómicos mencionados. Como dijera un directivo, “está también la falta de motivación de la familia. (...) Los padres les dicen: ‘para qué vas a seguir estudiando si no vas a cobrar beca, andá a trabajar’. Los hogares de donde ellos vienen no le dan mucho valor a la educación. Eso es lo que más cuesta”.

Vicedirectora: –[La familia] no participa mucho, vos los llamás a reuniones de padres y no vienen. Llamás porque van a cobrar la beca y están todos, entonces ahí aprovechamos para hacer la reunión. Son muy despreocupados de los chicos porque el gobierno les faci-

lita mucho. Cuando [yo] estudiaba, era responsable en ese sentido, mis padres eran responsables y me hacían estudiar y me creaban ese hábito. Los chicos nuestros no tienen ese hábito porque los padres no lo tuvieron. Son muy pocos los padres que vienen a las reuniones, muy pocos los que vienen a ver lo que pasa con su hijo. Directivo: –Las dificultades pedagógicas de los alumnos son desalentadoras y esto se mezcla con el escaso valor que se da a la cultura del trabajo, a la cultura del esfuerzo. Si no tenés instalado el valor del esfuerzo, el valor del trabajo, y encima te cuesta y ves que no hay resultados, se desalientan, o molestan para disimular.

En cierto modo, se insiste en la idea de que el modelo de colaboración implícita entre casa y escuela, entre padres y docentes se ha quebrado, lo que dificulta la creación de consensos que permitan mantener al alumno estudiando en el interior del establecimiento. Es sumamente elocuente la afirmación de uno de los directivos de un establecimiento de San Miguel de Tucumán sobre las limitaciones de la escuela: “El alumno que abandona es porque tiene problemas en el hogar o por falta de adaptación. Entonces, a ese alumno tratamos de recuperarlo, pero la escuela llega hasta la puerta de la casa”.

Seguidamente, ocupan un lugar central en las atribuciones causales de nuestros informantes las cuestiones del trabajo y del embarazo adolescente que vuelven sumamente problemática la permanencia en la escuela, aun cuando el personal directivo y docente realiza innumerables “negociaciones” para que los alumnos no se vayan.

Docente A: –El laburo informal es un dato importante hoy. Es una realidad: dejan de venir porque están trabajando.

Docente B: –Laburan desde las 7.30 de la mañana hasta las 5 de la tarde, ¿quién controla eso? Es trabajo esclavo, un menor que está trabajando, ¿las autoridades no lo saben? Nadie hace nada, ese es el problema, porque el pibe necesita laburar, pero lo necesita porque el padre no tiene trabajo, con 50 años no lo toman en ningún lado.

Director: –En vez de decirles a los chicos que se vayan los ayudamos, tratamos los mismos compañeros y nosotros de ayudarlos e incluso a veces las madres traen a los hijos y los cuidamos nosotros.

Directivo: –Siempre nos preguntamos qué los mueve a tener un hijo a los quince años cuando no tienen pareja, no tienen nada es-

tabilizado, es como que tienen algo que es suyo, algo propio, mi producción.

A caballo entre los factores externos y los internos, muchos de nuestros informantes mencionan como causa de abandono la enorme discontinuidad existente entre los niveles de EGB/ESB y Polimodal. Esta discontinuidad suscita entre los alumnos un fracaso recurrente que, combinado con bajos niveles de manejo de la frustración y con la proyección sobre sí de la responsabilidad por esta incapacidad relativa (“no me da la cabeza”), culmina en frustración y abandono.

Investigador: –¿Por qué crees que los chicos dejan la escuela?

Vicedirectora: –Primero, porque no se sienten capaces, porque vienen con una formación del EGB que no da como para que puedan afrontar el primer año y se decepcionan, se van porque sienten que no pueden...

Orientadora Social: –En muchos casos, el fracaso escolar incide [en el abandono], les va mal y piensan; “¿Para qué voy a estar viniendo a la escuela si me va mal?”

Orientadora educacional: –Dejan más en primero. Ahí el fracaso está dado por varias cosas, traen mala base, el profesor del Polimodal no parte de donde está el chico sino de donde él considera que tiene que empezar. (...) No trajeron los conocimientos por montones de causas pero los chicos no son deficientes mentales, si los incentivás van bárbaro. (...)

Director: –Estos problemas que recibimos, no son nuevos. En realidad, son viejos problemas de los que nosotros tomamos conocimiento, pero el chico ya viene con problemas de la EGB. (...) Cuando llegan al Polimodal, lo hacen con una serie de competencias de muy baja calidad, con mucha dificultad para adquirir los conocimientos de la escuela media, y ahí es donde yo veo la mayor deserción.

Solo una minoría de nuestros informantes contempla la posibilidad de que el abandono se deba específicamente a factores internos derivados de la naturaleza de una institución incapaz o indiferente a las realidades y problemas de los alumnos, en tanto jóvenes o en tanto miembros de sectores populares. También son una minoría los docentes que reconocen sentirse influidos por estereotipos que tienden a negarles a los alumnos un horizonte

de crecimiento laboral. Entre las pocas referencias a los factores internos al sistema educativo encontramos la siguiente:

Orientadora Social: –Esta escuela, el gran problema que tiene es que no se puede adecuar a las necesidades de los chicos y a las demandas que plantean.

Investigador: –¿A qué tipo de demanda te referís?

Orientadora Social: –Tenemos dos modalidades: arte, diseño y comunicación, y ciencias naturales. (...) Las demandas de los chicos son: “¿qué hago?, ¿para qué me sirve?, ¿qué puedo llegar hacer yo con todo?, ¿qué me están ofreciendo?”; ahí se hace un bache. Por ejemplo, en arte es más palpable, es donde ellos se sienten frustrados cuando egresan, porque dicen “dibujamos muy bien, hicimos muy lindas esculturas, pero qué hago con esto”. (...) Ahí viene un gran choque porque los chicos se desaniman, los docentes dicen que son apáticos, y yo les digo: “no, no son apáticos, lo que les estás ofreciendo no tiene nada que ver con lo que ellos quieren y necesitan”. El gran problema es que todavía trabajamos con supuestos que ya no tendríamos que estar trabajando. Estos pibes no son los alumnos que los docentes quieren que sean. Todavía queremos tener al buen alumno quieto, que solo hable cuando se le dé la palabra, que no reclame nada, que diga que todo está bien, y que los docentes tengan el lugar de poder a través del saber, que realmente deja mucho que desear porque exigen a los pibes cosas que ni ellos tienen, entonces ahí empiezan las contradicciones. (...) Ese me parece que es el mayor problema, y con eso viene el resto, la falta de compromiso de los docentes, el desgano de los chicos porque, de última, “para qué voy a estar acá cuando tengo otras necesidades que tienen que ser resueltas hoy, no mañana ni dentro de seis años”.

Orientadora Social: –Era una escuela muy expulsiva, muy selectiva, no entendían que estábamos en el medio del [tercer cordón del] Conurbano y no en Capital, entonces no se aceptaba a los chicos con sus códigos, con su idiosincrasia...

Investigador: –¿A qué se debía eso?

Orientadora Social: –Tenemos muchas mamás adolescentes; [hay] mucho rechazo, muchos obstáculos para poder facilitarles estrategias de acercamiento a los conocimientos. Sabemos que ellas no pueden venir, no porque no quieran sino porque están embarazadas, con todo lo que significa el embarazo.

En estos casos suele hacer su aparición la referencia a una formación docente defectuosa en tanto desactualizada, que no prepara a los docentes para transmitir conocimiento a los jóvenes en el mundo actual.

Orientadora educacional: –Al docente le cuesta adaptarse a la nueva realidad del adolescente de hoy; el docente viejo se quedó y el nuevo también, no se dan cuenta de que detrás de cada chico hay un problema, y a lo mejor un problema muy serio. Ellos piensan que llegaron acá y tienen que saber todo, no se les ocurre ir un poquito hacia atrás para poder retomar bien.

Investigador: ¿Cuáles son los principales problemas que enfrenta la escuela?

Orientadora educacional: –El no sentido de pertenencia tanto de los alumnos como de los profesores, el no querer o no poder comprender cómo es el adolescente actual, no saber qué problemas pueden tener los chicos; ellos piensan que porque vienen a la escuela no tienen problemas, y a veces no se dan cuenta del sacrificio que está haciendo el chico para venir a la escuela.

Investigador: –¿Y eso a qué se debe?

Orientadora educacional: –A una sumatoria. El hecho de que tengan muchas carencias no significa que no puedan entender y progresar. (...) Nos dimos cuenta de que esos chicos vienen con conocimientos prendiditos con alfileres, entonces uno no puede exigir un conocimiento netamente teórico y conceptual. Muchos chicos nos han dicho que no entienden nada, lo que juntado con las faltas, con la discontinuidad, [con] que de pronto vienen, no saben de qué se está hablando y tienen una prueba, ¿te imaginás?

## SEGUNDA PARTE

HACIA UNA GEOGRAFÍA DEL ABANDONO ESCOLAR DURANTE EL  
AÑO LECTIVO EN LOS ESTABLECIMIENTOS EDUCATIVOS  
QUE BRINDAN EDUCACIÓN SECUNDARIA EN ARGENTINA<sup>17</sup>

17. El equipo de investigación agradece la colaboración del equipo de DINIECE dirigido por Marta Kisilevsky, que a lo largo del trabajo nos apoyó en diferentes aspectos técnicos vinculados a las bases de datos de los Relevamientos Anuales y los Operativos Nacionales de Evaluación. Especialmente, la buena disposición de Marcela Jáuregui, Daniel Sticotti, María Laura Alonso, Graciela Baruzzi, Gabriela Alarcón y Laura Vaccari.



## INTRODUCCIÓN

En esta parte del libro sobre inclusión y abandono en la educación secundaria en Argentina se presentan los resultados del análisis del porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el año lectivo. Esta variable se analiza como indicador *proxy* del abandono escolar durante el año lectivo en los establecimientos educativos que brindan educación secundaria en Argentina.<sup>18</sup>

Los datos utilizados para el análisis del comportamiento de este indicador son aquellos producidos por el Ministerio de Educación Nacional en el marco de los Relevamientos Anuales (RA) 2001 - 2006 y los Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) realizados en el año 2000.

El objeto de este estudio es dimensionar el fenómeno de la interrupción de la trayectoria escolar de los jóvenes escolarizados en la educación secundaria antes de finalizar el ciclo lectivo. Así, se explora el comportamiento de la variable “alumnos salidos sin pase”, examinando su evolución entre los años 2001 y 2005.<sup>19</sup> El universo considerado comprende a todos los establecimientos educativos que brindan educación secundaria en todo el país, de los ámbitos urbano y rural, y de los sectores estatal y privado. El

18. Un establecimiento educativo es una unidad institucional donde se organiza la oferta educativa, cuya creación o autorización se registra bajo un acto administrativo. Existe en él una autoridad máxima como responsable pedagógico administrativo, con una planta funcional asignada para impartir educación a un grupo de alumnos. El establecimiento constituye la unidad organizacional que contiene en su interior las unidades educativas, las cuales forman parte del establecimiento y se corresponden en cada uno de los niveles de enseñanza para los cuales se imparte educación. Un establecimiento puede funcionar en una o varias localizaciones geográficas (sede o anexos) (Fuente: *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*, DINIECE, ME). A lo largo del documento se utiliza alternativamente el término institución o institución educativa.

19. Si bien en el documento del proyecto se propuso analizar la serie 2002 - 2005, en virtud de la disponibilidad y consistencia de la información se incluye también el año 2001 (el primer año de referencia del registro de salidos sin pase en los cuadernillos del RA).

estudio apunta a dimensionar la cantidad de jóvenes escolarizados en el nivel medio común que abandonan sus estudios antes de finalizar el año lectivo y a su vez, cuantificar las instituciones que presentan altos niveles de abandono en el país. ¿En ambos sectores de gestión ocurre lo mismo?, ¿el ámbito de residencia de las escuelas incide en este aspecto?, ¿cuánto pesa el factor provincia en un sistema educativo descentralizado y heterogéneo? Por otro lado, se apunta a estudiar su distribución a nivel de establecimiento, considerando el tipo de institución. En este aspecto, interesa particularmente analizar el nivel de ocurrencia del abandono durante el año lectivo en cada uno de los tipos de instituciones que conforman la oferta educativa en este nivel. ¿Sucede lo mismo en las secundarias tradicionales que en las instituciones educativas que asumen la estructura de EGB 3 y Polimodal? La probabilidad de que un alumno de un establecimiento abandone, ¿varía en función de la cantidad y estructura de ciclos que brinda una institución? En esta línea de análisis, el estudio se propone examinar también el peso de otros atributos en la ocurrencia de este fenómeno, tales como el rendimiento escolar de los establecimientos, el porcentaje de repetidores, el nivel socioeconómico de la población escolar predominante en un establecimiento y el tamaño de la escuela.

Esta segunda parte se organiza en cinco capítulos. El primero analiza los tipos de oferta educativa de las instituciones que brindan algún ciclo de la educación secundaria en el país; el segundo examina el porcentaje de alumnos salidos sin pase que se registra en el país en función de distintos atributos de las instituciones tales como sector de gestión, ámbito, año de estudio, tipo de institución, nivel socioeconómico promedio de la población escolar del establecimiento y presencia de programas nacionales de retención, entre otros. El tercer capítulo aborda el análisis del porcentaje de salidos sin pase durante el año lectivo, pero toma como unidad de análisis a los establecimientos educativos y los clasifica en función del nivel de abandono escolar registrado en ellos durante el año lectivo de referencia. En el cuarto, se estudia el peso de distintos factores o atributos de las instituciones sobre el nivel de abandono registrado a nivel establecimiento. Por último, en el quinto capítulo se presentan algunas consideraciones orientadas a capitalizar los resultados observados en este estudio para la producción y profundización de los diagnósticos que contribuyan a mejorar la incidencia de

los programas y políticas educativas en el territorio nacional. A lo largo del documento se incluyen tablas, gráficos y mapas que ilustran los hallazgos del estudio. En el anexo se adjuntan las tablas y gráficos complementarios.



# CAPÍTULO 1

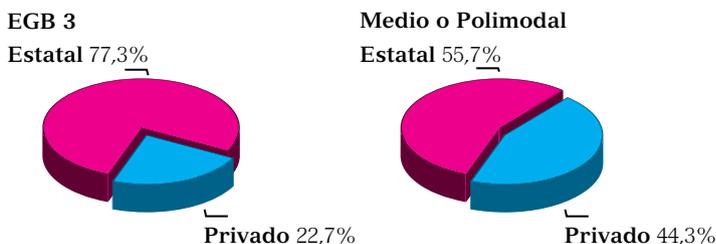
## LA OFERTA DE EDUCACIÓN SECUNDARIA EN ARGENTINA

La caracterización de la oferta educativa del nivel medio común en Argentina que se presenta aquí está orientada en función de la estructura de ciclos del nivel, y trata de avanzar en una aproximación que permita conocer el universo de establecimientos educativos de este tipo en el país. Los datos presentados en el Anuario Estadístico 2005 permiten dimensionar el nivel medio en función de las unidades educativas que imparten educación en algún ciclo del nivel. Allí se informa que existen en el país 15.062 unidades educativas<sup>20</sup> que brindan EGB 3 y 7.018 que brindan educación secundaria o Polimodal. Como se observa en los gráficos 1 y 2, casi ocho de cada diez unidades educativas de EGB 3 dependen del sector estatal. Las unidades que imparten educación secundaria o Polimodal representan al 55%, y el 45% pertenecen al sector privado.

Al analizar la distribución de la matrícula, se observa que ella se concentra en el sector estatal tanto entre las unidades educativas que brindan EGB 3 como en aquellas que brindan educación secundaria o Polimodal (75% y 68%, respectivamente, corresponden al sector estatal). Cabe señalar que, si bien el sector privado concentra más del 44% de la oferta en el nivel medio y Polimodal, este sector solo absorbe el 32% del total de la matrícula de ese nivel.

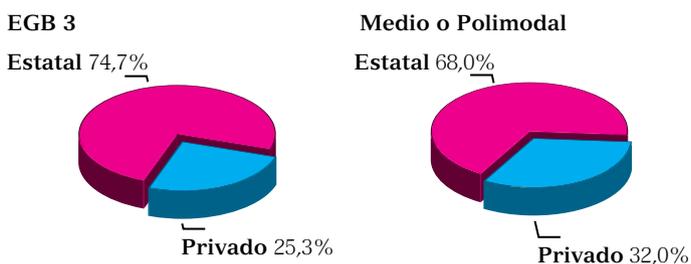
20. En el sistema educativo nacional, una unidad educativa es la concreción de un proyecto educativo que se organiza en un establecimiento para impartir educación formal en torno a un determinado tipo de educación y nivel. (Fuente: *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*, DINIECE, ME). El Anuario informa la cantidad de unidades educativas para cada ciclo de educación según la estructura de la Ley Federal de Educación N° 24.195.

### Gráfico 1 Unidades educativas que brindan EGB 3 y nivel medio o Polimodal en educación común por sector de gestión. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre los datos presentados en el Anuario Estadístico 2005, DINIECE, ME.

### Gráfico 2 Matrícula que asiste al EGB 3 y al nivel medio o Polimodal en educación común por sector de gestión. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO, Buenos Aires. Elaboración propia sobre los datos presentados en el Anuario Estadístico 2005, DINIECE, ME.

Este tipo de aproximación presenta algunas limitaciones para los fines de este estudio. Ella no permite dimensionar específicamente el universo de instituciones que brindan educación secundaria en el país. Y esto es así ya que, en rigor, un establecimiento educativo puede contener más de una unidad educativa. Tal es el caso de establecimientos que imparten educación correspondiente al tercer ciclo de la Educación General Básica y también ofrecen el ciclo Polimodal, o instituciones que ofrecen el nivel primario y el secundario en un mismo establecimiento.

Con el objeto de analizar la problemática del abandono escolar durante el año lectivo a nivel de cada institución, se toma a los establecimientos educativos como unidad de análisis. Por tal motivo, en este capítulo se examina primeramente la composición del universo total de establecimientos que brindan educación secundaria en el país. Los datos procesados de esta forma indican que en el año 2005 existían en el país cerca de 17.400 establecimientos educativos que impartían educación en el nivel medio común, 56% del sector estatal y 44% sector privado. Según el ámbito, se observa que cerca del 86% son establecimientos urbanos y el 14%, rurales.<sup>21</sup>

Al analizar la composición de la oferta de ciclos y niveles que brindan cada uno de estos establecimientos se advierte que existe una gran heterogeneidad de modelos o tipos institucionales. Si se considera solo la cantidad de años de estudio que se brindan en este nivel y los ciclos o estructuras que estos asumen, se observa que al menos 17 tipos de instituciones diferentes conforman el complejo entramado de la oferta educativa en este nivel.<sup>22</sup>

A bien de profundizar en el análisis sobre el abandono escolar y estudiar en particular el peso del tipo de institución en la probabilidad de interrupción de la trayectoria escolar de un joven, se propone a continuación una nueva tipología de los establecimientos. Esta tipología permite abordar con mayor facilidad la diversidad de instituciones que configuran la oferta educativa de nivel medio en el país. Esta clasificación supone una reagrupación de los 17 tipos de instituciones observados, en función de la duración de sus planes de estudio para este nivel (en años de estudio) y la estructura de ciclos que brindan. Como resultado de este ejercicio se conforman seis grupos de instituciones (ver el anexo 3, tabla 1):

1. Instituciones que brindan ambos ciclos de nivel medio común y que han adoptado la estructura EGB 3 + Polimodal (duración del plan de estudios: entre 6 y 8 años);
2. Instituciones que solo brindan el primer ciclo del nivel me-

21. Ver ficha técnica del estudio.

22. Un antecedente de este ejercicio realizado con eje en el tercer ciclo de la Educación General Básica para el sector estatal puede encontrarse en el documento "El tercer ciclo de Educación General Básica. Descripción de la oferta del sector estatal", DINIECE, ME (2005).

dio bajo la estructura de EGB 3 (duración del plan de estudios: 3 años);

3. Instituciones que solo brindan el primer ciclo del nivel medio bajo la estructura de EGB 3 (duración del plan de estudios: 3 años), pero que brindan también los niveles de 1 y 2 de la Educación General Básica;

4. Instituciones que solo brindan educación para el segundo ciclo del nivel medio, bajo la estructura de Polimodal (duración del plan de estudios: entre 3 y 4 años);

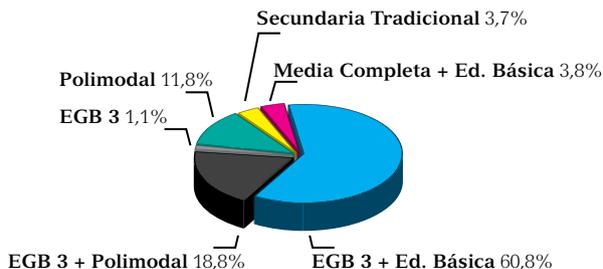
5. Instituciones que brindan ambos ciclos de la educación secundaria bajo el formato de la Secundaria Tradicional (duración del plan de estudios: entre 5 y 7 años);

6. Instituciones que brindan el nivel medio completo bajo cualquiera de las estructuras (secundaria o EGB3 + Polimodal) y que también brindan el nivel de Educación Básica, ya sea Primaria o EGB1 y 2 (duración del plan de estudios: 5 a 6 años, considerando solo el nivel medio).

Siguiendo esta clasificación, los datos correspondientes al Relevamiento Anual 2005 indican que el 60% del total de las instituciones que brindan educación secundaria corresponden al modelo de institución que ha incorporado los primeros años de la anterior estructura del nivel medio en la Educación General Básica: EGB 3 más EGB 1 y EGB 2.<sup>23</sup> Luego, se observa una distribución más dispersa: el 19% corresponde a instituciones que brindan los dos ciclos de nivel medio (EGB3 y Polimodal); el 12% reúne a las instituciones que solo ofrecen el ciclo Polimodal; el 4% responde a la vieja estructura de nivel medio (Secundaria Tradicional) y otro 4% corresponde a las escuelas medias totales, aquellas que brindan el nivel medio completo pero que también imparten el nivel de Educación Primaria o Básica. Finalmente, el 1% restante representa a las instituciones que solo ofrecen el primer ciclo de la educación secundaria: EGB 3 (ver el gráfico 3).

23. La Provincia de Buenos Aires es la jurisdicción que aporta el mayor peso en este sentido. Allí, actualmente, la EGB se divide en EPB (Educación Primaria Básica 1 y 2) y ESB (Educación Secundaria Básica).

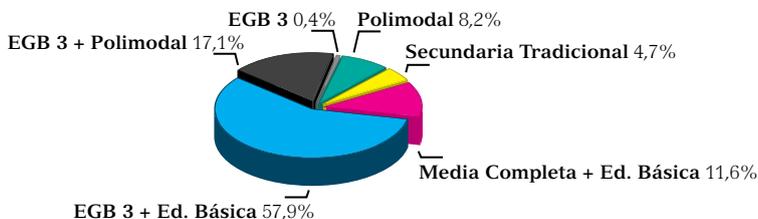
### Gráfico 3 Establecimientos que brindan educación media común por tipo de institución. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

La matrícula muestra una distribución por tipo de institución similar a la de los establecimientos; el 58% de los alumnos se concentran en las escuelas del tipo EGB 3 + Educación Básica, el 17% asisten a establecimientos que ofrecen EGB 3 + Polimodal y el 11,6% asisten a escuelas del tipo Media Completa + Educación Básica. A los restantes tipos institucionales asisten el 13% de los estudiantes del nivel (ver el gráfico 4).

### Gráfico 4 Distribución de la matrícula de establecimientos que brindan educación media común por tipo de institución. Ambos sectores. Año 2005

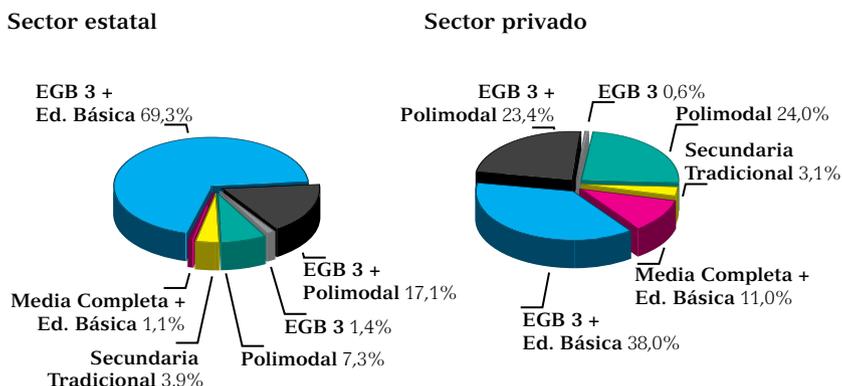


Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

La oferta educativa cambia significativamente cuando se analiza el sector de gestión al que corresponde (ver el gráfico 5). El sector estatal presenta una distribución de la oferta análoga al total del universo pero con mayor peso de las instituciones del tipo EGB 3 que se inscriben en la anterior estructura del nivel primario (70%), un menor peso de establecimientos que brindan solo el nivel Polimodal (7%) y mínima participación de las instituciones del tipo Media Completa, que se complementa con la educación de nivel primario (y solo representa el 1% del universo para este sector).

En el sector privado, las instituciones que brindan EGB 3 junto con los dos primeros ciclos de la Educación Básica solo representan el 38% del total. Sin embargo, en comparación con el sector estatal, se observa un mayor peso de las instituciones de nivel medio que ofrecen en forma conjunta EGB 3 y Polimodal (23%) y, sobre todo, de aquellas que solo brindan Polimodal (24%). Es particularmente destacada la participación de los establecimientos que brindan todos los ciclos de Media y a su vez ofrecen Educación Básica (11%).

**Gráfico 5**  
**Establecimientos que brindan educación media común**  
**por tipo de institución en cada sector. Año 2005**

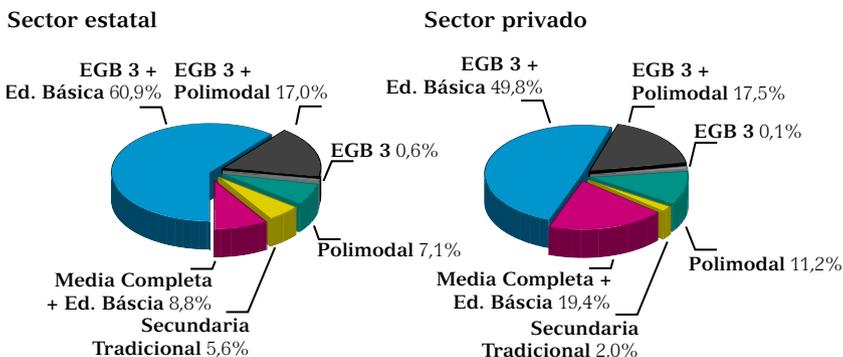


Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Al considerar la distribución de la matrícula del sector estatal, puede observarse que más del 60% de los alumnos asisten a esta-

blecimientos del tipo EGB 3 + Educación Básica, y detrás se ubican los que concurren a establecimientos de tipo EGB 3 + Polimodal que representan el 17% del total de los estudiantes del sector. En el sector privado también se registra una fuerte concentración de la matrícula en establecimientos del tipo EGB 3 + Educación Básica (50%). Sin embargo, casi el 20% de los alumnos del sector asisten a escuelas del tipo Media Completa + Educación Básica (ver el gráfico 6).

### Gráfico 6 Distribución de la matrícula de establecimientos que brindan educación secundaria por tipo de institución en cada sector. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Por otro lado, la distribución de los tipos de instituciones en todo el territorio nacional muestra importantes variaciones entre provincias. En las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Formosa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta y Santa Fe, alrededor de las tres cuartas partes del universo de establecimientos ofrecen EGB 3 junto con los dos primeros ciclos de la Educación General Básica. En Córdoba y Tierra del Fuego fundamentalmente, aunque también en Corrientes, Chaco, Entre Ríos y Santiago del Estero, la oferta se concentra en instituciones que brindan nivel medio completo bajo la estructura del EGB 3 + Polimodal. En la provincia de La Pampa predominan las escuelas de tipo Polimodal, que se complementan con el tipo EGB 3 junto a los dos primeros ciclos de

la Educación General Básica y con establecimientos que brindan solo EGB 3. En las provincias de Neuquén y Río Negro se observa que nueve de cada diez escuelas medias responden al modelo Secundaria Tradicional. En Jujuy y en la Ciudad de Buenos Aires también una importante proporción de los establecimientos responde a este tipo (43,2% y 36,6%, respectivamente). Cabe recordar que en Neuquén y Ciudad de Buenos Aires no se aplicó la estructura de ciclos planteada por la Ley Federal 24.195 y, por otra parte, la Ciudad de Buenos Aires es la jurisdicción donde se concentra la mayor parte de las escuelas de nivel medio completo que brindan también el nivel primario. Ello se explica porque en esta jurisdicción el sector privado representa casi la mitad de la oferta educativa en este nivel. Estos datos dan cuenta de la diversidad de instituciones educativas que ofrecen nivel medio en nuestro país.

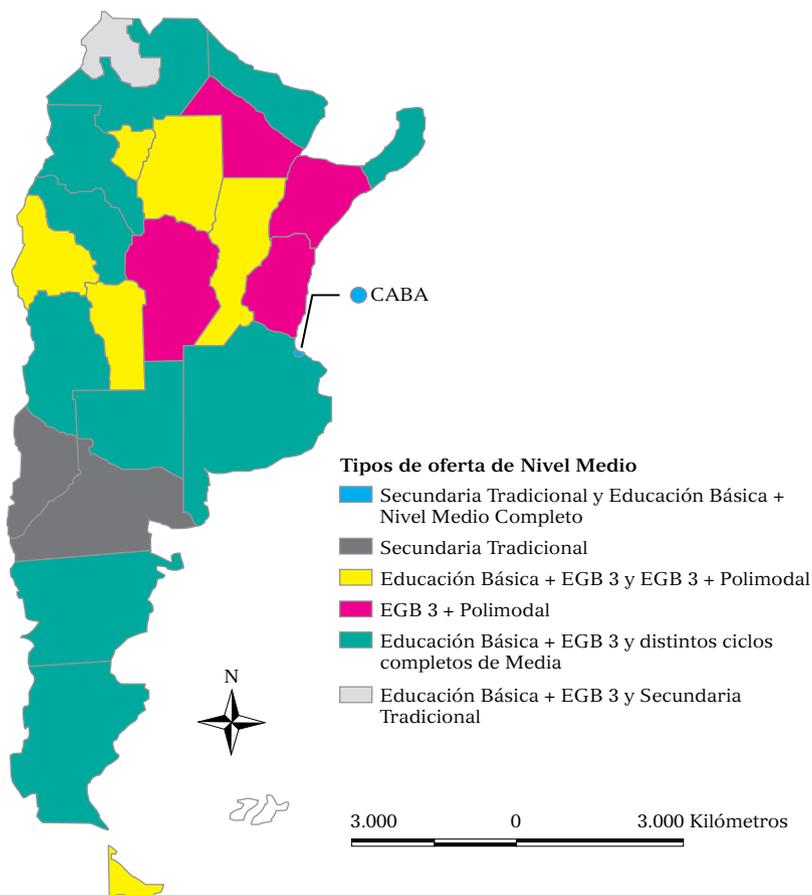
### **Análisis de la distribución territorial de la oferta de educación secundaria y los tipos de institución que la proveen**

La distribución de los tipos de instituciones por provincia advierte que en ninguna de ellas existe solamente un tipo de institución que brinde educación secundaria. En cada jurisdicción se da una combinatoria de tipos de instituciones; en algunos casos coexisten diferentes modelos que imparten los mismos años de estudio bajo formatos diferentes y en otros, distintos establecimientos son complementarios entre sí, al considerar su oferta completa. A continuación, se presentan los resultados de un ejercicio mediante el cual se clasifica y agrupa a las distintas jurisdicciones en función de la combinatoria de los tipos de instituciones observadas.

Una mirada sobre la oferta educativa de nivel medio que tenga en cuenta el tipo de instituciones y sus estructuras de ciclos muestra que el sistema educativo en este nivel está conformado por modelos institucionales diferenciados. Los establecimientos educativos que lo integran tienen como objetivo formar a los jóvenes durante tres años, sea en el primero o en el segundo ciclo. Las instituciones totales imparten todos los niveles de educación y operan en toda la trayectoria escolar de sus alumnos, en algunos casos con una combinatoria de estructura de ciclos. Como se aprecia en el siguiente mapa, la oferta educativa en el nivel adquiere configuraciones diferentes cuando se analiza cada una

de las provincias. Esto es resultado de la transición de una estructura de niveles a otra a partir de la anterior Ley Federal de Educación<sup>24</sup> que no terminó de aplicarse en todo el territorio ni de la misma forma, ni en los mismos tiempos (ver el mapa 1).

### Mapa 1 Tipos de oferta educativa del nivel medio común por provincia. Ambos sectores. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

24. Ley Federal de Educación N° 24.195.

Asimismo, la distribución y tipo de oferta que imparte el nivel de educación secundaria difiere, según se trate de un sector de gestión u otro. A continuación, se replica el mismo ejercicio de clasificación de la oferta para cada uno de ellos.

En el sector estatal, el análisis de la combinatoria de instituciones que configura la oferta arroja seis grupos de provincias, homogéneos en el interior de cada uno y heterogéneos entre sí (ver el mapa 2):

*Grupo 1:* Ciudad de Buenos Aires y Neuquén. Presentan un tipo de oferta homogénea en términos de combinatoria, pues solo coexisten allí instituciones que responden al modelo de Secundaria Tradicional (la totalidad de los establecimientos de Neuquén y casi el 90% de las escuelas de la Ciudad de Buenos Aires).

*Grupo 2:* La Pampa, Salta, San Juan, San Luis, Santa Cruz, Santa Fe y Tucumán. En este segundo grupo se observa una oferta educativa compuesta por instituciones que brindan EGB 1 y 2 junto a EGB 3, otras que ofrecen EGB3 + Polimodal y otras, solamente Polimodal.

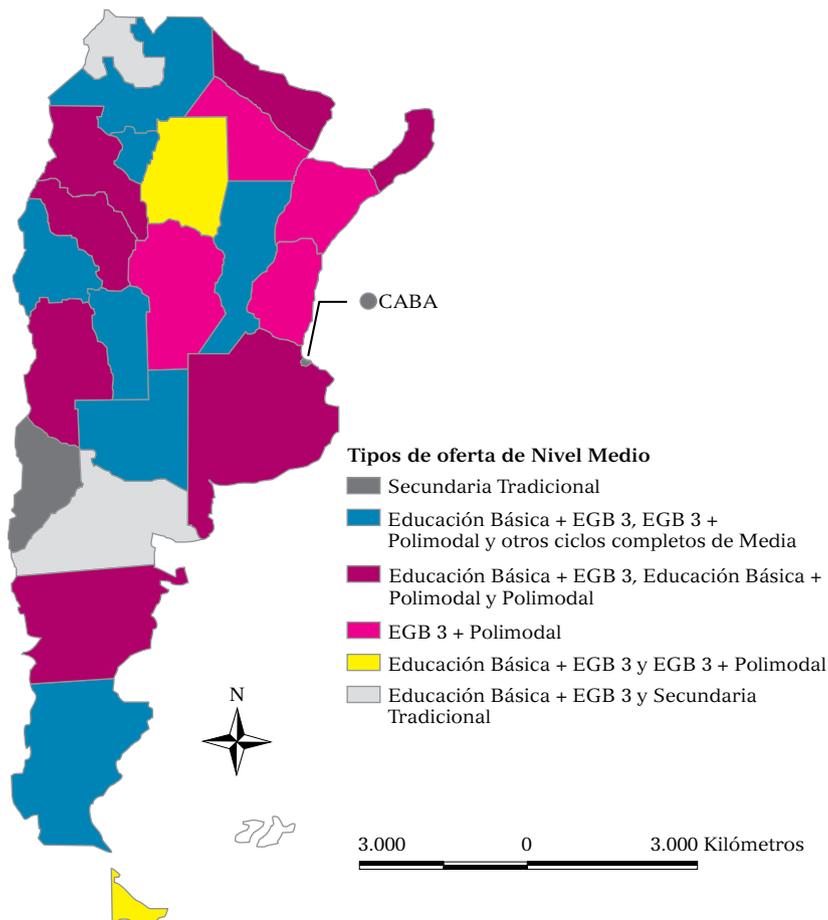
*Grupo 3:* Provincia de Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Formosa, La Rioja, Mendoza y Misiones donde prevalece la oferta de establecimientos de EGB 3 junto con los dos primeros ciclos de Educación Básica y establecimientos que brindan EGB 3 junto con Polimodal.

*Grupo 4:* Córdoba, Corrientes, Chaco y Entre Ríos, conforman otro grupo. Se distinguen del resto porque allí prevalece mayoritariamente el tipo de instituciones que brindan educación secundaria bajo la estructura EGB3 + Polimodal.

*Grupo 5:* Santiago del Estero y Tierra del Fuego. Solo se da la combinatoria de establecimientos de EGB 3 junto con otros ciclos de Educación General Básica y aquellos que brindan EGB 3 junto con Polimodal.

*Grupo 6:* Jujuy y Río Negro. Se observa una oferta más dispersa pero donde predominan los establecimientos que brindan Secundaria Tradicional (93% de las escuelas de Río Negro) y aquellos que ofrecen EGB 3 incorporado a los dos primeros ciclos de la Educación General Básica.

**Mapa 2**  
**Tipos de oferta educativa del nivel medio común por provincia. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

En el sector privado, la oferta se compone de la siguiente manera (ver el mapa 3):

*Grupo 1:* Ciudad de Buenos Aires y Catamarca. Aquí predomina ampliamente el formato de escuela total, donde el nivel medio se inscribe en una institución que también brinda los primeros

ciclos de la Educación General Básica. Además de estos establecimientos, la oferta se completa con instituciones del tipo Secundaria Tradicional.

*Grupo 2:* Provincia de Buenos Aires, La Pampa y Santa Cruz. En estas jurisdicciones predominan fundamentalmente las escuelas que brindan los tres ciclos de la Educación General Básica y establecimientos que solo brindan el nivel Polimodal.

*Grupo 3:* Neuquén y Río Negro. Prevalece la oferta de Secundaria Tradicional.

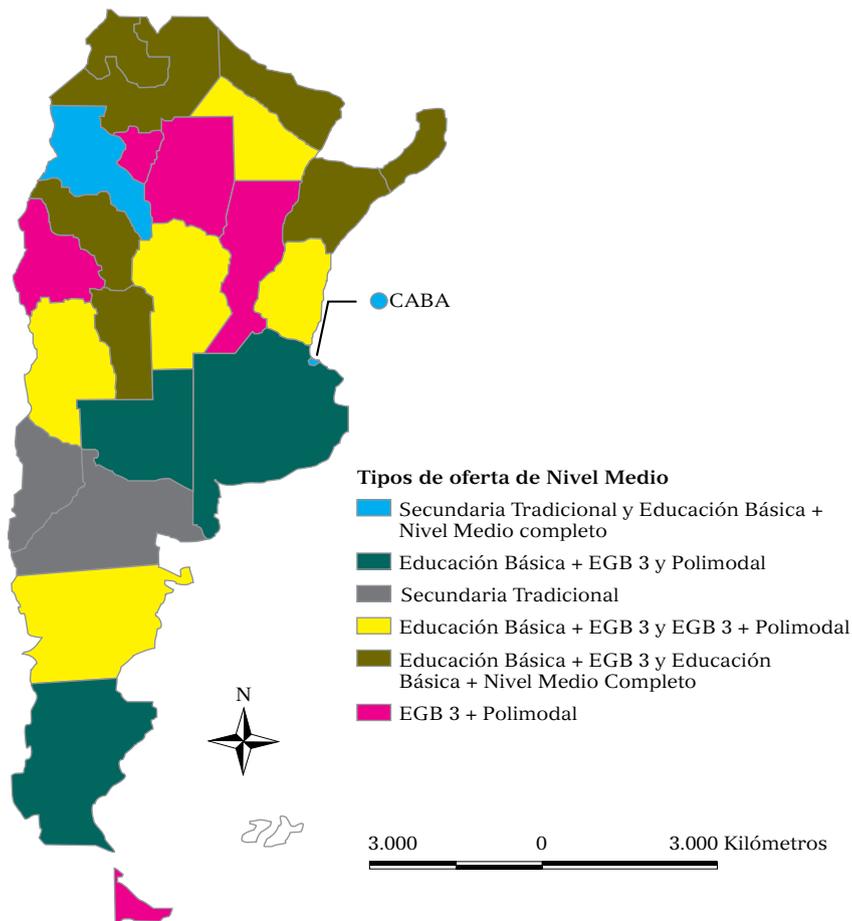
*Grupo 4:* Córdoba, Chaco, Chubut, Entre Ríos y Mendoza. Oferta concentrada en instituciones que brindan EGB 3 + Polimodal y otras que ofrecen los tres ciclos de la Educación General Básica.

*Grupo 5:* Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta y San Luis. En este grupo se observa una combinatoria entre las escuelas que brindan todos los ciclos de EGB e instituciones que ofrecen el nivel medio completo junto a la Educación Básica.

*Grupo 6:* San Juan, Santa Fe, Santiago del Estero, Tucumán y Tierra del Fuego. En estas provincias la oferta educativa se compone fundamentalmente de instituciones del tipo EGB 3 + Polimodal.

Los resultados presentados dan cuenta de la diversidad de ofertas educativas que coexisten en el país. De esta forma, cualquier iniciativa de intervención y producción de diagnósticos sobre las trayectorias escolares de los alumnos del nivel medio deberá considerar la particularidad de las distintas provincias en función, entre otros aspectos, de la configuración que la oferta educativa de nivel medio tiene en cada una de ellas.

**Mapa 3**  
**Tipos de oferta educativa del nivel medio común por provincia. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.



## CAPÍTULO 2

### EL ABANDONO ESCOLAR EN LA ESCUELA SECUNDARIA

Este segundo capítulo apunta a dimensionar la problemática del abandono escolar en el país; específicamente de aquel que ocurre durante el año lectivo, es decir antes de que finalice el año escolar. Como se ha estudiado ampliamente en el ámbito educativo y de las ciencias sociales, la interrupción de la trayectoria escolar tiene importantes implicancias en las vidas de las personas. El acceso o no al conocimiento y a los títulos educativos incide de manera significativa en las probabilidades de que una persona encuentre buenos empleos e ingresos. También inciden las interrupciones transitorias, puesto que el retraso escolar obliga a los jóvenes a duplicar el esfuerzo realizado para retomar el curso de sus estudios y los obliga a integrarse a grupos de alumnos de diferentes edades en las aulas.<sup>25</sup>

Por otro lado, el abandono escolar también resulta un fenómeno que trae importantes implicancias para las escuelas. Por un lado, con respecto a la eficiencia interna de los recursos económicos y humanos del sistema educativo y, en segundo lugar, respecto del desafío, en términos pedagógicos, que representa para los docentes atender grupos de alumnos conformados por jóvenes de edades y experiencias escolares diversas.

En la actualidad, gran parte de la investigación social empírica sobre la problemática del abandono escolar en el país ha indagado sobre el peso que los condicionantes socioeconómicos<sup>26</sup> tienen

25. Según datos del Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina del SITEAL 2007, en el 2005 el 13% de los alumnos de 12 a 14 años asistían a la escuela con dos o más años de edad de retraso (el 32% entre los alumnos de hogares con clima educativo bajo y el 3% entre los de hogares con clima educativo alto). Para el grupo de 15 a 17 años, el porcentaje de alumnos con retraso escolar ascendía al 18% (el 30% entre los alumnos con capital educativo bajo y el 9% entre los alumnos con clima educativo alto).

26. El peso de los condicionantes socioeconómicos en la probabilidad de abandono ha sido extensamente estudiado en diversas investigaciones. En ellos se constata que estos fenómenos no operan de manera igualitaria en los distintos estratos de la sociedad (entre las más recientes ver López, 2002; Binstock - Cerruti, 2005; SITEAL, 2007)

en la probabilidad de ocurrencia de este fenómeno, pero poco se sabe cuantitativamente a nivel nacional respecto de la relación entre el abandono y el tipo de establecimiento al que asiste un joven. En este apartado se analiza el porcentaje de alumnos salidos sin pase de un establecimiento educativo (de aquí en adelante, PASSP) con el objeto de cuantificarlo y contribuir a pensar su relación con otros aspectos, más allá de la procedencia social de los alumnos y sus padres.<sup>27</sup> ¿Cuántos jóvenes interrumpen su trayectoria escolar durante el año en las escuelas medias en el país? ¿Influye en este fenómeno el tipo de establecimiento al que asisten los alumnos? ¿Se observan diferencias por sector de gestión del establecimiento al que asisten, por provincia? ¿En todos los años de estudio se registra el mismo nivel de abandono? ¿Incide en la probabilidad de interrupción de la trayectoria escolar que la escuela participe de programas orientados a promover la retención escolar?

El análisis de los datos provistos por los Relevamientos Anuales permite dar respuestas a estos interrogantes. Esta fuente de información es la única que, con cobertura censal del universo de establecimientos, permite tomar como unidad de registro al total de establecimientos educativos que brindan educación secundaria en el país.

Antes de avanzar, es importante señalar, que en este apartado se considera el universo de alumnos de las escuelas que brindan algún ciclo de la educación secundaria o ambos ciclos. No obstante, con el objeto de centrar el análisis en las instituciones que solo imparten ciclos de media, se excluyen del universo de estudio los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2 y –por su especificidad– los colegios universitarios.<sup>28</sup> Por último, tampoco se incluyen en el universo estudiado todas aquellas escuelas que carecen de registros válidos en las variables específicas para la construcción del indicador utilizado (alumnos matriculados y alumnos salidos sin pase por año de estudio).<sup>29</sup>

27. La variable que permite construir este indicador es el registro de los alumnos salidos sin pase de cada establecimiento educativo. El pase es el documento que habilita a un alumno para reinscribirse en otro establecimiento educativo durante ese año lectivo.

28. Una excepción a este criterio son las instituciones que ofrecen ambos ciclos de nivel medio y además aquellas que brindan enseñanza del nivel primario o básico.

29. En el período 2001 - 2005, entre el 7% y el 8% de los establecimientos que conforman el universo de estudio carecen de datos válidos en las variables específicas (en el año 2002 ese porcentaje asciende al 9%). Más precisiones sobre los datos utilizados se encuentran en la ficha técnica correspondiente a este estudio adjunta al final del documento.

## Por tipo de gestión

Los registros del Relevamiento Anual indican que 134.580 alumnos que asisten a establecimientos de nivel medio común abandonaron la escuela antes de que finalizara el ciclo lectivo 2005. Esto representa el 6,3% del total de alumnos que se hallaban matriculados al 30 de abril de dicho año. En el período 2001 - 2005 este porcentaje presenta un incremento de dos puntos porcentuales (ver el gráfico 7).

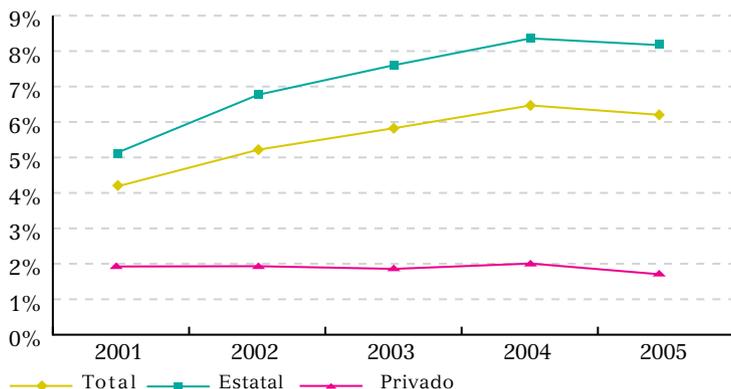
El análisis de este indicador según el sector de gestión de los establecimientos educativos a los que asisten los jóvenes escolarizados, indica que existen diferencias significativas entre el universo de alumnos del sector estatal y privado. En el año 2005, por ejemplo, el PASSP registrado entre los alumnos del sector estatal llegó a ser cuatro veces y media más alto (8,2%) que el observado entre los alumnos del sector privado (1,8%). También la evolución del indicador entre los años 2001 y 2005 muestra un comportamiento diferencial: se observa un incremento de tres puntos porcentuales entre los alumnos del sector estatal, mientras que en el sector privado el indicador se mantiene estable.

Estos datos no sorprenden. El sector estatal ha sido la puerta de entrada de los nuevos ingresantes en este nivel, aquellos jóvenes provenientes de los sectores más desfavorecidos. Las estadísticas sobre escolarización dan cuenta del creciente proceso de incorporación de alumnos al sistema (la tasa neta de escolarización en el ámbito urbano creció un 53% entre 1993 y 2005). El análisis de este indicador según la procedencia social de los alumnos constata que fueron los jóvenes de los sectores más desprotegidos quienes entraron en mayor proporción.<sup>30</sup>

Por otra parte, cuando se analizan los niveles de abandono observados en el sector privado, hay que considerar que existe allí un mayor incentivo para favorecer la retención de los alumnos durante el año lectivo por cuanto la pérdida de matrícula tiene un efecto directo en el sostenimiento económico de las instituciones.

30. Los datos del informe SITEAL 2007 señalan que la tasa de escolarización neta en secundaria según el capital educativo del hogar muestra pasa del 28% en 1993 al 64% en 2005 entre los jóvenes provenientes de hogares con clima educativo bajo (incremento del 125%) y del 73% al 91% entre los jóvenes que provienen de hogares con clima educativo alto (incremento del 25%).

**Gráfico 7**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por sector de gestión. Años 2001 - 2005**

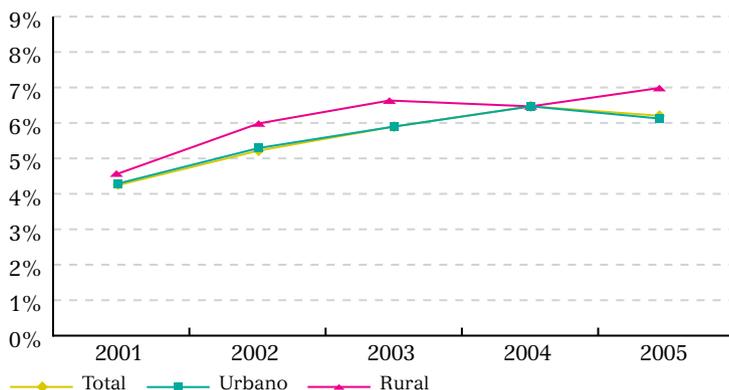


Fuente: IPE UNESCO, Sede Regional Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

## Por ámbito geográfico

Por último, el ámbito de residencia del establecimiento, es decir, el área geográfica donde se localizan las escuelas a las que asisten los alumnos, no parece tener una incidencia importante en la probabilidad de ocurrencia de la interrupción escolar. Si bien se observa un mayor porcentaje de abandono entre los jóvenes que asisten a escuelas rurales que entre sus pares de escuelas urbanas (7% vs. 6%), estas diferencias son mucho menos significativas que las observadas por el sector de gestión de sus establecimientos. La evolución de este indicador entre 2001 y 2005 muestra que, en general, el porcentaje de jóvenes que interrumpen su escolaridad es un poco mayor entre aquellos que asisten a escuelas rurales que aquellos que asisten a escuelas urbanas a lo largo de todo el período (ver el gráfico 8).

## Gráfico 8 Porcentaje de alumnos salidos sin pase por ámbito rural y urbano. Años 2001 - 2005



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

## Por provincia

En el año 2005, las provincias que registran mayores PASSP son: Provincia de Buenos Aires, Río Negro, Mendoza, Chaco, Santa Fe y Jujuy. Al analizar el período 2003 - 2005, se observa que estas provincias presentan de manera sostenida altos porcentajes de abandono escolar. Por otra parte, es importante señalar que, como se ilustra en el siguiente mapa, con excepción de la provincia de Chaco, los altos niveles de abandono se registran en contextos con altas tasas netas de escolarización en el nivel medio:<sup>31</sup> Provincia de Buenos Aires, Río Negro, Mendoza, Santa Fe y Jujuy.<sup>32</sup> Los

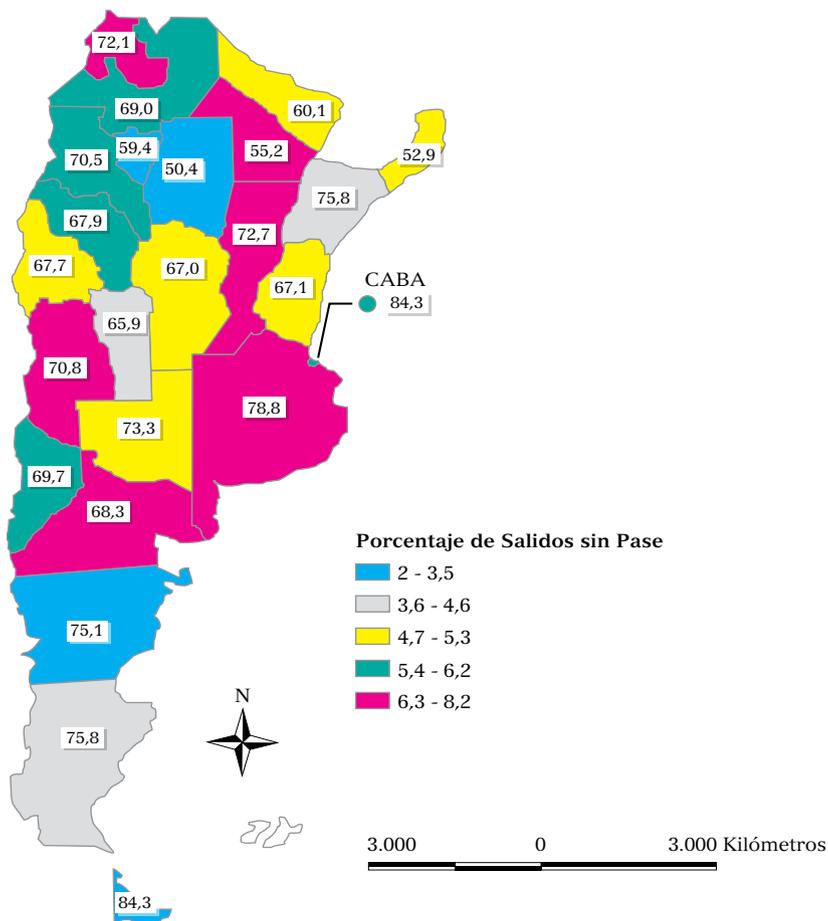
31. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos difunde tasas de escolarización para el año 2001 de acuerdo con los niveles de enseñanza vigentes en todo el país hasta 1994, año en que gradualmente se comenzó a implementar la Ley Federal de Educación. La tasa neta de escolarización en secundaria (TNES) se calcula como el cociente entre las personas escolarizadas en secundaria con edad escolar pertinente al nivel que cursan (13 a 17 años) con respecto al total de la población de ese grupo de edad, por cien.

32. La provincia de Chaco, en cambio, presenta una baja tasa de escolarización en el nivel medio (55,2%) junto con un alto PASSP (7,2%).

datos reflejan que allí donde se observan mayores niveles de inclusión educativa –mayores tasas netas de escolarización en secundaria que representan el ingreso al nivel de mayores grupos de la sociedad– es donde se presentan también mayores problemas de abandono escolar antes de finalizar el año lectivo.

Como contracara de este fenómeno, se observa que en otras provincias, donde el nivel medio es aún privativo para una parte de la población en edad de asistir –lo cual se refleja en las bajas tasas netas de escolarización de nivel medio, como en Santiago del Estero, Misiones, Corrientes y Tucumán– se observan bajos PASSP. Se podría pensar que quienes asisten al nivel medio en dichas jurisdicciones, provienen mayoritariamente de sectores socioeconómicos más altos y tienen una menor probabilidad de interrumpir su escolaridad antes de finalizar el ciclo lectivo (ver el mapa 4 y la tabla 2 del anexo 3).

**Mapa 4**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por provincia**  
**y tasa neta de escolarización en secundaria.<sup>33</sup> Sectores**  
**estatal y privado. Año 2005**

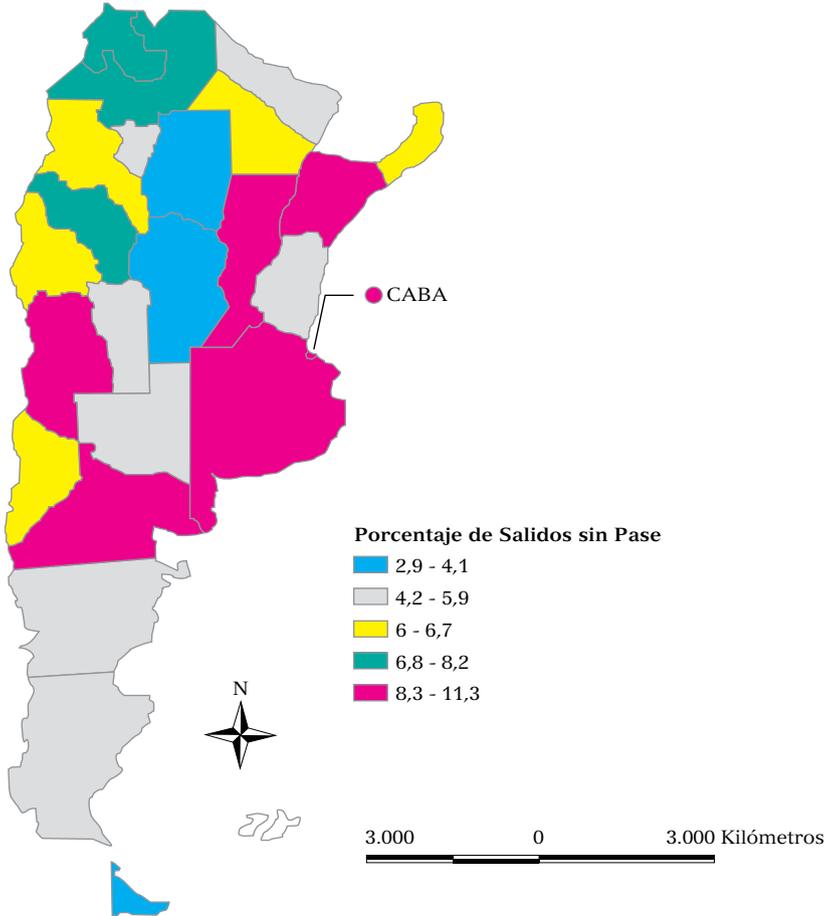


Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005. DINIECE, ME. Los datos de la tasa neta de escolarización en secundaria provienen de INDEC. Dirección Nacional de Estadísticas Sociales y de Población. Dirección de Estadísticas Sectoriales en base a procesamientos especiales del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

33. Tasa neta de escolarización secundaria: es el cociente entre las personas escolarizadas en nivel medio, con edad escolar pertinente al nivel que cursan (13 a 17 años), con respecto al total de la población de ese grupo de edad, por cien.

El mapa 5 muestra que el nivel de abandono escolar observado durante el año lectivo por provincia varía también significativamente según el sector de gestión. En el sector estatal, las jurisdicciones donde se observan los valores más altos son: Buenos Aires (11,2%), Ciudad de Buenos Aires (10,1%), Río Negro (9,8%), Santa Fe (9,5%), Mendoza (9,5%), Jujuy (7,9%), Chaco (7,8%), Córdoba (7,4%) y Salta (7,1%).

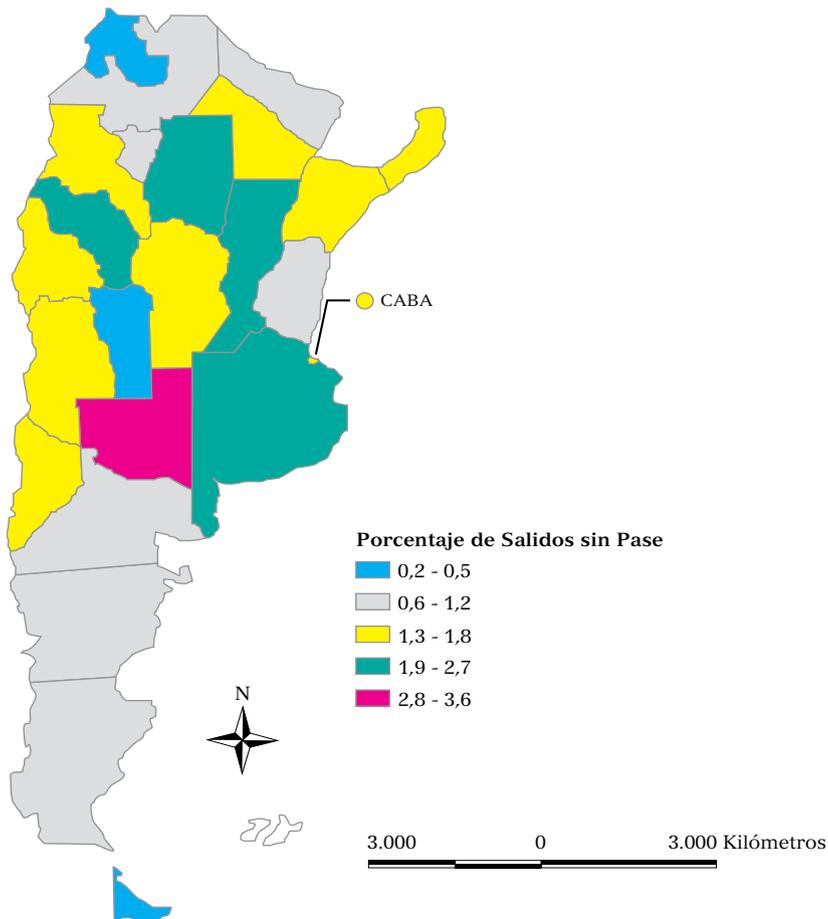
**Mapa 5**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por provincia.**  
**Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

El mapa 6 muestra que en el sector privado, los mayores porcentajes de alumnos que interrumpen su escolaridad antes de finalizar el año lectivo se registran en: La Pampa (3,6%), Santa Fe (2,7%), Buenos Aires (2,3%), Santiago del Estero (2,3%) y La Rioja (2,1%).

## Mapa 6 Porcentaje de alumnos salidos sin pase por provincia. Sector privado. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

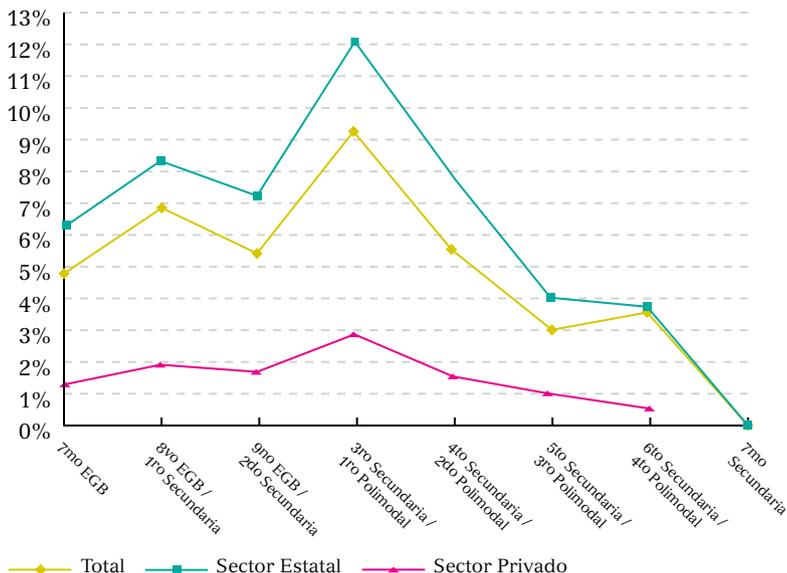
Si se considera el ámbito, como es de esperar, los datos muestran elevados PASSP en las áreas urbanas de la Provincia de Buenos Aires (8,2%), Río Negro (8%), Chaco (7,3%), Mendoza (7,3%) y Santa Fe (7,2%). En el ámbito rural se observan altos porcentajes de PASSP en Río Negro (11,8%), Mendoza (11,2%), Catamarca

(9,6%), Jujuy (9,1%), Formosa (8,3%) y también la Provincia de Buenos Aires (8,2%).

## **Por año de estudio**

El PASSP difiere también, significativamente, cuando se considera el año de estudio al que asisten los alumnos. Los datos correspondientes al año 2005 muestran que, considerando ambos sectores de gestión, el mismo aumenta en el 8<sup>vo</sup> EGB/1<sup>ro</sup> secundaria, declina levemente en 9<sup>no</sup> EGB/ 2<sup>do</sup> secundaria y aumenta abruptamente en 3<sup>ro</sup> secundaria / 1<sup>ro</sup> Polimodal, verificándose una caída en los últimos años de estudio. Al analizar los datos por sector de gestión se observa nuevamente que la asistencia a una institución del sector estatal aumenta cuantitativamente las probabilidades de un joven de interrumpir la escolaridad durante el año lectivo. No obstante, las variaciones en el comportamiento del indicador por año de estudio siguen patrones similares en ambos universos (ver el gráfico 9).

**Gráfico 9**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por año de estudio según sectores estatal y privado. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

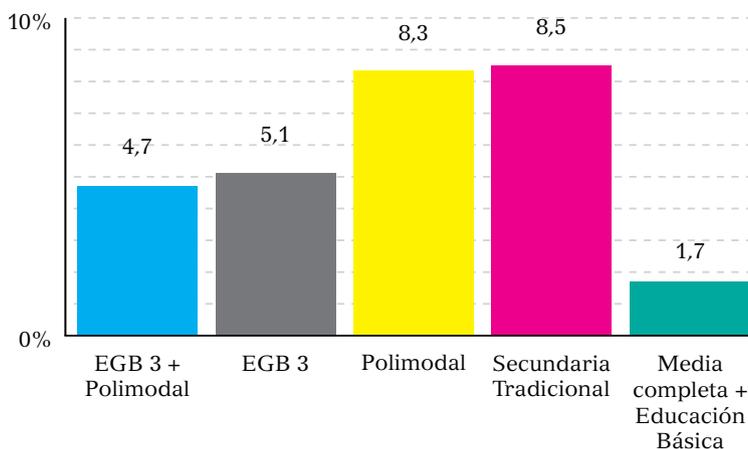
## Por tipo de institución

Tal como se ha señalado en algunos estudios cuantitativos y cualitativos, el tipo y estructura de ciclos que brinda cada establecimiento tiene incidencia en las trayectorias escolares de los alumnos.<sup>34</sup> En esa línea de análisis, en este trabajo se intenta captar y cuantificar el peso del tipo de institución en la probabilidad de que se interrumpan las trayectorias escolares antes de la finalización del ciclo lectivo. En cuanto a la asociación entre el PASSP y el tipo de institución a la que asisten los alumnos, los resultados son interesantes puesto que comprueban que dicha probabilidad es más alta entre los alumnos de algunos tipos de instituciones.

34. Ver entre los trabajos más recientes el de Antonia Gallart (2007).

La información correspondiente al año 2005 muestra que, a nivel agregado, se registra un mayor PASSP entre los jóvenes que asisten a los establecimientos de los tipos institucionales Secundario Tradicional (8,5%) y Polimodal (8,3%). La probabilidad de abandono es menor entre los jóvenes que asisten a escuelas que brindan solo el primer ciclo de media, es decir EGB 3 (5,1%) y EGB 3 + Polimodal (4,7%), y menor aún entre aquellos que asisten a escuelas que brindan el nivel medio completo junto con el nivel de educación básica (1,7%) (ver el gráfico 10).

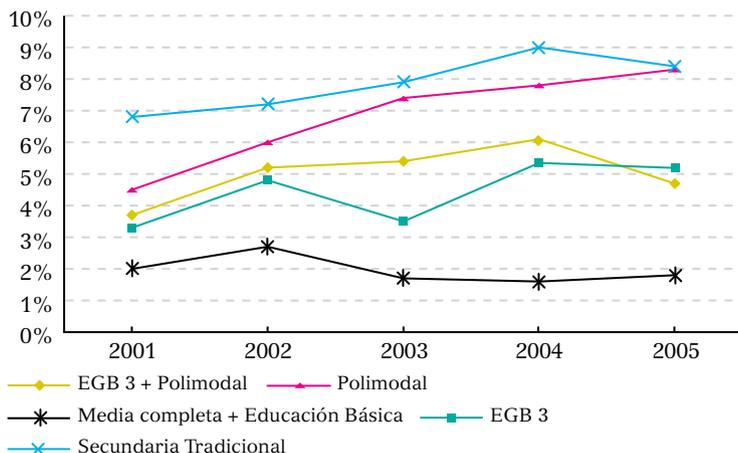
**Gráfico 10**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por tipo de institución. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Al examinar la evolución del PASSP entre los años 2001 y 2005 por tipo de institución, se observa que los alumnos que asisten a establecimientos del tipo Polimodal y Secundario Tradicional presentan aumentos sostenidos en las probabilidades de interrupción de sus trayectorias escolares durante el ciclo lectivo, salvo un ligero descenso registrado en el último año para el tipo Secundario Tradicional (ver el gráfico 11).

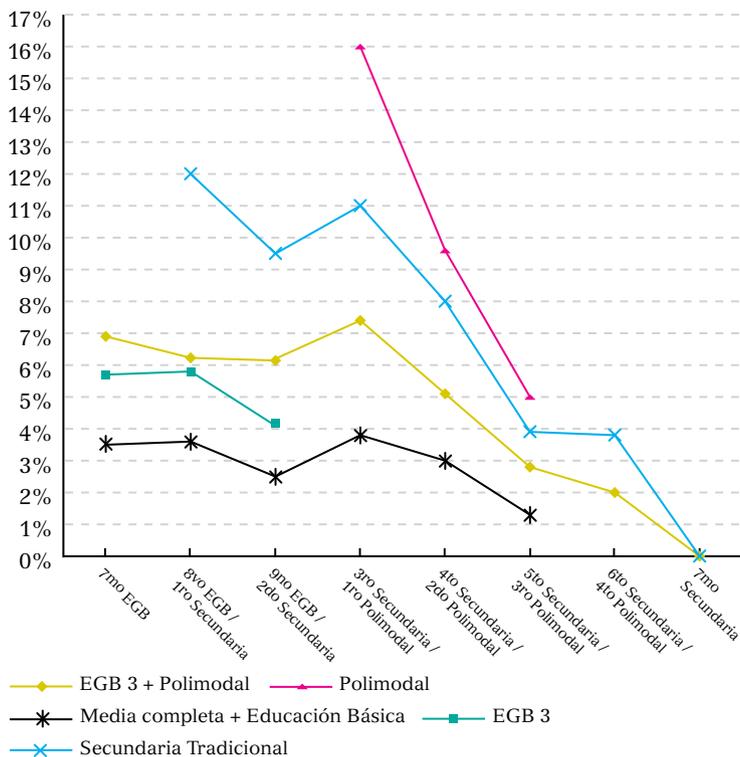
**Gráfico 11**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por tipo de institución. Años 2001 - 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

¿Pero qué ocurre cuando se examina el PASSP por año de estudio y tipo de institución en cada sector de gestión? Los datos muestran que, en el sector estatal, los tipos institucionales que presentan los PASSP más altos en el primer año del plan de estudios son el Secundario Tradicional y el Polimodal. En el primer tipo institucional se registra el porcentaje más alto en el 1<sup>er</sup> año (12%), disminuye en el 2<sup>do</sup> año (9,5%) y presenta otro pico en el 3<sup>er</sup> año (11,1%). En el caso de las escuelas de tipo Polimodal, se observa un alto porcentaje de PASSP en el 1<sup>er</sup> año de estudio (16%) con marcados descensos en 2<sup>do</sup> y 3<sup>er</sup> año (9,7% y 5%) (ver el gráfico 12).

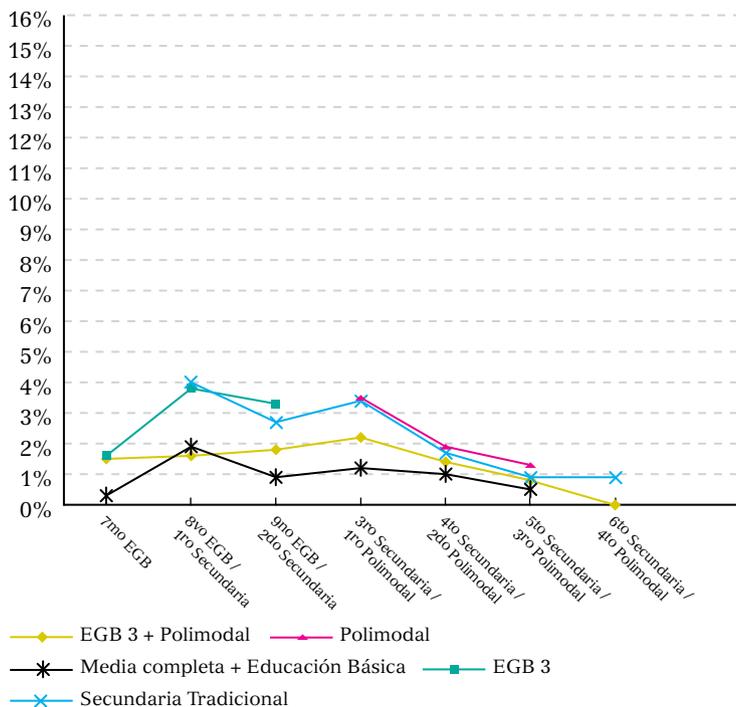
**Gráfico 12**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por año de estudio según tipo de institución. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

En el sector privado, si bien los alumnos de todos los tipos institucionales presentan PASSP muy por debajo de los de sus pares que asisten al sector estatal, se observa un comportamiento diferente: el PASSP es mayor en el 8<sup>vo</sup> año de las instituciones que brindan EGB 3 (3,9%) y en el primer año de la Secundaria Tradicional (4%). Luego, como en el sector estatal, se registra un pico en el 3<sup>er</sup> año de la Secundaria Tradicional (3,4%), casi coincidente con el 3,5% que se observa en los alumnos del 1<sup>er</sup> año de las instituciones que solo brindan Polimodal (ver el gráfico 13).

**Gráfico 13**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por año de estudio según tipo de institución. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Estos datos constatarían que, más allá de los picos de abandono que se registran en todos los casos en los momentos de cambio de ciclo o de nivel, en algunos tipos de instituciones la probabilidad de abandono es mucho más alta que en otros. En los establecimientos donde el quiebre entre niveles y ciclos es más significativo –Secundaria Tradicional y Polimodal– la probabilidad de abandono escolar durante el año lectivo es mayor. Ello adjudicaría al tipo o modelo institucional un peso propio en relación con la trayectoria escolar de un alumno.

## Por nivel socioeconómico de los alumnos

Como ya se ha señalado al inicio de este informe, otro de los factores que explican, en parte, la interrupción de la trayectoria escolar de un joven es su procedencia social y cultural.<sup>35</sup> Con el objeto de incorporar esta dimensión en el análisis del PASSP, se construyeron dos indicadores que permitieran acercarse a variables *proxy* del nivel socioeconómico promedio de la población escolar de cada establecimiento. Para ello se utilizaron los datos relevados en los cuestionarios complementarios del Operativo Nacional de Calidad.<sup>36</sup> A partir de esa información, se elaboraron para cada establecimiento los siguientes indicadores: i) el clima educativo promedio de los hogares de la población escolar; y ii) el nivel socioeconómico promedio de la población escolar.<sup>37</sup>

Los resultados señalan que existe una relación inversamente proporcional entre estos factores extraescolares y la probabilidad de abandono escolar durante el año lectivo: a mayor nivel educativo de los padres de la población escolar del establecimiento al que asiste un alumno, menor es la probabilidad de interrupción de la trayectoria escolar. En el mismo sentido, el PASSP disminuye cuanto mayor es el clima educativo de los hogares de los jóvenes que asisten a la escuela. Esto es más notorio entre los jóvenes que asisten a escuelas del sector privado. Allí, la probabilidad de interrumpir la escolaridad durante el año lectivo es cinco veces mayor (5,5%) en establecimientos cuya población escolar tiene un clima educativo bajo que en escuelas donde predomina

35. Ello se ha demostrado en diversos estudios, entre ellos: Cervini (2002 y 2004), López (2002), Tenti Fanfani, (2004), Cerruti y Binstock (2006).

36. Se utilizaron las bases disponibles en la página web del ME correspondientes al año 2000. Este operativo censal fue realizado a los alumnos de 5<sup>to</sup> año de media y a los directores de las unidades educativas. Este censo no se aplicó en la provincia de Neuquén, por tal motivo en los casos en que se utilizan estos indicadores los datos no son representativos de esa jurisdicción.

37. Ambos indicadores se toman como atributo de los establecimientos educativos en función del promedio que ellos asumen entre su población escolar. El clima educativo de los hogares se calcula a partir del considerar el nivel educativo más alto entre los padres, o el máximo nivel educativo alcanzado por el padre en el caso de hogar monoparental de cada uno de los alumnos. Este indicador asume tres categorías: bajo (hasta 6 años de escolaridad), medio (entre 7 y 12 años de escolaridad) y alto (más de 12 años de escolaridad). El nivel socioeconómico se construye sobre la base de la cantidad de bienes durables que tiene cada alumno en su hogar. Este indicador asume 3 categorías: bajo (entre 0 y 11 bienes), medio (entre 12 y 14 bienes) y alto (15 y 18 bienes).

en los hogares de la población escolar un clima educativo alto (1,1%). En el caso de los establecimientos estatales, la diferencia más significativa se registra cuando se compara el porcentaje de alumnos que asisten a establecimientos educativos con clima educativo predominantemente bajo o medio (alrededor del 9%) respecto de aquellos que asisten a escuelas donde la población escolar proviene sobre todo de hogares con clima educativo alto (5%) (ver la tabla 1).

**Tabla 1**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por sector según clima educativo predominante en los hogares de la población escolar del establecimiento al que concurren los alumnos. Año 2005**

Clima educativo de los hogares de la población escolar	Total	Sector	
		Estatal	Privado
Total	6,4%	8,2%	1,8%
Bajo	8,2%	9,0%	5,5%
Medio	8,3%	9,1%	3,2%
Alto	2,8%	5,0%	1,1%

Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000, DINIECE, ME.

Cuando el nivel socioeconómico de los alumnos se mide a través de la posesión de bienes económicos durables en el hogar, los datos arrojan resultados en el mismo sentido. La probabilidad de que un alumno abandone la escuela a la que asiste antes de finalizar el año escolar es más alta si en el establecimiento predomina una población escolar de nivel socioeconómico bajo que si la misma es de nivel socioeconómico medio. Dicha probabilidad llega a ser casi ocho veces más alta si se compara con la de aquellos alumnos que asisten a escuelas donde predomina una población escolar de nivel socioeconómico alto. En el sector estatal la diferencia entre el nivel bajo y el alto es de 8 a 1; mientras que en el sector privado es de 4 a 1 (ver la tabla 2).

**Tabla 2**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por sector según cantidad promedio de bienes durables en los hogares de la población escolar del establecimiento al que concurren los alumnos. Año 2005**

Nivel Socioeconómico según cantidad de bienes	Total	Sector	
		Estatal	Privado
Total	6,4%	8,2%	1,8%
Bajo	8,5%	8,8%	3,6%
Medio	5,8%	7,6%	2,0%
Alto	0,8%	1,7%	0,8%

Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y ONE 2000, DINIECE, ME.

Como en el caso de otros indicadores educativos que dan cuenta de distintos aspectos de la trayectoria escolar de un joven, estos datos confirman la importancia del contexto socioeconómico y educativo de los hogares en el abandono de la escuela antes de finalizar el año lectivo.

### **Por cobertura de los programas nacionales de retención escolar<sup>38</sup>**

En este apartado se analiza el PASSP en relación con la presencia en la escuela de alguno de los siguientes programas nacionales de retención escolar: Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE), Plan Nacional de Inclusión Educativa (PNIE), Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMSE) y Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER). Esta información se presenta solo para el sector estatal, donde los

38. El equipo de investigación contó oportunamente con información agregada sobre los programas de retención escolar implementados a nivel nacional. Estos datos solo dan cuenta de la presencia o no de cada uno de ellos en un establecimiento, sin distinción del tipo ni de la cuantía de los componentes implementados en cada institución. La información presentada corresponde al año 2007 y fue provista a las autoridades de DINIECE por cada uno de los respectivos programas.

establecimientos son potenciales receptores de estos programas. Este ejercicio se realiza con la información disponible al cierre de este informe.

Los datos analizados indican que en el año 2005, el PASSP es mayor entre los alumnos que asisten a establecimientos estatales que reciben algún programa nacional de retención escolar. A priori, ello indicaría que se ha realizado una correcta asignación de las intervenciones, especialmente al considerar programas como PROMSE y PROMER que han iniciado sus acciones más recientemente (ver la tabla 3).

**Tabla 3**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase según presencia de programas en los establecimientos a los que concurren. Sector estatal. Año 2005**

Porcentaje de alumnos salidos sin pase	
Total de establecimientos	8,2%
Sin programas	5,8%
Con programas	8,4%

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y la base de datos con información sobre los programas, DINIECE, ME.

Cabe señalar que, dadas las limitaciones de la fuente utilizada –solo se dispone de información acerca de la participación de cada establecimiento en los programas durante el año 2007, sin mayores precisiones acerca de la antigüedad de dicha participación, de la cantidad de beneficiarios o del tipo de intervenciones– la información procesada no permite hacer mayores inferencias más allá de analizar la cobertura de las acciones.

## CAPÍTULO 3

### LAS ESCUELAS SECUNDARIAS EN FUNCIÓN DE SU NIVEL DE ABANDONO ESCOLAR

El estudio del porcentaje de alumnos salidos sin pase (PASSP) considera como unidad de análisis a cada uno de los establecimientos de educación secundaria.<sup>39</sup> ¿Qué proporción de instituciones educativas registran altos porcentajes de alumnos salidos sin pase antes de finalizar el año lectivo? ¿Cómo es la distribución en el universo de estudio? ¿Dónde se localizan en el territorio? Interesa aquí examinar las asociaciones observadas entre el nivel de abandono escolar durante el año lectivo en un establecimiento y sus atributos, particularmente el tipo de oferta de educación secundaria que brinda, el sector de gestión al que pertenece, la presencia de programas de retención escolar y el nivel socioeconómico promedio de la población escolar medido a través del capital económico y cultural de las familias de los alumnos. La información presentada corresponde al año 2005 y la evolución del indicador, al período 2001 - 2005.

A priori, es importante señalar que el análisis del comportamiento de esta variable muestra una gran dispersión y delinea una distribución no simétrica. Por tal motivo, a bien de analizar las características de las distintas instituciones, se realiza una clasificación de las mismas en función del nivel de PASSP observado. De este modo, los establecimientos fueron clasificados en cinco categorías:

- a. Instituciones sin alumnos salidos sin pase (PASSP = 0%);
- b. Instituciones con porcentaje bajo de alumnos salidos sin pase (PASSP bajo: 0,1% o menor a 2,1%);
- c. Instituciones con porcentaje medio de alumnos salidos sin pase (PASSP medio: mayor o igual a 2,1% y menor a 5,5%);

39. Se recuerda que el universo de estudio está conformado por establecimientos educativos que solo brindan enseñanza media. No se incluyen: instituciones que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, establecimientos de nivel medio dependientes de las universidades nacionales e instituciones que no tenían datos válidos de matrícula y cantidad de salidos sin pase por año de estudio.

d. Instituciones con porcentaje alto de alumnos salidos sin pase (PASSP alto: mayor o igual a 5,5% y menor que 15%);

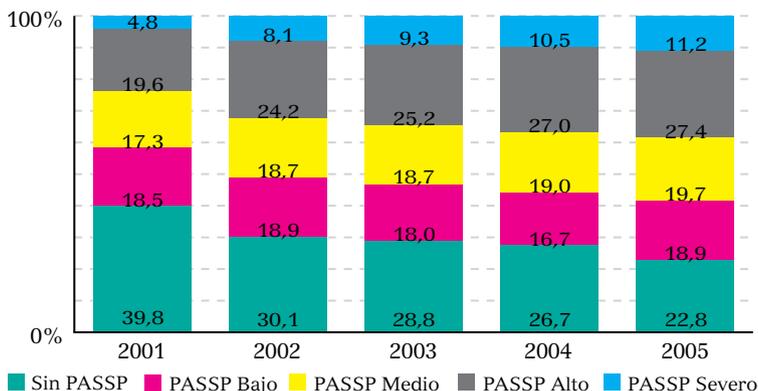
e. Instituciones con porcentaje severo de alumnos salidos sin pase (PASSP severo: mayor o igual a 15%).

A continuación se presentan los resultados obtenidos que apuntan a responder a los interrogantes planteados.

## **Por tipo de gestión**

La información recogida en el año 2005 indica que el 11% de los 6.812 establecimientos educativos considerados en el universo de estudio registra valores de este indicador que los ubican en el grupo de nivel severo en sus PASSP. Dicho de otro modo, en estos establecimientos, más del 15% de sus alumnos interrumpen la escolaridad antes de finalizar el año lectivo sin solicitar el pase para continuar sus estudios en otro establecimiento (ver el gráfico 14). No obstante, se observa que tienen un mayor peso relativo (27%) las escuelas con valores de este indicador que las posicionan en el grupo de instituciones con nivel de PASSP alto, es decir con porcentajes de salidos que van del 5% al 14,9%. El análisis de la evolución de esta distribución en el quinquenio 2001 - 2005 permite apreciar que la proporción de escuelas con PASSP alto y severo ha aumentado progresivamente en el país con diferencias en el comportamiento de este indicador según el sector de gestión (ver el gráfico 14).

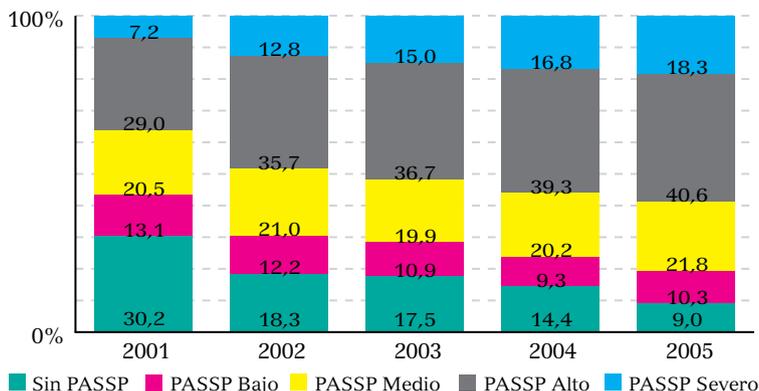
**Gráfico 14**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo, según año. Ambos sectores. Años 2001 - 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

En el sector estatal la proporción de establecimientos con niveles de PASAP alto y severo presenta un incremento sostenido: en 2001, ambos grupos en conjunto representan un 37% del total de escuelas que ofrecen educación secundaria, mientras que en el 2005 este valor alcanza el 60% (ver el gráfico 15).

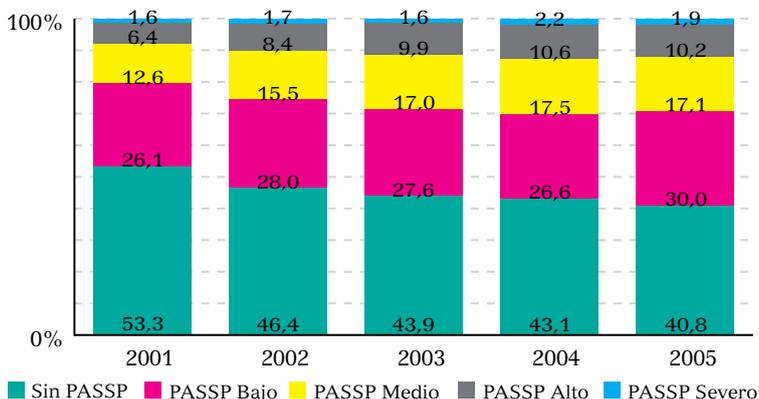
**Gráfico 15**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según año. Sector estatal. Años 2001 - 2005**



Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

En el sector privado, en cambio, si bien en el período considerado se registra un aumento en la proporción de escuelas con niveles de PASPP alto y severo, la proporción de establecimientos con abandono escolar severo se mantiene relativamente estable y aumenta un poco más la proporción de las escuelas que registran un nivel alto de porcentaje de salidos sin pase (ver el gráfico 16).

**Gráfico 16**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según año. Sector privado. Años 2001 - 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

Por otro lado, los datos que se presentan en la tabla siguiente permiten observar, también, la incidencia significativa del sector de gestión de la institución en la probabilidad de ocurrencia del abandono escolar de los alumnos antes del finalizar el año lectivo. En efecto, la información correspondiente al año 2005 indica que el 18% de las escuelas del sector estatal registra niveles severos de abandono durante el año escolar, en tanto que, en el sector privado, solo en el 2% de las instituciones se observa un PASPP severo. Asimismo, mientras el 41% de las escuelas estatales registra porcentajes altos de alumnos salidos sin pase (entre 5 y 14,9% de alumnos salidos sin pase), en el sector privado la proporción de establecimientos con este tipo de registro de PASPP desciende al 10% (ver la tabla 4).

**Tabla 4**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según año y sector de gestión. Años 2001 - 2005**

Año	Sector	Total	Sin PASSP	PASSP Bajo	PASSP Medio	PASSP Alto	PASSP Severo
2001	Total	100%	39,8	18,5	17,2	19,6	4,8
	Estatad	100%	30,2	13,1	20,5	29,0	7,2
	Privado	100%	53,3	26,1	12,7	6,4	1,6
2002	Total	100%	30,1	18,9	18,7	24,2	8,1
	Estatad	100%	18,3	12,2	21,0	35,7	12,8
	Privado	100%	46,4	28,0	15,5	8,4	1,7
2003	Total	100%	28,8	18,0	18,7	25,2	9,3
	Estatad	100%	17,5	10,9	19,9	36,6	15,0
	Privado	100%	43,9	27,6	17,1	9,9	1,6
2004	Total	100%	26,7	16,7	19,0	27,0	10,5
	Estatad	100%	14,4	9,3	20,2	39,3	16,7
	Privado	100%	43,1	26,6	17,5	10,7	2,2
2005	Total	100%	22,8	18,9	19,7	27,4	11,2
	Estatad	100%	9,0	10,3	21,8	40,6	18,3
	Privado	100%	40,8	30,0	17,1	10,2	1,9

Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 -2005, DINIECE, ME.

Debido a las significativas diferencias que se aprecian entre el universo de establecimientos del sector estatal y del sector privado, a continuación se presenta el análisis de la distribución de las instituciones de educación secundaria en cada sector de gestión, según el nivel de abandono escolar registrado antes de finalizar el año en función de otros atributos.

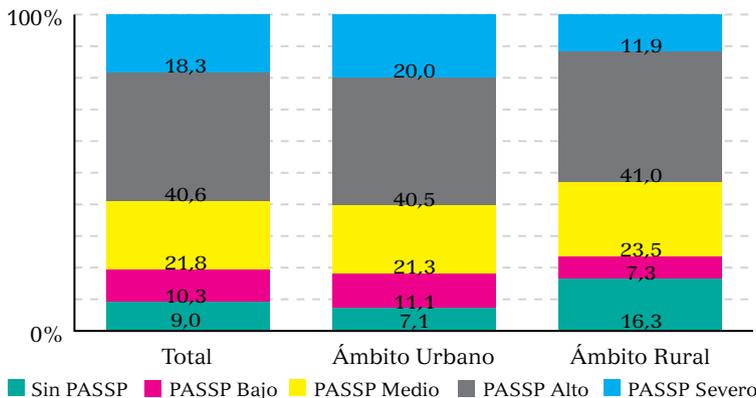
### Por ámbito geográfico

La distribución de establecimientos estatales por nivel de PASSP presenta diferencias según se trate de establecimientos ubicados en áreas urbanas o rurales. Sin embargo, debido al peso que los establecimientos urbanos tienen en el conjunto de esta-

blecimientos, este grupo muestra una distribución similar a la del total del sector.

En el subconjunto de instituciones rurales del sector estatal, se observa que el 12% presenta niveles de PASSP severo. Entre las instituciones del ámbito urbano, este fenómeno aumenta hasta alcanzar al 20% de los establecimientos. Por otro lado, se advierte que las escuelas rurales sin salidos sin pase durante el año lectivo representa más del doble del valor observado en los establecimientos urbanos (16% vs. 7%) (ver el gráfico 17).

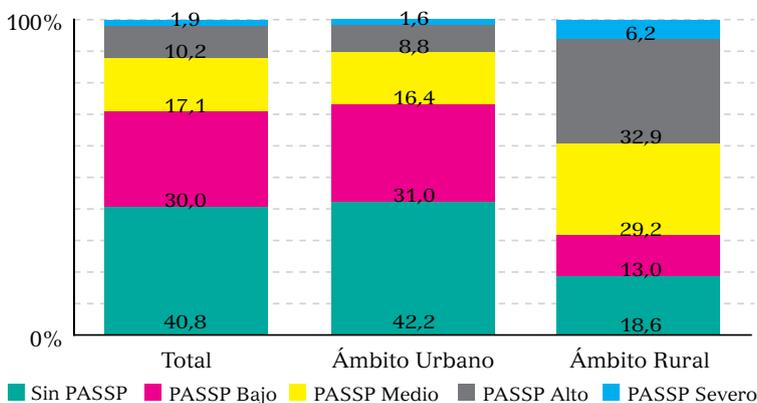
**Gráfico 17**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según ámbito. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

La magnitud de la oferta educativa privada de nivel medio en el ámbito urbano hace que el conjunto de establecimientos de este ámbito mantenga una distribución similar del indicador de referencia a la del conjunto del sector. Por otra parte, más del 60% de las escuelas privadas ubicadas en áreas rurales registran niveles de PASSP medio y alto en sus porcentajes de alumnos salidos sin pase, con el 29% y el 33%, respectivamente (ver el gráfico 18).

**Gráfico 18**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según ámbito rural y urbano. Sector privado. Año 2005**

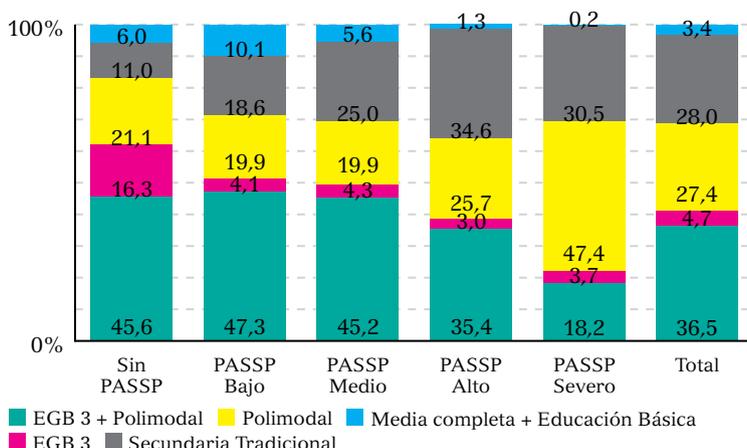


Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

## Por tipo de institución

Este estudio tiene como interés central examinar el peso del tipo de institución en el fenómeno del abandono escolar para construir un indicador que caracterice al total de los establecimientos que brindan educación secundaria en el sistema educativo nacional en función de este atributo. La información analizada a nivel de establecimiento indica que el 47% de los establecimientos del sector estatal que presentan PASSP severo (con 15% o más de abandono observado durante el año lectivo) son del tipo Polimodal, y el 30% corresponde al tipo Secundaria Tradicional. Entre las escuelas con PASSP alto se encuentran en primer lugar las del tipo Secundaria Tradicional (35%) y, en segundo lugar, las del tipo Polimodal (26%). Casi la mitad de los establecimientos sin PASSP corresponden al tipo EGB 3 + Polimodal (46%), igual que los que presentan niveles bajo (47%) y medio (45%) del PASSP (ver el gráfico 19).

**Gráfico 19**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por tipo de institución según porcentaje de alumnos salidos sin pase. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

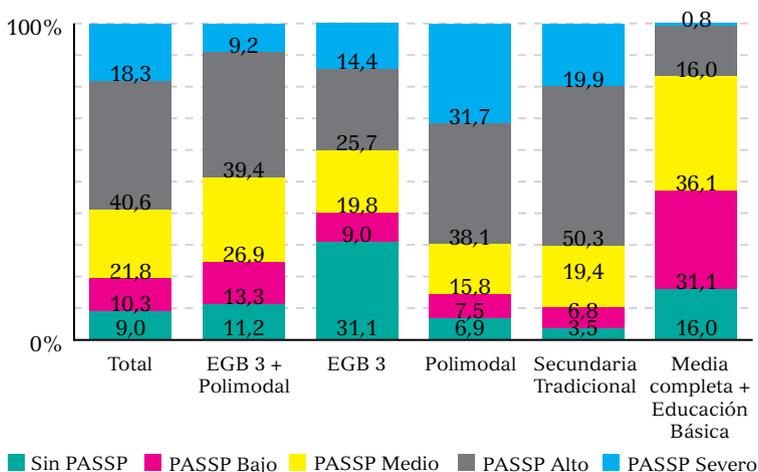
En los establecimientos del sector estatal, la probabilidad de encontrar niveles de PASSP severo es mayor en las instituciones del tipo Polimodal (32%) y en las correspondientes a la Secundaria Tradicional (20%); le siguen aquellas que solo brindan el primer ciclo de media (EGB 3) y, en menor medida, en el EGB 3 + Polimodal con el 14% y el 9%, respectivamente (ver el gráfico 20).

Más interesante aún resulta analizar los establecimientos de tipo Secundaria Tradicional con niveles de PASSP severo y alto. En conjunto, representan el 70% de las escuelas de este tipo de oferta en el sector estatal, correspondiendo el 50% a instituciones con PASSP alto. De manera similar, en el 70% de los establecimientos estatales con oferta de Polimodal, se observan valores alto y severo de PASSP (38% y 32%, respectivamente), siendo mayor la proporción de nivel severo en las escuelas del tipo Polimodal que en las del tipo Secundaria Tradicional (32% en las primeras y 20% en las últimas).

Por último, casi el 40% de las instituciones del tipo EGB 3 + Polimodal presentan niveles altos de PASSP. Se destacan, asimismo, los establecimientos de tipo Polimodal que presentan nivel alto de

abandono durante el año escolar (38%). En la oferta del tipo EGB 3 desciende la incidencia de establecimientos con PASSP alto (26%) y lo mismo ocurre en los establecimientos del tipo Media Completa + Educación Básica (16%).

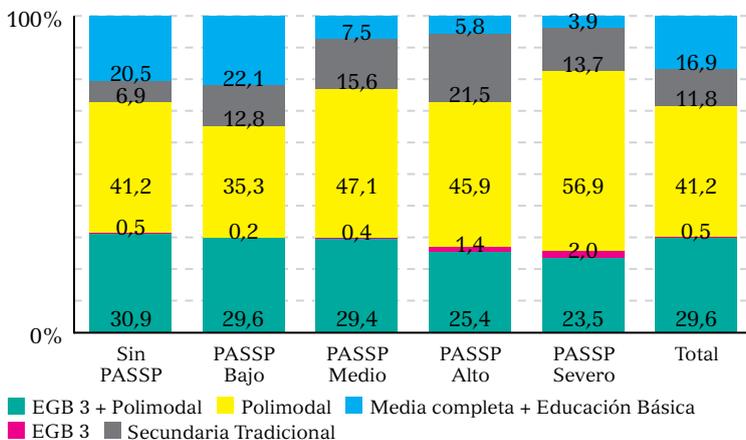
**Gráfico 20**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según tipo de institución. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Del mismo modo que en el sector estatal, en el sector privado el 57% de las escuelas con PASSP severo son del tipo Polimodal. El 24% de los establecimientos con PASSP severo corresponden al tipo EGB 3 + Polimodal. Similar comportamiento se registra entre los establecimientos con PASSP alto; el 46% son del tipo Polimodal y el 25%, EGB 3 + Polimodal (ver el gráfico 21).

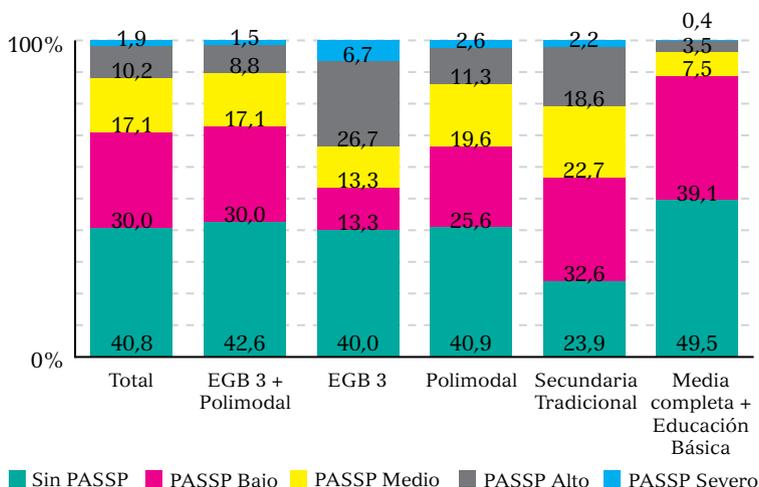
**Gráfico 21**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por tipo de institución según porcentaje de alumnos salidos sin pase. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

El sector privado no muestra grandes diferencias entre los distintos tipos institucionales. Puede señalarse una mayor proporción de instituciones con niveles de PASSP alto y severo entre las instituciones del tipo EGB 3 (27% y 7%, respectivamente), Secundaria Tradicional (19% y 2%) y Polimodal (11% y 3%) (ver el gráfico 22).

**Gráfico 22**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo según tipo de institución. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

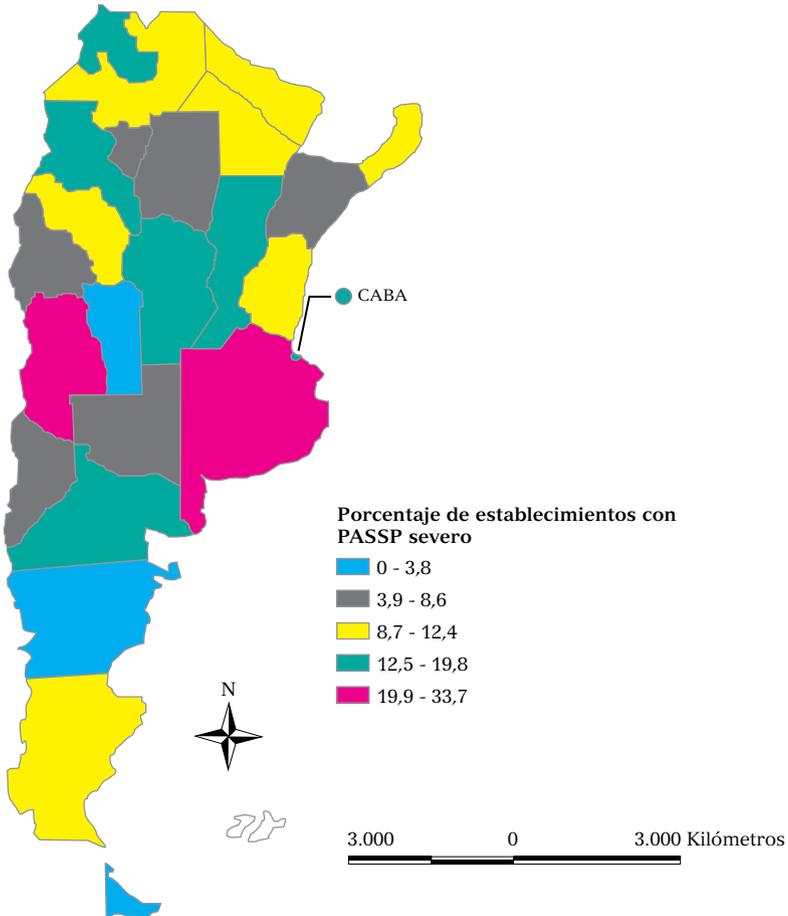
Los datos presentados en este apartado muestran que, en algunos tipos de institución, en ambos sectores de gestión, la probabilidad de encontrar mayores niveles de abandono escolar durante el año lectivo es mayor que en otros. Este hallazgo es interesante y abre nuevas preguntas respecto de que otros atributos, además de la cantidad de años del plan de estudios y estructura de ciclos operan allí para configurar esta especificidad que será relevante retomar en futuras investigaciones con mayor profundidad.

### Por provincia

Como se aprecia en el mapa 7 que grafica la distribución del universo de establecimientos estatales, las provincias que concentran mayor proporción de establecimientos con PASSP severo son: Buenos Aires (34%), Ciudad de Buenos Aires (25%) y Men-

doza (24%) y, en proporción un poco menor, Río Negro (20%), Santa Fe y Catamarca (18%), Jujuy (17%) y Córdoba (15%).

**Mapa 7**  
**Porcentaje de establecimientos con porcentaje severo de alumnos salidos sin pase por provincia. Sector estatal. Año 2005**

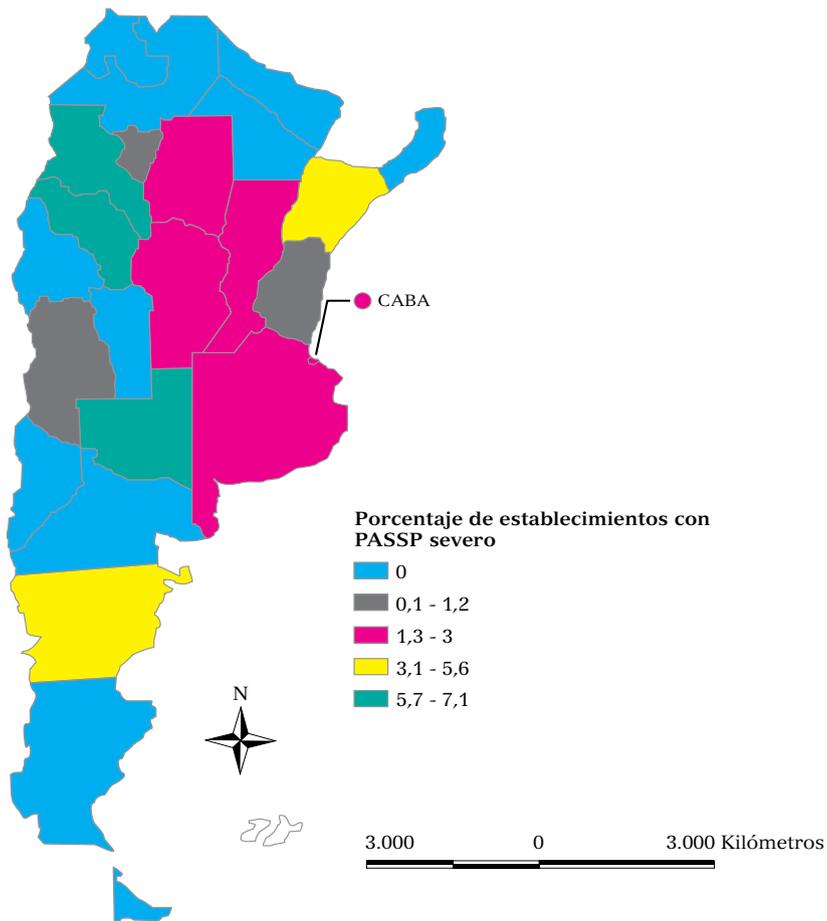


Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Resulta importante señalar que en los últimos tres años del período 2001 - 2005 las jurisdicciones con mayores porcentajes de establecimientos estatales con PASSP severo han sido la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires (ver los gráficos 1 a 5 del anexo 3).

El análisis de los resultados de este indicador en las escuelas del sector privado permite apreciar que si bien la incidencia del abandono severo es significativamente menor que en el sector estatal, las jurisdicciones que registran mayores proporciones de establecimientos con PASSP severo en el año 2005 son Catamarca (7%), La Rioja (7%) y La Pampa, con el 6% (ver el mapa 8).

### Mapa 8 Porcentaje de establecimientos con porcentaje severo de alumnos salidos sin pase por provincia. Sector privado. Año 2005



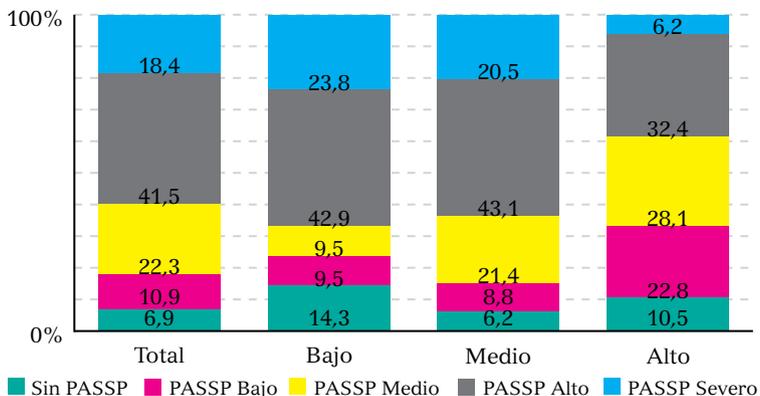
Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

## Por nivel socioeconómico de los alumnos

En este apartado, se examina la relación entre el nivel de abandono escolar de una escuela y las características socioeconómicas de sus alumnos. Como ya se ha señalado, se advierte una asociación significativa entre estas variables y el fenómeno que aquí se estudia. A mayor capital educativo y económico del hogar promedio de la población escolar de una institución, menor es la probabilidad de existencia de niveles altos y severos de abandono escolar durante el año lectivo en esa institución (ver los gráficos 11 y 12 del anexo 3).

El análisis de cada sector de gestión muestra que en el 24% de las instituciones del sector estatal donde predominan niveles bajos de clima educativo de la población escolar se presentan niveles severos de PASSP. Entre los establecimientos con clima educativo medio en su población escolar, la proporción que representa el grupo de instituciones con PASSP severo baja al 21%, y este indicador desciende al 6% cuando se considera el conjunto de escuelas donde prevalece el clima educativo alto en las familias de sus alumnos (ver el gráfico 23 y la tabla 3 del anexo 3).

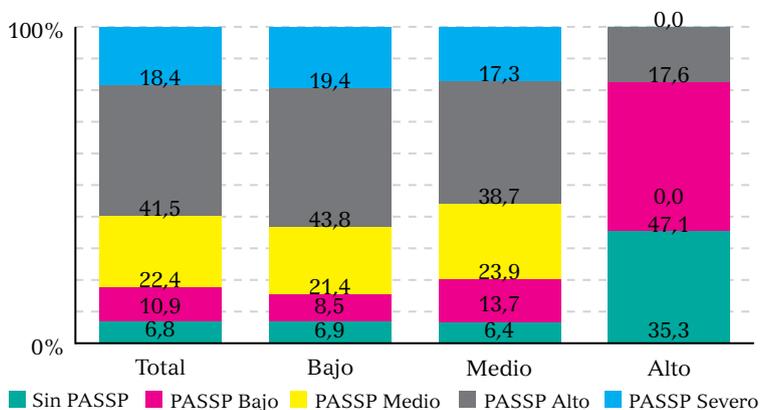
**Gráfico 23**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según clima educativo de los hogares de la población escolar. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000, DINIECE, ME.

Lo mismo ocurre si se considera para este sector la variable que mide nivel socioeconómico a partir de la posesión o no de bienes durables. El 19% de las escuelas donde predomina una población escolar con nivel socioeconómico bajo registra niveles severos en el PASSP; en poblaciones escolares de nivel socioeconómico medio, un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase se observa en el 17% de las instituciones. Es importante señalar que no se registra este fenómeno entre las unidades donde prevalece un nivel económico alto (ver el gráfico 24).

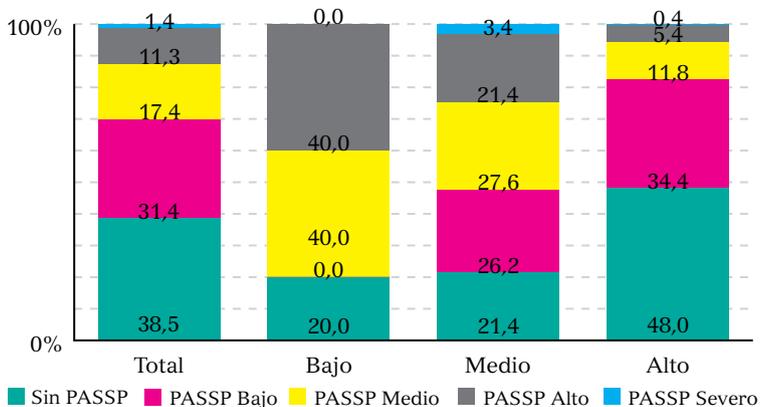
**Gráfico 24**  
**Distribución de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según cantidad de bienes en los hogares de la población escolar. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires en base al Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000. DINIE-CE, ME.

En las instituciones del sector privado, se observa la misma relación entre los niveles socioeconómico y educativo y el nivel de PASPP de un establecimiento, pero con una mayor diferencia entre los grupos con PASPP alto y bajo. Mientras en el grupo de clima educativo alto la proporción de instituciones con PASPP alto y severo apenas supera el 5%, en el grupo de clima educativo bajo el nivel de PASPP es algo mayor al 40% (ver el gráfico 25 y la tabla 4 del anexo 3). Estas diferencias reflejan también la heterogeneidad de instituciones que conforman la oferta del sector privado en función del nivel socioeconómico de la población escolar que asiste a ellas y confirma los círculos de la desigualdad educativa también en este sector.

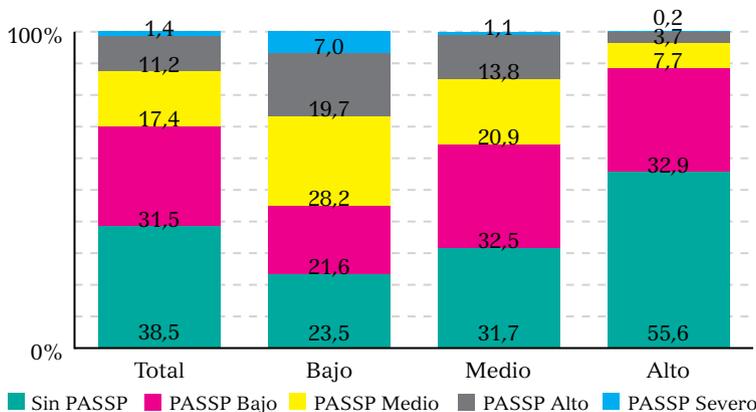
**Gráfico 25**  
**Distribución de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según clima educativo de los hogares de la población escolar. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000. DINIECE, ME.

Al analizar la relación entre nivel socioeconómico y nivel de abandono se observa un comportamiento similar. Dentro del grupo de instituciones privadas con nivel socioeconómico alto, solo el 4% presenta PASSP severo o alto. En cambio, en el conjunto de escuelas con nivel socioeconómico bajo, la proporción asciende al 27% (ver el gráfico 26).

**Gráfico 26**  
**Distribución de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según nivel socioeconómico de los hogares de la población escolar. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000. DINIECE, ME.

## Por presencia de programas nacionales de retención

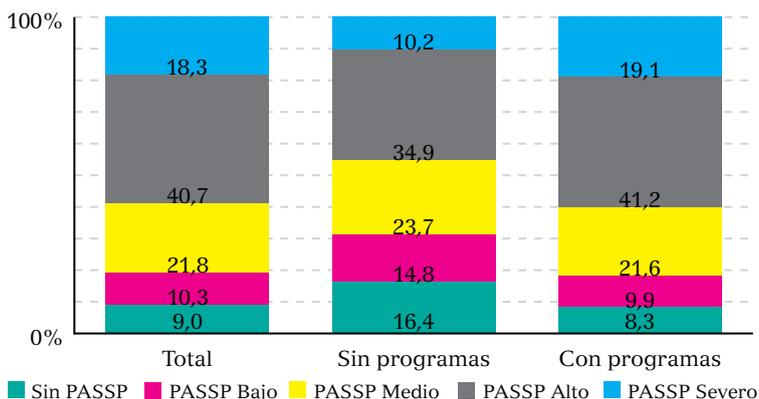
En este apartado se considera solo el universo de escuelas del sector estatal; es decir, todas aquellas instituciones que configuran el universo de atención de las políticas educativas orientadas a promover la retención escolar en el país. Los programas considerados han sido: Programa Nacional de Becas, Plan Nacional de Inclusión Educativa, Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo y Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural.

Cuando se analiza la información disponible,<sup>40</sup> se advierte que el 60% de los establecimientos en los que hay presencia de al menos uno de estos programas, presenta niveles altos o severos de abandono escolar mientras que entre las escuelas que no reciben ninguno de estos programas, el grupo de establecimientos con abandono alto o severo representa el 45%.

40. La información aquí utilizada presenta las mismas limitaciones señaladas en el capítulo anterior.

El primer dato podría indicar que la focalización de las intervenciones es adecuada ya que las escuelas beneficiarias son aquellas con altos índices de abandono, pero también que esta relación obliga a estudiar más detenidamente las condiciones de eficacia de estos programas. Sin embargo las fuentes analizadas no permiten dirimir esta cuestión. Por último, el segundo registro muestra que aún queda una considerable cantidad de escuelas como potenciales beneficiarias (ver el gráfico 27).

**Gráfico 27**  
**Distribución de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según existencia de programas nacionales de retención escolar. Sector estatal. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y la base de datos con información sobre los programas, DINIECE, ME.

A continuación se presenta un mapa donde se propone una mirada sobre la cobertura de las acciones del PNBE y el PNIE, los dos programas vigentes con mayor antigüedad en el territorio nacional entre los distintos establecimientos que brindan educación secundaria, y el nivel de concentración de establecimientos con PASSP severo en las distintas jurisdicciones. La información sobre cobertura muestra que no habría una clara correspondencia entre estos dos elementos (ver los mapas 9 y 10).

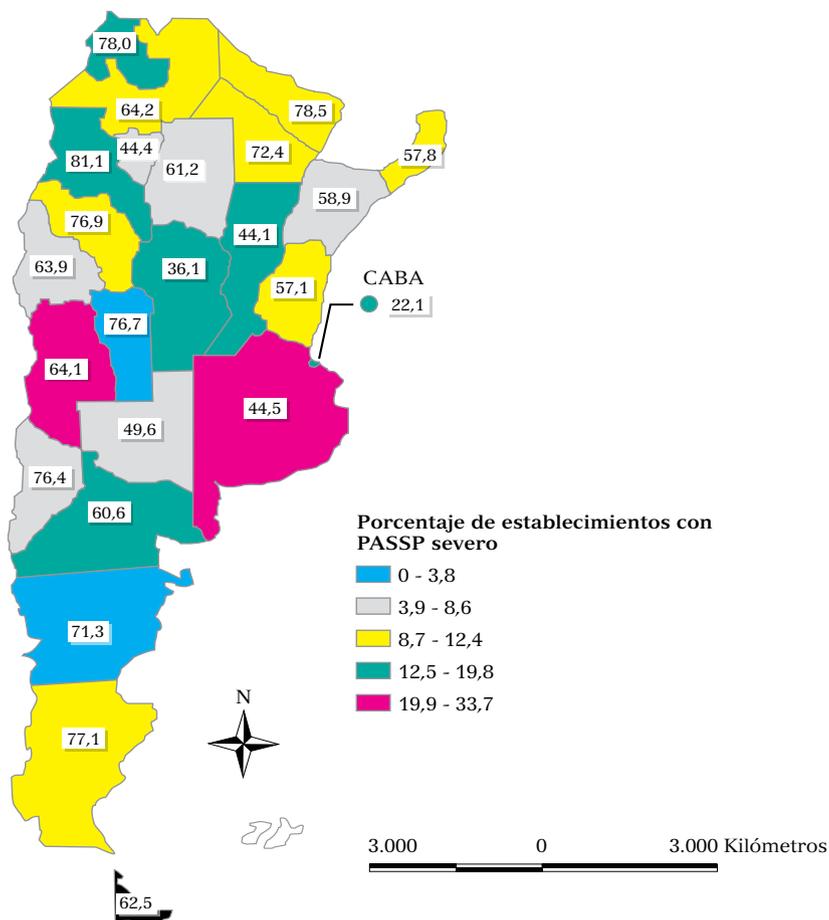
Las provincias de Buenos Aires y Mendoza que, en el año 2005 presentan mayores porcentajes de escuelas con PASSP severo

(superior al 19,9%), registran niveles de cobertura del PNBE del orden del 44% y 64%, respectivamente. En cambio, las provincias de Chubut y San Luis, con menores porcentajes de establecimientos con PASSP severo (por debajo del 3,8%) presentan mayores niveles de cobertura del PNBE (71,3% y 76,7%, respectivamente). El nivel de cobertura del PNBE no se condice con el porcentaje de escuelas con PASSP severo a nivel provincial, ya que las provincias que presentan mayores niveles de cobertura del PNBE como, por ejemplo, Catamarca (81,1%), Jujuy (78%), Santa Cruz (77,1%), La Rioja (76,9%), San Luis (76,7%), Neuquén (76,4%) y Formosa (75,8%), presentan niveles dispares de establecimientos con PASSP severo.

Lo mismo ocurre en el caso del PNIE: Buenos Aires y Mendoza, provincias en las que se observa mayor incidencia del PASSP severo en sus establecimientos, registran niveles de cobertura del PNIE del 3% y 10,5% respectivamente. Por otra parte, en las provincias de Chubut y San Luis, donde la problemática afecta en menor medida a los establecimientos, se observan niveles de cobertura del PNIE del 14,9% y 12,3% respectivamente. Al igual que respecto a la cobertura del PNBE, tampoco se observa una relación entre la cobertura del PNIE y los niveles de PASSP severo en las provincias. En este caso, las provincias con cobertura del PNIE superior al 20% son Formosa (42,1%), Chaco (37,4%), Corrientes (37,1%), Misiones (29,6%), Santiago del Estero (23,8%), Salta y La Pampa (22,6%), y Jujuy (22,9%).

No obstante, es importante considerar que solo se analiza la cobertura de las acciones, pero no la cuantía. Es decir, se compara la proporción de instituciones a donde llegan estos programas y no la cantidad de becas que cada una de ellas recibe. Esta otra información seguramente delinea mapas diferentes. Es relevante avanzar en esta línea de análisis. Para ello será imprescindible contar con mayor nivel de información respecto de la cuantía y tipo de acciones realizadas en cada jurisdicción.

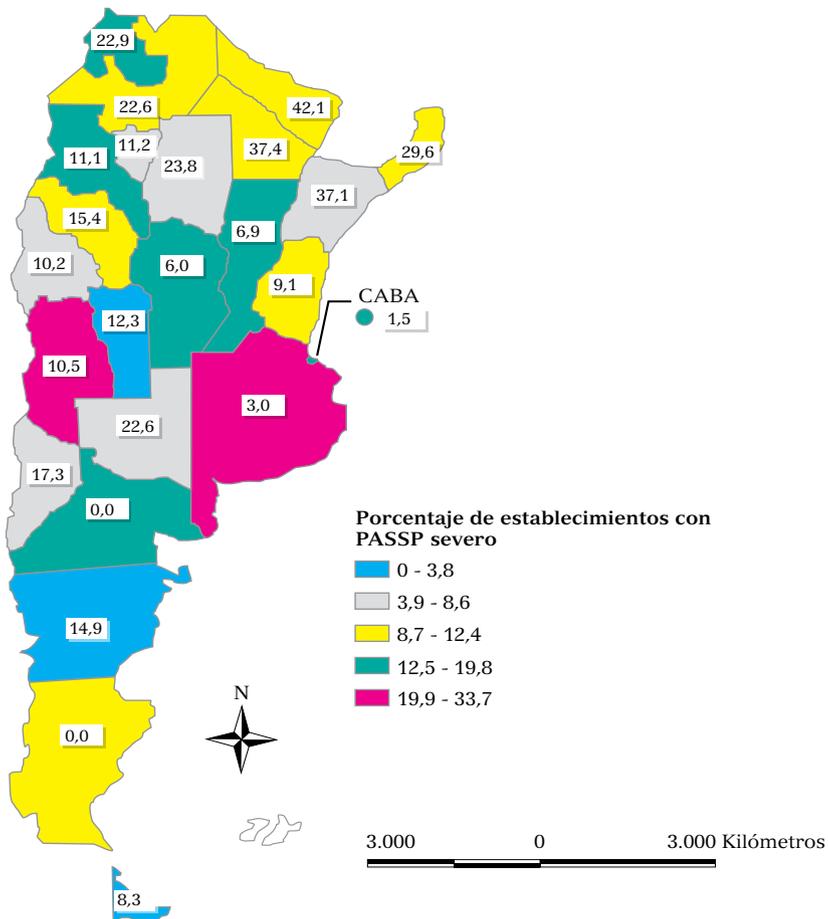
## Mapa 9 Porcentaje de establecimientos de nivel medio común con porcentaje severo de alumnos salidos sin pase en 2005 y cobertura del Programa Nacional de Becas Estudiantiles en el año 2007, por provincia. Sector estatal



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, los datos de cobertura de programas provienen del PNBE, Año 2007, DINIECE, ME.

## Mapa 10

Porcentaje de establecimientos de nivel medio común con porcentaje severo de alumnos salidos sin pase en 2005 y cobertura del Programa Nacional de Inclusión Educativa en el año 2007, por provincia. Sector estatal



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, los datos de cobertura de programas provienen del PNIE, Año 2007, DINIECE, ME.

## CAPÍTULO 4

### INCIDENCIA DE ATRIBUTOS INSTITUCIONALES EN EL NIVEL DE ABANDONO ESCOLAR. ANÁLISIS DE REGRESIÓN LINEAL MÚLTIPLE

Hasta aquí se ha descrito el fenómeno del abandono escolar durante el ciclo lectivo en términos de diferentes características de las escuelas que brindan educación de nivel medio en todo el país. En este capítulo se intenta, a partir de técnicas de análisis multivariado, explorar en conjunto los distintos atributos que contribuyen a explicar el fenómeno que se quiere estudiar. Se integran al análisis, a su vez, otros indicadores que, junto con aquellos considerados en el capítulo III, permiten avanzar en la comprensión del peso que podrían tener diversos atributos institucionales en la problemática del abandono escolar. En este apartado se circunscribe el análisis al universo de escuelas urbanas donde hubo alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo 2005.<sup>41</sup>

El método de regresión lineal múltiple utilizado es el denominado *Stepwise*, o método por pasos sucesivos. El método de regresión lineal múltiple por pasos permite la selección sucesiva –sobre la base de criterios estadísticos de significación y tolerancia– de aquellas variables independientes que aparecen más correlacionadas con el PASSP de una institución.

#### **Atributos institucionales de las escuelas**<sup>42</sup>

A fin de confrontar distintas hipótesis de trabajo, en una primera instancia, se consideran como variables independientes algunos atributos institucionales que, de acuerdo con diversos estudios previos, guardarían estrecha asociación con el abandono escolar durante el ciclo lectivo registrado en los establecimientos

41. Además de los criterios de inclusión expuestos en el capítulo II.

42. A partir de una evaluación previa de las relaciones bivariadas entre las variables independientes y la dependiente, se decidió trabajar con una transformación logarítmica de la variable dependiente a fin de lograr una mejor adecuación a los supuestos que rigen el modelo de regresión lineal. Se brindan más detalles en la ficha técnica adjunta.

(el PASSP de un establecimiento es la variable dependiente). Las variables explicativas incorporadas son: sector de gestión;<sup>43</sup> cantidad promedio de bienes durables en los hogares de la población escolar (con información proveniente del Operativo Nacional de Evaluación 2000);<sup>44</sup> porcentaje de alumnos repetidores (según datos del Relevamiento Anual); rendimiento promedio en el área de Lengua (en base a resultados del Operativo Nacional de Evaluación 2000) y tamaño de la escuela (en función de la cantidad de secciones en el primer año del plan de estudios).

Al considerar las variables mencionadas se observa que, con excepción del tamaño de la escuela, este conjunto de factores contribuye a explicar el 40,5% de la variabilidad del PASSP ( $R^2$  ajustado = 0,405). Sin embargo, a partir de la lectura de los coeficientes estandarizados de regresión parcial se observan diferentes contribuciones explicativas de cada una de las variables independientes (ver la tabla 5).<sup>45</sup>

En primer lugar, el porcentaje de repetidores es el atributo que presenta mayor asociación parcial con el abandono durante el año lectivo. Es decir que las instituciones con mayores porcentajes de alumnos repitentes tienden a presentar niveles más altos de PASSP durante el ciclo lectivo. Esto confirma los análisis realizados en múltiples estudios. En segundo lugar, y tal como se señaló oportunamente, la pertenencia de un establecimiento al sector estatal incrementa sus chances de tener un mayor PASSP. Finalmente, se observa que en aquellas instituciones donde se registra menor rendimiento en el área de Lengua y en aquellas donde predomina un bajo nivel socioeconómico de la población escolar tiende a ser más alto el de porcentaje alumnos que interrumpen su escolaridad durante el ciclo lectivo.

43. Se utilizó una variable *dummy* tomando como categoría de referencia al sector privado.

44. Se recuerda que, al utilizar datos del ONE 2000, quedan excluidos del ejercicio los establecimientos correspondientes a la provincia de Neuquén.

45. Para una breve descripción de las referencias  $R^2$ , coeficiente Beta, Durbin - Watson, etc.. que se utilizan en esta parte del estudio, en especial en las tablas 5,6 y 7, ver *El método de regresión lineal múltiple por pasos* en la Ficha técnica del estudio cuantitativo (anexo 2).

**Tabla 5**  
**Coefficientes de correlación parcial Beta y niveles de significancia estadística**

Variables conservadas en el modelo	Beta estand.	t	Sig.
Porcentajes de repetidores	0,360***	24,328	0,000
Sector estatal	0,252***	15,064	0,000
Media de rendimiento en Lengua	-0,108***	-6,044	0,000
Cantidad promedio de bienes en el hogar	-0,102***	-5,522	0,000

\*\*\* $p \leq 0,001$

$R^2$  ajustado final = 0,405

Durbin-Watson = 1,791

Media de residuos estandarizados = 0

Desvío estándar de valores pronosticados estandarizados = 1

Fuente: IYPE-UNESCO Buenos Aires en base al Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000. DINIECE, ME.

En una segunda instancia, se incorpora en el análisis la dimensión geográfica considerando la procedencia jurisdiccional de las instituciones.<sup>46</sup> Con la inclusión de esta variable se observa que el poder explicativo del modelo pasa del 40,5% a 47,2% ( $R^2$  ajustado = 0,472) (ver la tabla 6). Esto indica que, controlando distintos atributos de las escuelas medias, la pertenencia a una u otra jurisdicción influye significativamente en las probabilidades de que los alumnos interrumpen su trayectoria antes de finalizar el año escolar.

En particular, cuando se incorpora esta variable, se observa que el porcentaje de alumnos repetidores continúa guardando una mayor asociación parcial con el PASSP. Por otro lado, resulta llamativa la aparición de la provincia de Buenos Aires en segundo orden de importancia. Ello significa que la pertenencia de una institución educativa a esta jurisdicción vendría asociada a mayores niveles de interrupción de las trayectorias escolares durante el año escolar.

Asimismo, el sector de gestión, el nivel socioeconómico promedio de la población escolar y el rendimiento promedio en Lengua continúan teniendo peso explicativo, aunque con inversión de la jerarquía explicativa de las dos últimas variables. También se ob-

46. Se utilizaron variables *dummies* de provincias.

serva que, aunque con débil intensidad, las provincias de Santa Fe, Córdoba, Ciudad de Buenos Aires, La Pampa, Mendoza y Río Negro evidencian relaciones de signo positivo con el abandono. Como se propone en el apartado dos, en parte, esta asociación de signo positivo puede explicarse por los altos niveles de escolarización neta que se registran en el nivel medio.<sup>47</sup> Otras jurisdicciones, en cambio, muestran una asociación débil pero de signo negativo con el abandono escolar; se trata de las provincias de Santiago del Estero, Jujuy, Formosa y Chubut. En el caso de Santiago del Estero y Formosa, el menor abandono durante el ciclo lectivo parece darse en un contexto de menores tasas de escolarización.

Por último, se advierte que el tamaño de la escuela se conserva en el modelo como una de las variables que, aunque con débil intensidad, contribuyen a explicar el abandono durante el ciclo lectivo.

**Tabla 6**  
**Coefficientes de correlación parcial Beta y nivel de significancia estadística**

Variables conservadas en el modelo	Beta stand.	t	Sig.
Porcentaje de repetidores	0,305***	20,614	0,000
Provincia de Buenos Aires	0,299***	16,429	0,000
Sector Estatal	0,263***	14,944	0,000
Cantidad promedio de bienes en el hogar	-0,244***	-12,257	0,000
Media de rendimiento en Lengua	-0,138***	-7,963	0,000
Santa Fe	0,134***	8,845	0,000
Córdoba	0,122***	7,521	0,000
Ciudad de Buenos Aires	0,111***	6,906	0,000
La Pampa	0,087***	6,710	0,000
Santiago del Estero	-0,064***	-4,892	0,000
Jujuy	-0,057***	-4,340	0,000
Mendoza	0,052***	3,746	0,000
Cantidad de secciones en el 1 <sup>er</sup> año de la oferta	-0,045**	-3,020	0,003

*Continúa en página siguiente*

47. Cabe recordar que en este apartado se trabajó únicamente con el universo de escuelas urbanas donde se registraron alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo 2005, con excepción de las ubicadas en la provincia de Neuquén.

Variables conservadas en el modelo	Beta stand.	t	Sig.
Formosa	-0,043***	-3,326	0,001
Río Negro	0,041**	3,041	0,002
Chubut	-0,032*	-2,493	0,013

\*\*\*p ≤ 0,001 \*\*p ≤ 0,01 \*p ≤ 0,05

R<sup>2</sup> ajustado final = 0,472

Durbin-Watson = 1,952

Media de residuos estandarizados = 0

Desvío estándar de valores pronosticados estandarizados = 1

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000, DINIECE, ME.

Tras considerar el peso que estos atributos tienen en la probabilidad de incremento del porcentaje de salidos sin pase en un establecimiento educativo del nivel medio se incorpora la variable “Tipo de institución”.

El análisis de la tipología institucional presentada en los capítulos anteriores tiene por objeto explorar el peso que pudiera tener la duración del plan de estudios y la estructura de ciclos y niveles de un establecimiento en la probabilidad de interrupción de las trayectorias escolares antes de finalizado el año lectivo. Si bien la existencia de esta asociación ya fue señalada anteriormente, aquí se intenta aislar el peso del tipo de institución de los otros atributos de los establecimientos analizados. Al incorporar esta dimensión se obtiene un leve incremento de capacidad explicativa (R<sup>2</sup> ajustado = 0,479), con los resultados que se muestran en la tabla 7.

Por un lado, el tipo institucional Polimodal aparece como la variable más asociada con el porcentaje de salidos sin pase de un establecimiento, una vez controladas todas las otras variables incluidas en este ejercicio. Luego, se observa que el porcentaje de repetidores, el sector de gestión, el nivel socioeconómico de los hogares y el rendimiento en Lengua conservan igual jerarquía explicativa que en el ejercicio anterior. El tipo institucional Secundaria Tradicional sigue a las variables anteriores, de acuerdo con las descripciones previamente presentadas. Resulta llamativo cómo se diluyen las asociaciones parciales de algunas provincias con el abandono por la preponderancia que tienen en ellas los dos tipos institucionales con mayor abandono: el Polimodal y la Secundaria Tradicional. Tal es el caso de la Provincia de Buenos Aires (con 92% de escuelas urbanas de tipo

Polimodal), La Pampa (58% de Polimodales), Mendoza (76,4% de Secundarias tradicionales) y Río Negro (97,2% de Secundarias tradicionales). Es probable, entonces, que los mayores niveles de abandono que muestran las escuelas de estas jurisdicciones se explique más por los tipos institucionales que prevalecen en la composición de su oferta educativa que por rasgos jurisdiccionales propios.

Por otro lado, se observa que Córdoba, Ciudad de Buenos Aires y Santa Fe mantienen asociaciones débiles y positivas con el abandono, es decir, que estas jurisdicciones tendrían una incidencia propia más allá de la composición de su oferta. En el caso de Santa Fe, donde el 89% de las escuelas urbanas son del tipo Secundario Tradicional, la provincia parece tener una incidencia específica que se añade a la proveniente del tipo institucional preponderante.<sup>48</sup>

Jujuy, Santiago del Estero, Formosa, y Chubut conservan relaciones de signo contrario con el abandono, es decir, la pertenencia a estas jurisdicciones representa una menor probabilidad de ocurrencia del abandono escolar. En Jujuy, donde el 68% de las escuelas urbanas son del tipo media tradicional, habría una incidencia jurisdiccional específica que operaría favorablemente, a pesar del tipo institucional prevaleciente que tiende a registrar niveles más altos de abandono. Es decir, allí la jurisdicción tendría un peso propio contra la incidencia específica del tipo institucional. Los establecimientos de Santa Cruz, Catamarca y Salta tienden a registrar menores niveles de abandono durante el ciclo lectivo. Los resultados indican que, en algunos casos, el tipo de institución incide positivamente en la probabilidad de que los alumnos interrumpan su escolaridad. Esto se corrobora específicamente en los tipos Polimodal y Secundaria Tradicional.

48. En la provincia de Córdoba predomina el tipo EGB 3 + Polimodal (el 97% de los establecimientos educativos urbanos), mientras que la oferta de la Ciudad de Buenos Aires se compone de un 64% de establecimientos del tipo media completa + educación básica y un 36% de secundarias tradicionales.

**Tabla 7**  
**Coefficientes de correlación parcial Beta y niveles de significancia estadística**

Variables conservadas en el modelo	Beta stand.	t	Sig.
Tipo Polimodal	0,318***	17,691	0,000
Porcentaje de repetidores	0,286***	19,123	0,000
Sector Estatal	0,280***	15,929	0,000
Cantidad promedio de bienes en el hogar	-0,233***	-11,581	0,000
Media de rendimiento en Lengua	-0,129***	-7,478	0,000
Tipo Secundaria Tradicional	0,116***	6,088	0,000
Córdoba	0,110***	7,530	0,000
Jujuy	-0,081***	-6,090	0,000
Ciudad de Buenos Aires	0,072***	4,733	0,000
Santa Cruz	-0,067***	-5,319	0,000
Cantidad de secciones en el 1 <sup>er</sup> año de la oferta	-0,064***	-4,369	0,000
Santiago del Estero	-0,063***	-4,790	0,000
Catamarca	-0,062***	-4,788	0,000
Santa Fe	0,055***	3,269	0,001
Formosa	-0,052***	-4,088	0,000
Chubut	-0,045***	-3,522	0,000
Salta	-0,028*	-2,073	0,038

\*\*\* $p \leq 0,001$  \*\* $p \leq 0,01$  \* $p \leq 0,05$

$R^2$  ajustdo final = 0,479

Durbin-Watson = 1,943

Media de residuos estandarizados = 0

Desvío estándar de valores pronosticados estandarizados = 1

Fuente: IYPE-UNESCO Buenos Aires en base al Relevamiento Anual 2005 y el ONE 2000. DINIECE, ME.

## Presencia de programas nacionales de retención escolar en el nivel de abandono

Con el objeto de analizar el peso de la presencia de programas de retención en el universo de escuelas urbanas estatales en la problemática del abandono escolar a lo largo del año, se incorporan tres variables independientes que identifican la presencia

en el establecimiento de alguno de los siguientes programas: Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE), Plan Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) y Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMSE). Los resultados del ejercicio realizado indican que dentro del universo de establecimientos urbanos y estatales, la potencia explicativa conjunta de las variables independientes resulta menor que cuando se consideran ambos sectores de gestión ( $R^2$  ajustado = 0,318). En particular, los tipos institucionales Polimodal y Secundaria Tradicional adquieren primacía de asociación parcial con el abandono durante el ciclo lectivo frente al resto de las variables. A la vez, el tipo institucional EGB 3 + Polimodal resulta incluido en el conjunto de variables con asociación significativa con el abandono (ver la tabla 8).

Por otro lado, en los tres casos analizados, cuando se analizan todas las variables en conjunto, no se aprecia ninguna asociación significativa entre la presencia de los programas nacionales de retención y el nivel de salidos sin pase en un establecimiento. En este sentido, en esta instancia de la investigación y con la información disponible sobre los programas, no puede afirmarse que exista una asociación entre este factor y el fenómeno del abandono durante el ciclo lectivo. Sin embargo, ello puede remitirse seguramente a las características de la información disponible que limita las posibilidades de profundizar este análisis. Sería interesante repetir este ejercicio con información que permita discriminar el tipo y la cuantía de las acciones recibidas por cada establecimiento.

**Tabla 8**  
**Coefficientes de correlación parcial Beta y nivel de significancia estadística**

Variables conservadas en el modelo	Beta stand.	t	Sig.
Tipo Polimodal	0,516***	11,249	0,000
Tipo Secundaria Tradicional	0,341***	7,619	0,000
Porcentaje de repetidores	0,305***	15,856	0,000
Tipo EGB 3 + Polimodal	0,181***	3,989	0,000
Cantidad promedio de bienes en el hogar	-0,176***	-7,174	0,000

*Continúa en página siguiente*

<b>Variables conservadas en el modelo</b>	<b>Beta stand.</b>	<b>t</b>	<b>Sig.</b>
Media de rendimiento en Lengua	-0,139***	-6,361	0,000
Jujuy	-0,110***	-5,737	0,000
Córdoba	0,105***	5,271	0,000
Santiago del Estero	-0,098***	-5,320	0,000
Santa Cruz	-0,092	-5,198	0,000
Catamarca	-0,086***	-4,709	0,000
Formosa	-0,085***	-4,734	0,000
Chubut	-0,077***	-4,326	0,000
Salta	-0,054**	-2,785	0,005
Cantidad de secciones en el 1 <sup>er</sup> año de la oferta	-0,051**	-2,689	0,007
Tierra del Fuego	-0,040*	-2,266	0,024
Chaco	-0,038*	-2,104	0,036

\*\*\* $p \leq 0,001$  \*\* $p \leq 0,01$  \* $p \leq 0,05$

$R^2$  ajustdo final = 0,318

Durbin-Watson = 1,956

Media de residuos estandarizados = 0

Desvío estándar de valores pronosticados estandarizados = 1

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Nota: no se incluye la provincia de Neuquén por no haberse aplicado allí el ONE 2000.



## CAPÍTULO 5

### CONSIDERACIONES FINALES

Los resultados del proyecto de investigación confirman que el análisis del indicador “alumnos salidos sin pase durante el año lectivo” permite profundizar el estudio del abandono escolar registrado antes de finalizar el año lectivo entre los jóvenes escolarizados en el nivel medio en el país. En particular, el indicador resulta relevante porque permite obtener información a nivel de cada establecimiento; es decir que es posible analizar el peso que distintos atributos de la institución tienen en la probabilidad de que alumnos que allí asisten interrumpan su escolaridad durante el año escolar. Se estima que esta línea de análisis, de base empírica cuantitativa, contribuye a ampliar el debate sobre el tipo de oferta educativa que opera hoy en el nivel medio y su incidencia en las trayectorias escolares de los jóvenes.

Los datos muestran que la proporción de alumnos que abandonan la escuela antes de finalizar el año crece entre los años 2001 y 2005. De la misma manera, cuando se cuantifica el total de establecimientos en función del nivel de abandono registrado, se advierte que también es creciente la proporción de instituciones que presentan niveles de PASSP severo en el período considerado.

Los resultados del análisis multivariado indican que este es un fenómeno cuya ocurrencia adquiere una magnitud preocupante en algunos nichos del sistema educativo nacional: especialmente, en el sector estatal, en aquellas instituciones que brindan educación secundaria bajo un modelo de cinco o seis años con una estructura de ciclos que responde a la Secundaria Tradicional, las que solo brindan el ciclo Polimodal y en algunas jurisdicciones del país. También en aquellas instituciones donde el clima educativo del hogar y el nivel socioeconómico promedio de la población escolar es bajo, y donde existe una mayor proporción de alumnos repitentes y menor rendimiento educativo, se registran mayores niveles de abandono escolar durante el ciclo lectivo. Cada uno de estos atributos tiene un peso significativo parcial aun cuando se mantienen constantes los otros atributos.

Para analizar estos resultados es importante tener en cuenta, como se ha señalado en el cuerpo del informe, los distintos niveles de escolarización neta en secundaria que se registran en todo el país y la incidencia que la masificación del sistema educativo ha tenido especialmente para el sistema estatal de educación. El sector privado merece una mirada aparte, por cuanto allí operan, a su vez, estímulos diferentes que pueden afectar los niveles registrados en el indicador utilizado.

Es poco lo que se ha podido analizar respecto a la incidencia de los programas nacionales de retención escolar. Dado que no se dispone de información sobre la cuantía de las acciones recibidas ni sobre el tipo de intervención implementada en cada establecimiento, no es posible ir más allá de dar cuenta del nivel de cobertura de los programas. Los ejercicios realizados muestran que la sola presencia de programas no aparece significativamente asociada con el porcentaje de alumnos salidos sin pase de una institución educativa de media común cuando este factor se analiza en conjunto con otros atributos de una institución.

Uno de los resultados salientes del estudio permite afirmar que el tipo de institución al que asisten los alumnos tiene un peso relevante en la probabilidad de ocurrencia del abandono escolar en niveles importantes, una vez controlados otros factores extraescolares como el nivel socioeconómico de la población escolar de una institución. Se observa que el nivel de abandono es mayor en aquellas instituciones que asumen la vieja estructura del Secundario Tradicional, donde se produce un quiebre sustantivo entre el nivel primario y la educación secundaria. Allí el mayor pico de abandono se registra en el primer año. Pero también se observa que se registra un pico en el nivel de abandono en las instituciones que brindan solo el segundo ciclo del nivel medio, en el primer año del Polimodal. En ese caso, se está frente a una situación análoga obligada: cambio de institución y de ciclo. Parece que los jóvenes y las instituciones aún no han desarrollado estrategias que permitan suavizar estos cambios y facilitar la adaptación de los nuevos ingresantes a las instituciones. Según la información analizada, las instituciones que brindan más años de estudio –especialmente las que brindan ambos niveles de educación, primaria y secundaria– logran una mayor retención de alumnos, al menos hasta finalizar el año lectivo.

Otro de los hallazgos que importa retomar es aquel que indica que las escuelas con un porcentaje elevado de alumnos repitentes

tienen mayor probabilidad de tener un porcentaje más alto de salidos sin pase. Si bien este dato confirma lo observado en otros estudios, en este caso, se resignifica al analizarlo junto a otros atributos de las instituciones. En general, este es el caso de escuelas contenedoras que muchas veces no obtienen una alta valoración de su medio o comunidad, que reciben a los alumnos con bajos niveles de desempeño, provenientes de los sectores más pobres. El hecho de que la repitencia y la extraedad a ella asociada operen como antesala del abandono escolar ya ha sido planteado en diversos estudios, pero creemos que es importante incorporar en el debate el peso que los distintos tipos de instituciones tienen en la posibilidad de intervenir en este proceso.

Resulta difícil hoy, operar sobre aspectos que trascienden lo escolar desde la institución: la condición laboral de los padres de los alumnos, los conflictos familiares, la violencia urbana, la pobreza y procesos de exclusión y segmentación social. Pero ¿qué se puede hacer desde la escuela para evitar que los jóvenes abandonen? ¿Cuáles son los factores escolares necesarios para interrumpir este círculo de fracaso? ¿Cómo hacer para que todos los jóvenes del país, accedan, pero sobre todo, finalicen el nivel medio adquiriendo allí conocimientos relevantes para construir un proyecto de futuro individual y colectivo? Ahí está el desafío que le toca enfrentar al sistema educativo nacional en los próximos años.

En Argentina, la gran heterogeneidad en la composición de la oferta educativa secundaria y la coexistencia de distintos modelos institucionales que imparten educación bajo formatos y duración de planes diferentes imprime mayor complejidad al sistema educativo en este nivel. Ello obliga a tener una mirada atenta a la especificidad de los contextos provinciales e institucionales. En un sistema que apunta, a partir de la aplicación de la nueva Ley de Educación Nacional, a convertir el nivel medio en obligatorio en todo el país, es relevante contar con indicadores que permitan ampliar y profundizar los diagnósticos utilizados para operar y mejorar las intervenciones orientadas a promover la retención escolar y fortalecer las instituciones que participan en la educación del nivel.



# TERCERA PARTE

RECOMENDACIONES Y CRITERIOS DE POLÍTICA



En este apartado se sintetizan dos tipos de sugerencias de intervención política. El primero se deriva de los resultados obtenidos por cada uno de los estudios realizados. A continuación, y sobre la base de estas recomendaciones, se propone un conjunto de criterios de política que tienen un nivel mayor de generalidad. En todos los casos, se trata de contribuir a la configuración de una política de inclusión con calidad en la educación secundaria argentina de acuerdo con el marco establecido en la Ley de Educación Nacional.

## **I. Recomendaciones del estudio cualitativo**

a. En términos generales, los programas son vistos como “paliativo” o “ayuda” para intervenir en algunas de las causas del abandono escolar. La tendencia a elogiar los programas resulta de las posibilidades de ser “adaptados por la escuela” –esto es, flexibilizados, a la vez que combinados con las iniciativas existentes. Cuando esto sucede es porque el equipo directivo tiene cierta autoridad para decidir una implementación más acorde a las necesidades de la escuela y a las realidades de los alumnos.

b. Al mismo tiempo, y según lo expuesto, el margen efectivo que los establecimientos poseen para negociar, articular y adaptar los programas a las necesidades y realidades antes mencionadas depende de su modelo organizacional, particularmente de la robustez y consolidación institucional adquirida. Pero los programas en sí mismos no crean estructuras organizativas dentro de la escuela, sino que se añaden a estructuras existentes, pudiendo eventualmente reforzarlas: es decir que se alimentan y se sostienen de una cultura institucional preexistente. En este sentido, se recomienda que los programas tengan una mayor duración y concedan mayor margen de autonomía a sus autoridades para que puedan contribuir a consolidar la institución.

c. Una cuestión adicional es que exista la previsión presupuestaria para que quienes se encargan de su implementación, reciban retribución por su tarea. Teniendo en cuenta esto, ya no se trataría de programas sino de medidas de mediano y largo plazo que contribuirían a configurar otro modelo institucional para la escuela secundaria. En esta misma línea, la concentración de horas de los profesores en una misma institución también suele tener buenos resultados en el compromiso de los profesores para participar en reuniones y actividades de articulación institucional, aunque no es condición por sí misma de compromiso con el alumno y la escuela.

d. Por otra parte, frente a la situación particular de desempleo y precarización que atraviesan los sectores populares urbanos, en especial en relación con el mercado laboral, cabría reconsiderar la universalización de la educación secundaria pensada solo en función de la universidad, para implementar un modelo aún a las escuelas profesionales o de oficios –sin la valoración negativa que tradicionalmente este tipo de oferta ha tenido en el sistema educativo–, que permita estudiar oficios concretos y aplicables en uno o dos años. Los entrevistados argumentan que al ser a corto plazo y tratarse de actividades concretas con salida laboral segura, se evitaría la deserción y la frustración, además de ofrecer oportunidades para poder ganarse la vida dignamente. Esta presunción parece ser consistente con lo observado en la escuela técnica, donde los directivos sugieren la conveniencia de un programa que ofrezca estímulo a microemprendimientos con base escolar. Aquí las estrategias desarrolladas –sobre la base del supuesto de la centralidad de los problemas familiares y laborales en la explicación del abandono– implican una serie de convenios con empresas de la zona, en el marco de una iniciativa auspiciada por la Cámara Empresaria Argentina, para proveer empleo tanto a los alumnos egresados del establecimiento como a sus familiares. Según los informantes, esto refuerza los vínculos de pertenencia con la escuela, aumenta la cohesión institucional y favorece la convivencia. Tal vez convenga repensar un modelo semejante con un mejor programa de becas y trabajo para el momento en que los alumnos egresan de los establecimientos formadores en oficios.

e. De acuerdo con los entrevistados, los programas ocupan un papel relativamente marginal en relación con las estrategias destinadas a abordar las cuestiones relacionadas con el abandono.

Muchos de ellos señalan que una de las medidas prioritarias sería la constitución de un Equipo de Orientación Escolar regional o local que atienda los requerimientos de varias escuelas que carecen del mismo.<sup>49</sup> Donde existen, los informantes señalan que en sus roles de diagnóstico y seguimiento de los alumnos en riesgo de abandono, los EOE tienen un impacto inconmensurablemente superior a cualquier programa existente, aunque a veces se declaren desbordados.

f. Algunos entrevistados proponen también la oferta de comedor, como beneficio adicional para alumnos que se consideran en estado de carencia. Basada en este supuesto, una de las escuelas en las que hemos trabajado ha montado, por su propia cuenta, un comedor que se sostiene gracias a donaciones de comercios de la zona y al esfuerzo de los propios docentes y directivos.<sup>50</sup>

g. Por último, la tendencia dominante entre los docentes de atribuir a causas externas el fenómeno del abandono en la escuela media parece reflejarse en el modo en que algunos programas son justificados oficialmente, lo cual indica la necesidad de revisar la consistencia y la definición de sus contenidos y objetivos en los diferentes distritos del país.

## II. Recomendaciones del estudio cuantitativo

Se presentan a continuación dos grupos de recomendaciones. Las del primer grupo están orientadas a profundizar el diagnóstico sobre la problemática abordada en el presente estudio y las del segundo derivan de los hallazgos vinculados con algunas características organizacionales de las instituciones del nivel.

### ***1. Ampliar y profundizar el diagnóstico sobre la problemática del abandono escolar en la escuela secundaria en el país.***

a. Promover el uso del indicador analizado –porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el año lectivo– en el seguimiento y

49. En teoría, los establecimientos de nivel Polimodal no cuentan con Equipos de Orientación Escolar.

50. Los pedidos de donaciones suelen ser un recurso frecuente por parte de varias escuelas a la hora de organizar actividades que requieran suministros materiales.

monitoreo del nivel de abandono escolar en los establecimientos educativos que brindan educación secundaria. este puede ser un insumo relevante para el trabajo de los supervisores y las áreas de planeamiento del Ministerio de Educación en el ámbito Nacional y Provincial.

b. Producir diagnósticos por provincia que puedan captar la especificidad de cada contexto en función de la composición de la oferta educativa de cada jurisdicción.

c. Promover el empleo de las herramientas de georreferenciación para potenciar la articulación de programas que atienden, desde distintos ángulos, la problemática del abandono escolar.

d. Incorporar este indicador como insumo para la definición del universo de atención de distintos programas y proyectos orientados a promover la retención escolar.

e. Profundizar el análisis sobre distintos factores institucionales que pueden incidir en la probabilidad de que los alumnos de un establecimiento interrumpan su trayectoria escolar.

## ***2. Promover acciones de articulación interna y entre instituciones que brindan educación secundaria.***

a. Elaborar estrategias de trabajo específicas en aquellas instituciones educativas que registran porcentajes severos de alumnos salidos sin pase con la finalidad de definir modelos de organización institucional que promuevan la retención escolar.

b. Promover el desarrollo de instituciones que brinden los dos ciclos de educación secundaria en el mismo establecimiento o la articulación entre instituciones que brinden niveles complementarios, con el objeto de minimizar las dificultades que implican los cambios de nivel y de ciclo. Resultaría importante relevar experiencias de articulación sistemáticas entre niveles que se hayan realizado en algunas jurisdicciones de país, como por ejemplo acciones específicas donde los profesores de una misma asignatura que se desempeñan en escuelas cercanas realicen una planificación coordinada de contenidos para facilitar la transición de un nivel a otro. Asimismo, resultaría pertinente llevar a cabo acciones dentro de las instituciones que apuntalen las trayectorias escolares de los jóvenes en el momento del cambio de ciclo.

### III. Criterios generales para una política de inclusión en la educación secundaria

De las consideraciones anteriores se pueden derivar las siguientes recomendaciones generales de política educativa para este nivel:

a. Una política educativa que busque hacer efectiva la disposición de la obligatoriedad de la educación secundaria establecida en la Ley de Educación Nacional debe partir de un análisis y toma de posición acerca del nuevo sentido que tiene este nivel en el nuevo contexto social y cultural. Muchas evidencias (entre ellas, la del abandono) indican que no es posible ni pertinente escolarizar a todos los adolescentes y jóvenes en las actuales instituciones de educación ya que estas obedecen a otra racionalidad histórica. El programa escolar tradicional asignaba al colegio secundario una clara función de selección. Esta función está presente tanto en la propuesta curricular como en los dispositivos pedagógicos, sistemas de evaluación, modelos disciplinarios, relación profesor-alumno, etc. Cuando la educación secundaria se universaliza y se vuelve obligatoria, cambia necesariamente de sentido y función social. Cuando es para todos se convierte en el último piso de la educación básica y no solo en la antesala de los estudios universitarios o superiores. Este dato invita a rediseñar en forma conjunta y articulada los contenidos curriculares, la división del trabajo pedagógico y la propia organización institucional de la experiencia escolar.

b. La masificación de la escuela media no implica solo un problema de cantidad sino también de calidad. Atender a más alumnos tiene consecuencias en la oferta escolar (atrasos en la infraestructura edilicia, problemas de profesionalización de los docentes, etc.). Pero las consecuencias más importantes tienen que ver con la dimensión cualitativa de la masificación, es decir, con el cambio en la morfología social de los alumnos. Desde hace algunos años, están ingresando al Nivel Secundario aquellos que antes estaban excluidos: los hijos de los grupos sociales más desfavorecidos. El panorama se complica si se incorpora al análisis la cuestión de la emergencia de las nuevas culturas juveniles que, en muchos casos, entran en conflicto con las reglas y las culturas típicas de las instituciones escolares. Esta mezcla de exclusión social, multiculturalismo juvenil y escolarización masiva en las viejas instituciones de educación secundaria contribuye a explicar

las dificultades que tienen muchos adolescentes para continuar y tener éxito en su carrera escolar.

c. El análisis de los datos indica que las proporciones de salidos sin pase varían según ciertas características de las instituciones y según los territorios. En primer lugar, se observa que el problema es más frecuente en los establecimientos donde concurren los grupos sociales más desfavorecidos. Pero la información disponible muestra que los modelos institucionales también tienen sus efectos específicos sobre el fenómeno del abandono de los estudios durante el año escolar. En efecto, las proporciones de salidos sin pase son más elevadas en los colegios secundarios tradicionales y en las instituciones de educación secundaria Polimodal. Sin embargo, es preciso ser prudentes en la interpretación de estas asociaciones. Para tener una idea más precisa acerca de los modelos institucionales más eficaces para retener a los alumnos es necesario incorporar otros elementos intervinientes en la relación mediante la realización de estudios cualitativos específicos.

d. Lo que sí pareciera constituir un problema es la transición de un nivel a otro. Los datos indican que el problema del abandono se presenta con más frecuencia en los momentos de cambio de nivel (de la Primaria a la Secundaria Tradicional, o del último año del tercer ciclo de la EGB al primero del Polimodal, etc.), es decir, cuando se ingresa en forma efectiva a la educación secundaria, con todas sus características organizacionales, curriculares y de división del trabajo pedagógico, como ya se ha mencionado. No todos los chicos están en igualdad de condiciones para sostener con éxito este cambio en las reglas del juego, por lo que la articulación entre niveles debería ser un problema a incorporar en la agenda de la política educativa y en los propios objetivos de las instituciones concernidas.

e. Las políticas y programas de lucha contra el abandono escolar deben distinguir y articular intervenciones que apunten a garantizar las condiciones sociales de la escolarización (subsidio a las familias con hijos en edad escolar, políticas de transporte escolar, etc.) con otras que apunten a intervenir sobre la oferta escolar. Deben proveer igualdad de oportunidades de aprendizaje (tiempo escolar, equipamientos, infraestructura, etc.) y diversificarse a través de una oferta educativa que tome en cuenta la cultura y condiciones de vida de los alumnos. El logro de una cultura común requiere una distribución equitativa de recursos (asignando más a quienes más lo necesitan) y una oferta pedagó-

gica diversificada, es decir, adecuada a las condiciones sociales y culturales de los alumnos.

f. En todos los casos, habrá que comprometer, en la medida de lo posible, a los actores institucionales (directivos, docentes, comunidad educativa) en la gestión y recreación de los programas, que deberían ser lo suficientemente flexibles como para permitir su articulación recíproca en un plan institucional que pueda responder tanto a las particularidades locales como a la respuesta frente a situaciones imprevisibles. La evidencia parece indicar que la rigidez de los programas mantiene una relación de interdependencia con el desarrollo de actitudes burocráticas por parte de los actores escolares, quienes tienden simplemente a acatar o cumplir con ciertos requisitos normativos predefinidos por la administración de los ministerios. Para que los actores encuentren sentido a cooperar con los programas deben sentirse parte de los mismos, lo cual supone que se sientan autorizados a participar en su definición y ejecución. La participación en los programas no puede ser simplemente una carga más para los directivos y docentes. Por eso, el tema de los incentivos (materiales o simbólicos) resulta fundamental para movilizar la cooperación y el compromiso de los actores escolares.

g. Si la participación y el compromiso de los actores locales resultan ingredientes estratégicos del éxito de los programas, entonces hay que preguntarse acerca de las condiciones sociales que garantizan su presencia. El grueso de la participación no puede basarse en el voluntarismo o las cualidades excepcionales de ciertos sujetos. Para ello habrá que identificar condiciones sociales e institucionales que garanticen la emergencia de las actitudes de compromiso y cooperación con los objetivos de los programas. El fortalecimiento de las instituciones y del rol del director y equipos directivos, junto con la intensificación de la dedicación docente en las instituciones, parecen constituir dos líneas estratégicas de acción necesarias. En los casos en los que dichas condiciones sociales e institucionales no se encuentren presentes, sería pertinente desarrollar acciones específicas orientadas a su generación.

h. Más allá de la pertinencia intrínseca de los programas, es preciso mejorar sustantivamente su dimensión normativa, de procedimientos y gestión con el fin de garantizar flexibilidad, adecuación, transparencia y, por último, eficiencia y eficacia en el logro de los objetivos propuestos. En algunos casos, habrá que

modernizar la normativa; en otros, acelerar los tiempos o mejorar la gestión financiera de los recursos. Todo ello requerirá también una mejora en los modelos de gestión y en los medios de administración (sistemas de información y control, evaluación, etc.). En síntesis, la mejora de la gestión podrá lograrse mediante una adecuación normativa y el fortalecimiento de las competencias de gestión de los agentes intervinientes.

i. Una consideración aparte merece el tema de las representaciones y expectativas de los agentes escolares en relación con el abandono escolar. La investigación muestra que la mayoría de los agentes escolares tiene dificultad para reconocer la eficacia de los factores escolares en la producción del abandono. Sin un cambio de perspectiva resultará difícil lograr su cooperación en programas que busquen una adecuación de la oferta escolar a los nuevos desafíos implicados en la escolarización de las nuevas generaciones. Por otra parte, también debe llamar la atención el hecho de que quienes aparecen más preocupados por la dimensión académica no ven el abandono escolar como un problema porque, con ello, la escuela secundaria estaría respondiendo a su mandato histórico de selección. Por ello, desde los diferentes puntos de vista relevados, la cuestión de las representaciones, sus efectos y las estrategias concretas que pueden promoverse para la inclusión de jóvenes en la educación secundaria con propuestas que garanticen el aprendizaje debería constituirse en un elemento central de las estrategias de formación inicial y permanente de docentes y directivos de educación secundaria.

## ABREVIATURAS UTILIZADAS

<b>AIJE</b>	Apoyo a Iniciativas Juveniles Estudiantiles (Provincia de Buenos Aires)
<b>CAJ</b>	Centros de Actividades Juveniles (Nación)
<b>CEE</b>	Convenios Escuela - Empresa
<b>DGE</b>	Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires
<b>EGB</b>	Educación General Básica
<b>EOE</b>	Equipo de Orientación Escolar ("Gabinete")
<b>EPB</b>	Escuela Primaria Básica
<b>ESB</b>	Escuela Secundaria Básica
<b>FOC</b>	Fundación para la Organización Comunitaria
<b>INET</b>	Instituto Nacional de Educación Tecnológica
<b>ME</b>	Ministerio de Educación Nacional
<b>OE</b>	Orientadora educacional del Gabinete
<b>OS</b>	Orientadora Social del Gabinete
<b>PEI</b>	Proyecto Educativo Institucional
<b>PCI</b>	Proyecto Curricular Institucional
<b>PIR</b>	Programa Institucional de Retención (PNBE - Nación)
<b>PNBE</b>	Programa Nacional de Becas Estudiantiles (Nación)
<b>PPA</b>	Programa Patios Abiertos (Provincia de Buenos Aires)
<b>TAE</b>	Todos a Estudiar y Volver a la Escuela (Programa Nacional de Inclusión Educativa - Nación)
<b>TJB</b>	Torneos Juveniles Bonaerenses (Provincia de Buenos Aires)
<b>TOE</b>	Todos en la Escuela (Provincia de Buenos Aires)



## BIBLIOGRAFÍA

Agresti, A. y Finlay, B. 1997: *Statistical Methods for the Social Sciences*, Prentice Hall.

Balduzzi, J. 2001: "Desigualdad y exclusión educativa en el 'tercer ciclo' de la provincia de Buenos Aires, en *Cuadernos de informes e investigaciones* - SUTEBA.

Braslavsky, C. 1994: "La responsabilidad del Estado y de la sociedad en la distribución de saberes a través de la escuela", en *Respuestas a la crisis educativa*, Braslavsky, C. y Filmus, D. (comp.); Provincia de Buenos Aires, FLACSO.

Binstock, G. Y Cerruti, M. 2005: *Carreras Truncadas. El abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. Buenos Aires, UNICEF.

Cappellaci, I. Y Miranda, A. 2007: "La obligatoriedad de la educación secundaria en Argentina. Deudas pendientes y nuevos desafíos". En Serie: *La educación en debate N° 4*, Documentos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Disponible en: <http://diniece.me.gov.ar>.

Cervini, R. 2004a: "Nivel y variación de la equidad en la educación media de Argentina". En: *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 34/4, 10-12-2004. Disponible en: <http://www.rieoei.org>.

Cervini, R. 2004b: "Influencia de los factores institucionales sobre el logro en matemática de los estudiantes en el último año de la educación media de Argentina. Un modelo de tres niveles". En: *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación* (España), Vol.2, No.1. pp. 1-24.

Dubet, F. Y Martuccelli, D. 1996: *En la Escuela. Sociología de la experiencia escolar*. Buenos Aires, Losada, 1998.

Dussel, I., Brito, A. Y Núñez, P. 2007: *Más allá de la crisis. Visión de alumnos y profesores de la escuela secundaria argentina*. Buenos Aires, Fundación Santillana.

Filmus, D. Y Moragues, M. 2003: “¿Para qué universalizar la educación media?” en: Tenti Fanfani, E. (comp.): *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Argentina, Fundación OSDE - IIPE-UNESCO Buenos Aires - Altamira, pp.35-64.

Gallart, M. A. 2006: *La construcción social de la escuela media. Una aproximación institucional*. Buenos Aires, La Crujía - Stella.

Giuliodori, R. F., Giuliodori, M. A. y Gonzalez, M. 2004: “La deserción en el nivel medio de la Educación en la República Argentina. Calculo de tasas de abandono e identificación de algunos factores que se le asocian”, en: *Revista de Economía y Estadística* Vol. XLII. Córdoba, Instituto de Economía y Finanzas - Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba.

Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2001: *Relevamiento: La escuela secundaria desde la perspectiva de los jóvenes con trayectorias escolares inconclusas. Informe final*. Kantor, Corbetta, Roisman, Buenos Aires, Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Secretaría de Educación, Subsecretaría de Educación, Dirección General de Planeamiento.

Hirschberg, S., Capellacci, I. Gruschetsky M. y Serra, J.C. 2005: *El Tercer ciclo de Educación General Básica. Descripción de la oferta del sector estatal*. Buenos Aires, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Jacinto, C. Y Terigi, F. 2007: *¿Qué hacer ante las desigualdades en la educación secundaria? Aportes de la experiencia latinoamericana*. Buenos Aires, IIPE-UNESCO Buenos Aires - Santillana.

Kessler, G. 2002: *La experiencia Escolar Fragmentada*. Buenos Aires, IIPE-UNESCO Buenos Aires.

López, N. 2002: *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y sobriedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años '90 en la Argentina*. Buenos Aires, Organización de los Estados Americanos OEA - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología 2004: *Definiciones Básicas para la Producción de Estadísticas Educativas*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología 2003: *Sistema Nacional de Indicadores Educativos. Contexto, recursos, proceso, resultados, impacto*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Laboratorio de Estadística, Red Federal de Información Educativa.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología 2006: *Anuario Estadístico Educativo 2005*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, Red Federal de Información Educativa.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social e Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) 2006: *Infancia y adolescencia: trabajo y otras actividades económicas. Primera encuesta. Análisis de resultados en cuatro subregiones de la Argentina*. Buenos Aires, Organización Internacional de Trabajo (OIT).

Montes, N. 2004: "Adolescentes y jóvenes en contexto. El marco cercano: la familia, y el marco amplio: los otros", en: *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Tiramonti, G. (comp.). Provincia de Buenos Aires, Ediciones Manantial.

Poggi, M. 2003: *La problemática del conocimiento en la escuela secundaria. Algunas perspectivas sobre el abordaje de los aspectos curriculares*, en: Tenti Fanfani, E. (comp.): *Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso*. Buenos Aires, Fundación OSDE - IPE-UNESCO Buenos Aires - Altamira, pp. 105-137.

Poliak, N. 2004: “Reconfiguraciones recientes en la ecuación media: escuelas y profesores en una geografía fragmentada”, en: *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Tiramonti, G. (comp.). Provincia de Buenos Aires, Ediciones Manantial.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), 2007: *Informe sobre tendencias sociales y educativas en América Latina 2007*. Buenos Aires, IPE-UNESCO Buenos Aires - Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).

Tedesco, J. C. 1994: *Bases para la definición de estrategias de cambio educativo: aspectos regionales y el caso argentino*, en: *Respuestas a la crisis educativa*, Braslavsky, C. y Filmus, D. (comp.), Provincia de Buenos Aires, FLACSO.

Tedesco, J.C. 1995: *El nuevo pacto educativo*, Editorial Anaya, Madrid.

Tedesco, J.C. Y López, N. 2002: “Desafíos a la educación secundaria en América Latina”, en: *Revista CEPAL N° 76*, Santiago de Chile, Abril.

Tenti Fanfani, E. (comp.) 2000: *Una escuela para los adolescentes. Reflexiones y valoraciones*. Buenos Aires, UNICEF - Losada.

Tenti E. (2004): *Estrategias educativas de los pobres*. IPE-UNESCO Buenos Aires (inédito).

Tiramonti, G. y Minteguiaga, A. 2004: “Una nueva cartografía de sentidos para la escuela”, en: *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes en la escuela media*, Tiramonti, G. (comp.), Provincia de Buenos Aires, Ediciones Manantial.

UNICEF y Fundación SES 2006: *Experiencias de inclusión en el sistema educativo. Sistematización y aportes para las políticas públicas. La experiencia de los centros de actividades juveniles (CAJ)*. Buenos Aires, Fundación SES - UNICEF - Oficina de Argentina.

## DOCUMENTACIÓN

Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa, ME. <http://diniece.me.gov.ar>

Fichas de registro del Relevamiento Anual de establecimientos (RA)

Base de Datos RA 2001 - 2005

Documentos técnicos metodológicos del RA

Fichas de registro del Operativo Nacional de Evaluación 2000 (ONE 2000)

Base de Datos ONE 2000

Documentos técnicos metodológicos del ONE 2000

Instituto de Estadísticas y Censos de Población.  
[www.indec.mecon.ar](http://www.indec.mecon.ar)



# ANEXO 1

ESQUEMA METODOLÓGICO DEL ESTUDIO CUALITATIVO



El trabajo de investigación del componente cualitativo y etnográfico del estudio se desarrolló en las dos regiones seleccionadas: el Gran Buenos Aires y la ciudad de San Miguel de Tucumán, donde se tomaron por casos un total de dieciseis escuelas medias o técnicas, ocho en cada región. La selección de los casos se realizó solicitando a las autoridades provinciales correspondientes un listado de aproximadamente diez escuelas (veinte en total) en las que se aplicara un programa orientado a la reducción del abandono o la retención escolar, o más de tres programas de este tipo. Luego de ello, se tomaron los datos de tasa de abandono durante el año lectivo (salidos sin pase), que el componente cuantitativo del estudio dispuso hacia comienzos de octubre. De esta manera, se alcanzó la distribución solicitada por el proyecto de los ocho casos por región: dos escuelas con alta tasa de abandono y bajo número de programas, dos escuelas con alta tasa de abandono y alto número de programas, dos escuelas con baja tasa de abandono y alto número de programas y dos escuelas con baja tasa de abandono y bajo número de programas.

En la primera etapa, los investigadores realizaron la entrada al campo hacia el 10 de octubre de 2007 en el Gran Buenos Aires y hacia el 15 de octubre del mismo año en San Miguel de Tucumán. Debido al poco tiempo disponible, se decidió que dos de los tres investigadores tomaran seis escuelas cada uno concentradas en una única región y la tercera investigadora, cuatro escuelas (dos en Buenos Aires y dos en Tucumán). Esta distribución permitió potenciar el tiempo disponible que fue de dos jornadas de trabajo de campo por escuela. En cada una de las escuelas se definió un mínimo de tres entrevistas además de las observaciones que completaron la información básica de cada establecimiento sobre dinámica escolar, estado edilicio, niveles de tensión y conflictividad, características generales de los docentes y de los alumnos, y características del lugar de localización, entre otros elementos contextuales.

Como resultado de esta etapa del trabajo de campo, se realizaron treinta y cinco entrevistas a personal directivo y personal responsable de los programas implementados de los ocho establecimientos de la ciudad de San Miguel de Tucumán, y treinta y siete entrevistas entre los ocho establecimientos educativos del Gran Buenos Aires (setenta y dos entrevistas, en total).

Cumplida esta primera etapa del trabajo de campo hacia el 1° de diciembre en Tucumán y hacia el 7 del mismo mes en el Gran Buenos Aires, dio comienzo la segunda etapa y junto con el equipo cuantitativo, el diseño del cuestionario que fue finalmente distribuido en Tucumán la semana del 15 de diciembre y, en Buenos Aires, la semana del 20 del mismo mes. El cuestionario debía ser respondido por todo el personal docente, interviniera o no en la implementación de los programas en cada una de las dieciséis escuelas estudiadas.

La tercera etapa del trabajo de campo ejecutada fue la realización de dos grupos focales en cada una de las regiones (cuatro, en total). En la ciudad de San Miguel de Tucumán se invitó por la mañana del sábado 17 de noviembre a los directivos de las ocho escuelas y, por la tarde, a los docentes con alguna participación en los programas. El mismo criterio se aplicó en Buenos Aires. A cada grupo focal asistieron entre 13 y 18 personas, lo cual arroja un total de 65 participantes.

Finalmente, cabe mencionar que dadas las características del trabajo de campo descriptas, los datos obtenidos se concentran en el dominio de las representaciones y concepciones de los actores entrevistados antes que en sus prácticas.

## Escuelas estudiadas en el Gran Buenos Aires y San Miguel de Tucumán: tasa de abandono, cantidad y tipo de programa implementado

### *San Miguel de Tucumán*

Escuelas de San Miguel de Tucumán	Distancia a la mediana del tipo de oferta	Nivel de abandono anual	Denominación de los programas que se aplican en las escuelas
Escuela Secundaria "Scalabrini Ortiz"		Bajo	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Centro de Actividades Juveniles (CAJ), Plan de Inclusión, Becas, Taller tecnológico, Escuela Solidaria.
Liceo "Remedios de Escalada de San Martín"	3,6	Bajo	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Becas.
Escuela Normar Superior en Lenguas Vivas "Juan Bautista Alberdi"	3,5	Bajo	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Becas.
Colegio Nacional "Bartolomé Mitre"	3,2	Bajo	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Becas.
Escuela de Comercio N°1 "Manuel Belgrano"	1,2	Medio	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Becas.
Escuela de Comercio "Presidente Urquiza"	-5,6	Alto	Centro de Actividades Juveniles, Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar", Programa Nacional de Becas, Boleto Estudiantil (Provincial).
Escuela Técnica N°1	-6,4	Alto	Programa Nacional de Becas, Boleto Estudiantil (Provincial).
Escuela Técnica N°3 "Dr. Juan B. Terán"	-6,9	Alto	Proyecto Institucional de Retención (PIR), Centro de Actividades Juveniles (CAJ), Becas, Escuelas por el Cambio (Telecom). Recibe subsidios del INET para equipamiento de talleres.

## Gran Buenos Aires

Escuelas de la Provincia de Buenos Aires	Distancia a la mediana del tipo de oferta	Nivel de abandono anual	Denominación de los programas que se aplican en las escuelas
Escuela Técnica N°4 (E.E.T N°1 de Llavallol), Lomas de Zamora	-10,2	Bajo	Programa Nacional de Becas, Programa de Becas del INET, Patios Abiertos, Todos a Estudiar (desviado del excedente del mismo en la media N°2), PROMSE, FOC, numerosos convenios Escuela-Empresa, pasantías, así como numerosos programas con empresas e instituciones privadas.
Escuela Polimodal N°1 Abraham Lincoln", Lomas de Zamora	-0,2	Bajo	Programa Nacional de Becas.
Escuela Polimodal N°24 "Domingo F. Sarmiento", La Matanza	16,0	Alto	Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar", Programa Nacional de Becas, Patios Abiertos en las Escuelas (Provincial).
Escuela Polimodal N°15 "Sin nombre", Esteban Echeverría	2,2	Medio	Programa Nacional de Inclusión Educativa "Todos a Estudiar", Programa Nacional de Becas, Patios Abiertos en las Escuelas (Provincial), Servicio Alimentario Escolar (Provincial).
Escuela Polimodal N°9 "Combatientes de Malvinas", Quilmes	-8,4	Bajo	Programa Nacional de Becas, Todos a Estudiar, Patios Abiertos, Programa innominado de estímulo a Adultos con chicos en Programas, Programas puntuales de Equipamiento, Proyecto de Terminalidad de la UNQui, Pasantías con Mc Donald's, antiguamente AIJE, PROMSE y PIR.
Escuela Polimodal N°11 "Sin nombre", Berazategui	-2,6	Bajo	Programa Nacional de Becas, Todos a Estudiar, colaboración y subsidios puntuales del Municipio y la UNQui.
Escuela Polimodal N°10 "Sin nombre", Florencio Varela	18,1	Alto	Programa Nacional de Becas, PROMSE, CAJ (suspendido), Todos a Estudiar (suspendido), antes AIJE.
Escuela Polimodal N°5 "Sin nombre", Almirante Brown	19,3	Alto	Programa Nacional de Becas, PROMSE (aprobado, próximo a implementarse), CAJ (aprobado, próximo a implementarse), Todos a Estudiar, también pasantías con supermercados de la zona y donaciones de fundaciones.

# ANEXO 2

FICHA TÉCNICA DEL ESTUDIO CUANTITATIVO



## ***El universo de estudio***

El estudio de la oferta de educación secundaria en términos de su estructura en cantidad de años de estudio comprende a todas las escuelas que brindan educación de nivel medio común en el país. Las bases de datos utilizadas en esta investigación corresponden a aquellas presentadas por DINIECE en su página web. Cabe aclarar que, a los fines de preservación del secreto estadístico, la información disponible para los usuarios en las bases de datos está sujeta a algunos recortes, y los resultados de los procesamiento subestiman a los presentados en los anuarios estadísticos del Ministerio. Por otro lado, cabe señalar que la cantidad de casos contabilizados en cada año del Relevamiento Anual por tipo de institución puede diferir por distintos motivos: creación o bajas de establecimientos, o modificación en la estructura de niveles o ciclos que hacen que un establecimiento cambie su tipo de institucional de un año a otro.

El universo de análisis del PASSP está conformado por el conjunto de establecimientos que brindan nivel medio común, con excepción de los dependientes de universidades nacionales y los que ofrecen EGB 3 junto con EGB 1 y 2. Sin embargo, el universo efectivamente estudiado en cada año considerado se restringe a aquellas escuelas que presentan información válida de matrícula y de alumnos salidos sin pase en todos los años de estudio correspondientes. Se observa que en el período 2001 - 2005, el universo de análisis se restringe entre un 7% y un 9%, y que es similar la composición de los universos de análisis y de estudio por sector y por ámbito de pertenencia de los establecimientos (ver las tablas 1 y 2).

**Tabla 1**  
**Universo de análisis, porcentaje de establecimientos sin información válida y universo de estudio del PASSP por sector. Años 2001 - 2005**

Año de relevamiento	Universo de análisis (*)			Porcentaje de establecimientos sin información válida			Universo de estudio (**)		
	Total	Sector		Total	Sector		Total	Sector	
		Estatal	Privado		Estatal	Privado		Estatal	Privado
2001	6.523	57,7%	42,3%	7,9%	4,0%	3,9%	6.007	58,4%	41,6%
2002	6.666	57,3%	42,5%	9,2%	5,0%	4,3%	6.052	57,7%	42,2%
2003	6.774	57,1%	42,9%	7,7%	4,2%	3,7%	6.250	57,4%	42,6%
2004	6.888	57,0%	43,0%	7,3%	4,2%	3,3%	6.382	57,1%	42,9%
2005	6.812	56,9%	43,1%	7,7%	8,5%	6,7%	6.285	56,0%	44,0%

(\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, y los dependientes de universidades nacionales.

(\*\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, los dependientes de universidades nacionales y aquellos que no cuentan con información válida de matrícula y de alumnos salidos sin pase para alguno de los años de su plan de estudios.

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005, DINIECE, ME.

**Tabla 2**  
**Universo de análisis, porcentaje de establecimientos sin información válida y universo de estudio del PASSP por ámbito. Años 2001 - 2005**

Año de relevamiento	Universo de análisis (*)			Porcentaje de establecimientos sin información válida			Universo de estudio (**)		
	Total	Ámbito		Total	Ámbito		Total	Ámbito	
		Urba-no	Rural		Urba-no	Rural		Urba-no	Rural
2001	6.523	86,3%	13,7%	7,9%	6,6%	1,3%	6.007	88,6%	13,4%
2002	6.666	86,2%	13,6%	9,2%	7,6%	1,7%	6.052	86,8%	13,2%
2003	6.774	86,2%	13,8%	7,7%	6,6%	1,2%	6.250	86,4%	13,6%
2004	6.888	86,1%	13,9%	7,3%	6,1%	1,3%	6.382	86,4%	13,6%
2005	6.812	85,7%	14,3%	7,7%	7,5%	9,0%	6.285	85,9%	14,1%

(\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, y los dependientes de universidades nacionales.

(\*\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, los dependientes de universidades nacionales y aquellos que no cuentan con información válida de matrícula y de alumnos salidos sin pase para alguno de los años de su plan de estudios.

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005, DINIECE, ME.

En la siguiente tabla se presenta el universo de análisis, el porcentaje de establecimientos sin información válida y el universo de estudio por provincia para el año 2005:

**Tabla 3**  
**Universo de análisis, porcentaje de establecimientos sin información válida y universo de estudio del PASSP por provincia**

Provincia	Universo de análisis (*)	Porcentaje de establecimientos sin información válida	Universo de estudio (**)
Total	6.812	7,7%	6.285
Ciudad de Buenos Aires	468	5,3%	443
Buenos Aires	2.024	5,4%	1.915
Catamarca	90	4,4%	86
Córdoba	733	6,8%	683
Corrientes	174	23,6%	133
Chaco	174	28,2%	125
Chubut	87	11,5%	77
Entre Ríos	452	7,1%	420
Formosa	95	3,2%	92
Jujuy	109	9,2%	99
La Pampa	115	1,7%	113
La Rioja	78	11,5%	69
Mendoza	320	3,8%	308
Misiones	199	12,6%	174
Neuquén	110	16,4%	92
Río Negro	142	14,1%	122
Salta	243	4,5%	232
San Juan	108	10,2%	97
San Luis	73	6,8%	68
Santa Cruz	48	20,8%	38
Santa Fe	578	6,1%	543
Santiago del Estero	147	5,4%	139
Tucumán	221	11,3%	196
Tierra del Fuego	24	12,5%	21

(\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, y los dependientes de universidades nacionales.

(\*\*) Se excluyen los establecimientos que brindan EGB 3 junto con EGB 1 y 2, los dependientes de universidades nacionales y aquellos que no cuentan con información válida de matrícula y de alumnos salidos sin pase para alguno de los años de su plan de estudios.

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001, 2002, 2003, 2004 y 2005, DINIECE, ME.

## Las variables utilizadas en el estudio

El estudio se centra en el análisis del porcentaje de alumnos salidos sin pase durante el año lectivo (PASSP), calculado como el porcentaje de alumnos que interrumpen su trayectoria escolar durante el ciclo lectivo sin solicitar pase a otro establecimiento, sobre el total de alumnos matriculados al 30 de abril de dicho año. Dado que la unidad de análisis es la institución, se consideraron todos aquellos establecimientos que presentan información válida de alumnos matriculados y de alumnos salidos sin pase para todos los años de estudio que corresponden a cada establecimiento.

Los establecimientos se clasificaron en función de cinco niveles: sin PASSP (0%), PASSP bajo (0,1 % a 2%), PASSP medio (2,1% a 5,5%), PASSP alto (5,6% a 14,9%) y PASSP severo ( $\geq 15\%$ ).

El PASSP y el nivel de PASSP fueron analizados en función de otras variables como el sector de gestión, el ámbito y la provincia de pertenencia de la escuela. También se analizó el PASSP por año de estudio.

La variable “tipo de institución” se construyó en base a la estructura en años y ciclos del plan de estudios. Existen en el país diecisiete subtipos nominales de oferta que pueden agruparse en seis tipos de similar estructura en términos de los ciclos ofrecidos y las duraciones de los planes de estudios: i) EGB 3 + Polimodal; ii) EGB 3; iii) EGB 3 + Educación Básica; iv) Polimodal; v) Secundaria Tradicional; y vi) Media completa + Educación Básica.

Se utilizaron dos indicadores proxy del nivel socioeconómico promedio de la población escolar de cada establecimiento, a partir de información proveniente de los cuestionarios complementarios aplicados a alumnos de quinto año de nivel medio durante el Operativo Nacional de Calidad 2000. Por un lado, se construyó el clima educativo promedio de los hogares de la población escolar de cada establecimiento como promedio del máximo nivel educativo alcanzado por los padres de los alumnos, agrupado en tres categorías: bajo (hasta seis años de escolaridad), medio (entre siete y doce años de escolaridad) y alto (más de doce años de escolaridad). Por otro lado, se consideró el nivel socioeconómico promedio de la población escolar de cada establecimiento como promedio de la cantidad de bienes durables en el hogar, también en tres categorías: bajo (hasta once bienes), medio (de doce a catorce bienes) y alto (de quince a dieciocho bienes).

Es importante tener presente que en los tabulados y ejercicios donde se incluyen estas últimas variables no figuran los casos de la provincia de Neuquén dado que allí no se aplicó el Operativo Nacional de Calidad en el año 2000. Al mismo tiempo, cabe aclarar que, al considerar estos indicadores, se restringe la cantidad de casos analizados por falta de disponibilidad de información para todos los establecimientos del universo de estudio.

Por otra parte, dentro del sector estatal, se consideró la presencia en el establecimiento de alguno de los siguientes programas nacionales de retención escolar: Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE), Plan Nacional de Inclusión Educativa (PNIE), Programa de Mejoramiento del Sistema Educativo (PROMSE) y Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural (PROMER). La información corresponde al año 2007 y solo precisa si el programa llega a la institución, sin distinción de los componentes implementados. También en este caso se restringió la cantidad de casos analizados al no contar con información sobre la llegada de los programas para todas las escuelas estatales del universo de estudio.

La exploración de la incidencia de distintos atributos institucionales en el fenómeno del abandono escolar durante el ciclo lectivo –acotando el universo de estudio a aquellas instituciones donde hubo alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo 2005– contempló además otras variables como el porcentaje de alumnos repetidores (a partir de datos del mismo Relevamiento Anual); el rendimiento promedio en el área de Lengua (en base a resultados del Operativo Nacional de Evaluación 2000) y el tamaño de la escuela (en función de la cantidad de secciones en el primer año del plan de estudios).

### **Incidencia de algunos atributos institucionales en el nivel de abandono escolar que registran los establecimientos urbanos durante el año lectivo**

En el capítulo IV se explora la incidencia de distintos atributos institucionales en el porcentaje de alumnos salidos sin pase (PASSP) que registran las escuelas mediante un método de regresión lineal múltiple por pasos sucesivos o *stepwise*. Además de los criterios de definición del universo de estudio considerados en los apartados anteriores, en este caso se circunscribe el

análisis a las escuelas urbanas donde hubo alumnos salidos sin pase durante el ciclo lectivo 2005, con excepción de las pertenecientes a la provincia de Neuquén.<sup>51</sup> Se utiliza una transformación logarítmica del PASSP a los fines de una mejor adecuación a los criterios que rigen la aplicabilidad del método: linealidad de las relaciones, e independencia, homocedasticidad y normalidad de los residuos entre los valores observados y los pronosticados por la ecuación de regresión.

La selección inicial de las variables independientes a ser consideradas se realizó sobre la base de una exploración previa de todas las relaciones bivariadas en una matriz de correlaciones, a los fines de evaluar la existencia de asociaciones, la fuerza de las correlaciones y la colinealidad entre variables.

## **El método de regresión lineal múltiple por pasos**

A través del método de regresión lineal múltiple por pasos se seleccionaron de manera sucesiva las variables independientes más correlacionadas con el PASSP hasta llegar a un modelo final, en base a dos criterios: i) de significación (selección de las variables independientes que contribuyen de forma significativa al ajuste del modelo, contrastando la hipótesis nula de independencia estadística entre dicha variable y la dependiente); y ii) de tolerancia (evaluación de la proporción de varianza de una variable que no está asociada al resto de las variables independientes, lo cual diagnostica sobre la colinealidad entre variables independientes). En cada paso, las variables seleccionadas en pasos anteriores son evaluadas nuevamente y el procedimiento cesa cuando las variables que quedan afuera del modelo no cumplen con criterios de entrada y las que están incluidas no cumplen con criterios de salida.

El  $R^2$  da cuenta de la proporción de varianza de PASSP que resulta explicada por el conjunto de variables independientes. Los coeficientes Beta de regresión parcial estandarizados dentro del modelo final proporcionan información acerca de la contribución relativa de cada variable a la explicación del PASSP (las variables

51. El análisis involucra indicadores de contexto socioeconómico de la población escolar de las unidades educativas en base a información proveniente del Operativo Nacional de Evaluación en el año 2000, el cual no fue aplicado en la provincia de Neuquén.

incluidas son aquellas para las que logra rechazarse la hipótesis nula de que el coeficiente de correlación parcial es cero, a un nivel crítico menor a 0,05). Por su parte, el estadístico Durbin-Watson diagnostica sobre la independencia de residuos (se asume independencia cuando toma valores entre 1,5 y 2,5).

# ANEXO 3

TABLAS Y GRÁFICOS COMPLEMENTARIOS  
DEL ESTUDIO CUANTITATIVO



## DEL CAPÍTULO I

**Tabla 1**  
**Tipología de instituciones que brindan educación secundaria en función de la duración del plan de estudios y la estructura de ciclos implementada. Ambos sectores. Año 2005**

Tipo de institución	Subtipo de institución	Cantidad de establecimientos	Duración del plan de estudios		EGB 3			Medio				Polimodal						
					7º	8º	9º	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	1º	2º	3º	4º
EGB 3 + Polimodal	EGB 3 + Medio	190	6-8 años	6-8 años	█	█	█											
	EGB 3 + Polimodal	2.084	6-7 años		█	█	█								█	█	█	█
	EGB 3 + Medio + Polimodal (*)	113	6-7 años		█	█	█								█	█	█	█
<i>Total Tipo</i>		<b>2.387</b>																
EGB 3	EGB 3	198	3 años	3 años	█	█	█											
<i>Total Tipo</i>		<b>198</b>																
EGB 3 + Educación Básica	EGB 3 + EGB 1 y 2	10.558	3 años		█	█	█											
<i>Total Tipo</i>		<b>10.558</b>																
Polimodal	Polimodal	2.054	3-4 años	3-4 años													█	█
	Medio + Polimodal (**)	103	3-4 años														█	█
<i>Total Tipo</i>		<b>2.157</b>																

*Continúa en página siguiente*

Tipo de institución	Subtipo de institución	Cantidad de establecimientos	Duración del plan de estudios		EGB 3			Medio				Polimodal							
					7º	8º	9º	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	1º	2º	3º	4º	
Secundaria Tradicional	Medio	519	5-7 años	5-7 años															
	Medio + Polimodal	16	5-6 años																
	EGB3 (8º y 9º año) + Polimodal (***)	871	5-6 años																
	EGB 3 (8º y 9º año) + Medio + Polimodal (****)	11	5-6 años																
<b>Total Tipo</b>		<b>1.417</b>																	
Media Completa + Educación Básica Primaria/ EGB + Media/ Polimodal	Primario + Medio	2	5 años	5-6 años															
	EGB 1 y 2 + Primario + Medio	304	5-6 años																
	EGB 1 y 2 + Medio	2	5-6 años																
	EGB 1, 2 y 3 + Medio	3	6 años																
	EGB 1, 2 y 3 + Polimodal	335	6 años																
	Primario + Medio + Polimodal	7	5 años																
<b>Total Tipo</b>		<b>653</b>																	
<b>Total de instituciones</b>		<b>17.370</b>																	

(\*) Se considera solo la parte de la oferta correspondiente a EGB 3 y a Polimodal.  
 (\*\*) Se trata de algunos establecimientos de la Provincia de Buenos Aires que ofrecen Polimodal y uno o dos años de nivel Medio. Se consideró únicamente la parte de la oferta correspondiente a Polimodal.  
 (\*\*\*) Se trata de establecimientos pertenecientes a las provincias de Formosa, Mendoza, Salta y Santa Fe.  
 (\*\*\*\*) Se trata de establecimientos pertenecientes a las provincias de Formosa, Salta y Santa Fe. Se considera solo la parte de la oferta correspondiente a 8º y 9º de EGB 3 y Polimodal.

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

## DEL CAPÍTULO II

**Tabla 2**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por año de relevamiento según provincia. Ambos sectores. Años 2001 - 2005**

Provincia	Año					Signo de variación 2001 - 2005
	2001	2002	2003	2004	2005	
Total	4,2%	5,3%	5,9%	6,5%	6,3%	+
Río Negro	5,4%	6,3%	7,0%	7,1%	8,2%	+
Buenos Aires	4,5%	6,1%	7,6%	7,9%	8,2%	+
Mendoza	5,2%	5,4%	6,0%	7,7%	7,6%	+
Chaco	5,3%	7,3%	7,2%	6,8%	7,2%	+
Santa Fe	-	5,5%	5,8%	6,4%	7,1%	+
Jujuy	7,8%	5,7%	7,5%	8,1%	6,9%	-
La Rioja	3,6%	4,9%	5,9%	4,9%	6,2%	+
Neuquén	4,9%	3,3%	4,4%	5,3%	6,1%	+
Ciudad de Buenos Aires	5,3%	5,4%	5,8%	6,2%	5,9%	+
Salta	5,1%	6,3%	6,4%	6,5%	5,9%	+
Catamarca	3,3%	4,9%	3,1%	4,2%	5,6%	+
La Pampa	3,3%	2,9%	3,2%	5,1%	5,3%	+
Formosa	5,4%	5,4%	7,2%	7,0%	5,0%	-
Misiones	5,0%	4,6%	5,0%	5,3%	5,0%	=
Córdoba	4,9%	5,3%	6,1%	6,6%	5,0%	+
Entre Ríos	4,6%	4,6%	4,0%	4,8%	4,9%	+
San Juan	3,3%	4,4%	4,4%	4,4%	4,9%	+

*Continúa en página siguiente*

Provincia	Año					Signo de variación 2001 - 2005
	2001	2002	2003	2004	2005	
Corrientes	-	-	-	5,3%	4,6%	-
San Luis	2,9%	4,4%	3,9%	3,8%	4,4%	+
Santa Cruz	4,0%	2,7%	3,1%	3,9%	4,3%	+
Santiago del Estero	4,8%	3,5%	2,9%	3,2%	3,5%	-
Tucumán	3,5%	4,6%	3,3%	3,7%	3,4%	-
Chubut	7,8%	7,0%	3,1%	3,6%	3,3%	-
Tierra del Fuego	1,8%	1,3%	0,8%	1,5%	2,0%	+

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001 - 2005, DINIECE, ME.

Nota: No se dispone de información de alumnos salidos sin pase del año 2001 para la provincia de Santa Fe y Corrientes y de los años 2002 y 2003 de la provincia de Corrientes.

**Tabla 3**  
**Porcentaje de alumnos salidos sin pase por ámbito y sector según provincia. Año 2005**

Provincia	Total	Ámbito		Sector	
		Urbano	Rural	Estatal	Privado
Total	6,3%	6,2%	7,0%	8,2%	1,8%
Ciudad de Buenos Aires	5,9%	5,9%	-	10,1%	1,3%
Buenos Aires	8,2%	8,2%	8,2%	11,2%	2,3%
Catamarca	5,6%	4,8%	9,6%	6,7%	1,7%
Córdoba	5,0%	4,8%	7,1%	7,4%	1,6%
Corrientes	4,6%	4,4%	7,6%	5,4%	1,6%
Chaco	7,2%	7,3%	5,5%	7,8%	1,7%
Chubut	3,3%	3,3%	2,6%	3,8%	0,8%
Entre Ríos	4,9%	4,9%	5,1%	6,0%	1,1%
Formosa	5,0%	4,7%	8,3%	5,5%	0,8%
Jujuy	6,9%	6,7%	9,1%	7,9%	0,5%
La Pampa	5,3%	5,2%	6,6%	5,6%	3,6%
La Rioja	6,2%	6,3%	5,3%	6,8%	2,1%
Mendoza	7,6%	7,3%	11,2%	9,5%	1,8%
Misiones	5,0%	4,7%	7,5%	6,4%	1,6%
Neuquén	6,1%	6,0%	6,5%	6,6%	1,8%
Río Negro	8,2%	8,0%	11,8%	9,8%	1,2%
Salta	5,9%	5,8%	7,6%	7,1%	1,1%

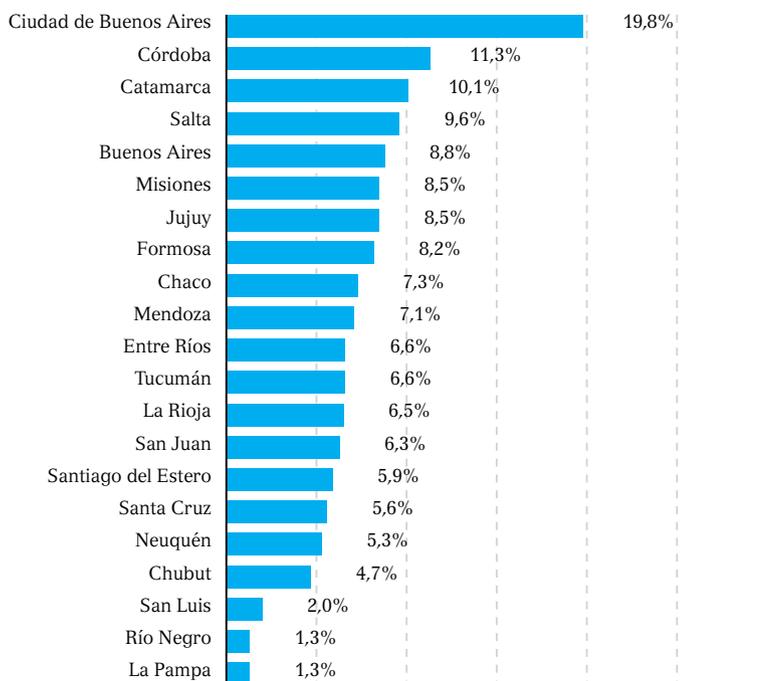
Continúa en página siguiente

Provincia	Total	Ámbito		Sector	
		Urbano	Rural	Estatal	Privado
San Juan	4,9%	4,8%	5,6%	6,1%	1,3%
San Luis	4,4%	4,6%	3,4%	5,1%	0,5%
Santa Cruz	4,3%	4,3%	0,0%	5,2%	0,7%
Santa Fe	7,1%	7,2%	6,3%	9,5%	2,7%
Santiago del Estero	3,5%	3,2%	5,9%	3,9%	2,3%
Tucumán	3,4%	3,2%	5,6%	4,7%	1,2%
Tierra del Fuego	2,0%	2,0%	2,2%	2,6%	0,2%

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

## DEL CAPÍTULO III

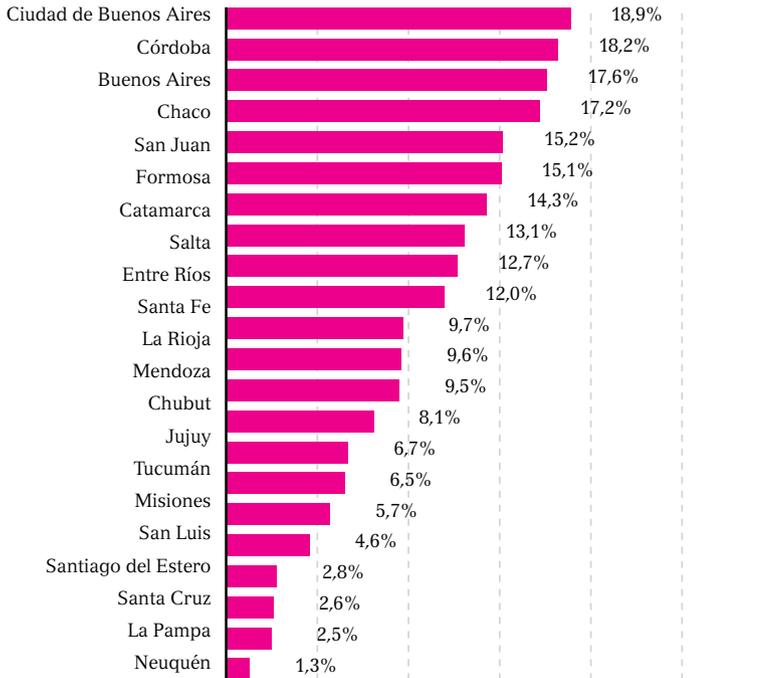
**Gráfico 1**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector estatal. Año 2001**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2001, DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

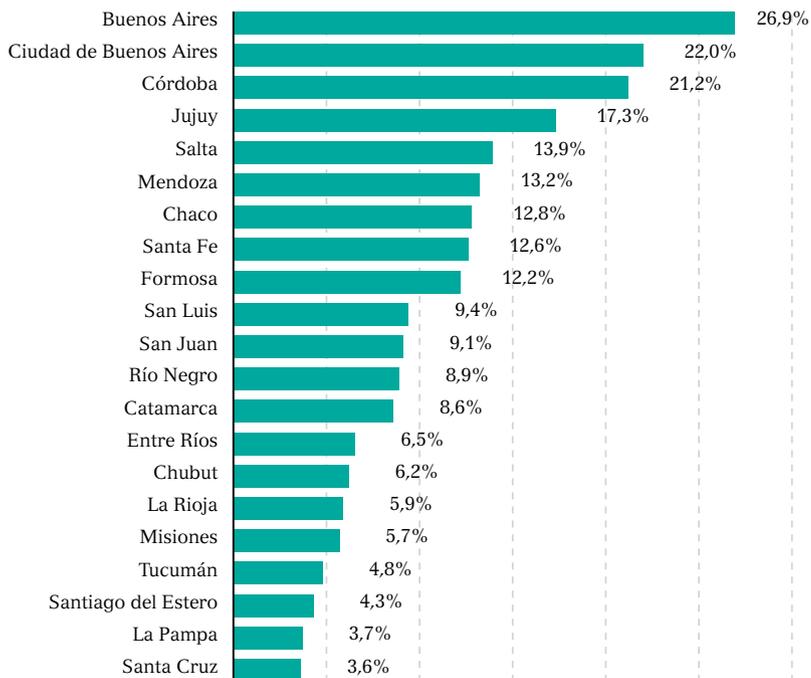
## Gráfico 2 Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector estatal. Año 2002



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2002. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

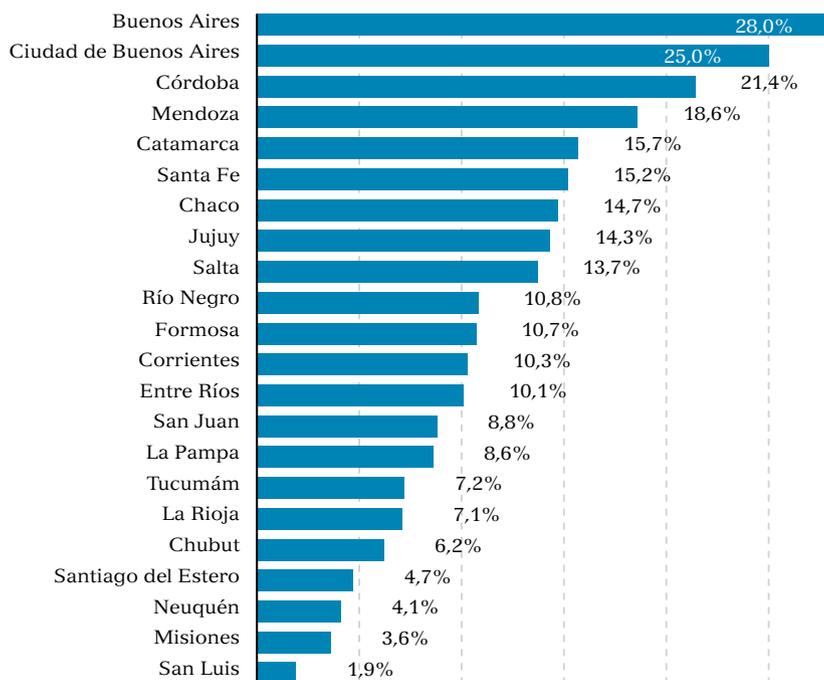
### Gráfico 3 Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector estatal. Año 2003



Fuente: IPEE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2003. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

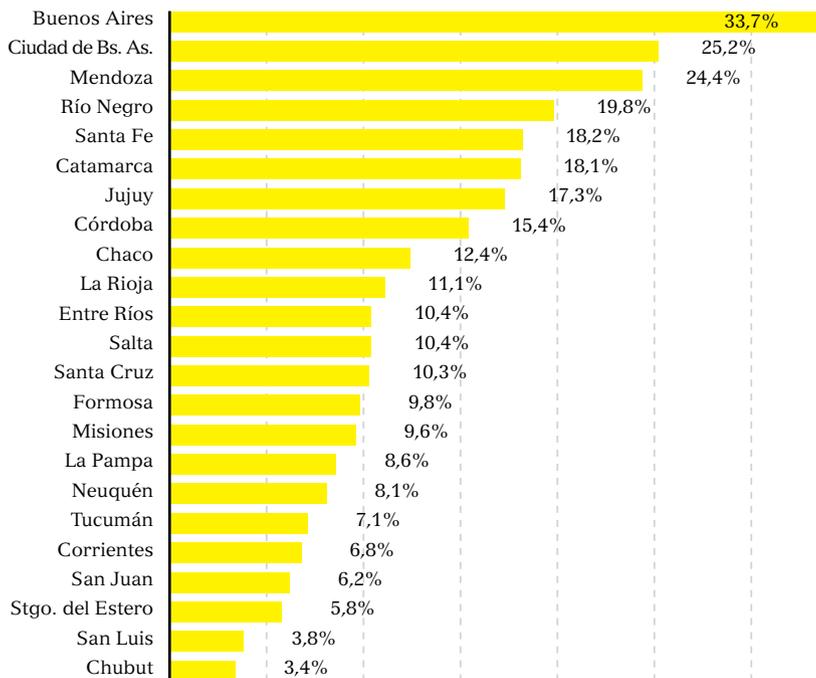
## Gráfico 4 Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector estatal. Año 2004



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2004. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

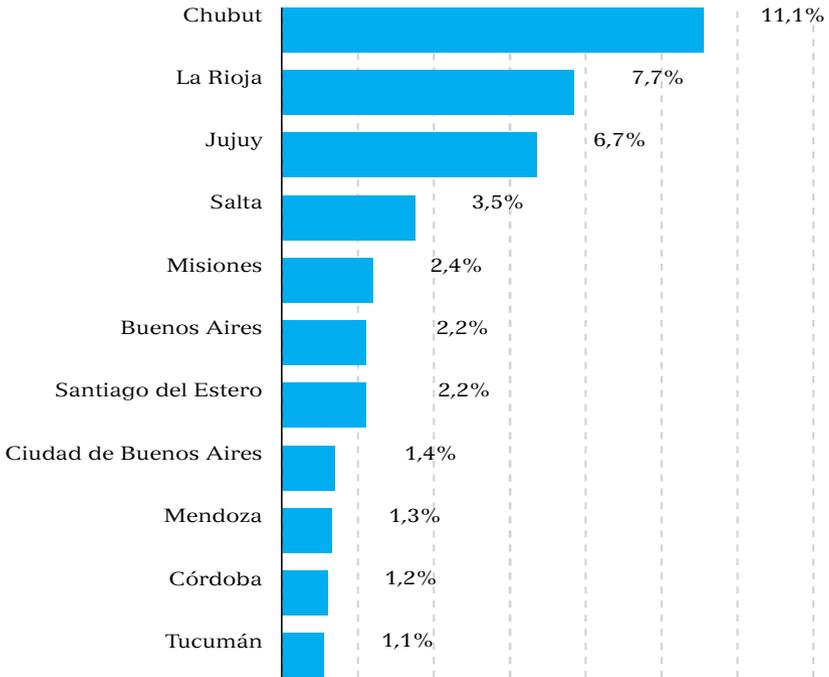
## Gráfico 5 Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector estatal. Año 2005



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2005. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

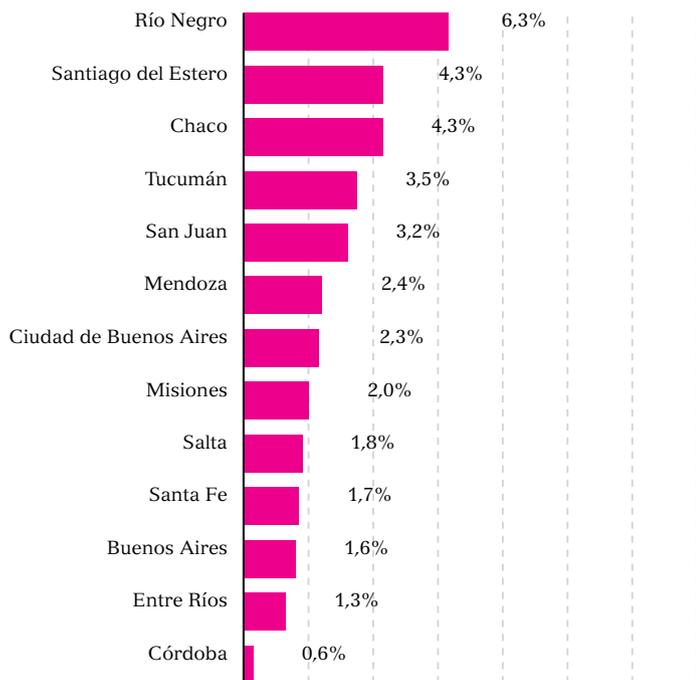
**Gráfico 6**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector privado. Año 2001**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2001. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

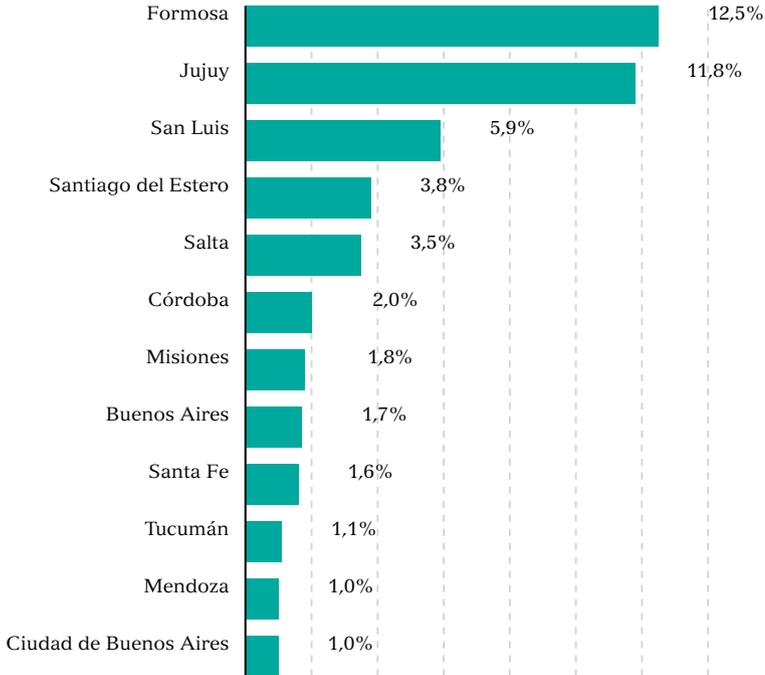
**Gráfico 7**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por**  
**provincia. Sector privado. Año 2002**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2002. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

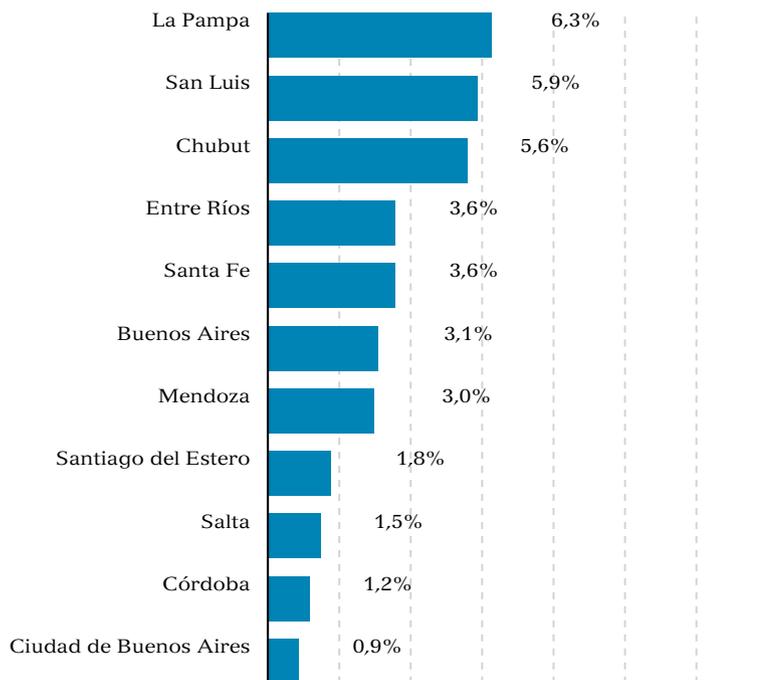
**Gráfico 8**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector privado. Año 2003**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2003.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

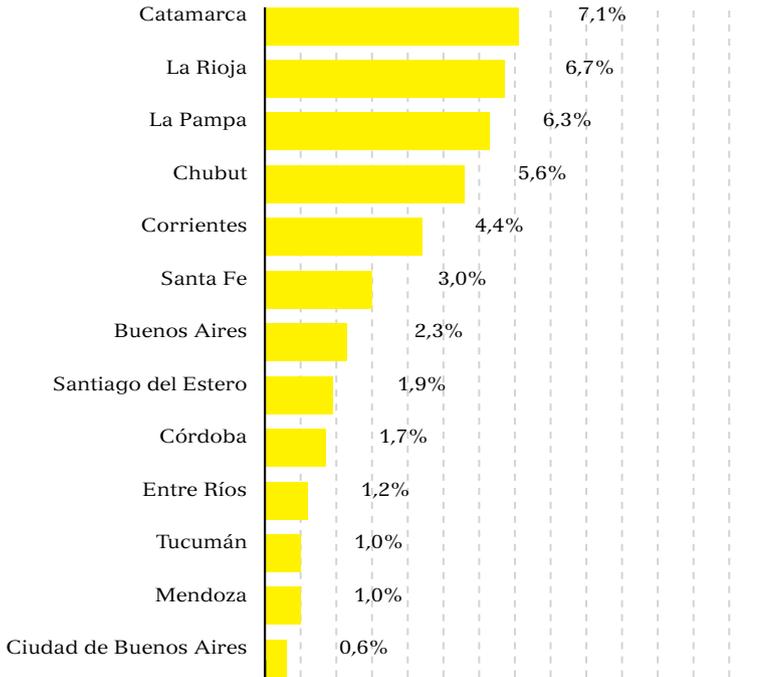
**Gráfico 9**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por provincia. Sector privado. Año 2004**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2004. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

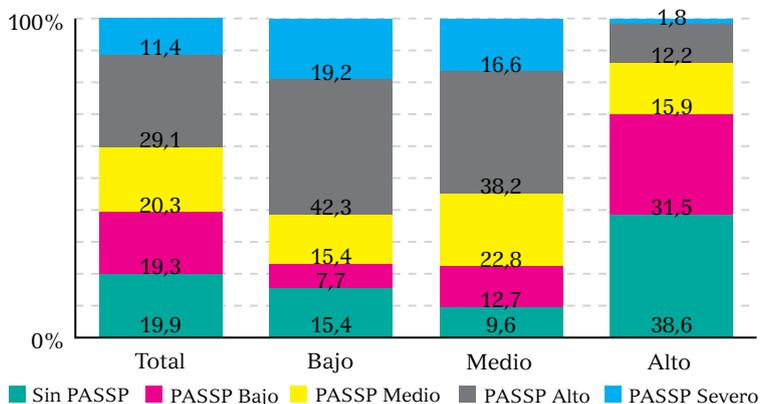
**Gráfico 10**  
**Porcentaje de establecimientos con PASSP severo por**  
**provincia. Sector privado. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2005. DINIECE, ME.

Nota: solo se presentan las provincias que tienen unidades educativas con un porcentaje severo de alumnos salidos sin pase.

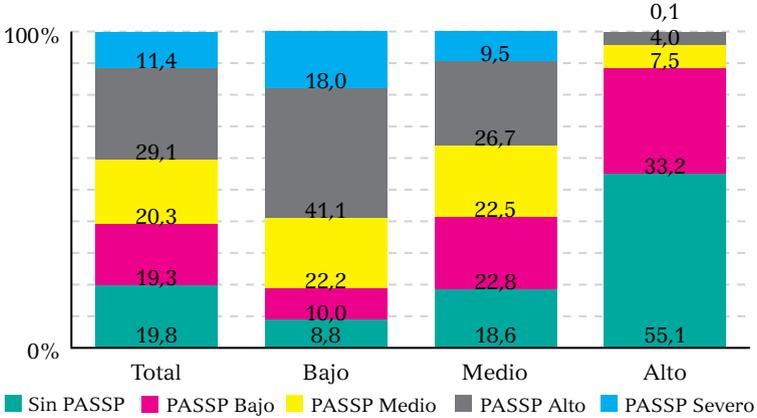
**Gráfico 11**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por PASSP según clima educativo de los hogares de la población escolar. Ambos sectores. Año 2005**



Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Nota: no se incluye la provincia de Neuquén por no haberse aplicado allí el ONE 2000

**Gráfico 12**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por cantidad de bienes en los hogares de la población escolar según porcentaje de alumnos salidos sin pase. Ambos sectores. Año 2005**



Fuente: IPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia en base al Relevamiento Anual 2005. DINIECE, ME.

**Tabla 4**  
**Distribución porcentual de los establecimientos por porcentaje de alumnos salidos sin pase según clima educativo del hogar predominante en la población escolar del establecimiento. Año 2005**

Porcentaje de alumnos salidos sin pase	Total	Estatal				Privado			
		Total	Clima educativo del hogar			Total	Clima educativo del hogar		
			Bajo	Medio	Alto		Bajo	Medio	Alto
Total general	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Sin PASSP	22,8	9,0	14,3	6,2	10,5	40,8	20,0	21,4	48,0
PASSP Bajo	18,9	10,3	9,5	8,8	22,8	30,0	0,0	26,3	34,4
PASSP Medio	19,7	21,8	9,5	21,4	28,1	17,1	40,0	27,6	11,8
PASSP Alto	27,4	40,6	42,9	43,1	32,4	10,2	40,0	21,4	5,4
PASSP Severo	11,2	18,3	23,8	20,5	6,2	1,9	0,0	3,4	0,4

Fuente: IIPE-UNESCO Buenos Aires. Elaboración propia sobre la base de datos del Relevamiento Anual 2005, DINIECE, ME.

Nota: no se incluye los datos correspondientes a la provincia de Neuquén que no participó del ONE 2000.