



Red Iberoamericana
de Investigación
sobre Cambio
y Eficacia Escolar

issn:1696-4713



Abril 2013

Volumen 11, número 2

Especial 10 años de REICE

<http://www.rinace.net/reice/numeros/vol11num2.htm>

CONSEJO EDITORIAL

DIRECTOR

F. Javier Murillo

EDITORAS

Cynthia Martínez-Garrido
Verónica González

ASESOR EDITORIAL

Manuel Lorite Becerra

CONSEJO DIRECTIVO

Elsa Castañeda, Instituto Iberoamericano de Primera Infancia
Santiago Cueto, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)
Eduardo Fabara, Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior
Mariano Herrera, Centro de Investigaciones Culturales y Educativas (CICE)
Marcela Román, CIDE / Universidad Alberto Hurtado
Margarita Zorrilla, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación

CONSEJO CIENTÍFICO INTERNACIONAL

Lorin W. Anderson, Universidad de Carolina del Sur, USA
Bert Creemers, Universidad de Groningen, Países Bajos
Christopher Day, Universidad de Nottingham, Reino Unido
Andy Hargreaves, Boston College, USA
Kirsti Klette, Universidad de Oslo, Noruega
Leonidas E. Kyriakides, Universidad de Chipre, Chipre
Daniel Muijs, Universidad de Southampton, Reino Unido
Fernando Reimers, Universidad de Harvard, USA
David Reynolds, Universidad de Southampton, Reino Unido
Pam Sammons, Universidad de Oxford, Reino Unido
Jaap Scheerens, Universidad de Twente, Países Bajos
Louise Stoll, Universidad de Londres, Reino Unido
Hechuan Sun, Universidad Normal de Shenyang, China
Tony Townsend, Universidad de Glasgow, Reino Unido
Mel West, Universidad de Manchester, Reino Unido

CONSEJO CIENTÍFICO IBEROAMERICANO

Félix Angulo Rasco, Universidad de Cádiz, España
Manuel E. Bello, Universidad Peruana Cayetano Heredia, Perú
Antonio Bolívar, Universidad de Granada, España
Nigel Brooke, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil
Isabel Cantón, Universidad de León, España
Rubén Cervini, Universidad de Quilmes, Argentina
Ricardo Cuenca, Instituto de Estudios Peruanos, Perú
Inés Dussel, FLACSO, Argentina
Tabaré Fernandez, Universidad de la República, Uruguay
Cecilia Fierro, Universidad Iberoamericana, México
Pablo Gentili, LPP-UERJ, Brasil
Reyes Hernández-Castilla, Universidad Autónoma de Madrid, España
Orlando Mella, Universidad de Uppsala, Suecia
Sergio Martinic, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile
José F. Lukas, Universidad del País Vasco, España
Elena Martín, Universidad Autónoma de Madrid, España
Guadalupe Ruiz, Universidad Autónoma de Aguascalientes, México
Nacarid Rodríguez, Universidad Central de Venezuela, Venezuela
Juana M^a Sancho, Universidad de Barcelona, España
Sylvia Schmelkes del Valle, CINVESTAV, México
J. Francisco Soares, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil
Josu Solabarrieta, Universidad de Deusto, España
Rosa M^a Torres, Instituto Frónesis, Ecuador
Alexandre Ventura, Universidade de Aveiro, Portugal

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| Editorial: Diez Años Después de Aportaciones de REICE | 5 |
| <i>F. Javier Murillo y Marcela Román</i> | |
| Diez años después. Comentarios tras una Relectura del Artículo "Algunos Dilemas de la Educación Secundaria en América Latina" | 9 |
| <i>Juan Carlos Tedesco y Néstor López</i> | |
| Factores Asociados al Abandono y la Deserción Escolar en América Latina: Una Mirada de Conjunto | 33 |
| <i>Marcela Román</i> | |
| La Lógica del Compromiso del Profesorado y la Responsabilidad del Centro Escolar. Una Nueva Mirada | 60 |
| <i>Antonio Bolívar</i> | |
| Investigación Inclusiva en Tiempos Difíciles. Certezas Provisionales y Debates Pendientes | 87 |
| <i>Teresa Susinos y Ángeles Parrilla</i> | |
| Inclusión y Exclusión Educativa. De Nuevo, "Voz y Quebranto" | 99 |
| <i>Gerardo Echeita</i> | |
| Factores Institucionales del Logro en la Educación Media de Argentina, 1998-2007, una actualización | 123 |
| <i>Rubén Cervini, Nora Dari y Silvia Quiroz</i> | |
| Valoraciones Recientes de los Efectos Educativos de los Programas Compensatorios que se han Implementado en México | 145 |
| <i>Carlos Muñoz Izquierdo</i> | |
| Subvención escolar preferencial (SEP) en Chile: un intento por equilibrar la macro y micro política escolar | 157 |
| <i>Dagmar Raczyński, Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Javier Pascual</i> | |



EDITORIAL

F. Javier Murillo y Marcela Román

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013)- Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/presentacion.pdf>



"La escuela es un ámbito privilegiado para contribuir a la transformación de la sociedad. A través de la educación podemos conseguir un mundo más justo, más equitativo, más libre y más fraternal. Estamos convencidos de ello: nos lo dicen la razón y el corazón."

Con estas palabras iniciaba su andadura, hace ahora 10 años, la Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación (REICE) (Murillo, 2003:1). Hoy como ayer, seguimos apostando por una escuela desde donde se formen ciudadanos libres, competentes y comprometidos por hacer de nuestras sociedades lugares más justos, inclusivos e igualitarios. Hoy como ayer, es la escuela con sus maestros y maestras, con sus directores y directoras, pero principalmente con sus niños, niñas y jóvenes, el eje articulador del conocimiento que -a través de la investigación y la reflexión- hemos intentando promover y difundir desde REICE.

Desde sus inicios, REICE se propuso constituirse en un lugar de encuentro, debate y difusión de la investigación sobre Calidad, Equidad, Eficacia y Cambio en Educación realizada en Iberoamérica y por investigadores Iberoamericanos. El fomento de la realización y difusión de investigaciones de calidad en el campo educativo iberoamericano, ha sido su eje y desafío permanente. Desde allí, busca ofrecer y discutir evidencias y alternativas pertinentes y viables, que puedan ser utilizadas para la mejora de los sistemas educativos, las escuelas y las aulas.

A lo largo de este recorrido, nos han acompañado con distintos énfasis y ropajes, tres grandes preguntas, en torno a las cuales se han ido articulado los desafíos y anhelos de este medio escrito: ¿qué hace que los estudiantes asistan a la escuela y aprendan?; ¿cómo mejorar las prácticas y procedimientos de las escuelas, para que todos aprendan? y ¿qué define a una escuela justa y de calidad? La ocasión es, sin duda, una excelente oportunidad para echar la vista atrás y revisar cuáles han sido los principales aportes en estos años de existencia.

Más allá de indexaciones, índices de citación y rankings, que tan sobresaturados nos tienen a editores y a autores, importa saber qué nos ha legado la revista en estos años. Difícil resulta saber si, como se planteaba en su creación, ha ayudado al desarrollo de investigaciones educativas de calidad en Iberoamérica, o si ha colaborado en el debate en el campo educativo, ofreciendo evidencia o buenas respuestas a las preguntas anteriores. Lo que sí podemos hacer es traer al presente algunas de los escritos que de una forma u otra han marcado estos diez años de la revista.

De entre los cerca medio millar de artículos publicados en esta larga década, hemos seleccionado ocho que, desde nuestra subjetiva mirada, resultan ser relevantes en levantar evidencia y provocar la adecuada y tensión y debate que permite avanzar hacia sistemas y centros educativos de calidad más equitativos, justos y sustentables en el tiempo. No parece necesario insistir que apenas es una selección sesgada, parcial y absolutamente discutible, donde son muchas más las ausencias que las presencias, pero con la que hemos creído que representaba esta década. La temática abordada y su enfoque, los autores y autoras y su relación con RINACE, la calidad y provocativo de sus escritos, el impacto alcanzado... una maraña entrelazada de razones, mitad del corazón y mitad de la razón, que nos llevaron a seleccionar estos pocos trabajos.

Invitamos así a los autores y autoras de los artículos seleccionados a reelaborar sus escritos a partir del conocimiento acumulado y de la propia experiencia en esta década, a revisitarlos con la lente que da la distancia. La respuesta de todos y cada uno de ellos no sólo fue positiva, sino extremadamente generosa y comprometida con esta nueva mirada que les pedíamos. Siguiendo las normas no escritas en esta editorial, veamos algunas de las notas y ejes de los artículos que configuran este número especial.

Comenzamos este número especial con un texto de los prestigiosos investigadores argentinos Juan Carlos Tedesco y Néstor López. En el mismo revisan su artículo "Algunos dilemas de la Educación Secundaria en América Latina" (Tedesco y López, 2004), publicado en el volumen 2 número 1 del año 2004, en una sección especial dedicada a la Educación Secundaria coordinada por Margarita Zorrilla, y le dan una nueva mirada actual. En el artículo original, los autores destacaban algunos desafíos de la Educación Secundaria y describían las principales tendencias de las reformas educativas actuales en la región: las que afectaban a la estructura, al currículo y a los estilos de gestión. En esta relectura, si bien se sostiene que las ideas fundamentales de aquel artículo están plenamente vigentes, se destaca la existencia de dos cambios sustantivos que redefinen el escenario en el cual se llevan a cabo las prácticas educativas, y que imponen desafíos sumamente relevantes. Uno de ellos es la irrupción de las nuevas tecnologías en la vida de los adolescentes, y en las aulas. El otro es la tendencia que se va consolidando en la región a declarar como obligatoria todo el ciclo escolar secundario.

Mucho más reciente es el artículo que revisita la chilena Marcela Román. Con el segundo texto de este volumen, no sólo actualiza el artículo que firma publicado en el volumen 7 número 4, del año 2009 (Román, 2009), sino todo el excelente número que ella misma coordinó y tituló "Abandono y Deserción en la Educación Iberoamericana", y que tuvo una gran repercusión en toda la región. Bajo el sugerente título "Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: una mirada de conjunto", la investigadora pretende ampliar y enriquecer la comprensión de estos complejos fenómenos; profundizar en sus raíces y anclajes políticos, estructurales, culturales y propios de las escuelas, los sistemas y sus prácticas. Con tal propósito, se sistematizan los factores asociados al abandono y la deserción escolar en siete países latinoamericanos, analizando principalmente aquellos factores propios del sistema educativo, de las prácticas y procesos que al interior de los centros escolares, aparecen como claves y determinantes en la decisión por permanecer o desvincularse definitivamente del proceso educativo formal.

Antonio Bolívar, investigador español muy ligado a REICE desde su creación, revisita un artículo relativamente reciente, dentro del número dedicado a la memoria de Mercedes Muñoz-Repiso: "La Lógica del Compromiso del Profesorado y la Responsabilidad del Centro Escolar" (Bolívar, 2010). Defiende este influyente autor que la mejora de la escuela se ha movido entre una lógica burocrática del control y otra profesional del compromiso. Nuevos modos de regulación post-burocráticos, al tiempo que delegan mayores niveles de autonomía, piden una responsabilización por los resultados. Cuatro partes lo contienen: en primer término se describen dos políticas u olas alternativas de mejora -control versus compromiso - que se reconfiguran en la actualidad de nuevos modos; en segundo lugar se hace una revisión de la literatura sobre el compromiso del profesorado (concepto, dimensiones, factores que inciden, su papel en la mejora); sigue analizando lo que supone una escuela que asegura los aprendizajes imprescindibles a toda la ciudadanía; y finaliza aportando algunas ideas sobre qué políticas permiten promover la responsabilidad y el compromiso. En línea de los artículos del profesor Bolívar, sugerente y provocador.

Las profesoras Teresa Susinos y Ángeles Parrilla con su artículo "Investigación inclusiva en tiempos de difíciles. Certezas provisionales y debates pendientes" van mucho más allá de una actualización del artículo original de hace cinco años (Susinos y Parrilla, 2008). El que aquí se presenta, a partir de la experiencia acumulada por las autoras en varias investigaciones desarrolladas en los últimos años, se propone varias reflexiones de carácter epistemológico sobre la investigación inclusiva. En esencia plantean dos grandes temas: de un lado analizan los debates relacionados con los significados posibles de la inclusión y la exclusión educativa como objeto de estudio y, de otro, presentan algunos dilemas metodológicos que es preciso enfrentar en la investigación inclusiva.

Todo ello con una idea que debe estar siempre presente en nuestro trabajo como investigadores e investigadoras: las elecciones que tomamos en el proceso investigador no son indiferentes o libres de valores, sino que se encuentran inevitablemente comprometidas con la construcción de determinados discursos sobre los sujetos investigados.

"Inclusión y Exclusión Educativa. Voz y Quebranto" es el artículo original que genera la reflexión de la aportación profesor Gerardo Echeita, número cinco de este volumen, y uno de los más citados en la historia de la revista (Echeita, 2008). En este nuevo "Voz y quebranto" se plantean algunas ideas e interrogantes que sin duda contribuyen a analizar y a debatir sobre algunas cuestiones y perspectivas relacionadas con el polifacético proceso de inclusión educativa, en tanto que contrapeso a las formas y procesos de exclusión educativa y social. Como colofón se apuntan algunas condiciones necesarias para su fortalecimiento, entre las cuales se destacan la importancia de tomar en consideración la voz de los estudiantes en riesgo de exclusión o marginación así como el papel de emociones como la esperanza.

Ambos artículos, los de Teresa Susinos y Angeles Parrilla y de Gerardo Echeita, se publicaron en un monográfico sobre Educación Inclusiva, uno de los números más importantes que ha tenido REICE en estos años. No sólo por las excelentes colaboraciones que tuvo, bajo la coordinación de Cynthia Duk y Gerardo Echeita, o el impacto medido en citas, sino también porque generó la colaboración entre la RINACE (Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar) y la Universidad Central de Chile para editar conjuntamente la Revista Latinoamericana de Educación Inclusiva.

Uno de los logros de la revista en estos 10 años ha sido visibilizar, valorar y potenciar la vilipendiada investigación sobre Eficacia Escolar (o efectividad escolar). En estos 10 años, se han elaborado los mejores trabajos que se han hecho nunca en América Latina, y humildemente creemos que esta revista aportado su pequeño granito en este sentido (Murillo, 2007). Una de las aportaciones que representa más fielmente esa cercanía de la revista con la línea de investigación de Eficacia Escolar, y especialmente en su línea más cuantitativa, son los trabajos del profesor argentino Rubén Cervini. El mismo aprovechó nuestra invitación ni tanto para actualizar una investigación concreta (Cervini, 2004), sino para hacer un repaso a las aportaciones de sus múltiples investigaciones. De esta forma, su artículo "Factores institucionales del logro en matemática en la educación media de Argentina, 1998-2007: una actualización", en colaboración con Nora Dari y Silvia Quiroz, es una muestra del trabajo producido en la región, de lo que sabemos y de los retos que aún tenemos que afrontar.

Un tema que REICE ha destacado en estos 10 años de existencia es la equidad, como un elemento inseparable de la calidad, la eficacia y el cambio en educación. Como muestra de esa ocupación y preocupación un excelente trabajo del gran investigador mexicano Carlos Muñoz Izquierdo publicado en una sección monográfica dedicada a este tema del 2005. A él le pedimos que remirara su artículo "Una Apreciación Global de los Efectos Atribuibles a los Programas Compensatorios" (Muñoz-Izquierdo, 2005), lo que aprovecha para hacer una revisión de los diferentes programas públicos desarrollados en México con la finalidad de abatir las desigualdades educativas. De su evaluación se concluye que, aún cuando estas iniciativas están adecuadamente implementadas, tienen escasas posibilidades de alcanzar por sí solas los objetivos que persiguen. Con todo ello, llama a tomar las medidas para ofrecer a todos los estudiantes una educación orientada a la equidad; pero afirma que mientras no sea posible llegar a esa meta, los programas compensatorios seguirán siendo necesarios.

Dagmar Raczynski, Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Javier Pascual, por último, retoman un artículo de los dos primeros (Raczynski y Muñoz, 2007) y lo actualizan hasta nuestros días. En el original los investigadores chileros hicieron un recorrido crítico de la reforma educacional de su país, sus logros y desafíos pendientes; su conclusión es que no había incidido casi en las prácticas de trabajo asentadas en las escuelas y el aula, y ése es el desafío de la política educativa: combinar medidas y decisiones

dirigidas a fortalecer las escuelas y las aulas, reconociendo y abordando al mismo tiempo las restricciones a su desarrollo que derivan de factores estructurales. Partiendo de esa base en este texto se analiza la aprobación e implementación, a partir del año 2008, de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP) en Chile.

Ocho textos, que en definitiva, pretenden ofrecer una pequeña muestra de lo que hemos aprendido en diez años de REICE. Pero no dejando la mirada atrás, aprovechando esa visión para impulsarnos hacia el futuro, para seguir trabajando por una educación de calidad con equidad. Quedamos emplazados para que en diez años más elaboremos un nuevo número dando cuenta y reflexionando sobre lo que hemos aprendido y aportado. Ojalá quienes recorran, escriban y difundan el conocimiento y la investigación en educación en esa década, lo hagan en sociedades más justas, inclusivas y cohesionadas.

Referencias

- Bates, R. y otros (1989). *Teoría crítica de la Administración educativa*. Valencia: Servicio de publicaciones de la Universidad.
- Bolívar, A. (2010). La Lógica del Compromiso del Profesorado y la Responsabilidad del Centro Escolar. Una Revisión Actual. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 8(2), 10-33
- Echeita, G. (2008). Inclusión y Exclusión Educativa. Voz y Quebranto. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2), 9-18.
- Muñoz Izquierdo, C. (2005). Una Apreciación Global de los Efectos Atribuibles a los Programas Compensatorios. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(2), 15-32.
- Murillo, F.J. (2003), Haciendo Camino. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad Eficacia y Cambio en Educación*, 1(1), 3-5.
- Murillo, F.J. (2007). School Effectiveness Research in Latin America. En T. Townsend (Ed.), *International Handbook of School Effectiveness and Improvement* (pp. 75-92). Nueva York: Springer.
- Raczynski, D. y Muñoz, G. (2007). Reforma Educacional Chilena: El Difícil Equilibrio entre la Macro y la Micro Política. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(3), 40-83.
- Román, M. (2009). El Fracaso Escolar de los Jóvenes en la Enseñanza Media. ¿Quiénes y por qué Abandonan Definitivamente el Liceo en Chile? *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 95-119.
- Susinos, T. y Parrilla, A. (2008). Dar la Voz en la Investigación Inclusiva. Debates sobre Inclusión y Exclusión desde un Enfoque Biográfico-Narrativo. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2), 157-171.
- Tedesco, J.C. y López, N. (2004). Algunos dilemas de la educación secundaria en América Latina. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(1), 1-20.



DIEZ AÑOS DESPUÉS. COMENTARIOS TRAS UNA RELECTURA DEL ARTÍCULO "ALGUNOS DILEMAS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN AMÉRICA LATINA"

Juan Carlos Tedesco y Néstor López

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art1.pdf>



NOTA PRELIMINAR

En el año 2002 escribimos el artículo “Algunos dilemas de la educación secundaria en América latina”, que fue publicado en el número 76 de la Revista de la CEPAL. Posteriormente recibimos –y aceptamos con gusto- la invitación a compartirlo también con los lectores de la REICE, por lo que fue publicado por esta revista en el año 2004. Hoy, diez años después, se nos invita a revisar y actualizar aquel texto.

La tarea no es sencilla, pues nos enfrenta con un doble cambio. Por un lado, hoy la región difiere sustantivamente de lo que era en aquel entonces. Los últimos diez años han sido sumamente dinámicos en América Latina, y han significado para la gran mayoría de sus países una gran transformación. El agotamiento de las recetas neoliberales que habían hegemonizado el campo de las políticas públicas de la década anterior y la constatación de los efectos nocivos que venía teniendo su implementación en la dinámica social de la región dieron lugar a un activo e intenso debate. Sus ejes fueron –y son- entre otros el lugar de la política en la construcción de un proyecto de país, el rol que le cabe a los Estados en ese nuevo proyecto, y el modelo de desarrollo que más responde a las necesidades de la sociedad en términos de bienestar y ciudadanía. Los efectos del clima político que se instala en la región no tardaron hacerse visibles; ya son varios los estudios que destacan la reducción de las desigualdades y de la pobreza en América Latina (CEPAL, 2009, 2010, 2011) o el crecimiento y consolidación de las clases medias.

El escenario también cambió sustantivamente cuando se pone el foco en la dinámica cultural. América Latina dio un paso sin precedentes en los procesos de reconocimiento de la diversidad de culturas e identidades que en ella coexisten. Aunque insuficientes si se comparan con la histórica deuda que la región tiene con ellos, los pueblos indígenas y afrodescendientes tuvieron significativos logros en términos de acceso a espacios de poder o de integración en la dinámica del conjunto de la sociedad (SITEAL, 2011). Similares avances se perciben, de un modo diferente en cada país, en el reconocimiento y respeto por las diferentes elecciones de los sujetos en términos de género, consumos culturales, preferencias, etc. La irrupción de las redes sociales constituye un elemento central a la hora de analizar y comprender la intensidad y los alcances de estos cambios, al mismo tiempo que son claves en la instalación de nuevas formas de producir y disfrutar de los más diversos hechos culturales, estableciendo formas de participación sumamente novedosas. Estos pocos ejemplos alcanzan para esbozar la profundidad y el carácter estructural de las transformaciones que está experimentando la región desde hace poco más de diez años.

Pero no sólo cambió la región, sino que diez años después nosotros mismos revisamos y actualizamos el espectro de categorías de análisis, recursos y experiencias desde las cuales observamos y analizamos esa realidad. Este doble cambio nos hace muy difícil una revisión del texto. Hay aspectos de la realidad que se han transformado sustantivamente, y que requieren un nuevo análisis. Pero hay otros que, aunque aún persistan, generan sin dudas nuevas reflexiones e interpretaciones, por lo cual hoy nos referiríamos a ellos de otro modo. En consecuencia, los momentos que permanecerían invariables con respecto a aquel texto serían relativamente escasos. Frente a esta dificultad, lejos de reescribir el texto original, optamos por agregarle observaciones y comentarios que reflejan, de algún modo, cómo lo escribiríamos hoy.

El artículo estaba organizado en cuatro partes. Una introducción, un análisis de las tendencias recientes en el proceso de expansión de la educación media, una reflexión sobre el sentido de las reformas educativas a inicios de la década pasada, y por último un momento de conclusiones y recomendaciones.

En esta nueva versión agregamos en diferentes partes del texto una sección en el cual se sintetizan los puntos de continuidad o los cambios que vemos hoy, diez años después.

1. INTRODUCCIÓN: EL “EXCESO DE DEMANDAS”

Los diagnósticos sobre la educación secundaria en América Latina coinciden en señalar tanto la importancia crucial de este nivel para los procesos de desarrollo social y para el destino personal de los individuos, como la situación particularmente crítica de su funcionamiento y de sus resultados. En este sentido, en la década de los '90 la mayor parte de los países de la región comenzó a desarrollar procesos de cambio en sus sistemas de enseñanza media. La lectura de los documentos nacionales acerca de estas reformas permite apreciar que los objetivos que se pretenden alcanzar son, tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo, significativamente ambiciosos. En síntesis, estos procesos intentan universalizar una educación secundaria básica de buena calidad, donde la idea de buena calidad incluye la formación en las nuevas competencias que reclama el desempeño ciudadano y el desempeño productivo, en una sociedad caracterizada por requerimientos complejos y en cambio permanente.

La distancia entre los ambiciosos objetivos postulados y la crítica situación que caracteriza a los puntos de partida, es muy significativa. Si bien existen diferencias importantes entre países o al interior de cada país, la región en su conjunto aún conserva fuertes deudas educativas del pasado. Pero lo específico de este período es que las deudas del pasado deben ser enfrentadas simultáneamente con los nuevos desafíos planteados por las exigencias de las transformaciones en la organización del trabajo, la cultura y el desempeño ciudadano. La relevancia de este nuevo contexto no puede ser subestimada a la hora de explicar los problemas y de definir estrategias de transformación. En pocas palabras, lo que queremos decir es que en el contexto actual de transformación profunda de la sociedad en todos sus niveles, los países de la región deben enfrentar simultáneamente las demandas educativas postergadas de los sectores de menores ingresos y las demandas para satisfacer las nuevas exigencias por parte de los sectores integrados. No estamos, en consecuencia, en una situación donde sólo se expresan las demandas insatisfechas de los sectores que no han podido tener acceso a un servicio estable, sino ante demandas que provienen también de los sectores que ya han logrado el acceso y ahora exigen su transformación.

En contextos de este tipo, caracterizados por un exceso de demandas, parece inevitable tomar decisiones donde para satisfacer a algunos se postergan los requerimientos de otros. Como todas las demandas son urgentes y legítimas, ningún sector está dispuesto a postergar las suyas. La pugna por obtener los escasos recursos disponibles asume, de esta manera, características poco racionales desde el punto de vista de los intereses generales y de largo plazo. Los riesgos de esta situación son bien conocidos. El más obvio y visible es que las decisiones acerca de prioridades y de asignación de recursos se tomen en favor de aquellos que tienen mayor capacidad de expresar demandas y de ejercer presión para satisfacerlas. Otro riesgo, menos visible pero real en varios países de la región, es la reacción negativa de los sectores integrados hacia las políticas destinadas a promover mayor acceso y participación de los excluidos. Esta reacción negativa se pone frecuentemente de manifiesto a través de la subestimación de la importancia de estos esfuerzos y de la crítica por su bajo impacto en mejorar la calidad o, desde un punto de vista más estructural, a través del abandono de los circuitos de escolaridad públicos y la expansión de la enseñanza privada, que concentra la utilización de las inversiones educativas de los sectores de más altos recursos.

De esta forma, la distancia entre los objetivos planteados y las decisiones adoptadas tiende a aumentar, dando lugar a un fenómeno de disociación, percibido socialmente, donde los objetivos que se expresan en los discursos no se corresponden con las prácticas reales¹.

Sobre la base de estas consideraciones generales, el texto que sigue intenta mostrar algunos de los dilemas y tensiones más importantes que enfrentan las políticas destinadas a universalizar una educación secundaria de buena calidad. En la primera parte se presentan los datos que permiten identificar la magnitud de los principales desafíos macro – educativos en América Latina y las diferencias que existen tanto entre países como al interior de cada uno de ellos. En la segunda parte se analizan las principales tendencias de las reformas educativas actualmente vigentes en la región para este nivel de la enseñanza y en la tercera se presentan algunas conclusiones sobre las orientaciones de políticas para el futuro.

1.1. Diez años después...

El planteo de fondo está plenamente vigente. La enseñanza media se enfrenta hoy con un conjunto creciente de demandas, muy diferentes según el sector social que las expresa, y una oferta educativa que está lejos de poder satisfacerlas. Como se señalará más adelante, en estos años hubo un esfuerzo importante en la región por consolidar a la educación secundaria como parte de la educación básica, universal y obligatoria. Ello habla, entre otras cosas, de un esfuerzo de los Estados por dar respuesta a esas crecientes expectativas de la sociedad. Sin embargo el escenario reviste mayor complejidad.

Desde el sistema educativo, se instaló en la región un activo debate sobre la nueva escuela media que aún no se tradujo en propuestas que aparezcan como satisfactorias para poder abordar este difícil desafío. La irrupción de las nuevas tecnologías, lejos de acercar soluciones, complejizó más el debate, y suma dificultad a la búsqueda de soluciones. Esta incertidumbre se tradujo en cierto estado de parálisis, y las instituciones educativas hoy no difieren mucho de aquellas que teníamos diez años atrás.

En contraste con esta inercia en las instituciones educativas, el mundo de los adolescentes y de los jóvenes que circulan por ellas –y más aún el de aquellos que no pueden acceder- se va transformando de un modo cada vez más vertiginoso. Cuando escribimos este artículo no existían Facebook, Twitter, Youtube, ni los smartphones o las tabletas. El acceso masivo de las nuevas generaciones a estos recursos –la telefonía celular ha logrado permear, en muchos países, a casi todas las clases sociales- se tradujo en nuevas experiencias de socialización, y nuevas visiones del mundo frente a las cuales los docentes y las instituciones escolares se encuentran con una gran carencia de recursos a la hora de proponer prácticas educativas exitosas.

Cabe plantear la hipótesis de que hoy la brecha entre las expectativas sociales en torno a la educación media y las respuestas de los sistemas educativos podría estar aumentando, hecho que se podría traducir en un desencanto por parte de la sociedad, y una creciente desvalorización de la escuela secundaria de hoy. Ello acentuaría la fuga de quienes pueden hacia la oferta privada, encantados por el mito de que encontrarán una educación de calidad, profundizando así el proceso de segmentación educativa ya identificado diez años atrás.

¹ Este fenómeno – que caracteriza no sólo a las políticas educativas sino al conjunto de las políticas públicas - está en la base de la debilidad de los procesos democráticos en la región. La discusión de este tema está volviendo a ser de actualidad. José Nun, *Democracia, ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2000.

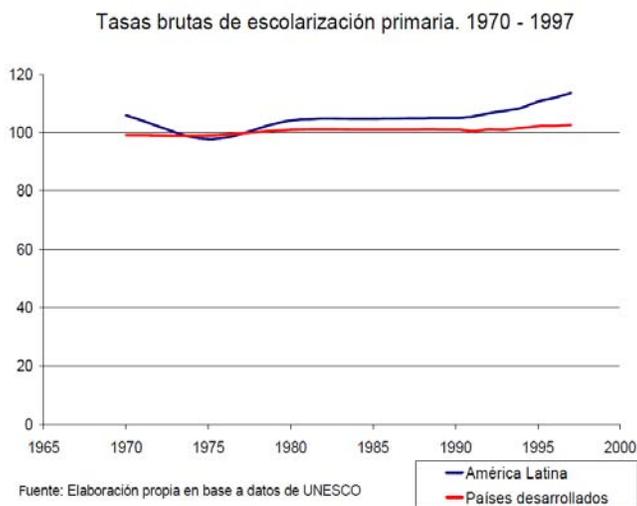
2. ¿SE ACABÓ LA EXPANSIÓN FÁCIL DE LA EDUCACIÓN?

2.1. América Latina y los países desarrollados

Los desafíos frente a los cuales se encuentra América Latina en términos educativos difieren si se trata de pensar en metas para la educación primaria o para la secundaria. En relación a la educación primaria, la región en su conjunto, y la gran mayoría de los países en particular, ya lograron el horizonte de la cobertura universal. Si se observan las tendencias para el conjunto de la región en los últimos 30 años se aprecia que, tras una breve reducción a mediados de la década del 70, la tasa bruta de escolarización primaria muestra un recorrido levemente ascendente, en valores algo superiores al 100%.

Si comparamos América Latina con los países desarrollados, se aprecia que la tendencia es similar, aunque en éstos últimos la línea se ajusta más al 100%, lo cual puede ser interpretada como efecto de una menor incidencia de situaciones de sobreedad, resultado fundamentalmente del bajo índice de repitencia. Como la universalización de la escolaridad primaria es una meta lograda para un gran número de países, las prioridades se orientan ahora hacia los objetivos de buena calidad y mejor eficiencia interna.

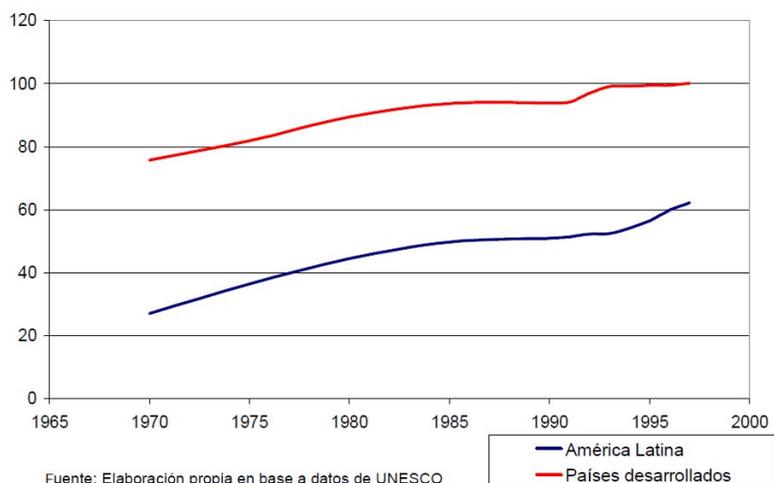
GRÁFICO1.



La situación, en cambio, es mucho más compleja cuando se analiza la escolarización en el nivel medio. El gráfico que sintetiza las tendencias de la región en su conjunto, permite apreciar que si bien en el transcurso de los últimos 30 años las tasas de escolarización secundaria han tenido un significativo crecimiento, especialmente durante la década del 90, aún hoy más de un tercio de los jóvenes en edad de asistir a este nivel no están matriculados.

GRÁFICO 2.

Tasas brutas de escolarización secundaria, 1970 - 1997



La comparación entre América Latina y los países desarrollados indica que la región estaría alcanzando en el año 2000 los niveles de cobertura que los países desarrollados tenían en 1970. Pero este retraso debe ser enfrentado en un contexto significativamente diferente al que existía hace tres décadas, particularmente en lo que se refiere a los procesos de universalización de los bienes y servicios sociales. Volveremos sobre este punto en la segunda sección de este trabajo.

2.2. La heterogeneidad entre países

Es bien sabido que referirse a América Latina en su conjunto implica desconocer la gran diversidad de situaciones que engloba la región. En rigor, cada país merecería ser analizado en forma particular, contemplando el modo específico en que se articulan los aspectos sociodemográficos, políticos, económicos, étnicos y culturales para la definición de políticas tendientes a una plena escolarización secundaria de calidad. Sin embargo, la información disponible sobre los países de América Latina permite distinguir ciertas configuraciones recurrentes que estimulan la posibilidad de intentar una tipología ordenadora de la diversidad.

En este sentido, aquí se propone un ejercicio de clasificación de los países que permite la formación de grupos relativamente homogéneos en su interior, y diferenciados entre sí. El primer factor a tener en cuenta en este proceso clasificatorio es el perfil demográfico de cada país que, sin dudas, opera claramente como facilitador u obstaculizador para el logro de las metas de escolarización. En efecto, dos aspectos que hacen a un perfil demográfico "tradicional", como lo son las altas tasas de crecimiento poblacional y la alta proporción de población en zonas rurales, constituyen un especial desafío en las tareas de extender la cobertura hacia la universalización.

Un segundo factor es el nivel de producto bruto per cápita, como indicador aproximado del grado de desarrollo económico de cada país. Subyace a esta elección el dato de que aquellos países con un ingreso

más alto tienen una mayor disponibilidad de recursos, tanto públicos como privados, para invertir en educación².

Desde esta perspectiva, en América Latina podemos encontrar básicamente cuatro grupos de países, ubicados a lo largo de un eje que se extiende desde aquellos altamente urbanizados, de crecimiento poblacional muy bajo y altos ingresos (en términos relativos a América Latina), hasta los que tienen un perfil fundamentalmente rural, de alto crecimiento poblacional e ingresos muy bajos. Dichos grupos son los siguientes:

1. Países con perfil demográfico moderno e ingresos altos. Este conjunto está conformado por los tres países del Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay. Desde el punto de vista demográfico, son los países con la tasa de crecimiento poblacional más baja, y con mayor concentración de sus habitantes en zonas urbanas. Son, además, los tres países con el producto bruto per cápita más alto de América Latina.
2. Países en transición demográfica avanzada e ingresos medios. Componen esta categoría 6 países: Brasil, Costa Rica, México, Panamá, Perú y Venezuela. Si bien desde el punto de vista demográfico, estos países se encuentran bastante cerca de los anteriores, su PBI per cápita es, en promedio, la mitad.
3. Países en transición demográfica incipiente e ingresos bajos. En este tercer grupo confluyen Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Paraguay y República Dominicana. Se encuentra en una situación intermedia en términos demográficos. El 40% de su población habita en zonas rurales, y sufren una fuerte presión como efecto de un intenso ritmo de crecimiento poblacional. En cuanto a sus ingresos, el valor promedio es cercano a la mitad del grupo anterior.
4. Países con perfil demográfico tradicional e ingresos muy bajos. Este último grupo está conformado por Bolivia, Haití, Honduras y Nicaragua, países con un producto per cápita que representa una tercera parte del grupo anterior, con más de la mitad de la población en zonas rurales, y con una tasa de crecimiento poblacional muy elevada.

Para la construcción de esta tipología se recurrió a un análisis clasificatorio de conglomerados jerárquicos, el cual se basa en la medición de similitudes y diferencias entre los casos, a partir de las variables propuestas. Este tipo de ejercicios siempre abre el interrogante acerca de la validez de la inclusión de un país u otro en cada grupo. Es posible que, en algunos casos, ello sea dudoso. Sin embargo, más allá de cuán acertada es la asociación de cada país con alguna de las categorías de esta tipología, el valor de este ejercicio consiste en mostrar que no existe una sola “América Latina” sino varias³.

² La relación de causalidad entre los aspectos demográficos y económicos de un país y la extensión del sistema educativo no es lineal ni sencilla. Al mismo tiempo que estos factores son considerados a partir de su impacto en la extensión del sistema educativo, la relación inversa es igualmente significativa: un mayor acceso a la educación crea un ámbito más adecuado para el desarrollo de prácticas que incidan en el ritmo de crecimiento de la población y su distribución en el espacio geográfico, así como también impacta positivamente en el desarrollo económico. En segundo lugar, ambas dimensiones, la demográfica y la económica, están fuertemente asociadas entre sí. En los hechos, no aparecen en América Latina países con alto nivel de ingresos per cápita y con un perfil demográfico tradicional, ni tampoco países con perfil moderno, de bajos ingresos.

³ Obviamente, el caso de Cuba queda fuera de esta clasificación. Debido a las características particulares de su sistema social y político, Cuba tiene los rasgos demográficos y educativos del primer grupo pero un PBI per cápita mucho menor. Tampoco hemos incluido a los países del Caribe anglófono, que merecerían un análisis separado.

La tabla 1 nos muestra un conjunto de indicadores que resumen el perfil de cada uno de estos grupos desde el punto de vista sociodemográfico y educativo. Un primer aspecto que nos anticipa la diversidad de situaciones educativas existentes es el alcance del analfabetismo adulto en cada uno de estos grupos. Mientras en los países del grupo 1 sólo el 4% de los adultos son analfabetos, entre los del grupo 4 se extiende al 33%.

TABLA 1: INDICADORES SELECCIONADOS PARA CADA UNO DE LOS GRUPOS DE LA TIPOLOGÍA DE PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

| | Grupo 1 Argentina Chile Uruguay | Grupo 2 Brasil Costa Rica México Panamá Perú Venezuela | Grupo 3 Colombia Ecuador El Salvador Guatemala Paraguay República Dominicana | Grupo 4 Bolivia Haití Honduras Nicaragua |
|---|---|---|---|---|
| Porcentaje población urbana | 87,0 | 76,0 | 61,6 | 48,7 |
| Crecimiento población | 1,4 | 1,8 | 2,2 | 2,4 |
| PBI per cápita | 6801,1 | 3375,2 | 1669,9 | 521,1 |
| Tasa esc. secundaria 1985 | 69,3 | 48,1 | 42,9 | 30,1 |
| Tasa esc. secundaria 1995 | 75,7 | 53,6 | 52,0 | 32,4 |
| Crecimiento escolarización media | 9,2 | 11,5 | 21,4 | 7,5 |
| Analfabetismo adultos | 4,0 | 13,9 | 16,2 | 33,4 |
| Peso relativo de cada grupo | 11,5% | 66,4% | 16,8% | 5,4% |
| Brecha (Jóvenes en edad de secundaria, no escolarizados - valores absolutos en miles) | 1137,8 | 12382,0 | 4435,4 | 1778,4 |
| | 5,8% | 62,7% | 22,5% | 9,0% |

Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNESCO

Si se observan los niveles de escolarización secundaria hacia mediados de los años 80, se puede apreciar que los países del Cono Sur tenían los valores más elevados y se diferenciaban claramente de los otros grupos. Entre éstos, se puede observar que las tasas se reducen a medida que se avanza, al punto que, en el grupo cuatro, menos de un tercio de los jóvenes asistía a la educación media.

En el transcurso de la última década se percibe un crecimiento de las tasas de escolarización media en todos los casos, que merece especial atención. En términos generales, se sabe que los procesos de crecimiento siguen una dinámica según la cual los ritmos disminuyen a medida que los índices se aproximan al valor final. En contextos de baja escolarización, por ejemplo, la educación forma parte de lo que se conoce como "áreas blandas" de la política social, es decir, aquellas que ofrecen menos resistencia al cambio. En la medida en que se avanza en una mayor cobertura de la demanda, la sociedad en su conjunto debe realizar mayores esfuerzos e inversiones para continuar hacia la plena escolarización. sí, la educación paulatinamente se va colocando dentro del conjunto de las llamadas "áreas duras" de la política social⁴.

⁴ Áreas duras y áreas blandas en el desarrollo social, Rubén Kaztman y Pascual Gerstenfeld, revista de la Cepal N° 41, Santiago de Chile, Agosto de 1990.

El análisis de la dinámica de crecimiento de las tasas de escolarización secundaria en el período 1985 - 1995 es sumamente esclarecedor de lo que ocurre en la región. En efecto, los países del grupo 1, que tienen las tasas más altas, son los que mostraron el menor crecimiento durante la década, como resultado de que el tipo de medidas que se deben tomar para la expansión de la cobertura deben apuntar a aspectos más estructurales del sistema educativo. Los grupos 2 y 3 se comportan del modo esperado desde la perspectiva descripta, por lo que un mayor incremento de las tasas de escolarización entre aquellos países con escolarización más baja (en este caso el grupo 3) redundará en el tiempo en un proceso de gradual homogeneización hacia arriba.

Al contrario, la situación de los países que conforman el cuarto grupo es, desde esta perspectiva, sumamente crítica. Además de ser los países con más bajo nivel de escolarización, son los que muestran, en conjunto, el menor crecimiento relativo en la década. Sin dudas la situación de carencia en que están estos países opera como obstáculo para el desarrollo del sistema educativo, situación que los perpetúa en su lugar, quedando rezagados respecto al resto de la región.

2.3. La heterogeneidad intra-nacional

Pero la situación educativa no sólo es heterogénea entre los países, sino también al interior de los mismos. A partir de información presentada en un documento del Banco Mundial⁵ sobre la situación educativa en América Latina, es posible estimar la magnitud de las disparidades en el acceso a la educación media en ocho países de la región, teniendo en cuenta el género, el nivel socioeconómico y la pertenencia a sectores urbanos o rurales.

La tabla 2 nos muestra un conjunto de indicadores que dan cuenta de las tasas relativas de escolarización media de diferentes grupos poblacionales, a los efectos de poder identificar los principales ejes en torno a los cuales se verifican las disparidades. Así, la primera columna nos muestra el resultado del cociente de las tasas de escolarización de los hombres dividida por la de mujeres, la segunda la de los pobres dividida por la de los no pobres, y la tercera la de los sectores urbanos divididas por las de los sectores rurales. En caso de no existir disparidades, los valores de esta tabla deberían ser 1, de modo que la profundidad de la inequidad en el acceso a la educación queda representado por el grado en que los indicadores se alejan de 1.

TABLA 2. ÍNDICES DE INEQUIDAD EN EL ACCESO A LA EDUCACIÓN MEDIA. PAÍSES SELECCIONADOS

| | Varón / mujer | Pobre / no pobre | Urbano / rural |
|------------|---------------|------------------|----------------|
| Chile | 0,99 | 0,89 | 1,44 |
| Brasil | 0,91 | 0,69 | 1,49 |
| Costa Rica | 0,99 | 0,80 | 1,40 |
| Perú | 1,04 | 0,93 | 1,15 |

En primer lugar podemos ver que la columna en que los valores se mantienen más cercanos al 1 es aquella que da cuenta de las disparidades por sexo. Los casos en que se verifica la mayor disparidad son en El Salvador, en que la tasa de escolarización masculina es un 15% mayor que la femenina, y en Honduras y Nicaragua, en que la diferencia es del orden del 10%, pero en favor de las mujeres. En los

⁵ Educational Change in Latin America and the Caribbean, The World Bank, Latin America and the Caribbean Social and Human Development.

casos de Chile, Costa Rica y Ecuador casi no se percibe diferencias en el acceso a la educación por sexo. Información complementaria nos permite afirmar que dichas disparidades se incrementan levemente en los sectores rurales, y entre las familias más pobres.

Las diferencias comienzan a ser mayores cuando se analizan las posibilidades que tienen de acceder los jóvenes de familias pobres frente a aquellos que provienen de sectores no pobres. En los ocho países para los cuales se dispone de esta información las tasas de escolarización entre los pobres son más bajas, y la diferencia es especialmente significativa en Nicaragua, donde la tasa de escolarización de los pobres es de menos de la mitad de los no pobres, y en El Salvador, Brasil y Ecuador, donde en todos los casos el déficit relativo es de más del 25%.

Ahora bien, el principal eje de disparidades en el conjunto de los países analizados es el urbano-rural. Aquí se ve que las tasas de escolarización urbanas son significativamente más altas que las rurales, y nuevamente los casos más significativos son Nicaragua, Honduras y El Salvador. Sin embargo también Chile, Brasil y Costa Rica presentan disparidades significativas en el acceso a la educación secundaria.

En síntesis, el análisis de los datos sobre la evolución de la matrícula de enseñanza media permite postular dos conclusiones generales. La primera se refiere a las dificultades para un análisis homogéneo del problema. Existen situaciones estructuralmente diferentes que requieren esquemas conceptuales y políticos distintos para ser comprendidos y enfrentados. La segunda se refiere al agotamiento de las posibilidades de procesos "fáciles" de expansión de la matrícula. Esas razones se vinculan con el cambio de contexto socio - económico, con el hecho que los sectores que es preciso incorporar tienen características específicas que demandan intervenciones especiales y, en el caso de los países del grupo 4, con los significativos déficits en términos de los procesos globales de desarrollo económico y social.

2.4. Diez años después...

Uno de los cambios acontecidos en esta década es que cuando se intenta dar cuenta de la dinámica de los procesos sociales y educativos hoy se cuenta con mucha más información que hace diez años atrás. Los Estados de los diferentes países de la región han hecho un esfuerzo por sistematizar y hacer pública su información, y diversos organismos han generado espacios de consulta para el seguimiento de la situación social y educativa de la región. Entre ellos cabe destacar el SITEAL, que desde el año 2003 hace un seguimiento permanente de las tendencias sociales y educativas en América Latina⁶.

En un informe publicado por el SITEAL en el año 2010, en un balance de los principales cambios producidos en la década, se retoma la apreciación que aquí se hacía respecto a la fuerte expansión de la escolarización en el nivel medio en los años 90, y la amenaza del fin de la expansión hacia futuro. Los datos analizados en ese informe muestran que la tendencia hacia futuro planteada diez años atrás como hipótesis se hizo realidad. La amenaza del fin de la expansión educativa está hoy más vigente que nunca. La tabla 3, extraída de ese informe, permite ver a qué velocidad se está avanzando hacia la universalización de la escolarización de todos los niños y adolescentes de entre 5 y 17 años de edad, en 16 países de América Latina. En la primera columna puede apreciarse que durante la década de los años 90 el incremento anual de las tasas específicas de escolarización fue de 1.7%. Esto es, año a año las tasas de escolarización crecieron a ese ritmo, lo cual da para el conjunto de la década un acumulado que

⁶ El SITEAL (Sistema de Información sobre Tendencias Educativas en América Latina) es una iniciativa que comparten IPE UNESCO Sede Regional Buenos Aires y la OEI. Toda su producción puede consultarse en www.siteal.iipe-oei.org

se acerca al 20%. En aquellas edades en que el proceso de expansión estaba menos generalizado, como lo son las correspondientes al nivel inicial o al secundario, el ritmo fue aún mayor; la escolarización de los niños de 5 años creció a un 4.7% anual, lo cual da para la década un total cercano al 50%, y entre los adolescentes de 15 a 17 años la expansión se dio a un 2.8% anual, poco más del 30% para el decenio (SITEAL, 2010).

TABLA 3: TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LAS TASAS ESPECÍFICAS DE ESCOLARIZACIÓN POR GRUPOS DE EDAD, DESACELERACIÓN ENTRE DÉCADAS DEL RITMO DE CRECIMIENTO Y TASAS ESPECÍFICAS DE ESCOLARIZACIÓN POR GRUPOS DE EDAD. AMÉRICA LATINA, 16 PAÍSES (CIRCA 1990 - CIRCA 2008)

| Edad | Tasa anual de crecimiento | | Desaceleración década 90 a década 00 | Situación actual (Tasas específicas de escolarización) |
|----------------|---------------------------|-----------|--|--|
| | Década del 90 | Década 00 | | |
| 5 | 4.3% | 2.4% | -44.4% | 81.3% |
| 6 a 8 | 1.4% | 0.4% | -69.1% | 95.8% |
| 9 a 11 | 0.5% | 0.1% | -72.3% | 98.0% |
| 12 a 14 | 1.2% | 0.4% | -69.9% | 93.4% |
| 15 a 17 | 2.8% | 0.9% | -69.8% | 75.3% |
| Total | 1.7% | 0.6% | -65.0% | 89.9% |

FUENTE: SITEAL 2010.

Estos datos muestran lo que ya se destacaba en este artículo diez años atrás: la última década del siglo pasado ha sido, para el conjunto de la región, de gran expansión de la cobertura del sistema educativo. Los factores que intervinieron en este proceso pueden ser diversos, y entre ellos no debería dejar de mencionarse la ampliación de la franja de edades en que la escolarización es obligatoria, la expansión de la oferta educativa, y acciones orientadas a estimular la escolarización y a fortalecer la retención de los adolescentes, como lo han sido por ejemplo los programas de becas o las transferencias condicionadas de ingresos, el desarrollo de programas de atención y prevención del fracaso, o los programas de reingreso a la escuela. En la mayoría de los países se han ido desarrollando intervenciones de este tipo, en algunos casos de un modo articulado como parte de un programa más amplio, en otro de modo más diferenciado.

Ahora bien, la segunda columna de esa misma tabla muestra el incremento anual de las tasas de escolarización para la primera década de este siglo. Lo que se ve es que el ritmo de expansión decayó sensiblemente. La global se redujo de 1.7% a 0.6%, sufriendo así una caída del 65%; a este ritmo, el crecimiento acumulado para una década no llega al 7%. El ritmo de expansión de la escolarización entre adolescentes se redujo en un 70%, quedando en un 0.9%; la que menos decreció es la de los niños de 5 años de edad, un 44%. Esto es, en esta última década los avances han sido mucho menos significativos, y esto no responde, como podría esperarse, a que ya se está llegando a la meta de universalización. Por el contrario, ocurre cuando aún queda mucho por avanzar. En el caso de los adolescentes, por ejemplo, aún hay un 25% desescolarizados.

Un artículo recientemente publicado en Brasil toma como fuente de información los datos publicados por el SITEAL, y llega a la siguiente conclusión: “el proceso de incorporación de adolescentes a las escuelas se encuentra hoy con un techo que está en el 86.7%. ¿Qué nos quiere decir esto? El comportamiento de los datos permite predecir que hoy –tal como están las cosas- no es posible llegar al 100% de escolarización de los adolescentes en la región. (...) Pareciera entonces que la universalización del acceso a la escuela por parte de los adolescentes no está siendo posible. Hay aproximadamente un 13% de adolescentes frente a los cuales actualmente no se cuenta con políticas o prácticas que permitan retenerlos o reinsertarlos a las aulas” (López, 2012).

Los procesos de expansión educativa favorecen habitualmente a los sectores más postergados en cada uno de los países, reduciendo las disparidades internas. Ello se debe a que los grupos más privilegiados (en especial los adolescentes blancos de familias urbanas de clase media y alta) ya tienen un acceso casi universal a la educación media desde hace varias décadas. En consecuencia, si las tasas de escolarización de un país crecen ello se debe fundamentalmente a la inclusión educativa de los indígenas, los afrodescendientes, los sectores más pobres o los rurales. Como consecuencia de ello, los grandes ganadores de la intensa expansión educativa de la década de los años 90 han sido estos grupos históricamente más postergados.

Ahora bien, de confirmarse la hipótesis que queda planteada a partir de los datos más recientes que indicaría que si no se encaran cambios sustantivos en la oferta educativa del nivel medio los procesos de expansión encontrarían un techo no muy lejano, quienes quedarán dentro de ese 13% frente al cual no hay respuesta institucional serán precisamente esos mismos sectores sociales: los indígenas, los afrodescendientes, los sectores más pobres o los rurales. Quienes fueron los grandes favorecidos en los momentos de gran expansión se constituirían en los principales afectados por el fin de esa expansión.

3. ¿POR DÓNDE VAN LAS REFORMAS EN AMÉRICA LATINA?

La literatura acerca de las reformas de la educación secundaria en América Latina ha aumentado significativamente en los últimos años, como producto del propio proceso de transformación⁷. A pesar de la rica discusión técnica y de los diagnósticos que enfatizan la diversidad y la complejidad de las situaciones, las reformas educativas se orientan por principios relativamente homogéneos. Los ejes centrales de la discusión pasan por el cambio de estructura, la reforma curricular y los cambios en los estilos de gestión. Si bien todas estas dimensiones están íntimamente ligadas, para mayor claridad en el análisis, las trataremos por separado.

3.1. El cambio de estructura

Los cambios de estructura del sistema educativo están asociados al aumento de los años de obligatoriedad y a consideraciones que derivan de los ciclos de evolución de la personalidad de los alumnos. En la medida que aumentan los años de obligatoriedad, los contenidos que tradicionalmente estaban destinados a una minoría se convierten en contenidos de difusión universal. A su vez, la condición de “estudiante” – tradicionalmente patrimonio de los sectores medios- urbanos - comienza a ser la característica de toda la población juvenil.

Al respecto, es bueno recordar que la estrategia de una escuela obligatoria de larga duración, igual para todos, surgió en los países capitalistas avanzados, después de la guerra, en el marco de un proceso muy fuerte de expansión económica, de incorporación de toda la población al trabajo y a servicios sociales universales que, en el caso de muchos países, estuvo a cargo del Estado. En la medida que desde el punto de vista socio - económico la tendencia era favorable a la equidad social, la discusión sobre la expansión educativa giró fundamentalmente en torno a los problemas que presentaba atender exitosamente la diversidad creciente de los alumnos. Por otra parte, esa expansión se produjo en un contexto

⁷ Un seminario reciente sobre este problema, organizado por el IPE-Buenos Aires, permitió una actualización del análisis existente en el conjunto de la región. Ver, en especial, Cecilia Braslavsky (org). La educación secundaria ¿cambio o inmutabilidad?. Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos. Buenos Aires, Ed. Santillana – IPE, 2001 (en prensa).

relativamente estable y previsible desde el punto de vista de los modelos de organización del trabajo. Ese contexto, también es bueno recordarlo, permitió el surgimiento de concepciones planificadoras que, más allá de su validez objetiva, constituyeron el instrumento político y técnico para proyectar ritmos y magnitudes de demandas educativas sobre la base de tendencias de funcionamiento del mercado de trabajo.

América Latina ha seguido, con cierto retraso, esta tendencia al aumento de los años de escolaridad obligatoria. Según un reciente estudio de la UNESCO, salvo Bolivia y Nicaragua, todos los países de la región ya han declarado obligatorio al menos el primer ciclo de la educación secundaria⁸. Pero, a diferencia de los países avanzados, la extensión de la obligatoriedad escolar se produce en un contexto de aumento de la desigualdad social⁹, de debilitamiento de los mecanismos de planificación del desarrollo y de significativa incertidumbre acerca de los requerimientos futuros de recursos humanos. En síntesis, América Latina debe enfrentar - al mismo tiempo- la diversidad y la desigualdad y debe hacerlo en un contexto donde las tendencias estructurales generan fuerte incertidumbre y riesgos de mayores niveles de exclusión social. En este contexto, es legítimo preguntarse si es posible instalar estructuras uniformes, válidas para toda la población, con desigualdades tan significativas como las que existen al interior de muchos países de la región.

Extender la obligatoriedad a nueve o diez años, en países o en regiones dentro de un mismo país, donde el promedio de escolaridad es de cuatro o cinco, implica una tarea poco posible en el lapso de una o dos generaciones, sin un intenso proceso global de crecimiento y desarrollo con equidad. Sin esas condiciones, el aumento de la obligatoriedad puede provocar, al menos, dos efectos perversos. En primer lugar, se corre el riesgo que aquellos que sólo logran llegar a seis o siete años de escuela, perciban que ahora no tienen ni siquiera el certificado de la escuela básica completa, en un contexto en el cual el valor simbólico y real de este certificado es muy alto. En segundo lugar, el aumento de los años de escolaridad obligatoria también puede provocar la tendencia diluir el aprendizaje de algunos contenidos básicos en más años y postergar el momento del acceso a esos aprendizajes, con lo cual los alumnos que sólo cursan una parte del ciclo aprenden menos de lo que habrían aprendido en un ciclo de obligatoriedad escolar más corto. Los nuevos diseños curriculares han tratado de evitar este riesgo reforzando los aprendizajes básicos tempranos, pero el problema aparece en la aplicación real de los diseños y no en su formulación teórica.

Obviamente, estos riesgos no justifican la adopción de las alternativas contrarias (no aumentar los años de obligatoriedad o adoptar estructuras diferenciadas según las posibilidades de cada sector social). Estas alternativas también son regresivas, porque consolidan las diferencias existentes. Sólo deseamos advertir sobre el alto grado de complejidad de esta situación y abrir el debate para el diseño de estrategias que recuperen este grado de complejidad en lugar de ignorarlo.

3.2. La reforma curricular

Las principales orientaciones de las reformas curriculares iniciadas en diferentes países de la región en los últimos años, giran alrededor de tres grandes ejes:

⁸ B. Macedo y R. Katzkwicz. Educación secundaria. Balance y prospectiva. Santiago de Chile, OREALC, agosto de 2000.

⁹ Ver, al respecto, los trabajos sistemáticos que la CEPAL ha dedicado al tema de la brecha social. El último de ellos es La brecha de la equidad. Una segunda evaluación, CEPAL, Santiago de Chile, Mayo de 2000.

- el paso de una organización curricular por disciplinas a una organización por áreas del conocimiento,
- la incorporación de un nuevo tipo de contenidos curriculares, particularmente referido a las nuevas competencias y a los valores que reclama el desempeño productivo y el desempeño ciudadano, y
- la introducción de mayores posibilidades de elección en los contenidos del aprendizaje por parte de los alumnos y de la orientación como modalidad de acción pedagógica.

La justificación de estos cambios ha sido ampliamente discutida por los especialistas en pedagogía. La organización por disciplinas fue cuestionada desde hace tiempo tanto desde el punto de vista epistemológico como desde el punto de vista de las consecuencias que tiene sobre la organización y la gestión de las instituciones. Las nuevas competencias (capacidad de trabajar en equipo, de resolver problemas, de experimentar, de interactuar con el diferente, etc.) y los valores propios de la formación ciudadana (solidaridad, tolerancia, respeto a los derechos humanos) no se enseñan necesariamente a través de contenidos de una disciplina sino a través de modalidades transversales que exigen también una modificación profunda en la organización curricular y en las modalidades de trabajo de los profesores. Con respecto a las mayores posibilidades de elección en el aprendizaje, su introducción responde tanto a la diversidad creciente de los alumnos como a la necesidad de promover en los estudiantes la capacidad de aprender a aprender, que ha sido reconocida como una de las capacidades básicas para enfrentar la exigencia del aprendizaje a lo largo de toda la vida¹⁰.

Desde el punto de vista de la gestión curricular, algunos países han optado por definir contenidos básicos comunes, otorgando niveles más o menos altos de autonomía a las escuelas o a las jurisdicciones locales para definir contenidos específicos. Otros, en cambio, se orientan hacia la definición de estándares nacionales. En términos de metodologías para la definición de los contenidos curriculares, también se han efectuado avances significativos para incorporar las demandas de los actores externos a la escuela, a través de diferentes formas de consulta y participación.

Un balance de estos procesos permitiría afirmar que los cambios han provocado una significativa actualización de los contenidos curriculares de la enseñanza secundaria. Sin embargo, también existe consenso en reconocer que el impacto de estos cambios sobre lo que sucede realmente en las escuelas es mucho menor de lo esperado. ¿Cómo se explica esta “resistencia” de las estructuras tradicionales?. Más allá de las dificultades normales, de la lentitud propia de los cambios de conductas, e incluso de las condiciones de trabajo de los docentes, parecería que las dificultades para modificar el desempeño efectivo de los protagonistas del proceso de aprendizaje (profesores y estudiantes) están vinculadas a dos factores que comienzan a ser considerados con mucha mayor atención que en el pasado: como factor externo, la cultura juvenil y, como factor interno, la cultura profesional de los docentes.

3.2.1. La cultura juvenil

La relación entre escolarización, juventud y cultura ha sufrido cambios muy significativos en las tres últimas décadas. Históricamente, al menos en el mundo occidental, la condición de joven estuvo asociada a la condición de estudiante y, por eso, la cultura escolar ocupaba un lugar importante en la cultura juvenil. La manifestación más elocuente de esta asociación está expresada en la identificación que tuvo

¹⁰ C. Braslavsky, op. cit.

lugar durante ese período entre movimientos juveniles y movimientos estudiantiles. Esta asociación se ha diluido. Los estudios recientes sobre la juventud coinciden en señalar que si bien la expansión de la escuela ha masificado la condición de joven, ese mismo proceso ha aumentado su diversidad interna. La condición de estudiante ha perdido importancia en la definición de los rasgos de la cultura juvenil y el lugar de la escuela lo ha ocupado, en cierta forma, el consumo y, con ello, el mercado.

Pero los cambios en el contexto socio – económico provocan también modificaciones importantes en el significado del acceso a la escuela. Por un lado, el acceso a la escuela secundaria ya no está acompañado por expectativas de movilidad social. Para muchos jóvenes, este acceso sólo significa la postergación de la incertidumbre que emana de un mercado de trabajo cambiante, restrictivo y segmentado¹¹. Por el otro, los nuevos sectores que ingresan por primera vez a este nivel tienen condiciones de educabilidad muy deterioradas, que explican los altos índices de fracaso que se registran en estos grupos. Por último, las significativas diversidades en la cultura juvenil se apoyan en algunos elementos comunes: la importancia del cuerpo, de la música, de algunas formas personalizadas de religión, el predominio de la imagen, la empatía con la utilización de las nuevas tecnología (no necesariamente con su comprensión interna), la importancia fundamental de la afectividad como dimensión de las relaciones sociales y el predominio del presente como dimensión temporal dominante¹².

El predominio de estos factores pone de relieve, por contraposición, la pérdida de importancia de algunos elementos centrales de la clásica cultura escolar: el predominio de la lectura, la valorización del conocimiento y del trabajo sistemático, la postergación de satisfacciones y la valorización del pasado como patrimonio a transmitir y del futuro como proyecto para el cual es preciso formarse.

Las nuevas propuestas curriculares se enfrentan, en consecuencia, con un escenario complejo tanto desde el punto de vista socio - económico como cultural. Educarse no garantiza una inserción social con perspectivas de movilidad social ni tampoco permite el acceso a los universos simbólicos prestigiosos en la cultura juvenil dominante. Frente a las posibilidades de socialización que ofrece la escuela, se desarrollan opciones que asumen en muchos casos un contenido claramente alternativo. Buena parte de la sociología de la cultura juvenil alude al fenómeno de las bandas, las "tribus" o formas semejantes de asociación, donde se construye una identidad que se caracteriza por su oposición - a veces violenta - a las instituciones del sistema. Esta oposición violenta es diferente a la violencia juvenil de contenido político que surgió en las décadas del '60. Según estudios de algunos antropólogos... "La opción por las tribus funciona - en parte - como una deserción, un camino de vida alternativo, dirigido por otros valores, orientado hacia una dirección distinta, un abandono radical de la pelea antes de iniciarla, bajarse del tren antes de que el viaje comience" (...) "Los vínculos entre los jóvenes tribales son breves y pasajeros, una suerte de sociabilidad de lo provisorio, una cultura de lo inestable en la que impera el corto plazo y la ausencia de futuro." (...) "De allí la ausencia de fines, el peso de las motivaciones inmediatas, la vocación de no trascender ni expandirse, la urgencia autoprotectora del mutuo cuidarse" y (...) " el imperio de la afectividad"¹³.

11 Entre la literatura reciente sobre enseñanza media y mercado de trabajo, puede verse Daniel Filmus, "La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente", en C. Braslavsky, op. cit.

12 M. Margulis y M. Urresti, "La construcción social de la condición de juventud", en H. Cubides (ed) "Viviendo a toda": Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades". Bogotá, Siglo del Hombre eds., 1998. J.M.Barbero, "Jóvenes: desorden cultural y palimpsestos de identidad", H. Cubides, op. cit.

13 M. Margulis y M. Urresti. op. cit.

Los aportes de los estudios antropológicos sobre la juventud constituyen un insumo fundamental para el diseño de nuevas propuestas curriculares. Sin embargo, la antropología tiende a postular un discurso adaptativo, del cual se desprende que debemos aprender de los jóvenes. Este discurso adaptativo está en tensión con el discurso pedagógico y político, según el cual la oferta curricular de la escuela debe asumir siempre un contenido intencional, voluntario, que resume la propuesta que los adultos desean transmitir a los jóvenes. Esta tensión no es nueva. Sin embargo, una de las características peculiares de esta época es la escasa vocación hegemónica del pensamiento dominante y, en el caso de América Latina, el deterioro significativo del "capital social", expresado a través de los bajos índices de confianza en los otros y particularmente en los representantes de las instituciones responsables del orden social.

Al respecto, son numerosas las evidencias empíricas que indican estos bajos índices de confianza en la ciudadanía en general. Algunas evidencias recientes indican que este fenómeno afecta por igual a los profesores y docentes, que tienden a compartir la desconfianza que siente el conjunto de la ciudadanía frente a las instituciones públicas y a los actores sociales responsables de la cohesión social.

Este análisis abre el espacio para una discusión que trasciende los límites de este trabajo. Sólo parece pertinente señalar la importancia de la dimensión cultural en los diseños curriculares de la enseñanza secundaria. Esta dimensión no pasa sólo por los aspectos cognitivos, sino por una articulación entre lo cognitivo, lo emocional, lo estético y lo social y que involucra no sólo a los estudiantes sino también, como veremos en el punto siguiente, a los profesores. Al respecto, es oportuno recordar que ya algunos países han comenzado a introducir este enfoque en forma sistemática¹⁴.

Esta mayor densidad cultural en los diseños curriculares de la enseñanza secundaria implica aceptar la tensión entre la adaptación a los nuevos patrones culturales que caracterizan a la juventud y la transmisión de un determinado conjunto de competencias, valores, actitudes, que definen la voluntad de los adultos. En este sentido, la escuela puede asumir, legítimamente, el carácter de un espacio de socialización con ciertas características "contraculturales", donde sea posible aprender lo que no se aprende afuera de la escuela.

3.2.2. La situación y el papel de los profesores

Los cambios curriculares y los cambios en los estilos de gestión, que suponen mucha más autonomía a las escuelas, obligan a un proceso de verdadera reconversión profesional por parte de los docentes. Su desempeño está afectado por cambios en todas las dimensiones. Los contenidos que deben transmitir han sido renovados y se asume que deberán renovarse en forma permanente. Su trabajo, tradicionalmente individual y aislado, ahora debe ser articulado con otros colegas y en el marco de un proyecto institucional. Los alumnos llegan a las aulas en condiciones de educabilidad muy distintas a las tradicionales y reclaman una atención personalizada. Los métodos didácticos utilizados tradicionalmente no son apropiados para enseñar las nuevas competencias que forman el currículo renovado de la

¹⁴ Ruy Leite Berger Filho. "Enseñanza media: los desafíos de la inclusión" en C. Braslavsky, op. cit. Esta situación es aun más compleja en el caso de países culturalmente heterogéneos, como los andinos y algunos centroamericanos, donde el acceso a la escuela secundaria está permitiendo la incorporación de población indígena, con patrones culturales y lingüísticos diferentes

enseñanza media ya que las nuevas competencias son características de personalidad y no se pueden enseñar con los métodos frontales ni con los procedimientos ritualistas del pasado¹⁵.

¿En qué condiciones objetivas y subjetivas están los docentes para enfrentar estos nuevos desafíos? Las informaciones disponibles en algunos países de la región se refieren particularmente a las condiciones de trabajo, salarios, formación profesional y, eventualmente, a sus posibilidades de carrera. Son muy escasas, en cambio, las informaciones sistemáticas acerca de las representaciones que tienen los docentes sobre las diferentes dimensiones culturales, sobre los nuevos paradigmas dominantes entre los jóvenes y sobre las nuevas exigencias a su desempeño profesional. Al respecto, disponemos de una encuesta reciente, efectuada en Argentina sobre una muestra representativa a nivel nacional de docentes de EGB y Polimodal, que permite, al menos, apreciar ciertos rasgos importantes de los profesores de enseñanza secundaria y formular algunas hipótesis de trabajo¹⁶.

En primer lugar, si bien las condiciones de vida de los docentes es un factor que incide en la predisposición que tengan hacia los procesos de reforma del sistema educativo, este estudio muestra que es más significativo aún el impacto de la percepción que los docentes tienen respecto a su trayectoria social en el transcurso de los últimos años. Así, aquellos docentes que perciben que sus condiciones de vida se han deteriorado en el último tiempo y que ese deterioro va a continuar en los próximos años, constituyen el grupo más difícil de movilizar en torno a las propuestas de reforma. Por el contrario, quienes que se perciben en una situación de ascenso social son los más predispuestos a asumir compromisos frente a estos nuevos desafíos. Esta constatación permitiría concluir que una política social hacia los docentes se constituiría, además, en una buena política educativa.

En segundo lugar, adquiere gran relevancia la representación que tienen los profesores acerca de los valores juveniles. La encuesta pone de relieve que entre los profesores predomina una visión significativamente negativa de las pautas que orientan el desempeño juvenil. Según los profesores, los jóvenes muestran débiles expresiones de valores fundamentales como el compromiso social, la tolerancia, la identidad nacional, la honestidad, el sentido de familia, la responsabilidad, el esfuerzo, el deber, el respeto a los mayores. Esta visión acerca de los jóvenes es particularmente homogénea entre los profesores, independientemente de su edad, sexo o condición social.

En cuanto a los patrones de consumo y de producción cultural, los profesores muestran un perfil que es, por lo menos, problemático desde el punto de vista de su papel como agentes de transmisión cultural y de formación en las nuevas competencias vinculadas a la competitividad y la ciudadanía. Mirar televisión es la práctica más difundida. Su consumo cultural predominante es ver películas por video. Le sigue en importancia, ir al cine. Sólo el 40 por ciento lee el diario todos los días. Porcentajes de sólo un dígito usan el correo electrónico o navegan por Internet y sólo un 18 por ciento escribe en su computadora. La práctica de la lectura está fundamentalmente asociada a materiales de formación pedagógica.

La concepción de los profesores acerca de los fines de la educación indica que ella es percibida como una tarea destinada a la formación integral de la personalidad, lo cual aumenta las posibilidades de conflicto

¹⁵ Al respecto, sería interesante hacer una comparación acerca de los métodos de enseñanza apropiados para la formación de la ciudadanía entre las exigencias que planteaba la lealtad al Estado - Nación y las exigencias que plantea la ciudadanía en la sociedad globalizada. Durkheim analizó el primer punto con lucidez cuando asoció la formación ciudadana a los rituales religiosos y a la dimensión cognitiva. Para las exigencias actuales, esos métodos son incompatibles con la idea de construcción de la identidad.

¹⁶ Si bien la situación de los profesores argentinos puede ser distinta a la de otros países, también podría sostenerse que frente a los fenómenos que analiza la encuesta (pautas y consumos culturales) los rasgos detectados por la encuesta pueden ser aun más acentuados en otros países.

con los alumnos, ya que los docentes persiguen aquello sobre lo cual tienen más diferencias y distancias con los destinatarios de la tarea. Educar para el trabajo o, más focalizadamente, para la transmisión de conocimientos, aparecen como opciones muy poco prioritarias en las representaciones de los docentes.

En este contexto, uno de los problemas fundamentales de la enseñanza secundaria gira alrededor del tema de la autoridad. Los jóvenes tienen un déficit de "adultos significativos", papel que los profesores difícilmente pueden asumir a partir de las características de su formación y de sus pautas de desempeño. La propia estructura curricular por disciplinas contribuye a agravar este problema, a través de la existencia de los llamados "profesores-taxi", que no pueden jugar un papel eficiente en la orientación de los alumnos por el escaso tiempo que pasan en el establecimiento escolar. Varios países de la región están desarrollando acciones en este sentido, destinadas a promover tanto la presencia de profesores, o de equipos de profesores, dedicados exclusivamente a una institución como políticas de capacitación que abarquen, además de la actualización científica y pedagógica, la dimensión cultural de los profesores.

En este sentido, adquieren significado algunas de las propuestas que ya se han formulado en otros ámbitos acerca de la necesidad de introducir cambios importantes en las políticas de capacitación docente, basados en dos ideas clave: la capacitación en equipo en el seno del propio establecimiento, y la introducción, junto a la dimensión cognitiva del desarrollo profesional, de otras dimensiones en las cuales radica buena parte de las representaciones emocionales que los docentes tienen acerca de los jóvenes y de los nuevos paradigmas culturales.

3.3. Cambios en el estilo de gestión

Las transformaciones educativas implantadas en América Latina en la última década han introducido reformas generales en los estilos de gestión: mayores grados de descentralización y de autonomía a los establecimientos, evaluación de resultados, apoyo a innovaciones e instalación de mecanismos competitivos para la obtención de diferentes tipos de apoyos. La discusión sobre estos temas ha sido muy intensa y la carencia de información empírica acerca de los efectos de estos cambios otorgó muchas veces un carácter predominantemente ideológico a las propuestas. No es éste el lugar para resumir los términos de este debate¹⁷. Sólo deseamos señalar que la vigencia de estas innovaciones en la educación secundaria tiene rasgos específicos, bien diferentes a los que se aprecian en la enseñanza básica o en la superior. Así, por ejemplo, los sistemas de medición de resultados se concentran preferentemente en la enseñanza básica y no en la secundaria. En sentido inverso, la autonomía a los establecimientos y las demandas de elaboración de perfiles institucionales parece ser una modalidad más expandida en la enseñanza secundaria que en la básica.

Más allá de estas particularidades, la experiencia reciente en términos de reformas en los estilos de gestión indica que ha llegado el momento de contextualizar los procesos de reforma administrativa. Al respecto, sería posible distinguir dos tipos diferentes de situaciones:

3.3.1. La situación de las escuelas privadas o de las públicas que atienden a sectores de ingresos medios y altos

En estas escuelas, la experiencia parece indicar que la mayor autonomía es condición necesaria pero no suficiente para introducir los niveles de dinamismo que permitan satisfacer las nuevas exigencias. Esas escuelas ya gozan de altos niveles de autonomía y si bien muestran resultados superiores al resto de las

¹⁷ Ver Morduchowicz, PREAL, etc.

escuelas, es plausible suponer que esos mejores resultados se deben a factores externos a la acción específica de la escuela. En estos establecimientos no se trata de introducir más des-regulación sino de trabajar sobre los aspectos pedagógicos y culturales que se mencionaron en el punto anterior.

3.3.2. La situación de las escuelas que reciben a los nuevos sectores de población que tienen acceso a este nivel

En estos establecimientos la situación es aún más compleja ya que si bien la autonomía es condición necesaria para atender a la diversidad de la población, buena parte de la literatura sobre la situación de las poblaciones desfavorecidas indica que una de sus principales características es su dificultad para definir proyectos. Poner como modalidad de gestión la competencia por proyectos en este sector, podría crear una situación en la cual se ponga como condición para los sectores más desfavorecidos que actúen sobre la base de aquello de lo cual más carecen.

4. ALGUNAS CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En esta última sección nos interesa presentar algunas sugerencias para la reflexión acerca de las estrategias de cambio de la enseñanza secundaria. Estas sugerencias asumen el punto de partida de este trabajo, que consiste en destacar la necesidad de enfrentar simultáneamente las demandas de los jóvenes de familias pobres que recién acceden a la enseñanza media y las necesidades de los sectores ya incluidos, que demandan la transformación de la oferta tradicional. Obviamente, no se trata de ofrecer a los nuevos sectores la oferta tradicional y modificar esta oferta sólo para los ya incluidos. La complejidad de la situación actual consiste, precisamente, en la necesidad de enfrentar todo al mismo tiempo. En este sentido, estas sugerencias se pueden organizar alrededor de tres proposiciones. La primera de ellas destaca la necesidad de hacerse cargo de la complejidad y heterogeneidad de situaciones existentes, evitando soluciones únicas. La segunda proposición se refiere a las políticas de transición entre las situaciones actuales y las metas que se desean alcanzar y la tercera, por fin, enfatiza la prioridad a los aspectos pedagógicos de las reformas educativas.

4.1. Heterogeneidad de estrategias

Ante el desafío de una educación media universal surge necesariamente el interrogante de por qué una proporción significativa de adolescentes no concurre a ningún establecimiento educativo. Podemos decir que hay básicamente tres configuraciones de fenómenos que contribuyen a que esto ocurra.

En primer lugar, existe aún un importante déficit de oferta educativa de nivel medio en la región. Resultado de una tradición en que la escuela media estaba orientada hacia una minoría, amplias regiones, especialmente en zonas rurales, carecen de establecimientos donde convocar en forma creciente a estos jóvenes.

Un segundo factor tiene relación con el obstáculo que representa para muchos jóvenes la gran prevalencia de situaciones de precariedad y pobreza en que viven. La década del 90 profundizó un escenario previo de alta incidencia de la pobreza, al mismo tiempo que acrecentó los niveles de vulnerabilidad de las familias de los sectores medios y bajos, por lo que los jóvenes se ven crecientemente involucrado en asumir responsabilidades en la construcción del bienestar de sus familias. Para ellos, la urgencia del presente invita a renunciar a aquellas inversiones cuyos beneficios se apreciarán recién en el mediano o largo plazo.

Por último, hay un significativo desajuste entre las características formales de la oferta educativa y el desempeño real de los actores del proceso pedagógico. Existe tanto un “malestar docente” bastante generalizado, como un malestar de los alumnos, que no encuentran en la escuela un espacio para aprendizajes socialmente significativos.

La coexistencia de estos tres factores lleva a que el desarrollo de políticas educativas orientadas a la expansión de una educación media de calidad debe articular acciones muy diversas. Un principio, se requiere de un incremento significativo de la inversión en infraestructura, que no necesariamente pasa por la expansión de los modelos tradicionales de escuela sino por formas alternativas en las cuales podrían jugar un papel destacado las nuevas tecnologías de la información. Además es necesaria la articulación de las políticas educativas con el resto de las políticas sociales, lo cual, a la luz de la experiencia, ofrece dificultades más serias de lo previsto. Por último, las reformas pedagógicas, los cambios en los estilos de gestión, la modificación sustancial del perfil y del papel de los profesores parecen ser ejes centrales para el logro de este objetivo.

En la actualidad la mayor parte de los países de la región están desarrollando planes y programas que contemplan esta diversidad de acciones. La tipología de países presentada en la segunda sección de este artículo nos advierte sobre la imposibilidad de pensar en políticas únicas para la región. En los países del Cono Sur (grupo 1), los altos niveles de escolarización permiten ver que son, en términos relativos, los que menos obstáculos encuentran en la falta de una red de establecimientos que permita el acceso a los jóvenes, o en las situaciones de pobreza que impidan que ellos puedan estudiar. En estos países, el énfasis debería estar puesto en las reformas pedagógicas, en respuesta a las crecientes demandas de calidad. Los países de los grupos 2 y 3 muestran en el crecimiento de sus tasas de escolarización el impacto positivo de las políticas de expansión de la educación media que se están llevando a cabo. Pero en ellos, y especialmente en el grupo 3, las precarias condiciones de vida de una parte importante de los jóvenes amenaza con imponer un techo a la expansión educativa, por lo que adquiere especial relevancia la articulación de las políticas educativas con el conjunto de las políticas sociales. Por último, los países del grupo 4, cuyo principal obstáculo radica en la ausencia de un desarrollo económico y social mínimo para poner en marcha el proceso de expansión de la educación media, se ven ante la necesidad de desarrollar un conjunto de políticas educativas que difícilmente puedan tomar del resto de la región. Por el contrario, el desafío de educar en condiciones de extrema pobreza apela a un ejercicio creativo en el cual la dimensión pedagógica debe tener un claro liderazgo.

Ahora bien, los países deberían además asumir esta diversidad de escenarios dentro de sus fronteras. Los desafíos difieren en las zonas urbanas y rurales, y las estrategias a ser desarrolladas ante problemas similares no pueden ser las mismas en grandes ciudades de ingresos medios y en pequeños pueblos empobrecidos. Aún los países mejor posicionados en términos económicos y sociales cuentan con amplias regiones de extrema pobreza, y cabe aquí recordar que no es lo mismo promover la educación en una comunidad pobre de un país pobre que hacerlo en una comunidad pobre un país de altos ingresos. Pareciera que tampoco es posible pensar en políticas únicas a nivel nacional. Desatender la creciente heterogeneidad social mediante políticas homogéneas significa su profundización.

Las políticas educativas, al igual que las políticas sociales en su conjunto, requieren hoy de un diagnóstico más agudo, que permita captar la creciente complejidad de los escenarios en los que se debe actuar, y de la capacidad de articular un conjunto amplio de instrumentos en función de la especificidad de las situaciones a las que hace frente. Una política basada en el reconocimiento de la diversidad es la única que puede garantizar homogeneidad en sus objetivos.

4.2. Las políticas de transición

El análisis de los procesos de transformación educativa ha permitido apreciar tanto sus características visibles como sus ausencias. En este sentido, la experiencia reciente parecería indicar que una de las ausencias más significativas se refiere a la escasa consideración prestada a las dificultades que presentan los procesos de transición entre las situaciones existentes y los puntos de llegada que se pretenden conseguir.

La transición entre ambas situaciones está rodeada de características que, en cierta forma, obligan a un tratamiento específico. Así, por ejemplo, sabemos, a través de toda la información proporcionada por los sistemas de medición de resultados, que la enseñanza secundaria está recibiendo, y recibirá aun por algunos años más, estudiantes con serios déficits en el dominio de los códigos básicos de la lectura, la escritura y el cálculo¹⁸. También sabemos que los profesores se desempeñan en base a representaciones, intereses corporativos y tradiciones profesionales que no se modificarán simplemente porque cambien los contenidos de los planes de estudio o sus condiciones de trabajo¹⁹. Los diseños curriculares, los estilos de gestión así como las estructuras de la oferta escolar no pueden ser las mismas en el comienzo de los procesos de transformación que en etapas más avanzadas. En este sentido, nos parece necesario introducir la idea de políticas de transición, válidas para situaciones específicas y por períodos específicos de tiempo (diseños curriculares de transición para las cohortes de alumnos que entran a la enseñanza media o a alguna de sus modalidades, en los próximos años, títulos de transición, etc.).

Reflexionar acerca de estas políticas de transición permitiría superar las opciones actuales en los procesos de transformación educativa, que se basan en la reforma general o en innovaciones que afectan a un número reducido de establecimientos y que luego son generalizadas al conjunto.

4.3. La dimensión pedagógica

Las estrategias de cambio implementadas en la región parecen haber llegado a un punto en el cual, para que se traduzcan en modificaciones en el proceso y en los resultados de aprendizaje, es preciso otorgar mayor prioridad y atención a la dimensión pedagógica y cultural. En este sentido, existen dos dimensiones fundamentales. La primera de ellas se refiere a los docentes. Frente a los desafíos educativos que deben enfrentar los países de la región en el marco de profundos procesos de transformación social, el papel del docente no puede ser subestimado ni sustituido por los otros insumos del aprendizaje. La segunda dimensión se refiere a la pedagogía como disciplina. Además de docentes motivados, bien equipados y encuadrados en instituciones que les permitan el desarrollo de su autonomía profesional, es necesario disponer de las respuestas pedagógicas apropiadas para trabajar en contextos sociales y culturales tan complejos como los que se registran en la región.

En definitiva, la gran pregunta pasa por la posibilidad de educar en condiciones de alta inequidad. En América Latina carecemos de una fuerte pedagogía de la diversidad, que nos ofrezca metodologías y técnicas de trabajo apropiadas para resolver los problemas de aprendizajes de poblaciones culturalmente heterogéneas, en condiciones de pobreza. En el caso de la enseñanza secundaria, la complejidad

¹⁸ Ver Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (2000).

¹⁹ La demanda de elaboración de un proyecto por establecimiento, surgida a partir de la mayor autonomía a las escuelas provocó respuestas diferentes. Las escuelas que ya tenían capacidad para elaborar sus proyectos, mantuvieron esa línea. Muchas otras, sin embargo, se limitaron a copiar textos producidos por las editoriales provocando de esa manera una homogeneización derivada no de las políticas públicas sino de las políticas privadas de algunas editoriales. Véase, al respecto, Fernando González Lucini. *La educación como tarea humanizadora*. Madrid, Anaya, 2001.

umenta porque las respuestas pedagógicas que se demandan se refieren a adolescentes y jóvenes que atraviesan un período siempre difícil y conflictivo. En la medida que estos problemas son intensivos culturalmente, las respuestas también estarán marcadas por el contexto cultural en el cual se elaboren.

4.4. Diez años después...

Gran parte de estas cuestiones mantienen su vigencia. Probablemente el cambio más significativo de esta década ha sido la decisión que tomaron varios países de declarar obligatoria el conjunto de la escuela secundaria. Esta decisión tiene significados y consecuencias para todos los actores sociales: para el Estado, para las familias, para los docentes, para los estudiantes y para el conjunto de la sociedad. Además, la obligatoriedad impacta en múltiples dimensiones de la política educativa: el diseño de las instituciones, los contenidos curriculares, los métodos de evaluación, los regímenes de convivencia y de disciplina en el interior de la escuela y los métodos de enseñanza.

Si comenzamos por el Estado, es obvio que garantizar la obligatoriedad supone un esfuerzo financiero de magnitud. En primer lugar, implica invertir en infraestructura, en equipamiento y en personal docente. Pero cuando hablamos de la obligatoriedad del Estado no hablamos solamente de inversiones en educación. Una sociedad que declara obligatoria la escuela secundaria requiere niveles de equidad social y de distribución de la riqueza que permitan a las familias mantener a sus hijos hasta el final de la escuela secundaria, sin tener que enviarlos a trabajar y hacerles abandonar prematuramente su escolaridad. Este es un tema fundamental en América Latina, que trasciende lo estrictamente educativo. El debate sobre la obligatoriedad del nivel secundario debe ser colocado en el marco de la discusión acerca del modelo de sociedad que queremos construir. En un período de transición, hasta que las condiciones de equidad sean alcanzadas, será necesario diseñar e implementar programas sociales de ayuda a las familias de menores recursos, que garanticen el derecho a la educación (becas, subsidios, provisión gratuita de libros y útiles escolares, alimentación, etc.).

La obligatoriedad también tiene consecuencias sobre el diseño de las instituciones escolares, particularmente sobre los sistemas de evaluación. En un ciclo obligatorio no es posible mantener sistemas de evaluación y de disciplina basados en la lógica de la expulsión y el fracaso. Asimismo, los contenidos de la escuela secundaria obligatoria deben ser contenidos comunes a todos. Aquí se incluyen los valores que todos tenemos que compartir, los conocimientos y aprendizajes básicos comunes a todos los ciudadanos y ciudadanas de un país. Lo básico es lo que garantiza la cohesión social. Cuando decimos básico no estamos minimizando la importancia de estos contenidos. Estamos diciendo que son la base, el pilar sobre el cual se asienta la posibilidad de vivir juntos y estar cohesionados. En ese sentido, estos contenidos educativos pueden ser definidos como un bien público al cual todos tienen derecho a acceder.

Por eso es fundamental que la estructura curricular de la escuela secundaria obligatoria sea integral y permita a los estudiantes realizar experiencias de aprendizaje en todas las dimensiones del desarrollo personal, porque la gran función de la escuela secundaria obligatoria es la orientación. Un joven o una joven al terminar la escuela secundaria obligatoria debe estar en condiciones de definir su proyecto de vida, debe saber qué le gusta, qué no le gusta, para qué es bueno, para qué no es bueno. Para saber todo eso es necesario tener la oportunidad de realizar experiencias de aprendizaje en todas las áreas, que permitan acceder a los saberes básicos en cada una de ellas y comprobar por cuál o cuáles uno tiene mayor capacidad.

Avanzar en estas reformas será complejo, difícil y exigirá tiempo. La experiencia del pasado indica que no se trata de reformas que pretendan cambiar todo en forma simultánea. Probablemente será necesario

experimentar, evaluar, actuar con estrategias diferentes según la heterogeneidad de los puntos de partida y generar adhesión por parte del actor clave de estos cambios: los docentes. Instalar un clima de debate, de innovación y de compromiso con los resultados es el principal desafío. Parecería que gran parte de los países de la región están hoy en mejores condiciones para enfrentarlo que las existentes en otras épocas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bates, R. y otros (1989). *Teoría crítica de la Administración educativa*. Valencia: Servicio de publicaciones de la Universidad.
- Banco Mundial (s/f). *Educational Change in Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C. (texto en formato pdf. www.birf.org)
- Barbero, J. M. (1998). Jóvenes: des-orden cultural y palimpsestos de identidad. En H. Cubides, *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*. Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Braslavsky, C. (2001). *La educación secundaria ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires: Santillana/Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2000). *La brecha de la equidad: una segunda evaluación*. LC/G.2096. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL (2010). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2011). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile.
- CEPAL (2012). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile.
- MIDEPLAN-Chile (Ministerio de Planificación y Cooperación) (1992). *Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional*. Santiago de Chile: CASEN.
- Dubet, F. y D. Martucelli (1999). *¿En qué sociedad vivimos?*, Buenos Aires, Editorial Losada.
- Durkeim, E.(1998). *Educación y pedagogía*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- Filmus, D. (2001). La educación media frente al mercado de trabajo: cada vez más necesaria, cada vez más insuficiente. En C. Braslavsky (org.), *La educación secundaria ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires: Editorial Santillana/IIPE.
- Gajardo, M. (1999): Reformas educativas en América Latina. Balance de una década, *Documentos*, 15, 17-33.
- González Lucini, F. (2001). *La educación como tarea humanizadora*. Madrid: Anaya.
- IBGE (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística) (1995). *Encuesta Nacional de Hogares*. Brasilia: IBGE.
- Kaztman, R. y P. Gerstenfeld (1990): Areas duras y áreas blandas en el desarrollo social, *Revista de la CEPAL*, 41, LC/G.1631-P.
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, UNESCO/OREALC (2000). Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercer y

- cuarto grado: En CEPAL, *¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos* (vol. II). *Serie políticas sociales*, 42, 14-57.
- Leite Berger J.R. (2001): Enseñanza media: los desafíos de la inclusión. En C. Braslavsky (org.), *La educación secundaria ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos*. Buenos Aires: Santillana/IIPE.
- López, N. (2012) Adolescentes en las aulas: la irrupción de la diferencia y el fin de la expansión educativa. *Educ. Soc., Campinas*, 33(120), 869-889.
- Macedo, B. y Katzkowicz, R. (2000). *Educación secundaria. Balance y prospectiva*. Santiago de Chile: OREALC.
- Margulis, M. y Urresti, M. (1998): La construcción social de la condición de juventud. En H. Cubides (ed.), *Viviendo a toda. Jóvenes, territorios culturales y nuevas sensibilidades*, Santa Fe de Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- Morduchowicz, A. (2000). *Intervención estatal, incentivos y desempeño educativo*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE).
- Nun, J. (2000). *Democracia, ¿gobierno del pueblo o gobierno de los políticos?* Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica (FCE).
- SITEAL (2010). *Metas educativas 2021, Desafíos y oportunidades*. Buenos Aires: IIPE UNESCO – OEI
- SITEAL (2011). *La situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina*. Buenos Aires: IIPE UNESCO – OEI
- Tenti, E. (2000): *Una escuela para los adolescentes*. Buenos Aires, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF): Editorial Losada.
- UNESCO/IIPE (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación) (2000). *Los docentes y los desafíos de la profesionalización*. Buenos Aires.



FACTORES ASOCIADOS AL ABANDONO Y LA DESERCIÓN ESCOLAR EN AMÉRICA LATINA: UNA MIRADA EN CONJUNTO

Marcela Román C.

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art2.pdf>



La invitación a participar de este número especial con que la REICE celebra sus primeros 10 años, es sin duda un enorme privilegio y responsabilidad, que espero asumir adecuadamente. Especial es también la petición de no escribir un artículo propio o destinado para este número, si no que revisar y vitalizar desde el escenario educativo actual, un texto publicado años atrás. A mi favor, el hecho de ser un artículo que transita por una de las más complejas y compartidas problemáticas educativas: el fracaso escolar y, comprenderlo desde los factores externos e internos a los sistemas y escuelas que lo determinan y provocan. En contra, que lo abordaba desde la particular realidad de Chile y su sistema.

En este contrapunto e intentando dar vigencia, novedad e interés -al menos regional-a este escrito, he optado por aprovechar el caso chileno para profundizar en aquellas problemáticas, lógicas, prácticas y subjetividades de las escuelas y los docentes, que actúan en contra de la permanencia o de una trayectoria escolar exitosa. Se incorpora en este análisis y reflexión, la información y hallazgos de otros doce artículos relacionados al abandono y la deserción, que fueron parte de un monográfico dedicado a este fenómeno, los que se sistematizan y discuten desde un mismo marco conceptual. Son así, no uno, sino más de 10 los artículos que confluyen en este texto, trayendo al presente evidencias y debates ocurridos hace ya algunos años, tensionando y validando muchos de sus hallazgos, sugerencias y recomendaciones

Partamos pues este recorrido, señalando que entre los múltiples problemas socioeducativos que compartimos en esta América Latina, el fracaso escolar es quizás uno de los que nos duelen especialmente. Que nuestros sistemas y escuelas no logren hacer de las trayectorias escolares, procesos exitosos y gratificantes para un importante número de niños, niñas y jóvenes, es algo que nos interpela y alerta permanentemente (o al menos debiera hacerlo). En su interior, dos aspectos concurren en su complejidad y gravedad. Lo primero, la contundente y sistemática evidencia que ratifica que el fracaso escolar afecta de manera principal y mayoritariamente a quienes pertenecen a los sectores más pobres en las distintas sociedades: mientras más pobres, vulnerables y excluidos son los estudiantes, mayores son sus probabilidades de no aprender lo necesario, de no alcanzar buenos desempeños, de reprobar grado, de dejar de asistir a clases, o finalmente desertar definitivamente del sistema escolar. Pero junto con lo anterior, resulta aún más duro el hecho de que este fracaso termina siendo en gran parte, algo "construido" desde la propia escuela, a partir de sus dinámicas, juicios, prejuicios y prácticas.

La calidad de los sistemas, de su justicia y colaboración a la definición y construcción de sociedad más igualitarias, inclusivas y justas, se muestra y valida en su real capacidad para revertir los actuales determinismos sociales que predicen y definen los resultados y desempeños que alcanzan los niños, niñas y jóvenes según el grupo cultural o nivel socioeconómico al cual pertenecen. Mostrando así, la centralidad y relevancia de la educación para la socialización, la transmisión de la cultura, palanca y motor para la movilidad y la transformación social. En sintonía con lo anterior, una escuela de calidad es el principal espacio pedagógico, social, cultural, que permite el ingreso y participación plena e igualitaria de los estudiantes a la sociedad. Aquella que ofrece aprendizajes significativos, así como una formación ciudadana relevante e igualitaria, que asumiendo las diferencias de sus estudiantes, lo hace en ambientes protegidos, cálidos, desafiantes, participativos, inclusivos, de respeto y tolerantes.

La magnitud y distribución del fracaso escolar, nos muestra cuán lejos estamos aun de todo aquello, al tiempo que cuestiona las importantes reformas y políticas que hemos implementado buscando revertir o mejorar la situación. En efecto, la evidencia a más de 20 años de que se iniciaran los procesos de reforma educativa en América Latina, muestra como el abandono y la deserción escolar permanece afectando principalmente a los estudiantes más pobres y vulnerables de las distintas sociedades. Datos

recientes del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, SITEAL, del IIPÉ UNESCO Buenos Aires y la OEI (2009), señalan que menos de la mitad de los jóvenes de 20 años logran completar la secundaria en Latinoamérica. Por su parte, los datos analizados por CEPAL en su Panorama Social del 2007, vuelven a constatar la inequidad de los sistemas al identificar quienes son los desertores y en qué sectores se concentran el abandono y la desvinculación definitiva de la escuela y el liceo. Desde los niveles de ingreso familiares las cifras son lapidarias y del todo preocupantes: cerca del 80% de los jóvenes latinoamericanos pertenecientes a los segmentos más ricos de la población (quintil de ingresos más altos), concluyen la enseñanza secundaria. Dicho porcentaje sólo llega al 20% en el caso de los estudiantes cuyos ingresos familiares se ubican en el quintil más bajo.

El fenómeno de la deserción, sigue siendo mucho más agudo en las zonas rurales, llegando en muchos países a triplicar la tasa entre estudiantes urbanos (CEPAL, 2002- 2007). Por su parte, los estudiantes de poblaciones indígenas son quienes presentan las mayores cifras de deserción. Especialmente preocupante es el hecho de que un 30% de los estudiantes indígenas abandona los estudios durante la enseñanza primaria (CEPAL, 2007).

Según el reporte del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina, SITEAL (2010), a partir de los 13 años comienza a observarse un incremento sostenido en el porcentaje de los adolescentes que abandona la escuela a nivel regional. Así, cerca de la mitad de los adolescentes entre los 17 y 18 años ya no asiste a la escuela. A esa edad, sólo el 32% de los estudiantes culmina el nivel medio, a pesar que teóricamente es la edad en la cual los jóvenes debieran estar finalizando su enseñanza secundaria. Se produce así, no sólo una importante tasa de abandono en el nivel secundario, sino también de retraso escolar, lo que provoca que a los 24 años, ocho de cada diez jóvenes latinoamericanos se encuentren desvinculados del sistema educativo formal. Concretamente, a esa edad, uno de cada diez jóvenes no completó el nivel primario y la mitad no completa sus estudios secundarios (SITEAL, 2010)

Como es ya común cuando de indicadores y situaciones educativas se trata, la región presenta importantes diferencias a nivel de los países. Respecto de la conclusión de la enseñanza primaria, se observa un primer grupo de países, con una alta tasa de finalización de los estudiantes del nivel primario: Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. En todos ellos, al menos el 88% de los adolescentes de 15 años que accedió a la escuela primaria logró terminarla (SITEAL, 2010). Con cifras menores se ubican Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, y República Dominicana (entre 60% y 80% de los estudiantes de 15 años que han finalizado su enseñanza primaria).

Respecto de la enseñanza secundaria, se distinguen un primer grupo integrado por países con bajas tasas de finalización de dicho nivel: Uruguay y Paraguay. Un segundo grupo: Cuba, Argentina, Chile y Perú, logran tasas de graduación de la educación media relativamente altas. Por su parte, el grupo constituido por los cinco países que presentan tasas de egreso de la educación primaria inferior al 80%, presenta niveles de finalización comparativamente más bajos en la educación secundaria, aunque con importantes diferencias entre ellos. Honduras, Nicaragua y Guatemala, son los tres países con menor proporción de personas de 20 años que culminan el secundario.

Detengamos acá brevemente, para reflexionar en un par de líneas sobre lo hecho y logrado, en busca de otros caminos que iluminen este difícil recorrido. En nuestra región, hoy más que nunca logramos que ingresen a la escuela (en primaria), casi la totalidad de los niños y niñas en edad de asistir a ella. Gracias

a importantes esfuerzos nacionales (más oferta educativa, mayores recursos y políticas focalizadas, principalmente), acuerdo y convenios internacionales que establecen la prioridad de la educación como derecho, el acceso a la escuela ha tenido un incremento sustantivo. Ello ha permitido, con ciertos matices, la entrada masiva de poblaciones que estaban tradicionalmente excluidas de ella. Entre estos, los sectores más pobres y vulnerables, los del ámbito rural y pertenecientes a grupos y minorías étnicas. Sin embargo, no hemos tenido el mismo éxito en entregar una formación de calidad como tampoco en retener a los estudiantes en el sistema y permitir así la conclusión exitosa de su itinerario formativo primario y secundario al menos.

Para algunos, francamente hemos errado el camino, y la búsqueda de igualar oportunidades a través de programas de focalización nos ha jugado en la dirección contraria o al menos ha mostrado ser muy limitada al respecto (Román y Murillo, 2012). En efecto, el principio de igualdad de oportunidades, que surge como una alternativa para resolver la tensión entre la igualdad de los individuos y las inequidades sociales surgidas desde las tradiciones sociales y trayectorias de vida de los sujetos, termina acrecentando y legitimando las desigualdades (Dubet, 2004). En su nombre y, al interior de los sistemas, se han ido generando y legitimando mecanismos de selección sobre la base de la meritocracia, lo que termina ubicando y jerarquizando a los alumnos en función de sus resultados. En palabras de Dubet, *el resultado es una escuela de vencedores y vencidos*, una escuela en la que los vencidos se auto inculpan y se atribuyen la causa de su fracaso escolar, mientras que quienes concluyen con éxito su proceso escolar, son los "mejores", aquellos que son justamente los que nacieron en las categorías sociales más favorecidas (2004). La igualdad de oportunidades, se constituye así, en la ideología del vencedor.

Es desde esta mirada que propongo revisemos el texto sobre fracaso escolar en Chile publicado en el año 2009. Las cifras y su distribución siguen siendo muy parecidas, están de hecho casi inalterables y por tanto, no aporta mucha actualizarlas para retratar el presente. Mucho más interesante y desafiante resulta ser, ampliar y enriquecer desde este nuevo referente, la comprensión del fenómeno, de sus raíces y anclajes políticos, estructurales, culturales y propios de las escuelas, los sistemas y sus prácticas. Con tal propósito, dos son las novedades de esta actualización solicitada. En primer lugar, se sistematizan los factores asociados al abandono y la deserción escolar en otros seis países de la región, a partir de estudios y revisiones que conformaron junto con el de Chile, un monográfico de la REICE a fines del año 2009. Se discuten y comparan estos hallazgos con lo propio y particular de Chile. La segunda novedad, es que centramos la mirada y análisis del texto chileno, principalmente en los factores propios del sistema educativo, de las prácticas y procesos que al interior de los liceos, aparecen como claves y determinantes en la decisión de los jóvenes, por permanecer o desvincularse definitivamente del proceso educativo formal.

Con todo, el texto se estructura en cuatro grandes capítulos. Un primer apartado que entrega el marco conceptual desde donde se levantan y analizan las variables y factores relacionados con el fracaso escolar. En un segundo punto, se sistematizan y comparan los factores asociados al abandono y la deserción en distintos países de la región. El capítulo 3, profundiza en el caso chileno, en busca de mejores pistas que ayuden a prevenir y reducir la deserción o desvinculación definitiva de los estudiantes del sistema. Al finalizar, la necesaria discusión que emerge al respecto.

1. FACTORES ASOCIADOS AL FRACASO ESCOLAR. PERSPECTIVA CONCEPTUAL

El éxito o fracaso de los niños y adolescentes en la escuela y el liceo son procesos complejos en los cuales confluyen y se articulan diversos factores de índole individual, familiar, social, material y cultural que se refuerzan y afectan simultáneamente (Espínola y Claro, 2010; Rumberger y Lim, 2008; Goicovic, 2002). Las condiciones estructurales y materiales de vida, las características socioeconómicas de los grupos sociales, las pautas culturales y los universos simbólicos de las familias y las comunidades educativas, determinan el desarrollo de actitudes, expectativas, acciones y comportamientos que no siempre favorecen el éxito escolar de los niños, niñas y jóvenes. Esto se ve reforzado por un tipo de organización escolar y de prácticas pedagógicas que consolidan estas probabilidades diferenciales de éxito, conformando un circuito causal que se refuerza constantemente (Sepúlveda y Opazo, 2009; Escudero, 2005; Tijoux y Guzmán 1998). Comprender el fenómeno del fracaso escolar, va mucho más allá de conocer la magnitud de la repitencia, la deserción o retraso escolar, principales indicadores en que se expresa dicho fracaso. La disminución de esta compleja problemática socioeducativa, requiere y exige profundizar en las condiciones y factores que la afectan y determinan y, para ello se hace necesario un marco conceptual que asuma tal complejidad desde un enfoque integral y multidisciplinario.

Los numerosos y diversos estudios que dan cuenta de factores que inciden en el desempeño y trayectoria escolar y que analizan especialmente sus efectos e impactos sobre los principales indicadores de fracaso escolar (por ejemplo; Espínola y Claro, 2010; Olavarría, 2008; Rumberger y Lim, 2008; Arancibia 1988; Cardemil y Latorre, 1991; Himmel, Maltes, y Majluf, 1984; Schiefelbein, 1994; Schiefelbein y Farrel 1982; Vélez, Schiefelbein y Valenzuela, 1994; Slavin, 1996; Arancibia 1996, Muñoz Izquierdo y Lavín, 1998; Tedesco, 1998; Bolívar 2005; Román y Cardemil, 1999; Román, 2002; 2003; 2004; 2006; 2009; Otárola, 1993; Vera, 1990; Esquivel, 1994), se caracterizan por dos orientaciones teóricas diferentes que buscan identificar y comprender el origen y dinámica que genera y posibilita bajos aprendizajes, reprobación de grados, ausencias reiteradas, desmotivación por avanzar y aprender, todos signos evidentes de un proceso de fracaso escolar, cuya último eslabón es el abandono y la desvinculación definitiva de la escuela (deserción) y el sistema. Mientras una visualiza los factores y causas fuera del sistema escolar, la otra considera que estos fenómenos se deben a factores inherentes a la escuela.

Los partidarios de la primera teoría consideran que las causas del fracaso escolar son consecuencia de una estructura social, económica y política que dificulta o pone límites, a una asistencia regular y un buen desempeño en la escuela. Entre estos factores se mencionan las condiciones de pobreza y marginalidad, una adscripción laboral temprana (UNICEF, 2012; MIDEPLAN, 2000; INJ, 1998; Beyer 1998) o grados de vulnerabilidad social, entre otros. De esta forma la responsabilidad en la producción y reproducción de estos factores recae en agentes y espacios extraescolares, tales como el Estado, el mercado, la comunidad, los grupos de pares y/ la Familia (CEPAL 2002). Bajo esta mirada analítica, el trabajo (infantil o juvenil) y ciertos tipos de estructura y organización familiar (monoparentales por ejemplo), cobran relevancia en tantos factores que dificultan el trayecto escolar o bien actúan como desencadenantes del retiro y abandono del sistema. En menor medida y desde esta mirada, el fracaso responde también a intereses y problemáticas propias de la juventud, tales como el consumo de alcohol y drogas o el embarazo adolescente que los llevan (u obligan) a priorizar otros ámbitos o espacios en su vida. Así, desde esta postura son los problemas inherentes a la pobreza, la segmentación social, la inestabilidad económica, la mantención de tasas de bajo crecimiento, el alto desempleo en las sociedades y la vulnerabilidad social, los principales responsables del abandono y la deserción de niños, niñas y jóvenes del sistema escolar.

Quienes se pronuncian por causas intraescolares del fracaso escolar, se remiten básicamente a condiciones, situaciones y dinámicas que al interior del sistema tornan compleja y conflictiva la permanencia de los estudiantes en la escuela y el liceo, entre las más recurrentes, el tránsito entre el nivel primario al secundario (Raczynski y otros, 2011). Se habla así de un fracaso escolar construido preferentemente desde la escuela. Estos son posibles de ubicar a su vez, en dos perspectivas conceptuales con ciertos matices. Un primer subgrupo siguiendo a Bourdieu (1998), destaca la visión del fracaso escolar como resistencia a los códigos socializadores que entrega la escuela (CEPAL 2002). Desde esta mirada se sostiene que la escuela impone la cultura dominante, inculca valores y modela la personalidad de acuerdo con los intereses también de la clase dominante. Así, la escuela en vez organizarse y ofrecer estrategias adecuadas para que los estudiantes con distinto capital cultural puedan integrarse y asimilar la cultura escolar predominante, reconociendo y validando su propia cultura, los segrega y estigmatiza al asumirlos como sujetos carentes de las capacidades y disposiciones para aprender. En este proceso, la escuela no sólo invisibiliza, sino que niega la capacidad formadora y educadora de las familias más pobres, limitando aún más las posibilidades de los estudiantes excluidos y vulnerables a acceder a una educación de calidad, presionando con ello a una inserción laboral más temprana y en espacios laborales muy precarios y poco calificados (CEPAL, 2002; UNICEF 2001; Tijoux y Guzmán, 1998).

Los segundos, aluden esencialmente a aspectos propios de los maestros, de la interacción entre estudiantes y con los docentes, así como de las prácticas pedagógicas e institucionales al interior de los centros escolares. Los estudios en los que se considera al docente como una causa primordial del fracaso del alumno suelen aludir sobre a su dificultad para transferir conocimientos y ofrecer a sus estudiantes herramientas y estrategias cognitivas y socio afectivas que les permitan aprender y fortalecer capacidades y habilidades en este proceso. Otro factor propio de los docentes y que con frecuencia aparece vinculado a la falta de interés, desmotivación por aprender y finalmente al bajo rendimiento escolar, es la actitud y las expectativas del educador sobre sus alumnos. En efecto, diversas investigaciones relacionan los aprendizajes y el rendimiento escolar con las representaciones que los profesores tienen de los alumnos y sus familias (Verhine y de Melo, 1988; Román y Cardemil, 2001; Schiefelbein, Valenzuela y Vélez, 1994; Muñoz Izquierdo y Lavín, 1988). Así mientras más negativa es la imagen que los profesores construyen sobre los niños, menor es el nivel de logro alcanzado y más bajo el rendimiento exhibido.

De acuerdo a lo anterior, es posible clasificar a este conjunto de factores en dos grandes categorías: **factores exógenos y factores endógenos al sistema educativo**. A su vez, cada una de estas dos grandes categorías es posible de desagregar en tres conjuntos de factores, en función de la naturaleza de los mismos. Así, tenemos aquellos de carácter material estructural, un segundo grupo de factores relacionados a cuestiones políticas y organizativas, y por último, factores de índole cultural. Resulta así un esquema de análisis que propone un ordenamiento de la multiplicidad de factores que permiten entender las diferencias en las trayectorias educativas de niños y adolescentes de estratos sociales distintos, así como también analizar los efectos y consecuencias relativas de las diferentes dimensiones y factores implicados al momento de identificar las principales causas del fracaso escolar¹.

La condición material estructural alude por un lado, a factores relativos a la disponibilidad de recursos o insumos materiales y humanos y, en otro plano, al tipo de organización y estructura social. Así por

¹ Esta tipología de factores fue propuesto por el equipo de investigadores responsables del estudio *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, repitencia y sobre edad en contextos sociales vulnerables* (OEA. 2000), siendo uno de ellos, la autora del presente artículo.

ejemplo, la condición socioeconómica, la composición familiar, características de la vivienda, condiciones de salud o el trabajo infantil, son factores materiales exógenos, en tanto que el equipamiento e infraestructura escolar o la planta docente constituyen ejemplos de variables materiales estructurales endógenas al sistema.

El ámbito político organizativo refiere a variables que tienen que ver con el diseño o la ingeniería organizacional, tanto de los gobiernos como de autoridades de niveles locales que se proponen metas relacionadas con las condiciones de su población y que se relacionan directa e indirectamente con los indicadores educativos del estudio. Así, son factores exógenos del tipo político organizativo, la estructura del gasto público, por cuanto refleja la prioridad y recursos entregados al sistema educativo en relación con otros sectores, el tipo de organizaciones y redes comunitarias incentivadas a través de lineamientos y programas públicos y/o de la sociedad civil, o las políticas dirigidas al mejoramiento de condiciones económicas y laborales de las minorías étnicas (tenencia de tierras, acceso al crédito, financiamiento de proyectos productivos, etc.). Ejemplos de factores endógenos del tipo político organizativo serían la modalidad de financiamiento para la educación, la estructura del sistema educativo, su articulación entre los diferentes niveles de gobierno, y el grado de descentralización del sistema, entre otros.

Los factores culturales constituyen un importante conjunto de variables que refieren a modos de interpretar la realidad, al acceso, disponibilidad y uso de recursos lingüísticos, sociales, religiosos, y/o materiales, así como a las dinámicas y tipo de relaciones en el ámbito familiar, comunitario, social y político. Esto es, el universo de significaciones culturales que enmarcan la vida cotidiana y la trama de decisiones de los sujetos sociales. Son factores exógenos culturales, la actitud, valoración y expectativas hacia la educación, las pautas de crianza y los consumos culturales. En tanto aparecen como factores culturales endógenos, el capital cultural de los docentes, estilos y prácticas pedagógicas, su valoración y expectativas respecto de los alumnos y su rol de mediación en el aprendizaje.

1.1. Matriz de análisis de factores asociados al fracaso escolar

Los principales factores descritos anteriormente, se muestran organizados según su naturaleza y ubicación interna o externa al sistema educativo y centros escolares, ejemplificando así, los seis grupos de factores que permiten analizar el fenómeno del fracaso escolar, en sus distintas expresiones (cuadro 1).

CUADRO 1: MATRIZ DE ANÁLISIS DE FACTORES ASOCIADOS AL FRACASO ESCOLAR

| Dimensión | Factores Exógenos | Factores Endógenos |
|-------------------------|---|--|
| Material / Estructural | Nivel socioeconómico de la familia Escolaridad de los padres y de adultos del hogar Composición familiar Características de la vivienda Grado de vulnerabilidad social (desempleo, consumo drogas, delincuencia, etc.) Origen étnico Situación nutricional de los niños, Trabajo infantil y de los adolescentes. | Equipamiento- Infraestructura escolar Planta docente Material educativo Programas de Alimentación y salud escolar Becas |
| Política / organizativa | La estructura del gasto público Conjunto de políticas económicas o sociales que inciden en las condiciones en que los niños llegan a la escuela Tipo de organizaciones y redes comunitarias incentivadas a través de lineamientos y programas públicos y/o de la sociedad civil, | Grado de descentralización del sistema escolar Modalidad de financiamiento para la educación Estructura del sistema educativo Articulación entre los diferentes niveles de gobierno Propuesta Curricular y Metodológica Mecanismos de Supervisión y apoyo a los |

| | | |
|----------|---|--|
| | Políticas dirigidas al mejoramiento de condiciones económicas y laborales de las minorías étnicas y grupos vulnerables Estrategias no gubernamentales orientadas a promover la escolarización y permanencia en el sistema. | establecimientos Situación de los docentes en cuanto a formación, actualización y condiciones laborales. Articulación con otros actores extra educativos |
| Cultural | Actitud, valoración hacia la educación, Pautas de crianza y socialización Consumos culturales Pautas lingüísticas y de comunicación al interior del núcleo familiar Expectativas y Aspiraciones Capital Cultural de las familias Uso del tiempo de los niños y jóvenes. | Capital cultural de los docentes Estilo y prácticas pedagógicas Valoración y expectativas de docentes y directivos respecto de los alumnos Clima y ambiente escolar Liderazgo y conducción |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA

Esta mirada de conjunto, permite una primera identificación de posibles causas, al tiempo que posibles acciones que resultan pertinentes y relevantes para retener a los estudiantes, mejorar su rendimiento y/o prevenir el abandono y la deserción. Subyace a esta perspectiva analítica, la convicción de que los avances y logros en las cifras de fracaso escolar, sólo serán efectivos y sustentables si se asumen y abarcan articuladamente los diferentes tipos de factores y procesos implicados en la problemática señalada.

2. LOS FACTORES ASOCIADOS AL ABANDONO Y LA DESERCIÓN QUE LEVANTAN LOS DISTINTOS TEXTOS INCLUIDOS EN EL MONOGRÁFICO

Aunque la mirada sobre factores que determinan y explican el abandono y la deserción, no era necesariamente el foco de varios de los artículos de destacados investigadores que se publicaron en el monográfico del año 2009 en la REICE, es posible identificar en ellos un importante conjunto de estos factores que emergen, ya sea como explicativos de las bondades de ciertas estrategias de retención o reinserción, o en tanto alternativas de prevención del riesgo del abandono temporal o definitivo del proceso escolar de los niños, niñas y jóvenes en nuestros países. Por cierto, en algunos otros, son estos determinantes o variables que explican la deserción escolar, el eje del análisis y la discusión que comparten los autores. Son estas diferencias las que explican los distintos niveles de profundización en cuanto a factores se trata. No obstante ello, es posible recorrer e identificar un importante conjunto de condiciones y factores, que surgen desde diversos estudios (cuantitativos y cualitativos), y que posibilitan una mirada más regional y compleja del fenómeno desde la evidencia que ofrece la propia investigación.

Los textos que revisitan con este propósito, son los de Leandro Sepúlveda y Catalina Opazo y de esta propia autora (Marcela Román), para el caso de Chile; los de Tabaré Fernández, Adriana Aristimuño, Santiago Cardozo, María Ester Mancebo y Lucía Monteiro, para Uruguay; Carlos Muñoz Izquierdo, Guillermo Tapia, Héctor Robles, Mariel Escobar, Arturo Barranco, Cristina Mexicano y Edgar Valencia, para la situación en México; Lorena Alcázar en Perú, Mariano Herrera en Venezuela; Ricardo Baquero, Flavia Terigi, Ana Gracia Toscano, Bárbara Brisciol y Santiago Sburlatti, para Argentina. Se cubren de este modo, seis países de la región.

Los artículos en cuestión, son diversos en sus propósitos, enfoques y métodos de análisis. En algunos casos, se trata de meta análisis de otras investigaciones e información oficial sobre la deserción, el rezago

o la extra edad, que busca iluminar las políticas educativas. En otros en cambio, comparten los hallazgos de investigaciones cuantitativas y/o cualitativas desarrolladas para dar cuenta de la problemática, desde su magnitud y factores asociados en ciertos contextos y realidades. Un grupo de ellos, aborda el fenómeno de la deserción, desde programas de reincorporación o reinserción, como estrategia remedial para quienes están fuera del sistema escolar y quienes estando aún en la escuela, son estudiantes de alto riesgo de convertirse en desertores en un corto plazo. Estimamos así, del todo interesante hacer esta segunda lectura de dichos textos, a fin de analizar cuanto compartimos de esta compleja problemática, buscando especialmente potenciar estrategias y alternativas que resulten ser efectivas y eficaces para aminorar las preocupantes y porfiadas cifras de abandono y deserción escolar.

Dada sus implicancias en el tipo de factores relacionados a la problemática abordada, así como en la definición de estrategias para su prevención y disminución, es necesario detenerse brevemente en la magnitud y comportamiento de la deserción en cuanto fenómeno nacional en los países que recorreremos. Desde esta primera mirada, resulta muy interesante constatar que en estos seis países, la deserción se agudiza en el nivel secundario, aun cuando con tasas que difieren bastante entre sí. Por ejemplo, con menos del 10% de deserción entre los jóvenes que cursan el nivel secundario (14 a 18 años), se encuentra Chile (en torno al 7% de promedio), mientras que en el otro extremo, con porcentaje cercanos al 20% están Uruguay, Argentina y México. En el caso de los jóvenes rurales peruanos de 14 a 18 años, la cifra llega a cerca de un 17%.

Fieles al marco conceptual discutido en el apartado anterior, los factores que aparecen relacionados o explicativos de la deserción escolar, se ubican según sean su naturaleza externa o interna al sistema escolar y sus políticas (cuadro 2). Con los resguardos de ser una sistematización que encuentra sus límites en los doce textos revisados y para apenas seis países de la región, el desafío tras este relevamiento, es poder acercarnos a un cierto perfil del estudiante que termina dejando el sistema escolar. Reconocer en ellos, las características compartidas, especialmente aquellas que son propias de los sistemas y prácticas institucionales y que, por tanto, resultan ser posibles de prevenir e intervenir desde el campo educativo.

CUADRO 2. FACTORES ASOCIADOS A LA DESERCIÓN ESCOLAR EN ARGENTINA, CHILE, MÉXICO, PERÚ, URUGUAY Y VENEZUELA, SEGÚN SU CONDICIÓN INTERNA O EXTERNA AL SISTEMA EDUCATIVO

| País | Factores Exógenos externos | Factores Endógenos Internos |
|-----------|---|--|
| Argentina | NSE: quintiles más pobres, bajos ingresos familiares Valoración por la educación y escuela | Mayor en secundaria Repetición reiteradas Bajas motivaciones transición entre los niveles (más una interrupción que una continuidad en el trayecto escolar) Prácticas expulsoras de las instituciones educativas, Baja confianza en las capacidades para aprender |
| Chile | NSE: quintiles más pobres, bajos ingresos familiares Valoración por la educación y escuela Estructura Familiar: Familias monoparentales Proyecto y perspectiva de vida: Mirada sobre si mismo del joven El Vecindario: Menor oferta y cobertura de educación secundaria en el entorno inmediato Escolaridad Madre: madres con menor escolaridad aumentan la probabilidad de deserción en los hijos/as Expectativas académicas hijos/as: Baja confianza en que los hijos/as llegarán a estudios superiores | Repetición/reprobación. Mayor probabilidad de deserción, entre los que repiten Sobre edad: mayores respecto edad y escolaridad Asistencia: Mayor inasistencia y frecuencia entre los que dejan la escuela Significación: Bajo interés y motivación por la escuela Trayectoria educativa de mayor fracaso: repetición, bajo rendimiento; no aprende... Transición entre nivel primario al secundario: Transición entre modalidad técnico profesional / científico humanista.... |

| | | |
|-------------------------------|---|--|
| | <p>Edad y género estudiantes. Mayor probabilidad: varones de los primeros años de la secundaria (12- 14- años) o Hombres: situación de paternidad, vivir sin la madre, bajos ingresos, búsqueda e ingreso al mundo trabajo o Mujeres: maternidad temprana/vida en pareja Contexto geográfico: Más entre estudiantes zonas rurales</p> | <p>Falta de apoyo padres proceso escolar Estigmatización y tensa relación con los docentes...Falta de expectativas y confianza en el estudiante por parte del profesor Problemas de relación entre estudiantes/pares, profes. Profesores no les importan ni los conocen realmente</p> |
| México | <p>NSE Familias Capital cultural padres Nivel de desarrollo socioeconómico provincias, regiones Contexto—mayor en zonas rurales Género.. mayor entre hombres (primaria) Origen étnico estudiante</p> | <p>Rezago. sobre edad Políticas compensatorias, becas Bajas expectativas docentes en escuelas pobres, estudiantes vulnerables Baja motivación estudiantes...distancia</p> |
| Perú (Estudiantes rurales) | <p>NSE: Sectores de mayor pobreza; bajos ingresos familiares Trabajo juvenil: necesidad de trabajo; Inserción n Laboral (mayor entre los desertores) Experiencia deserción familiar: padres o hermanos desertores Estructura mono parental Maternidad y paternidad temprana Edad: Jóvenes entre 14 y 18 años.. la probabilidad aumenta con la edad Género: mayor entre las mujeres Contexto geográfico: básicamente rural por sobre lo urbano; mayor en la sierra y selva, que en la costa Falta oferta secundaria (distancia hogar) Escolaridad de los padres/ madres con menor escolaridad aumentan la probabilidad de deserción en los hijos/as Edad inicio primaria Asiste educación inicial</p> | <p>Reprobación /repetición (bajo rendimiento) Bajo desempeño académico inasistencias Problemas escolares de distinto tipo.. conducta, con compañeros, con profesores No entienden lo que le enseñan, desmotivación, Poca valoración por la educación.. no me gusta, no me sirve</p> |
| Uruguay | <p>NSE: Bajos ingresos familiares; costos de oportunidades de seguir estudiando Combinación trabajo y estudio por tiempo... experiencias laborales sobre las trayectorias educativas Entorno sociocultural del establecimiento educativo Género: Mayor entre los hombres No asistir a educación inicial Estructura Familiar: No vivir con ambos padres Capital cultural hogar (escolaridad padres), expectativas de la familia sobre proyecciones educativas del hijo/a; Clima educativo familiar Salida temprana del hogar; vida en pareja, maternidad o paternidad Compañeros/amigos desertores pertenecer a un grupo de pares con experiencia o decisión de abandono Contexto geográfico: Más entre estudiantes zonas rurales Baja valoración de la educación como herramienta desarrollo y mejores ingresos</p> | <p>Logro /competencias académicas Dificultad para aprender (falta apoyo) Problemas de conducta Repetición en primaria /secundaria Oferta homogénea y única en educación secundaria Distancia entre expectativas y curriculum Poco interés en lo que se les enseña. Falta de motivación</p> |
| Venezuela | <p>Nivel Ingreso; pobreza Contexto.... mayor en estudiantes rurales Edad ...12 y los 15 años de edad" Valoración por la educación</p> | <p>Repetición curso ...más grados repetido, aumenta la probabilidad de la deserción Sobre edad. Rezago Escuela pública más que en privadas Transición primaria-secundaria: ruptura curricular y física ; cambio de establecimiento... Asistencia</p> |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR ARTÍCULOS DE REICE 7(3): MONOGRÁFICO ABANDONO Y DESERCIÓN ESCOLAR (2009).

2.1. Lo común y diverso del fracaso escolar en seis países de América Latina

2.1.1. *Los factores externos al campo educativo*

Sin lugar a dudas, el nivel socioeconómico de los estudiantes es con mucho, el principal y reiterado factor externo asociado al abandono y la deserción escolar. En todos los estudios revisados, la pobreza o los bajos ingresos familiares son claros determinantes de este fenómeno. En algunos casos, muy ligados a la necesidad de trabajo por parte del estudiante, en otros poniendo en la balanza los costos de oportunidad real de seguir estudiando en función del beneficio futuro. Así, la probabilidad de abandonar la escuela es significativamente mayor, en los estudiantes pertenecientes a los primeros quintiles de ingreso en todos los países.

Vale la pena detenerse acá, en el trabajo y su condición referida al abandono escolar. La revisión, es coincidente en mostrar que efectivamente son fenómenos que aparecen relacionados, pero que sin embargo el trabajo no es causa directa o lineal del abandono o de la deserción. Muchas veces la opción del trabajo es posterior a la desvinculación del sistema y por otra parte, se encuentran muchos casos en donde el estudiante trabaja y estudia, siendo el tiempo destinado al trabajo un factor más claro asociado a la deserción. El contexto o zona geográfica surge igualmente como factor externo compartido de la problemática abordada. La deserción es mayor entre los estudiantes de contextos rurales que urbanos.

En segundo grupos de factores que se muestran nítidos y compartidos, habla del capital cultural y simbólico que rodea el ambiente familiar del estudiante. Así, en padres con mayores niveles de escolaridad (especialmente en las madres), que valoran la educación y sus proyecciones, es menor la probabilidad de hijos o hijas que suspenden o abandonan definitivamente la escuela. Por el contrario, la probabilidad de deserción aumenta en aquellos estudiantes con madres de baja escolaridad y familias que no encuentran sentido o utilidad a la educación o lo que ofrece la escuela. Del todo ligado a este capital cultural o clima educativo familiar, emergen las expectativas que tienen los padres y las madres sobre las proyecciones académicas del hijo/a. Altas expectativas, aumentan las probabilidades de los que los hijos/as permanezcan y concluyan su escolaridad formal.

Interesante también es constatar que el tipo o estructura familiar se levanta como un factor o determinante del abandono escolar. Se muestran así, con mayores riesgos, aquellos estudiantes que no viven con ambos padres (familias mono parentales). La vida en pareja, la maternidad o paternidad temprana, se muestran también afectando negativamente la permanencia en la escuela y el sistema. Ciertamente provocando una inserción temprana y demandante al mundo del trabajo, o la atención a los hijos.

Con todo, la vulnerabilidad social y económica, emerge quizás como el determinante o factor externo de mayor relevancia para el abandono y la deserción escolar. Fragilidad que se expresa en términos económicos (sectores de menores ingresos; trabajo, características del entorno), capital cultural de los padres (escolaridad, expectativas, redes) y universo simbólico de los propios estudiantes (proyección y expectativas de concreción de proyectos de vida que incluyen estudios superiores). En esta construcción, aparece como claves la experiencia de deserción en padres y/ o hermanos, así como el tener compañeros o amigos desertores o en camino a llegar a ser uno de ellos.

El género y la edad de los estudiantes, es también un importante factor asociado a la deserción, aun cuando se aprecian diferencias referidas a la edad que concentra las mayores tasas de abandono o suspensión en los países implicadas. En lo que no dudas, es que la deserción afecta en mayor medida a los hombres que a las mujeres. La única excepción se encuentra en el estudio de Perú, que aborda el fenómeno sólo en el mundo rural y en donde son las mujeres que se ven más afectadas. En cuanto a la

edad, las diferencias hablan de una deserción a edades más cercanas a la adolescencia (13 y 15 años), mientras que en otros afecta con fuerza en los niveles de primaria (8 a 12 años)

2.1.2. Los factores internos al campo educativo

Al profundizar en los factores que aparecen explicando o determinando el abandono y la deserción escolar, el interior de los sistemas escolares y las propias instituciones formadoras, emergen al menos cuatro grandes tipos, especialmente importantes e incuestionables. El primero de ellos, es la condición de repetidor de los estudiantes en todos los países analizados. La experiencia de reprobado uno o más grados, aumenta de manera importante y creciente, la probabilidad de suspender temporal o definitivamente la escolaridad formal. Dicha probabilidad aumenta, mientras más grados o cursos se han repetido. Muy unido a lo anterior, está la extra o sobre edad, rezago o retraso escolar, según se le denomine en cada país. En tal caso, los estudiantes que son mayores que sus compañeros, ven incrementado el riesgo de abandono y desvinculación de la escuela y sistema.

Un segundo factor intra sistema, nos alerta en la transición entre nivel primario al secundario en nuestro países. El paso de la experiencia escolar vivida en primaria hacia el nivel secundario, aparece como un hito vital complejo y difícil de procesar y asimilar por los estudiantes más vulnerables. Así, más que una continuidad o proceso natural, este tránsito se vive como un quiebre o cambio radical en la trayectoria escolar de los estudiantes. En muchos de los países dicha transición, coincide con el cambio de establecimiento, lo que supone cambio de cultura, de ambiente, de compañeros, de profesores y de cercanía con el hogar, entre otros. Se levantan también, explicaciones que señalan el cambio de curriculum, el paso de uno a varios docentes, así como sus mayores niveles de exigencia académica, como elementos que dificultan la fluidez y adaptación de los estudiantes a estos nuevos espacios de convivencia y aprendizaje.

Por su parte, la distancia entre las expectativas e intereses de los adolescentes y una oferta curricular más bien homogénea en secundaria, aparece como explicativa de la falta de motivación y valoración por continuar estudios, que configura un importante factor asociado al abandono y la deserción. En efecto, la significación o sentido atribuido a la continuidad y término de la escolaridad formal (primaria y secundaria), implica la diferencia entre estudiantes motivados por aprender y llegar a ser, y quienes no logran valorar o encontrar utilidad y relevancia en este paso por la escuela. Entre estos últimos, aumenta significativamente el riesgo de abandono, lo que se refleja también en menores tasas de asistencia al colegio. Para muchos, la inasistencia frecuente y que se prolonga en el tiempo, son claras señales de estudiantes que terminaran suspendiendo o abandonando su proceso formativo, si no se les atiende oportuna y eficazmente.

Es del todo decidor y preocupante el que la baja autoestima y la falta de confianza en sus propias capacidades de aprender, se constituya en determinantes del abandono y la deserción. Así, estudiantes que no rinden o avanzan de acuerdo a la media o lo esperado, que presentan mayores dificultades para aprender (sea por ritmos, condiciones, falta de apoyo o saberes previos), vean incrementadas sus probabilidades de deserción escolar.

Por último, la convivencia, el tipo de relación que se establece con los docentes y compañeros actúa como un fuerte factor de retención o expulsión de los estudiantes de las escuelas y los sistemas. Las bajas expectativas y estigmatización de los docentes respecto de estudiantes que se muestran con mayores dificultades para aprender, de conducta o disciplina, configuran relaciones tensas y desconfiadas entre unos y otros, lo que ayuda a no encontrar sentido a asistir a la escuela y colabora en la pérdida de motivación y confianza en las propias capacidades de los estudiantes. Sin duda, un profesor/a que cree en sus alumnos y lo expresa permanente, se constituye en importante factor de retención. Esto supone, conocerlo, apoyarlo y generar estrategias acordes a sus realidades, capacidades y condiciones.

A partir de lo anterior, es posible afirmar que desde lo interno, es una trayectoria escolar que agrega y va sumando experiencias no exitosas y poco gratificantes, el principal factor de riesgo de abandono y deserción. La repetición, la extra edad, los bajos rendimientos, inasistencia, problemas de conducta, malas o distantes relaciones con profesores y compañeros, son claras señales de algo que se va incubando y que empujan a los estudiantes a dejar la escuela o el liceo.

3. PROFUNDIZACIÓN EN LOS FACTORES INTRA SISTEMA Y ESCUELA EN CHILE

Chile es uno de los países que exhibe las mejores cifras de retención de sus niño/as y jóvenes en sistema escolar formal. Así, junto con un acceso casi universal en la enseñanza básica (94%) y cercano al 81% para los jóvenes en la enseñanza secundaria, las cifras de deserción en el 2007, eran de un 1,2 % en la educación básica y de un 7,3% en el nivel secundario (MINEDUC, 2007). A contra luz, las duras estadísticas que muestran que el 70% de quienes suspenden definitivamente sus estudios en el nivel secundario, pertenecen al segmento más pobre de la población (CASEN, 2006).

En este capítulo se profundiza en los factores que desde la escuela, sus dinámicas, subjetividades y prácticas, presionan o llevan a que los adolescentes y jóvenes chilenos, terminen desvinculándose definitivamente del liceo, fracturando su trayectoria escolar con todas las consecuencias y costos sociales, personales y educativos que eso implica. Tal como fue señalado al inicio de este texto, esta sistematización ocurre al interior del artículo publicado en el año 2009 (Román, 2009), recortando de esa mirada global del fracaso escolar en Chile, lo propio del abandono y la deserción escolar y, que se explica especialmente desde el sistema y la escuela.

Recordar brevemente que lo que acá se revisa y actualiza desde un nuevo análisis, emerge de los resultados de una investigación internacional, cuyo propósito era levantar acciones y estrategias que resultaran relevantes y eficaces en la atención deserción, repitencia y sobre edad en contextos sociales vulnerables de nueve países de América Latina (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) (OEA. 2001 -2002). La revisión del conjunto de intervenciones, programas y políticas destinados a la retención en la escuela y el liceo, así como a disminuir las tasas de reprobación y deserción escolar, asume la perspectiva conceptual previamente descrita². De esta forma, el estudio original considera los seis grupos de factores para el análisis de los fenómenos de fracaso escolar. En este texto sin embargo, sólo nos detendremos en aquellos intra sistema y escuela, en tanto adquieren mayor peso y relevancia en la problemática para Chile.

En efecto, los resultados para el caso de Chile ofrecen contundente evidencia respecto de la importancia y relevancia que adquieren factores propios del sistema educativo e internos al establecimiento en la decisión de los y las jóvenes de interrumpir su escolaridad y desvincularse definitivamente del liceo. Desde tal constatación, complementamos la información y hallazgos de la investigación señalada, desde la mirada que entregan los propios estudiantes, docentes y sus familias sobre el fracaso escolar, recogida a través de sucesivas Encuestas de Opinión a lo largo de una década (1999 al 2009). Consecuentemente con lo anterior, en esta mirada nos detendremos especialmente en las interpretaciones que estudiantes y sus padres, hacen de las prácticas y dinámicas intra escuela que "invitan" o provocan el abandono y la deserción.

² Para el caso de Chile, se sistematizó y analizaron más de 120 estudios y cerca de 10 programas (focalizados y universales), además de numerosas encuestas públicas de hogares y de otros centros que aportaban información sobre la temática en estudio. Es necesario aclarar que la investigación no pretendió ser una evaluación de los programas y políticas públicas que se han desarrollado en el país con el propósito de atender el fracaso escolar. En rigor, se trata de una sistematización de la información disponible en materia de deserción, repitencia y sobre edad incluida en diferentes estudios, programas y otras fuentes, por lo que sus hallazgos no deben ser observados o interpretados como avances o retrocesos, sino en tanto insumo para identificar los factores que aparecen asociados a dichas problemáticas.

3.1. Antecedentes del fracaso escolar en Chile

3.1.1. Repitencia y retraso escolar

En el año 2007, la tasa de reprobación en la enseñanza básica fue del 4,3%. En este nivel de enseñanza, la mayor tasa de repitencia (8%) se observa en niños que cursaban el 8° año básico (último del nivel), seguidos de los grados 6° y 5°. La tasa en la educación media es casi el doble, llegando al 8,1% en el mismo año. La cifra más alta ocurre en I Medio donde alcanza un 12,2%. Para ambos niveles de enseñanza, estas cifras afectan más a hombres que a mujeres (cuadro 3)

CUADRO 3. TASA REPROBACIÓN EN ENSEÑANZA BÁSICA Y MEDIA, CHILE 2007

| Nivel | Tasa Reprobación 2007 | | |
|------------------|-----------------------|---------|---------|
| | TOTAL | Hombres | Mujeres |
| Enseñanza Básica | 4,3 | 5,3 | 3,2 |
| Enseñanza Media | 8,1 | 9,4 | 6,7 |

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO 2007.

Para dar cuenta del nivel de retraso escolar de los estudiantes se utiliza la *tasa de idoneidad en la edad del alumnado*, indicador que se define como el porcentaje de estudiantes de la edad considerada que se encuentra matriculado en el curso que teóricamente le corresponde a su edad³. En Chile, el porcentaje de estudiantes que están matriculados en el curso correspondiente a su edad, es menor a medida que aumenta el nivel educacional (cuadro 4).

CUADRO 4. IDONEIDAD EN LA EDAD DEL ALUMNADO, CHILE 2007

| Nivel | Adelanto (%) | Normalidad (%) | Retraso (%) |
|--------|--------------|----------------|-------------|
| Básica | 0,78 | 93,69 | 5,53 |
| Media | 0,78 | 89,98 | 9,24 |

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO 2007

De esta forma, el 5,5% de los niños y niñas que cursaban la enseñanza básica presentaban algún grado de retraso escolar. En este nivel, la cifra mayor se alcanza en el 7° grado con un 8,4%. En la enseñanza media la tasa de retraso llegó a un 9,2%. La cifra más alta se produce en el I Medio con un 11,7% (MINEDUC, 2007).

3.1.2. Deserción Escolar

La tasa de deserción corresponde al total de alumnos que estando en condiciones de cursar un determinado grado en el sistema escolar, no lo están haciendo, en relación a la matrícula teórica del siguiente grado. Así, se contabiliza como deserción la que ocurre durante al año y la que se produce al pasar de un año a otro. De acuerdo a cifras oficiales del Ministerio de Educación, la tasa de deserción en el año 2007 para la educación básica llegaba a un 1,2%, mientras que en la media se eleva hasta el 7,3%. En ambos niveles afecta más a hombres que mujeres, siendo esta diferencia especialmente significativa en la enseñanza media (cuadro 5).

³ En Chile, la idoneidad de la edad del alumno es bi modal. Esto es, se aceptan dos edades teóricamente por curso (edades al 30 de junio del año correspondiente).

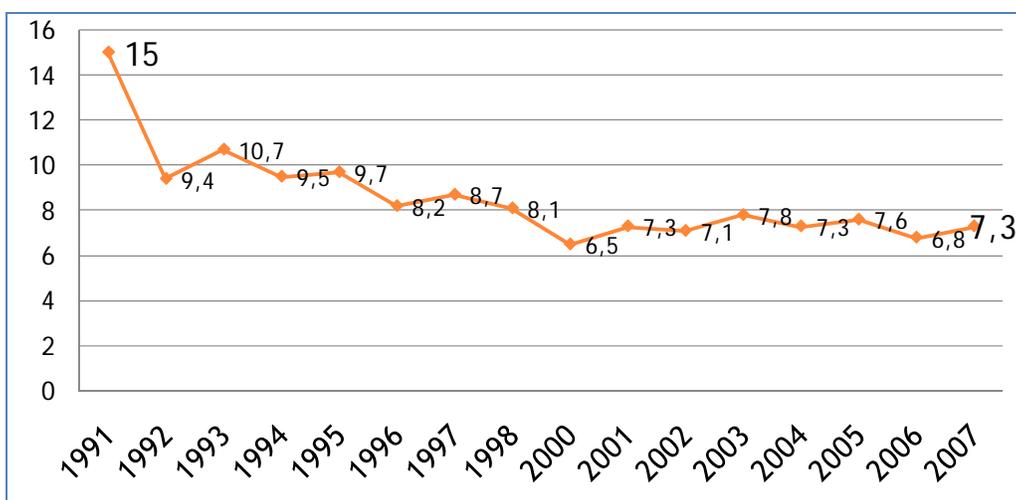
CUADRO 5. TASA DE DESERCIÓN ENSEÑANZA BÁSICA Y MEDIA. CHILE 2007

| Nivel | TOTAL | Hombres | Mujeres |
|--------|-------|---------|---------|
| Básica | 1,2 | 1,4 | 1,0 |
| Media | 7,3 | 8,3 | 6,2 |

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO 2007

La información y cifras disponibles hablan de una disminución del todo importante de la tasa de deserción escolar en la enseñanza secundaria entre 1991 y el año 2007. En efecto, dicha tasa pasó de un 15% en 1991 a un 7,3% durante el 2007, obteniendo su cifra más baja en el año 2000, con un 6,5% (gráfico 1).

GRÁFICO 1. TASA DESERCIÓN ENSEÑANZA MEDIA CHILE 1991- 2007



FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO 2007

Durante la enseñanza de nivel medio (secundaria), la tasa de deserción más alta ocurre en el primer grado de dicho nivel (I Medio) y alcanza el 8,7%. La menor deserción para este nivel se observa en el II y IV grado con cifras de un 6,3% y 5,2% respectivamente. En todos los grados de la enseñanza media, la deserción afecta significativamente más a hombres que a mujeres, llegando a cifras cercanas al 10% en el I y III año de dicho nivel (cuadro 6).

CUADRO 6. TASA DE DESERCIÓN POR GRADO EN LA ENSEÑANZA MEDIA. CHILE 2007

| Grado | TOTAL | Hombres | Mujeres |
|-------------|-------|---------|---------|
| I | 8,7 | 9,7 | 7,7 |
| II | 6,3 | 7,1 | 5,4 |
| III | 8,3 | 9,6 | 7,0 |
| IV | 5,2 | 6,2 | 4,3 |
| TOTAL MEDIA | 7,3 | 8,3 | 6,2 |

FUENTE: MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS Y DESARROLLO 2007

3.2. Factores asociados al fracaso escolar en Chile

Los resultados que dan cuenta de los factores que inciden en la repitencia, fracaso escolar y deserción en Chile, se presentan a continuación organizados de acuerdo a la tipología analítica que diferencia entre factores exógenos y factores endógenos del sistema escolar estableciendo en su interior categorías, efectos y consecuencias en la problemática analizada.

3.2.1. Factores exógenos

Los antecedentes generales que ofrecen los instrumentos de medición y seguimiento de tipo nacional, señalan que la deserción escolar se presenta mayormente focalizada en sectores pobres, situación que se complejiza aún más, por la fuerte segmentación social que caracteriza a nuestra sociedad. Actualmente el abandono y la desvinculación permanente del sistema formal, es mucho más frecuente entre los adolescentes de los hogares de menores ingresos, siendo ésta una de las principales vías a través de las cuales se reproducen las desigualdades sociales. En efecto, de acuerdo a los datos de la Encuesta CASEN (2006) un 73,8% del los jóvenes de 14 a 17 años que han abandonado sus estudios pertenecen a los dos quintiles más pobres de la población. Son los adolescentes pertenecientes al 40% más pobre de nuestra sociedad, quienes tienen las mayores probabilidades de fracasar en su paso por la escuela y el liceo (cuadro 7)

CUADRO 7. ASISTENCIA A ESTABLECIMIENTO EDUCATIVO DE JÓVENES DE ENTRE 14 Y 17 AÑOS, SEGÚN QUINTILES DE INGRESO. CHILE 2006

| Jóvenes 14 a 17 años | | | Quintil Autónomo Nacional | | | | | Total |
|----------------------|----|--------|---------------------------|--------|--------|--------|--------|---------|
| | | | I | II | III | IV | V | |
| Asiste | Sí | N | 324453 | 292158 | 212761 | 181376 | 146017 | 1156765 |
| | | % col. | 88,8% | 90,7% | 93,0% | 97,2% | 97,4% | 92,3% |
| | | % fila | 28,0% | 25,3% | 18,4% | 15,7% | 12,6% | 100,0% |
| | No | N | 40905 | 29827 | 16071 | 5275 | 3822 | 95900 |
| | | % col. | 11,2% | 9,3% | 7,0% | 2,8% | 2,6% | 7,7% |
| | | % fila | 42,7% | 31,1% | 16,8% | 5,5% | 4,0% | 100,0% |
| Total | N | | 365358 | 321985 | 228832 | 186651 | 149839 | 1252665 |
| | | % col. | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| | | % fila | 29,2% | 25,7% | 18,3% | 14,9% | 12,0% | 100,0% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE DATOS CASEN 2006.

Respecto del género, las cifras señalan que en todos los tramos de edad son más hombres que mujeres los que abandonan o "suspenden" su proceso escolar. Así, entre los factores que aumentan el riesgo de que un estudiante abandone el sistema educacional durante el ciclo secundario (14 a 17 años), se encuentra el ser hombre (Santos, 2009). Es importante señalar que, a pesar que la condición socioeconómica es un factor compartido entre hombres y mujeres, las razones para dejar el liceo en uno y otro caso, son diferentes. Así, mientras en el caso de los hombres las principales razones aludidas son la dificultad económica, el trabajo o su búsqueda (32% de los casos), en el caso de las mujeres la principal razón es la maternidad o el embarazo adolescente (25%), seguida de un 12% de mujeres que señala problemas económicos como el factor que inclina la balanza.

Coincidente con la evidencia regional, las tasas de repitencia y abandono escolar en ambos niveles de enseñanza, son más altas para los estudiantes que residen en zonas rurales del país (PREAL, 2003; CASEN 2006, MINEDUC 2007). La no asistencia a la escuela o el liceo entre los jóvenes de 14 a 17 años se agudiza en las zonas rurales, llegando casi al 12% respecto del 7% que alcanza entre los estudiantes urbanos (CASEN, 2006). Sin embargo y dado la cobertura, cabe señalar que, en términos absolutos, más del 80% de los estudiantes que repiten o abandonan el sistema escolar, residen en los grandes centros urbanos.

CUADRO 8. POBLACIÓN DE 14 A 17 AÑOS POR ASISTENCIA A UN ESTABLECIMIENTO EDUCACIONAL,
 SEGÚN ZONA DE RESIDENCIA

| Jóvenes 14 a 17 años | | | Zona | | Total |
|----------------------|--------|--------|---------|--------|---------|
| | | | Urbano | Rural | |
| Asiste | Sí | N | 1012840 | 144087 | 1156927 |
| | | % col. | 92,9% | 88,4% | 92,3% |
| | No | N | 77374 | 18854 | 96228 |
| | | % col. | 7,1% | 11,6% | 7,7% |
| Total | N | | 1090214 | 162941 | 1253155 |
| | % col. | | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR BASE DATOS CASEN 2006

Deserción y trabajo

Dadas las implicancias sociales y educativas, vale la pena detenerse y comentar los resultados de la revisión respecto de la relación entre ***deserción e inserción laboral***. La información analizada permite concluir que dicha la relación no es directa ni causal, es decir, no existe una correlación significativa entre dejar el liceo y la entrada al mundo del trabajo (Montero, 2007; SITEAL, 2007; Sapelli y Torche, 2004). En efecto y en total concordancia con estudios en el ámbito internacional (Shanahan y Flaherty, 2001; Warren, 2002), los datos hablan de un proceso de deserción que se incuba y gesta mucho antes que el desertor se convierta en trabajador. Los análisis realizados por Sapelli y Torche, (2004), para el caso de Chile muestran que asistir al liceo y trabajar son dos decisiones diferentes, aunque relacionadas. Efectivamente, están relacionadas porque la casi totalidad de los jóvenes de 14 a 17 años que asiste al liceo o a la escuela no trabaja (94%) y un porcentaje igualmente importante de quienes trabajan no concurren a ningún establecimiento educativo (68%). Sin embargo, no es posible sostener que la no asistencia a la escuela/liceo, sea consecuencia de haber decidido trabajar. Por ejemplo, el 56% de los que no asisten, no trabaja (Sapelli y Torche, 2004).

En este contexto, estudios realizados con jóvenes en sus últimos años de educación media, muestran que el mundo del trabajo no tiene una significación relevante durante la vida escolar, a pesar de que se encuentren a las puertas de ingresar en él o que ya hayan tenido experiencias laborales simultáneas al estudio. Es del todo relevante el alto porcentaje de jóvenes (84%) que desean y confían en llegar a cursar estudios de nivel superior (Encuesta CIDE 2006). Esto sin mayores diferencias por género o tipo de establecimiento. Sin embargo, la evidencia analizada muestra también que, en la medida que los jóvenes permanecen más tiempo fuera del sistema, aumentan sus preferencias por trabajar, aún cuando no estén insertos laboralmente o bien lo estén en condiciones precarias.

Capital cultural familiar

Por su parte, hay claras señales que hablan de factores estructurales de reproducción cultural impactando en el rendimiento académico, en las expectativas de educación y en la tasa de retiro de sus hijos. El más estudiado y documentado para Chile, es el impacto del nivel o grado de escolaridad de los padres (especialmente de la madre) en el logro escolar de los hijos, en la asistencia y la repetición (Arancibia, 1996; Espejo, 2000; Marshall y Correa, 2001). Encontrándose que madres y padres más educados, aumentan la posibilidad de escolarización y las capacidades de aprendizaje de los niños.

Lo anterior está del todo relacionado con la valoración y expectativas puestas en la educación, como medio de inclusión y movilidad social. Al respecto, al estudiar las pautas culturales que están operando al

interior de las familias pobres o vulnerables, se ha utilizado el concepto de "*mundos que abren o cierran posibilidades*", para aludir a las actitudes y acciones que se realizan al interior de las familias para incidir en el desarrollo, cognitivo, social y afectivo del niño (Filp, 1994; Cardemil y Álvarez, 2000). Es del todo interesante mencionar los positivos efectos que tienen la valoración mostrada por los padres (la familia) frente a la educación pre-escolar. Esta valoración, que determina el enviar o no a sus hijos a la escuela en dicho nivel, aparece como un factor que contrarresta el fracaso escolar en los primeros años de la enseñanza básica.

3.2.2. Factores endógenos

En la generación de la deserción operaran otros factores de riesgo que aparecen principalmente relacionados a las prácticas y condiciones institucionales, tales como la inasistencia, repitencia y sobre edad respecto al grupo curso (Marshall y Correa, 2001). Los hallazgos de este estudio, han sido del todo relevantes al dar cuenta de la existencia al interior del sistema escolar, de un conjunto de factores que actúan como verdaderos expulsos de los jóvenes. Entre ellos, el haber reprobado uno o más grados, las características de la oferta educativa, a veces distante y lejana de las expectativas e intereses de los jóvenes, las expectativas que sobre ellos mantienen los docentes o la pérdida de confianza en las propias capacidades para aprender, entre otros.

Es más, los análisis muestran cómo los profesores y profesoras resultan claves ya sea para retener o impulsar la deserción de los estudiantes. Sin duda uno de los factores que más impacta en los aprendizajes, es la autoestima, la motivación por estar en la escuela y aprender. En tal construcción y valoración, lo que piensa, dice y hacen los docentes resulta decidor (Álvarez y Giacconi, 1994; CIDE, 1999; Román y Cardemil, 2001; Román 2003; 2008). La experiencia de estar aprendiendo, de lograr desempeños adecuados, de percibir que hay manejo y apropiación de contenidos, actúan como potentes factores de retención de los estudiantes en las escuelas (CASEN, 2006). En este sentido, son esenciales las expectativas de los docentes sobre el presente y futuro de sus alumnos. Así, cuando profesores y profesoras esperan que los niños, niñas y jóvenes tengan éxito en su experiencia escolar y permanezcan el mayor tiempo posible expuesto a ella, actúan reforzando no sólo las capacidades para aprender de sus alumnos, sino que enriqueciendo la enseñanza, poniendo desafíos acorde a los objetivos y necesidades establecidas en el currículo (Román, 2001; 2003; CIDE 1993). Para los estudiantes, el ser percibidos como hábiles y capaces, otorga bases fundadas para el desarrollo de su autoestima, creándose así un círculo positivo de profecía de éxito (Goicovic, 2002). Los profesores deben tener clara conciencia de que su rol, conducta y opinión resultan elementos centrales para detener la deserción; el sólo hecho de creer en las capacidades de sus alumnos y explicitarlas mediante expectativas positivas sobre el desempeño de cada uno de ellos, motiva y entrega soportes válidos y relevantes para evitar que los alumnos sientan que no tiene sentido seguir tratando de aprender, educarse y avanzar.

Por su parte, el tipo de relación e intercambios entre pares y con los docentes, aparece también como factor determinante en la retención de los niños y jóvenes en las escuelas y liceos. Buen clima, identidad compartida, así como prácticas de tolerancia, respeto y confianza, son elementos que se destacan en tanto determinantes en la permanencia de los estudiantes en la escuela (Gubbins y Venegas, 1999; Franssen y Salinas, 2000; Román y Cardemil, 2001). En el caso particular de los jóvenes que cursan enseñanza media, diversos estudios han señalado las dificultades del sistema escolar de recoger dimensiones de la cultura juvenil, acoger la diversidad de expresiones, canalizar y apoyar los problemas de rendimiento y conducta (Salinas y Franssen, 1997; Goicovic, 2002). Los estudios levantan la importancia de la convivencia escolar, de la relación e interacción de los estudiantes, con los directores, docentes e inspectores de los establecimientos (Magendzo y Toledo, 1999; Gubbins, V. y Venegas, 1999; Álvarez, Ibáñez y Sepúlveda, 2000). De acuerdo a los resultados analizados, la mayoría de los jóvenes estudiantes señalan sentirse deslegitimados en cuanto sujeto de derecho y sometidos a una cultura de relaciones que se les impone desde el establecimiento sin considerar sus intereses y realidades

particulares. Este reduccionismo genera formas de resistencia en los jóvenes, como la indisciplina y la desmotivación y prácticas de control, desconfianza y vigilancia por parte de la institución. Tales prácticas tienen sin duda efectos negativos para el conjunto de los jóvenes; sin embargo, en aquellos casos donde existen mayores déficits de apoyo y atención, puede producirse un proceso de desafección que incide significativamente en el rendimiento, desaliento y finalmente abandono.

Por último, los datos muestran que durante la transición desde la educación básica a la educación media, se produce el momento más complejo para la retención escolar. En efecto, los grados 7° y 8° de básica, junto al 1° año de enseñanza media, en su conjunto, se configuran como los de mayor vulnerabilidad (MINEDUC, 2003, 2006, 2007). Es en el primer año de enseñanza media, donde un número importante de adolescentes de 14 y 15 años, hace abandono del sistema escolar. En este contexto, las motivaciones asociadas pueden ser dispares frente a un sistema educativo que no es capaz de cautivar y encausar los intereses, competencias y habilidades de sus educandos.

3.3. El fracaso escolar visto desde la escuela y sus actores

Desde el año 1999, El CIDE realiza una encuesta a los distintos actores educativos a nivel de las escuelas y liceos. Entre otros temas indaga en la percepción de directores y docentes respecto de los factores que afectarían el rendimiento y que aparecen asociados al fracaso escolar, entendido éste como abandono, bajo rendimiento y repitencia, principalmente. Año tras año, se confirma la tendencia histórica que desplaza la responsabilidad hacia la familia y a los mismos estudiantes. Así entre los primeros factores que se mencionan como explicativos del fracaso escolar desde la escuela (directores y docentes) están: Falta de apoyo familiar (especialmente de los padres), el desinterés de los alumnos por los estudios y las desigualdades sociales (Encuesta CIDE, 2008). En otras palabras, para directores y profesores, las causas del fracaso escolar radican principalmente en el propio estudiante y sus familias.

Los factores propios e internos al establecimiento aparecen recién en un séptimo lugar, en el caso de los profesores con un escaso 1,5% de adhesión, mientras que el 14% de los directores lo identifican como el tercer factor en importancia. En ambos casos aluden a debilidades conceptuales y metodologías de los profesores. A pesar de los bajos porcentajes, es importante señalar que en el caso de los directores, la comparación a través del tiempo (Encuestas CIDE 2004, 2006 y 2008), muestra un importante aumento en la atribución de factores propios del docente en el fracaso de los estudiantes, al menos en que se refiere a manejo del currículo y estrategias didácticas.

Para el 75% de los docentes y el 64% de los directores, el fracaso escolar, encuentra sus raíces y explicación en los propios estudiantes y sus familias. Así, para estos actores, la repitencia, el bajo rendimiento y eventual deserción escolar son consecuencia y producto del escaso apoyo dado por los padres al proceso de aprender de sus hijos e hijas, de la situación de riesgo y vulnerabilidad de muchas de ellas (drogas, delincuencia, alcohol), al mismo tiempo que debido al desinterés de los niños/as y jóvenes por la escuela y la educación, capacidades intelectuales deficitarias y comportamientos violentos o agresivos en ellos.

En segundo lugar, la mirada responsabilizadora desde los docentes se focaliza en el contexto, especialmente referido a la desigualdad social, la pobreza y otras problemáticas sociales que dificultarían el adecuado proceso de enseñar y aprender en las escuelas y liceos. Sólo y con un muy bajo porcentaje (2%) ellos reconocen como factores explicativos del fracaso de los estudiantes, aspectos relacionados con ellos mismos y la calidad de la enseñanza que implementan en el aula (cuadro 9). En esto último es del todo preocupante, toda vez que la investigación muestra y ratifica el fuerte peso que tienen los factores propios del que enseña, como del proceso del aula en los rendimientos, apropiación y estabilidad de los aprendizajes de los estudiantes (Murillo, 2007; Román 2008)

CUADRO 9. FACTORES EXPLICATIVOS DEL FRACASO ESCOLAR.
 DOCENTES Y DIRECTIVOS CHILE 2008

| Factores explicativos por nivel | Docentes | Directores |
|--|----------|------------|
| Factores del alumnos y su familia | 74,8% | 64,3% |
| Factores del Contexto (desigualdad social) | 21,9% | 13,6% |
| Factores del aula (docentes y enseñanza) | 2,4% | 21,6% |
| Factores de la escuela (Dirección y recursos) | 0,8% | 0,4% |

FUENTE. ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DATOS ENCUESTA CIDE 2008

¿Quiénes son los estudiantes que abandonan o se desvinculan definitivamente del sistema escolar en Chile?

En Chile el fenómeno de la deserción aparece fuertemente asociado a factores internos al sistema y propios de la escuela y el liceo. Ocurre así, en estrecha relación con el bajo rendimiento, la repitencia y la sobre-edad de los alumnos respecto de su curso. La evidencia es también contundente al mostrar que en este proceso pesan- y mucho- factores socioeconómicos que llevan a que muchos niños y jóvenes tengan que optar entre seguir estudiando al mismo tiempo que trabajar o, dejar de estudiar para dedicarse a una actividad productiva necesaria para el ingreso familiar. Por otra parte, las cifras señalan que la deserción escolar se agudiza en la enseñanza media y en zonas rurales y que en todos los tramos de edad son más hombres que mujeres los que abandonan o "suspenden" su proceso escolar. Con todo, es posible caracterizar al desertor escolar chileno. Se trata de:

- Estudiantes pertenecientes a los sectores de menores ingresos. Siendo en su interior, los más afectados los adolescentes que viven en condiciones de pobreza o exclusión social y en zonas rurales.
- Son Jóvenes de 14 /15 años que cursan I Medio.
- Más hombres que mujeres
- Son estudiantes que previo a la deserción han mostrado una asistencia irregular, han repetido al menos un curso y son mayores que sus compañeros de grado.

4. DISCUSIÓN FINAL

La información sistematizada y revisada para seis países de la región, es coincidente con la literatura internacional, al constatar que son los niños y adolescentes de los sectores vulnerables y excluidos, quienes tienen las mayores probabilidades de fracasar en su paso por los establecimientos educacionales. Estos antecedentes podrían llevar a inferir que la situación de pobreza estaría explicando por sí sola los fenómenos estudiados y, en definitiva, las inequidades que se registran a nivel del acceso a una educación de calidad en los sectores más vulnerables y, particularmente en las zonas rurales. Sin embargo, no todos los pobres abandonan el sistema escolar, ni todos aquellos hijos de madres con baja escolaridad o analfabetas llegan a ser desertores. Es más, la evidencia levantada permite sostener que la deserción es la culminación de un largo proceso que se va construyendo y validando durante la trayectoria escolar. Y, en ese recorrido, la escuela, el liceo y principalmente los profesores han sido decisivos. En efecto, la decisión de abandonar o suspender los estudios, es un proceso que tarda mucho en alcanzar la etapa de la desvinculación definitiva y sin retorno. De cara a esa realidad, no vale sino preguntarnos ¿por qué la escuela y los maestros no logran reconocer o percibir los conflictos, dilemas y tensiones implicadas en este doloroso proceso?; ¿qué sucede que no alcanzamos o no nos interesa

distinguir el bajo rendimiento o repetición producto de factores propios de la escuela y el aula, con desinterés o falta de apoyo o valoración por la educación en sus casas y familias. ¿Por qué es siempre más fácil y sencillo externalizar las responsabilidades y convencernos que el abandono es producto de la pobreza y no una respuesta a una trayectoria escolar poco gratificante?

Complejo y doloroso es asumir que todo el esfuerzo económico social y político, por lograr que todos los niños, las niñas y jóvenes lleguen a la escuela, no tiene igual correlato en lograr que todos ellos desarrollen una trayectoria gratificante y exitosa, que los lleve a permanecer en la escuela y concluir sus estudios escolares de primaria y secundaria. Más difícil aún, es reconocer que hay prácticas escolares que terminan siendo una violenta invitación a que los estudiantes dejen la escuela y, que quienes terminan yéndose son mayoritariamente los estudiantes de mayor vulnerabilidad social y educativa; es decir quienes más requieren de una escolaridad lo más alta posible. De una u otra forma, aparece como evidente que nuestros sistemas escolares, directores, administrativos y profesores, tienen serias dificultades pedagógicas y subjetivas para educar y aceptar la vulnerabilidad.

La revisión hace visible cómo en las expectativas más profundas de los jóvenes y sus familias está el anhelo de seguir estudiando, ojalá hasta nivel post secundario o superior. Sin embargo, al mismo tiempo deja de manifiesto, la incapacidad del propio sistema escolar para acogerlos y dar respuestas adecuadas, contribuyendo así, en el incremento o mantención de las cifras de deserción y repitencia que afectan en mayor medida a las poblaciones escolares en contextos de pobreza. La evidencia recogida, permite sostener que aún en aquellos casos donde la principal razón del abandono escolar de los jóvenes, ha sido la necesidad de aportar económicamente al grupo familiar, habría intentos previos al abandono, por compatibilizar la condición de estudiante-trabajador, los que se verían obstaculizados por la dinámica y rigidez de ambos sistemas (escolar y laboral). Así, estos jóvenes enfrentados a la disyuntiva de tener que elegir entre uno u otro camino, tomarían la decisión –no deseada- de dejar el liceo. Esto supone que, a iguales necesidades económicas, la opción de la deserción en los jóvenes, esta mediada por las condiciones e interacciones pedagógicas, sociales y culturales en que ocurre su proceso cotidiano de enseñanza aprendizaje.

Especial importancia, adquiere la transición entre los niveles de primaria y secundaria como el período que concentra las mayores tasas de abandono y deserción. Dicha transición implica cambios no menores respecto de los niveles de autonomía demandado a los estudiantes, de una mayor exigencia académica, de cultura escolar y de fragmentación del currículum (Rossano, 2006). Es necesario así, revisar este tránsito a fin de suavizar sus efectos y generar apoyos adecuados para que los estudiantes se adapten a este nuevo espacio relacional, nuevas lógicas, cultura y exigencias. La enseñanza en primaria aparece más relacionada a una práctica pedagógica que atiende especialmente aspectos de socialización de los niños y las niñas. Formas de relaciones más cercanas a la relación de padres/madres e hijos pequeños. Contrariamente, en la secundaria se priorizaría lo propiamente académico en una lógica de muchos docentes que se relacionan en determinados momentos con los estudiantes, rompiendo así con una relación sistemática y de mayor estabilidad ocurrida en primaria. Simultáneamente, ocurre la pérdida de los compañeros y así, junto con la necesidad de adaptarse a una lógica y lenguaje escolar, deben integrarse a un nuevo grupo de pares, rearmar amigos y crear identidad con ellos. Sin duda, demasiados retos y desafíos que necesitan de mejores apoyos y soportes afectivos, culturales y pedagógicos para sortearlos con éxito.

La escuela debe estar atenta y vigilante en hacer del aprender algo valorado y buscado por los estudiantes y sus familias. En ofrecer una educación y procesos de enseñanza que resulten atractivos, así como aprendizajes desafiantes, pero posibles de alcanzar para todos ellos. La motivación, valoración y el interés por la educación y el aprender, ocurre de manera prioritaria en la escuela, con docentes que creen en sus estudiantes y confían en sus capacidades. Al mismo tiempo, debe generar las condiciones y capacidades para leer y reconocer las señales que va entregando el estudiante en riesgo de deserción,

para poder actuar pertinente y oportunamente, evitando así la deserción. No obstante lo anterior, es también importante asumir que el sistema educativo no puede actuar aislado o de manera independiente sobre los factores externos coadyuvantes a la deserción, repitencia y sobre edad. A su vez, desde el propio sistema no resultan suficientes las intervenciones sobre aquellos factores endógenos susceptibles de corregir. Esto hace imperioso la búsqueda de nuevas formas de articulación de los esfuerzos públicos y privados y nuevas formas de pensar las estrategias de intervención en estos campos.

Debemos mirar la deserción como un fenómeno doloroso en la vida de las personas, que afecta la construcción del proyecto de vida, e incide en la propia autovaloración del sujeto. La decisión de abandonar definitivamente el liceo y los estudios, es un proceso fuertemente asociado al universo de significaciones de los jóvenes, construido y validado en el transcurso de la vida cotidiana y trayectoria escolar. En este proceso, la sociedad, la escuela y todos nosotros hemos sido responsables. Es tiempo de dejar de mirar esta problemática como una opción o decisión del estudiante ("el desertor"), para comprenderla en su real complejidad de manera de hacer posible el sueño y el derecho de tantos jóvenes, que valorando mucho la educación, sintiéndola como una real posibilidad para ser mejores, hoy día no pueden o no se les permite permanecer en el sistema escolar.

El abandono y la deserción escolar, es sin duda el escalón final y casi irreversible del fracaso escolar. Nadie quiere fracasar. No es posible entonces asumirlo o entenderlo como una opción que toma -como muchas otras- un niño, una niña o un joven dentro de su proceso vital, sin mayor reflexión o incluso dolor. Quién decide dejar la escuela, lo hace luego de haber transitado durante mucho tiempo por patios y aulas que no le resultan propias, útiles o acogedoras; luego de haberse esforzado por responder de acuerdo a los cánones y exigencias escolares; muchas veces luego de haber intentado combinar la escuela y el trabajo. No es justo, atribuir al estudiante esta decisión y hablar así de una "deserción". Es más, la evidencia revisada es fuerte y clara: la pobreza es un factor que complica la posibilidad de mantenerse en la escuela, pero ciertamente no todos los estudiantes de familias pobres abandonan sus estudios y la escuela. Terminan haciendo aquellos para los cuales la escuela pierde el sentido, aquellos que se sienten excluidos o que han perdido la confianza en sus capacidades para aprender, terminan yéndose los que han repetido una o más veces de grado y por tanto, se han quedado sin sus amigos y referentes, al tiempo que se avergüenzan de ser mayor que sus compañeros.

En suma, se convierten en desertores, los vencidos por la escuela y sus prácticas. Aquellos a los que se les ha hecho sentir que no logran responder de acuerdo a lo esperado, a quienes los sistemas y la escuelas no han ofrecido un currículum, estrategias relevantes y pertinente que se hagan cargo de que necesitan más tiempo y mejores apoyos para poder avanzar, dado que no cuentan con esos medios y soportes en sus casas o barrios, o que requieren trabajar para aportar al ingreso familiar. La gran mayoría de quienes abandonan definitivamente el colegio, son así los estudiantes que terminan sintiéndose responsables y culpables de su fracaso. Son así, los vencidos, aquellos a los que la escuela ha logrado convencer de que son flojos, que no estudian ni se esfuerzan lo suficientes, que no están motivados, que siempre faltan, que tienen problemas de conducta, entre tantas otras formas brutales y sutiles de construir en ellos el fracaso.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcázar L. (2009). Asistencia y Deserción en Escuelas Secundarias Rurales del Perú. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 136-163.
- Álvarez, C.; Ibáñez, S. y Sepúlveda, L. (2000). *Estrategias de búsqueda de empleo de los jóvenes estudiantes secundarios de la Región Metropolitana*. Santiago: CIDE

- Arancibia V. (1996). *Factores que afectan el rendimiento escolar de los pobres. Revisión de Investigaciones Educativas 1980-1995*. Santiago: Universidad Católica de Chile.
- Arancibia, V. y Alvarez M.I. (1994). *Características de los Profesores Efectivos en Chile y su Impacto en el Rendimiento Escolar y Auto concepto Académico*. Santiago: FONDECYT.
- Aristimuño, A. (2009). El Abandono de los Estudios del Nivel Medio en Uruguay: un Problema Complejo y Persistente. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 180-197.
- Baquero, R., Terigi, F., Toscano, A.G., Brisciol, B. y Sburlatti, S. (2009). Variaciones del Régimen Académico en Escuelas Medias con Población Vulnerable. Un Estudio de Casos en el Área Metropolitana de Buenos Aires. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 292-319.
- Bellei, C. (2001). ¿Educación media para todos? Deserción Escolar y Desigualdad en Chile. En UNICEF, *Educación, pobreza y deserción escolar*. Santiago: UNICEF.
- Bellei, C. y Tomassi, L. (Editores) (2000). *La deserción en Educación Media*. Santiago: UNICEF
- Beyer, H. (1998). *Desempleo juvenil o un problema de deserción escolar*. Santiago: CEP.
- Pérez, L.M, y Bellei, C. (2001) *Educación, pobreza y deserción escolar*. Santiago: UNICEF.
- Cardemil, C. y Latorre, M. (1991). Factores que inciden en el mejoramiento de los aprendizajes en la educación básica. *Cuadernos de Educación CIDE*, XXV(103),6-15.
- Cardemil, C. y Latorre, M. (1997). *Aprender es dulce*. Santiago: CIDE.
- Cardemil, C. y Alvarez, F. (1999). *Transferencia al aula*. Santiago: CIDE.
- Cardozo, S. (2009). Experiencias Laborales y Deserción en la Cohorte de Estudiantes Evaluados por PISA 2003 en Uruguay: Nuevas Evidencias. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4),198-218.
- CASEN (2003). *Adolescentes y jóvenes que abandonan sus estudios antes de finalizar la enseñanza media: Principales tendencias*.Santiago: División Social, MIDEPLAN.
- CEPAL (1997). *Panorama Social*. Santiago: CEPAL.
- Cerry, M. (1993). *La Relación Familia Escuela. Aportes de la investigación*. Santiago: CIDE.
- CIDE_ Universidad Alberto Hurtado (1999, 2000, 2003, 2004, 2006, 2008).*Encuesta Actores Sistema Educativo Chileno*. Santiago de Chile: CIDE
- Escudero, J.M. (2005). FRACASO ESCOLAR, EXCLUSIÓN EDUCATIVA: ¿De qué se excluye y cómo? *Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado*, 1 (1), 1-24.
- Espejo, R. (2000). *Deserción escolar en enseñanza media. Tesis de Ingeniería Civil Industrial*. Santiago: Universidad de Chile.
- Espínola, V. y Claro, J. (2010). Estrategias de prevención de la deserción en la Educación Secundaria: perspectiva latinoamericana. *Revista de Educación*, número extraordinario, 257-280.
- Fernández, T. (2009). La Desafiliación en la Educación Media en Uruguay. Una Aproximación con base en el Panel de Estudiantes Evaluados por PISA 2003. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 164-179.

- Filp, J. (1994). *Mundos que abren o cierran posibilidades. Las vidas de los niños o niñas preescolares en sectores populares en su ámbito familiar*. Santiago: CIDE.
- Franssen, A. y Salinas, A. (1995). Cultura Juvenil, Cultura Escolar, Medios de Comunicación de Masas y Equidad: La Escuela en la Tormenta. *Revista CEPAL*, 15(28), 78-95.
- Goicovic, I. (2002). Educación, deserción escolar e integración laboral juvenil. *Última Década*, 16, 11-53.
- Gubbins, V. y Venegas, C. (1999). *Conflicto y Mediación: el tema de la convivencia escolar*. Santiago: INJUV.
- Herrera, M. (2009). El Valor de la Escuela y el Fracaso Escolar. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 253-263.
- Herrera, M. E. (1999). Fracaso escolar, códigos y disciplina: una aproximación etnográfica. *Última Década*. Viña del Mar: CIDPA.
- Himmel, E., Maltes, S., Majluf, N., Gazmuri, P. y V. Arancibia(1994). *Análisis de la Influencia de Factores Alternables del Proceso Educativo sobre la Efectividad Escolar*. Santiago: PUC
- INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (INJ) (2000). *III encuesta nacional de juventud, datos preliminares*. Santiago: INJ.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA JUVENTUD (INJ) (1998). *Educación y trabajo. Cuadernillo Temático N°1*. Santiago: INJ.
- Latorre, M. y Celedón, F. (2002). Factores de la familia el niño y la escuela asociados al desempeño escolar. El Caso de Chile. Ponencia *Seminario Internacional: Universidad de Columbia*. Fundación Ford, CIDE.
- Magendzo, S. y Toledo (1990). *Soledad y Deserción. Un Estudio Psicosocial de los desertores escolares en los sectores populares*. Santiago: PIEE
- Mancebo, M.E. y Monteiro, L. (2009). El Programa de Aulas Comunitarias de Uruguay: Un Puente hacia la Inclusión en la Educación Media. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 277-291.
- Marshall G. Correa, L. (2001). *Focalización de Becas del Programa Liceo para Todos. Un Estudio Caso y Control*. Santiago: Universidad Católica de Chile.
- Maureira F. (1999). *Gestión de Sistemas Escolares, municipales. El Caso de Chile. Tesis Doctoral*. Louvain-la-Neuve: Facultad de Psicología y Educación, Université Catholique de Louvain, Bélgica.
- MIDEPLAN (2002). *Los niños y adolescentes fuera del sistema escolar en el 2000*. Santiago de Chile: Departamento de Estudios Sociales, Ministerio de Planificación de Chile.
- MIDEPLAN (2000, 2003 y 2006). Encuesta de Hogares CASEN. Santiago: Ministerio de Planificación de Chile.
- MINEDUC (1999). *Retiro, Repitencia y Fracaso Escolar 1998*. Documento Interno. Santiago: MINEDUC-Chile.
- MINEDUC (2001). *Deserción Escolar. Notas Técnicas N°2*. Documento Interno. Santiago: MINEDUC-Chile.
- MINEDUC, (2001, 2003, 2005 y 2007). *Indicadores Educativos*. Santiago: Departamento de Estudios y Desarrollo, Ministerio de Educación.

- Montero, R. (2007) ¿Cuánto Dura el Desempleo de la Población más Pobre en Chile?. *Cuadernos de Economía*, 44 , 211-231.
- Muñoz Izquierdo, C. (2009). Construcción del Conocimiento sobre la Etiología del Rezago Educativo y sus Implicaciones para la Orientación de las Políticas Públicas: la Experiencia de México. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 10-27.
- Murillo, F.J.(Coord.) (2007). *Investigación Iberoamericana sobre Eficacia Escolar*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.
- Murillo, F.J. (2008). Los Modelos Multinivel como herramienta para la investigación educativa. *Magis. Revista Internacional de Investigación Educativa*, 1(1), 17-34.
- Olavarría, J. (2008). *Madres y padres matriculados en el sistema escolar chileno: factores asociados al rendimiento, retención y deserción*. Fondo de Investigación y Desarrollo de la Educación, FONIDE, Proyecto n° 294. Ministerio de Educaci
- Perazza, R. (2009). Notas para Reflexionar Sobre las Políticas de Inclusión Educativa en los Países de América latina. La Experiencia de los Programas de Aceleración de Aprendizajes. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 264-276
- PREAL (2003). *Deserción escolar: Un problema urgente que hay que abordar*. Santiago de Chile:PERA
- Raczynski, D., Hernández, M., Kegevic, L. y Roco, R. (2011). *El paso de la enseñanza básica a la media en estratos bajos: Un reto a la igualdad de oportunidades educativas*. Fondo de Investigación y Desarrollo de la Educación, FONIDE, Proyecto N°: F511066; Ministerio de Educación
- Robles, H., Escobar, M., Barranco, A., Mexicano, C. y Valencia, E. (2009). La Eficacia y Eficiencia del Sistema Educativo Mexicano para Garantizar el Derecho a la Escolaridad Básica. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 48-77.
- Rodríguez, J. (2005) Reproducción en la adolescencia: el caso de Chile y sus implicancias de política. *Revista CEPAL*, 86, 123-146.
- Román, M. (2001). Factores Culturales que impactan en el rendimiento escolar. *Actas del IV Congreso Chileno de Antropología. Los Desafíos de la Antropología: Sociedad Moderna, Globalización y Diferencia* (pp.. 367-392). Santiago de Chile: Universidad de Chile.
- Román, M. (2002a). *Política Educativa para Grupos Vulnerables. Chile 1990-2000*. Santiago de Chile: CIDE.
- Román, M. (2002b). *Impacto de las representaciones sociales de los docentes en el rendimiento escolar: El caso de las escuelas focalizadas*. Santiago de Chile: Facultad de Filosofía, Humanidades y Educación, Universidad de Chile.
- Román, M. (2003). ¿Porqué los docentes no pueden desarrollar procesos de enseñanza aprendizaje de calidad en contextos sociales vulnerables? *Persona y Sociedad*, 17(1), 113-128.
- Román, M. (2004). Enfrentar el cambio y la mejora en escuelas críticas urbanas: una mirada a la realidad y posibilidades chilenas. *Persona y Sociedad*, 18(3), 145-172.
- Román, M. (2006). El desafío de aprender a leer, comprender y razonar en escuelas vulnerables. *Pensamiento Educativo*, 39, 69-86.
- Román, M. (2008). Investigación Latinoamericana sobre Enseñanza Eficaz, ILEE. En UNESCO, *Eficacia escolar y factores asociados en América Latina y el Caribe* (pp.209-225). Santiago de Chile: UNESCO.

- Román, M. (2009a). El Fracaso Escolar de los Jóvenes en la Enseñanza Media. ¿Quiénes y por qué Abandonan Definitivamente el Liceo en Chile? *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 95-119.
- Román, M. (2009b). Abandono y Deserción Escolar: Duras Evidencias de la Incapacidad de Retención de los Sistemas y de su Porfiada Inequidad. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 3-9.
- Román, M. y Álvarez, C. (2001). *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, repitencia y sobre edad en contextos sociales vulnerables*. El caso Chile. Buenos Aires: OEA- IPE
- Román, M. y Cardemil, C. (2001). *Estudio de factores asociados al bajo rendimiento SIMCE de escuelas focalizadas*. Santiago de Chile: CIDE_MINEDU
- Rumberger, R. W. y Lim, A. S. (2008), Why students drop out of school: a review of 25 years of research. *California Dropout Research Project Report N° 15*. Santa Bárbara: University of California.
- Salinas, A, y Franssen, A. (1997). *El zoológico y la selva. La experiencia cultural de los jóvenes de fin de siglo*. Santiago: CIDE
- Santos, H. (2009). *Dinámica de la deserción escolar en Chile*. Santiago: Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE)
- Shanahan, M. y Flaherty, B. (2001). Dynamic patterns of time use in adolescence. *Child Development*, 72(2), 385-401
- Sapelli, C. y Torche, A. (2004). Deserción escolar y trabajo juvenil: ¿dos caras de una misma decisión? *Cuadernos de Economía*, 41, 173-198.
- Schiefelbein, E., Valenzuela, J., y Vélez, E. (1994). Factores que afectan el rendimiento académico en la educación primaria. Revisión de la literatura de América Latina y el Caribe. *Revista Latinoamericana de Innovaciones Educativas*, 17, 29-53
- Sepúlveda, L. y Opazo, C. (2009). Deserción Escolar en Chile: ¿Volver la Mirada Hacia el Sistema Escolar? *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 120-135
- SITEAL (2007). *Trayectorias Escolares y Trabajo Adolescente*. Buenos Aires: IPE-UNESCO
- SITEAL (2010). *Informe SITEAL 2010. Metas educativas 2021: desafíos y oportunidades*. Buenos Aires: IPE-UNESC
- Tapia, G. (2009). El Acceso y el Abandono de la Educación Básica Obligatoria en México, 1990-2005. Balance Demográfico de las Oportunidades Educativas de los Jóvenes de 15 a 19 años. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 7(4), 219-252
- Tijoux, M. y Guzmán, A. (1998). *La escuela ¿para qué?: niños y jóvenes que trabajan para sobrevivir*. Santiago: Centro de Investigaciones Sociales
- UNICEF (2000). Trabajo Infantil, problema visible. En Chile se construye con todos sus niños y adolescentes. *Boletín de indicadores: Infancia y adolescencia en Chile*. Santiago: UNICE
- UNICEF (2001). *Educación, pobreza y deserción escolar*. Santiago: UNICEF
- UNICEF (2012). *Completar la escuela. Un derecho para crecer, un deber para compartir*. Panamá: UNICE
- UNESCO (1996). *La Repetición Escolar en la Enseñanza Primaria. Una Perspectiva Global*. París: UNESCO

- Warren, J. (2002). Reconsidering the relationship between student employment and academic outcomes: a new theory and better data. *Youth & Society*, 33(3), 369-39
- Weinstein, J. (1994). *Los jóvenes y la educación media. Primer informe nacional de juventud*. Santiago: INJ
- Willis, Paul. (1988). *Aprendiendo a Trabajar. Cómo los chicos de clase obrera consiguen trabajos de clase obrera*. Madrid: AKAL /Universitaria





LA LÓGICA DEL COMPROMISO DEL PROFESORADO Y LA RESPONSABILIDAD DE LA ESCUELA. UNA NUEVA MIRADA

Antonio Bolívar

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art3.pdf>



Este artículo se hizo para el número in memoriam de Mercedes Muñoz-Repiso. Me satisface hacer una reelaboración en este monográfico dedicado a conmemorar los diez años de REICE. Mercedes estuvo, desde sus inicios, apoyando la labor de RINACE y de esta Revista. Nos importa una cuestión central que atravesó sus escritos: el compromiso de los docentes como factor crítico de la mejora y, paralelamente, qué tipo de política educativa sobre el profesorado puede contribuir más decididamente a comprometer al personal. Si la calidad de un sistema educativo no puede exceder la calidad de su profesorado, como han reafirmado informes internacionales, “sin compromiso, el éxito de los esfuerzos para cambiar las cosas será limitado” (Day y Gu, 2012:150). Voy a reelaborar, actualizando, la revisión de la investigación que hice en su momento.

El asunto, pues, es qué tipo de política educativa puede contribuir más decididamente a implicar y comprometer al profesorado con la mejora. Esta se ha movido en la modernidad entre una lógica burocrática del control y otra profesional del compromiso. Si las lógicas de control burocrático, de presión externa “de arriba-abajo”, han mostrado sus límites; tampoco basta confiar ingenuamente en el compromiso y autonomía profesional del profesorado. Nuevos modos postburocráticos de regulación, en una nueva “gobernanza” de la educación, están aportando nuevas formas –sin duda, discutibles– de responsabilizar al centro educativo. Hay modos performativos de presión que minan la motivación y el compromiso, por el contrario hay contextos que la apoyan y promueven.

Las políticas de mejora de la educación, en las últimas décadas, han recorrido diversas “olas”, con incidencia y tiempos variables según los países (Bolívar, 2012a). En líneas generales, las políticas educativas de mejora han oscilado entre una estrategia de control, desde una tutela y dependencia de la regulación administrativa, a promover el compromiso e implicación, incrementado la autonomía escolar y mayores poderes de decisión a la escuela. Serían lo que, en su crónica del cambio educativo, llaman Hargreaves y Shirley (2009), la segunda y tercera “vías”. Si la regulación top-down mediante un control normativo de las escuelas y del currículum dejó de ser una estrategia deseable, en cuanto provoca una desprofesionalización de la enseñanza e impide el desarrollo organizacional, en el otro lado se situarían los que pretenden ver la solución en capacitación de las escuelas y los profesores, con mayores márgenes de autonomía.

Frente a la tendencia planificadora, dominante en la segunda mitad del pasado siglo, donde los niveles más altos del sistema creen estar más informados (además de autorizados) para la toma de decisiones que las propias bases; se produce una quiebra (cuando no desengaño), surgiendo la visión de que la política estandarizada es –por sí misma– incapaz de provocar la deseada mejora. En su lugar, en una nueva “vía” para estimular y apoyar el cambio educativo, las políticas educativas deben posibilitar y apoyar que los actores locales y los propios establecimientos de enseñanza (bottom-up) tengan capacidad para tomar sus propias decisiones, pues sólo ellos están en condiciones de analizar y responder a los problemas y necesidades de sus propios contextos.

Desde una mirada de conjunto, después de la época gloriosa de los proyectos innovadores, propios del optimismo de los setenta, con los gobiernos conservadores de la década posterior las políticas educativas se recentralizan con estrategias de arriba-abajo, cuyo fracaso posterior motiva una “segunda ola” (reestructuración) dirigida a rediseñar la organización, delegando en la escuela y en la profesionalización docente la responsabilidad básica de mejora. Actualmente, en una cierta “tercera ola”, la mejora pone el foco en el aprendizaje de los alumnos y en el rendimiento de la escuela, sin la cual no cabe hablar de mejora o calidad. El dilema actual es si se debe acentuar la presión (por ejemplo, a través de la accountability) o, en su lugar, priorizar la innovación basada en la escuela como es la escuela como

comunidad profesional de aprendizaje. Una salida postburocrática, cada vez más extendida, es dar una amplia autonomía, para controlar al final los resultados (Maroy, 2008).

Una política de cambio debe combinar de modo adecuado la presión y el apoyo. Ahora bien, no todas las formas de presión y apoyo son efectivas, algunas son negativas o tienen efectos desmotivadores (urgencia sin sentido, presión sin medios, presión punitiva, competencia, división en grupos, etc.). Por el contrario, cuando la presión tiene efectos motivadores promueve la mejora de la organización o el sistema (sentido urgencia focalizado, rendimiento de cuentas no punitivo, colaboración, transparencia de datos). Como constata Fullan (2010):

Estas formas avanzadas de presión positiva integrada para el conjunto de sistema son un fenómeno bastante reciente – apenas hace cinco años. Pero un buen augurio para el futuro porque obtienen resultados. Esto hace que sea políticamente atractiva. Aún es difícil para los políticos porque los métodos son indirectos. Prefieren “hecho esto, conseguido”, estrategias a corto plazo. Pero las estrategias siguen siendo políticamente atractivas porque obtienen resultados en plazos relativamente cortos – 2 a 3 años, no 5–10” (p. 129).

Si queremos comprometer al personal docente en la mejora, la presión “bruta” tiene efectos perversos. Por eso, las políticas educativas no deben centrarse sólo a los resultados, sino promover estrategias positivas a gran escala. Presiones que generen sinergia positiva pueden promover la motivación en un gran número de personas para un esfuerzo individual y colectivo esencial para conseguir resultados continuos. Sin una motivación del personal no habrá compromiso y, por tanto, la mejora no sucederá.

1. POLÍTICAS DE MEJORA: DE VÍAS ALTERNATIVAS A SÍNTESIS

Por un lado, descrita en la década del setenta la débil articulación de las escuelas (“anarquías organizadas”) y el fuerte individualismo (“celularismo”) dominante en el trabajo docente, se estima preciso poner en marcha determinados mecanismos formales de control que suplan dicha falta de coordinación. Cabe, por un lado, por ejemplo, incrementar el control burocrático sobre el currículum; asegurando que los profesores enseñarán los contenidos prescritos, de acuerdo con técnicas metodológicas dadas y formas de trabajo estandarizadas (objetivos, libros de texto, evaluaciones externas). Como comenta Elmore (1996a), determinados los objetivos que se pretenden, “se asignan a las unidades subordinadas responsabilidades y parámetros de desempeño que sean congruentes con esos objetivos, se supervisa el desempeño y se hacen los ajustes necesarios” (p. 192). Esta estrategia, basada en un modelo organizativo, “presupone que, dado un conjunto apropiado de controles administrativos, las unidades subordinadas de una organización harán lo que se les ordena” (p. 209).

Pero es ilusorio creer que las unidades subordinadas van a aplicar fielmente, bajo el control administrativo, lo que se les prescribe. Además, desde la teoría del cambio educativo, las variables determinantes son las que provienen del compromiso y la motivación del personal. Además, una regulación estatal como estrategia de control para la mejora, con una toma de decisiones centralizada, impide que el establecimiento de enseñanza pueda responder a las demandas locales, dando respuesta contextualizada a sus problemas.

De este modo, como describió Rowan (1990), se han sucedido dos grandes estrategias alternativas en el “diseño organizacional” de los establecimientos escolares para promover el mejoramiento: control versus compromiso. Ambas orientaciones se corresponden con dos “olas” o “vías” del cambio educativo:

incrementar el control burocrático del trabajo de profesores y establecimientos; o –por contraposición– promover la autonomía del profesorado en la toma de decisiones para potenciar su compromiso en las tareas de enseñanza. Si un mayor control o burocracia acentuaría una desprofesionalización e insatisfacción en el trabajo docente; promover –por el contrario– una implicación en las metas de la organización y trabajo cooperativo entre profesores puede ser una plataforma o puente para conseguir un desarrollo organizacional y profesional. Si bien ambas vías pretenden incrementar el aprendizaje de los alumnos y lograr la necesaria coordinación de la tarea educativa, los modos de regulación para lograrlo son opuestos, dependientes –en gran medida– de una concepción del ejercicio de la enseñanza y de la gobernanza en educación.

1.1. De la estrategia de control al compromiso

Por eso, el lugar que la escuela ocupa en el desarrollo curricular ha oscilado, en las dos últimas décadas, en estos dos modos de política educativa (Cuadro 1):

[a] Una estrategia de control (del currículum, de las escuelas o por evaluación externa de resultados), donde por una tutela y dependencia de las regulaciones administrativas de arriba-abajo se pretende mejorar la educación ofrecida. Se uniforman las prácticas docentes mediante un modelo técnico-burocrático, con estándares y prescripciones, que pudieran incrementar los resultados de los alumnos.

Se ha dado en llamar “primera ola” (first wave) de reforma (en la terminología de Hargreaves y Shirley, 2009, sería “second way”) la política promovida en los ochenta (1982-86) por los gobiernos conservadores (revitalizada posteriormente por Bush), basada en una estrategia de control. Los reformadores creen que el “laissez faire” de los sesenta y setenta (“first way”), época de los proyectos curriculares primero y de la implementación a nivel de escuela después, ha fracasado, siendo necesario imponer requerimientos desde un nivel central, volviendo a lo básico (“back to basics”). Una lógica burocrática de control entiende que la incertidumbre en la relación medios-fines puede ser racionalmente reducida, por lo que dicha relación puede ser especificada y controlada una regulación normativa. Actualmente, en el contexto de una política performativa, las políticas educativas, fuertemente orientadas a incrementar los resultados, tienen como efecto erosionar la implicación de los docentes y debilitar su compromiso.

Pero, tras su puesta en práctica, se constata que no es camino de mejora una organización burocrática y sobrerreguladora de los establecimientos de enseñanza. La nueva gobernanza de la escuela quiere, por tanto, posibilitar una reprofesionalización de los profesores, potenciando su capacidad para la toma de decisiones e implicación en el desarrollo institucional y organizativo de las escuelas. En las últimas décadas una nueva perspectiva participativa se ha ido abriendo paso, desde un control unilateral, dependencia y obediencia hacia el compromiso y la participación.

Se entiende que no se puede imponer verticalmente la mejora, pues –al fin y al cabo– las experiencias demuestran que al final es la escuela quien “filtra” las reformas. Desde la política curricular se puede pretender “implantar” cambios, pero no llegarán a formar parte viva de los centros escolares y a promover una mejora, si no sitúan al profesorado en un papel de agente de desarrollo curricular, y provocan un desarrollo organizacional interno de las escuelas. En lugar de relaciones jerárquicas, como señala Elmore (1996b),

“mientras más cerca se esté del origen del problema, mayor será la capacidad de ejercer influencia sobre él; y la capacidad que tienen los sistemas complejos para resolver los

problemas no depende del rigor del control jerárquico, sino de la maximización de la capacidad de decisión ahí donde el problema se manifiesta de manera más inmediata” (p. 257).

Los cambios educativos pueden ser prescritos y legislados, pero si no quieren quedarse en mera retórica o maquillaje cosmético, deberán ser reapropiados/adaptados por las escuelas, alterando los modos habituales y asentados de trabajo (la cultura escolar existente). Para eso, tendrán que generarse desde dentro y capacitar al establecimiento para desarrollar su propia cultura innovadora, incidiendo en la estructura organizativa y laboral, al rediseñar los contextos laborales y papeles para potenciar la toma de decisiones a nivel de cada escuela.

CUADRO 1. POLÍTICAS EDUCACIONALES Y MODOS DE REGULACIÓN ALTERNATIVOS DE LAS ESCUELAS

| Modos de regulación | Burocrático/gerencial | Orgánico/compromiso |
|----------------------------|---|--|
| Naturaleza de la enseñanza | Actividad rutinizada, cuyos procesos pueden ser prescritos uniformemente, de acuerdo con enfoques tecnológicos. | Actividad creativa, en un contexto incierto, precisando el incremento de la autonomía, compromiso y profesionalidad de los docentes. |
| Estrategias | Control: Regulación del Estado por mecanismos de gestión burocráticos como estrategia de mejora. | Compromiso: Formas comunitarias y colegiadas, diseño "orgánico" de las escuelas. |
| Formas de gestión | Prácticas docentes estandarizadas, control del currículum, formación del profesorado en competencias, y evaluación de resultados. | Gestión basada en la escuela, relaciones colegiadas, agenda común de tareas, y valores compartidos. |

La “segunda ola” de Reforma se caracteriza por pensar que es necesario reestructurar (rediseñar, reformar, reinventar o transformar), de manera alternativa (vertebración horizontal), los centros escolares y la propia política curricular. La “escuela como unidad básica de cambio”, “escuelas eficaces”, “mejora de la escuela” o “reestructuración escolar” han sido algunos movimientos y lemas que han contribuido a subordinar la dimensión individual docente al propio desarrollo conjunto de la escuela como organización. Por eso se pasa a:

[b] Una estrategia de compromiso, incrementado la autonomía de los centros escolares, al reconocerle una relevante función en la mejora escolar. Al tiempo, se pretende promover comunidades profesionales con unos valores y metas compartidas.

Este compromiso, como patrón organizativo de una escuela, se expresa en un trabajo en colaboración y equipo, más que jerárquico y aislado, y unos marcos estructurales de relaciones que posibiliten la autonomía profesional junto a la integración de los miembros en la organización (Rowan, 1990). Dicho compromiso sustenta el trabajo diario y la agenda común de actividades, provee de un conjunto de valores compartidos y la integración de los profesores por las relaciones con sus colegas y alumnos, más allá del espacio privado del aula. Una “cultura de colaboración” se expresa en la interdependencia de los miembros en el trabajo como empresa conjunta, aunque respete la individualidad, ayuda a comprender mejor a cada uno su enseñanza y aprender de la de los demás, y dota a la escuela de un sentido de comunidad. El diseño y desarrollo local del currículum puede, en efecto, provocar un mayor compromiso y capacidad para cambiar de las escuelas.

A mediados de los ochenta nuevas perspectivas de la organización y del profesor (agente de desarrollo, toma de decisiones, pensamiento del profesor, incertidumbre y reflexividad del trabajo docente, etc.) dan lugar a modos orgánicos de la estructura escolar: patrones de interacción, visión y normas compartidas, colegialidad en el trabajo, participación de los profesores en la toma de decisiones, etc.; que introduzcan mecanismos de integración y cohesión (vertebración horizontal vs. articulación vertical) en la acción educativa del centro escolar, al tiempo que posibiliten una mayor autonomía y profesionalismo de los profesores. Esta segunda vía, en consecuencia, se dirige a disminuir dicho control burocrático y crear condiciones de trabajo que favorezcan la innovación, el compromiso y profesionalidad de los profesores.

En fin, esta propuesta ha conducido a la creencia de que sólo reconstruyendo una cierta comunidad (en el centro escolar en primer lugar, y –si es posible– en la comunidad escolar) cabe una regeneración del sistema educativo. El desarrollo de una comunidad en los centros escolares, en paralelo a la filosofía moral comunitarista, con un sistema de valores compartidos, un liderazgo moral, una agenda común de actividades y unas relaciones colegiadas, se convierte en tabla de salvación. Para romper con la tradicional estructura “celular” del trabajo docente, con el consiguiente individualismo y aislamiento, se trata de promover relaciones comunitarias y colegiadas que contribuyan a resolver los problemas y aumenten la cohesión y solidaridad en el trabajo docente.

1.2. La lógica del compromiso

El compromiso, como patrón organizativo de una escuela, se expresa en un trabajo en colaboración y en equipo, más que jerárquico y aislado, y unos marcos estructurales de relaciones que posibiliten la autonomía profesional junto a la integración de los miembros en la organización. Dicho compromiso sustenta el trabajo diario y la agenda común de actividades, provee de un conjunto de valores compartidos y la integración de los profesores por las relaciones con sus colegas y alumnos, más allá del espacio privado del aula.

Los papeles que tengan los agentes educativos son dependientes de la racionalidad educativa o lógica de acción en que se inscribe. Bacharach y Mundell (1993) han aplicado el concepto weberiano “lógica de la acción” al análisis político de las organizaciones educativas. Lógica de la acción son las relaciones implícitas entre medios y objetivos que asumen los actores en una organización. De acuerdo con este dispositivo distinguen dos grandes lógicas:

- a. una lógica burocrática de control o rendimiento de cuentas, y
- b. una lógica profesional de autonomía.

La primera entiende que la incertidumbre en la relación medios-fines puede ser racionalmente reducida, por lo que dicha relación puede ser especificada y controlada por medio de normas. Junto a lo anterior, vamos a emplear el concepto de “regulación”, común en la literatura francesa y anglosajona sobre el tema, como el proceso de articulación y producción de normas o reglas de juego en una organización, orientando la conducta de los actores (Maroy, 2008). Puede haber una regulación normativa (o reglamentación) por parte del Estado y una regulación del propio sistema, en muchos casos a partir de la primera. De este modo, puede servir para describir dos tipos de fenómenos diferenciados, pero interdependientes, como dice Barroso (2006: 12), tanto “os modos como são produzidas e aplicadas as regras que orientam a acção dos actores; os modos como esses mesmos actores se apropriam delas es as transformam”.

Por el contrario, la lógica del compromiso y la autonomía profesional asume que la incertidumbre es connatural con la organización, por lo que no puede ser eliminada por una definición racional o especificación de la relación entre medios y fines. El papel del profesorado en las organizaciones educativas, de este modo, es una manifestación del lugar otorgado por cada tipo de lógica de acción. De acuerdo con una lógica burocrática de control, acorde con una ideología de excelencia o calidad, el profesorado adquiere un papel instrumental al servicio de lo regulado normativamente. De otra parte, una lógica de compromiso y autonomía profesional es congruente con una ideología de la equidad, como igualdad de oportunidades, paralelamente apoyado por unos medios de participación de personas a las que se les reconoce una profesionalidad para tomar decisiones.

Desde la primera orientación, una cierta obsesión por la ordenación reglamentista, sobrelegislación del currículum, unido a un abuso de prescripciones sobre lo que hay que hacer y cómo hacerlo, por parte de los que tienen la función de promover el cambio sobre los que tienen que ejecutarlo, da lugar a una organización burocrática del cambio educativo, desprofesionalizador para los profesores. Los discursos que pretenden un control de la práctica docente mediante una intensificación del trabajo, desestabilizan la identidad profesional del profesorado, provocando una crisis de identidad (Bolívar, 2006). Actualmente, en el contexto de una política performativa, las políticas educativas, fuertemente orientadas a incrementar los resultados, tienen como efecto erosionar la implicación de los docentes y debilitar su compromiso.

En conjunto, tras el fracaso de las estrategias impositivas de la década conservadora de los ochenta, una "nueva ola" se ha dirigido –por un lado– a delegar parte de la toma de decisiones a las escuelas públicas para hacerlas más responsables, mediante el compromiso, colaboración y autorevisión reflexiva. Por otra parte, dentro de los nuevos modos de regulación (Maroy, 2009), el control se redefine de nuevos modos: otorgar autonomía en la gestión, en lugar de la presión normativa; y, en su lugar, situarlo al final por medio del incremento de resultados (Barroso, 2006). La responsabilidad se entiende ahora como rendimiento de cuentas (accountability) mediante el establecimiento de estándares, provocando –en contrapartida– una (re)centralización. La creciente presión por los resultados y la libre concurrencia entre las escuelas por conseguir alumnos, con la consiguiente competencia por la clientela, está llevando, en efecto, a que las escuelas se vean obligadas a mejorar de modo continuo. Si bien este rendimiento de cuentas se inscribe dentro de una "lógica del mercado", cabe advertir que puede también responder, dependiendo de qué política educativa lo promueva, a una "lógica del servicio público".

Nuevos modos de regulación en la gestión de los establecimientos de enseñanza, en efecto, han ido apareciendo. Una vez que la planificación moderna del cambio y su posterior gestión han perdido credibilidad, se confía en movilizar la capacidad interna de cambio para regenerar desde la base la mejora de la educación. En lugar de estrategias burocráticas, verticales o racionales del cambio, se pretende favorecer la emergencia de dinámicas laterales y autónomas de mejora, que puedan devolver el protagonismo a los agentes y –por ello mismo– pudieran tener un mayor grado de sostenibilidad (Bolívar, 2012a).

La escuela, en las últimas décadas, ha ido acumulando un exceso de expectativas y misiones, como consecuencia de haber ido delegando todo aquello que la familia o sociedad no podían hacer o les preocupaba. En este contexto de incremento de demandas a la escuela, apelar al compromiso puede convertirse en un dispositivo retórico para crear expectativas de su resolución, responsabilizando a la implicación del profesorado. Como dice en su investigación Crosswell (2006: 23 y 30), "el compromiso aparece como la capacidad del profesor para responder a las demandas cambiantes del actual contexto

educativo. [...] El compromiso del profesor parece llegar a ser una de las principales características profesionales que influyen en éxito del profesor durante el tiempo de cambio”.

Los modos racionales o técnicos de llevar a cabo las reformas han entendido a los profesores como seres racionales que las gestionan e implementan fiel y, por tanto, exitosamente. Desengañados de que la mejora de la enseñanza provenga de cambios diseñados externamente, hemos vuelto a revalorizar las dimensiones de compromiso, vocación y profesionalidad del profesorado, poniendo en su lugar la dimensión emocional del oficio de enseñar. Al fin y al cabo, la buena enseñanza se juega en cómo cada día el profesor se apasiona con el saber que logra transmitir e imbuir a sus alumnos de dicha curiosidad. Y esto depende muy fundamentalmente del tipo de identidad que tiene en el trabajo y, en su caso, de la reconstrucción futura (Day, 2006).

En conjunto, actualmente pensamos que, más allá de lo que se pueda esperar de la política educativa, es el compromiso particular de una escuela por unos modos de trabajo y el compartir unas metas la única base firme para generar una cultura de colaboración. Frente a la imagen de la escuela como una estructura burocrática se trata de promover un cambio cultural para hacer de las escuelas organizaciones basadas en el compromiso y la colaboración de sus miembros, en que unos nuevos valores (solidaridad, coordinación, colaboración, autonomía, interdependencia, discusión y negociación, reflexión y crítica) configuren una cultura propicia al cambio educativo sostenible (Bolívar, 1994).

Si en un sentido tradicional, liderazgo y compromiso podían entenderse como dos fuerzas opuestas (de arriba-abajo el liderazgo, y de abajo-arriba el compromiso), actualmente, las nuevas formas de entender el liderazgo (Elmore, 2000; Harris, 2012) en su dimensión distribuida, como desarrollo de las capacidades internas de la escuela, lo sitúan como complementarias. Una dirección centrada en el aprendizaje (leadership for learning), que pretende un liderazgo distribuido (distributed leadership) entre todos los miembros, donde se abandona decididamente el control jerárquico, requiere el compromiso del profesorado de la escuela. Ha existido, como decía Muñoz-Repiso (2002) una oposición entre estrategias top-down y bottom-up:

“Hay una polémica planteada en los últimos años acerca de si las relaciones entre estos dos ámbitos deben ser top-down (de arriba-abajo) o down-up (de abajo-arriba); o sea, si son las escuelas las que deben promover la mejora del sistema o es la reforma la que hará mejorar a las escuelas. La práctica más generalizada ha venido siendo proceder de este último modo, porque da la sensación de control a quienes tienen que tomar las decisiones. Pero la constatación de las deficiencias y peligros de esta forma de actuar ha provocado la reacción contraria, fomentando el enfoque de abajo-arriba como único medio de mejorar el sistema. [...] Si bien está claro que las imposiciones legales por sí mismas logran modificar poco la práctica, la generalización de una educación de calidad requiere políticas educativas destinadas a fomentarla” (p. 175).

Justamente, esta última tesis es la que, en gran medida, vamos a defender en este trabajo, ambas lógicas se informan mutuamente. En nuestra situación actual las regulaciones habituales se han transformado, complicándose con niveles cruzados de acción y con mecanismos postburocráticos de regulación. La regulación pública habitual (a nivel central, local, o intermedio) entra en conjunción con las nuevas fuentes (“cuasi-mercado” y regulación interna de las escuelas). De este modo el movimiento creciente de rendimiento de cuentas (accountability), al tiempo que otorga autonomía en la gestión, se ve contrarrestada por el incremento de los controles de resultados. La presión normativa se traslada ahora a

presión por resultados (frecuentemente unida a presión por los clientes, en una lógica competitiva), que rompen con la lógica burocrática anterior, en función de una eficacia de los servicios públicos. Estos dos modelos postburocráticos podemos decir que, actualmente, son transnacionales, aún cuando sean contextualizados e hibridados según los factores políticos o culturales de cada país (Maroy, 2009).

1.3. Una síntesis

Si el gobierno de las escuelas ha de ser “reinventado”, no bastan estrategias centralizadoras o descentralizadoras. Por eso, ceder las iniciativas de mejora al propio centro escolar no es, en cualquier caso, una panacea. Sabemos hoy que la labor conjunta a nivel de escuelas no ha incidido –como se esperaba– suficientemente en el aprendizaje de los alumnos. Se calcula que sólo un pequeño porcentaje de escuelas, cifrado en torno al 10%, han sido capaces de generar iniciativas que hayan cambiado sustantivamente la dimensión curricular o instructiva de la escuela. Y es que el asunto no es sólo de estrategias (externas o internas), sino –más radicalmente– de configurar establecimiento de enseñanza con una cultura de “comunidad profesional de aprendizaje”, investigación y mejora de lo que se hace.

Por eso, si ya no se puede, definitivamente, confiar en iniciativas centrales, tampoco las “bottom-up” (de abajo-arriba), por sí mismas, son la vía de salvación. Es mejor, pensamos ahora, dentro de lo que ha dado en llamarse “tercera ola”, centrarse en aquellas variables próximas al aula, que son las que pueden conducir a la implementación efectiva, pues –en último extremo– es lo que los profesores hacen en clase lo que marca la diferencia en los resultados de aprendizaje de los alumnos (Ainscow et al., 2001). En esta vía el foco se sitúa en el aprendizaje de los alumnos, a cuya mejora se subordinan los restantes instancias y variables.

Hoy estamos en condiciones de hacer un cierto balance provisional de las dos políticas de mejora, tanto de su incidencia en la organización de las escuelas como, sobre todo, por su incidencia en los modos de enseñar como en el aprendizaje de los alumnos. Cuando, como sucede ahora, la confianza en la profesionalidad de los docentes se desvanece, su autonomía profesional no parece una garantía suficiente de calidad y mejora. Y sin embargo, tras la contraposición, las conclusiones se dirigen, un tanto aristotélicamente, a que “la virtud está en el justo medio”. Como enunciaba Fullan (2002: 51) una de las lecciones aprendidas: “ni la centralización ni la descentralización funcionan. Son necesarias estrategias de arriba abajo y de abajo arriba”, se necesitan conjuntamente iniciativas locales y centrales, son necesarias estrategias de arriba abajo y de abajo arriba. De modo similar, Darling-Hammond (2001) decía: “no es plausible una visión dura de la reforma emprendida desde arriba, ni tampoco otra romántica dejada al albur de los cambios espontáneos desde las bases. Son necesarias tanto la imaginación local como el liderazgo político” (p. 274). El reto actual es conjuntarlas de modo “inteligente” de modo que una no anule a la otra, en un equilibrio siempre inestable, entre política educativa, nivel de centro y aula.

La construcción de capacidad local tiene que ir unida recíprocamente al rendimiento de cuentas, como parte una política educativa coherente. Si bien ha predominado una orientación “mercantil” (market based accountability), como cuando se publican los rankings entre escuelas; cabe defender una orientación democrática de responder ante comunidad de garantizar equitativamente a todos aquellos aprendizajes que se consideren imprescindibles para el ejercicio activo de la ciudadanía. Más que abogar por suprimir cualquier sistema de rendimiento de cuentas, como dice Sahlberg (2010), es preciso reclamar un rendimiento de cuentas “inteligente” que conjugue el rendimiento de cuentas mutuo, la responsabilidad profesional y la confianza. Esto se puede lograr combinando el rendimiento de cuentas

interno o autoevaluación con los necesarios rendimientos de cuentas externas, es decir, la responsabilidad con la accountability. Los actuales formatos de medición de resultados, centrados en algunos contenidos o competencias, son insuficientes en la sociedad del conocimiento. Por eso, comenta Sahlberg (2010: 45), "las políticas educativas deben dirigirse a la promoción de formas más inteligentes de rendimiento de cuentas para responder con las demandas externas de rendición de cuentas y para fomentar la cooperación y no la competencia entre estudiantes, profesores y escuelas. Como señalan Hargreaves y Shirley (2009),

"Es tiempo, ahora más que nunca, de una Nueva Forma (Way) de cambio educativo que se adapte a los problemas y desafíos dramáticamente nuevos a que nos enfrentamos. Esta Nueva ola debe basarse en lo mejor que hemos aprendidos del viejo modo en el pasado sin retroceder o reinventar lo peor de ellos" (p.11).

2. EL COMPROMISO DEL PROFESORADO Y LA MEJORA DE LA ESCUELA

Hay un cierto consenso, avalado tanto por la evidencia común como por la investigación, en que sin el compromiso de los profesores poco pueden hacer las imposiciones externas o los incentivos económicos. Desde los estudios de Jennifer Nias (1981), el compromiso del profesorado ha sido considerado como un factor crítico para la mejora de la enseñanza. Suele distinguir a los enseñantes que tienen la enseñanza como un mero trabajo, de aquellos otros que se preocupan y apasionan con la labor que pueden desempeñar con los alumnos. En este sentido es forma parte de la identidad profesional de lo que es un buen docente. Además, refleja el punto donde se une lo racional y lo emocional.

Dado que la enseñanza es una profesión compleja, obligada a atender múltiples demandas, para mantener la energía y el entusiasmo en el trabajo, los profesores necesitan mantener el compromiso y la pasión por el trabajo. Como concluyen Day y Gu (2012), "por consiguiente, parece que pocas dudas caben de que el compromiso (o su falta) es un factor clave que influye en los niveles de eficacia de la actuación de los profesores" (p.157). Desempeña un papel de primer orden en conseguir los objetivos y misiones de la escuela, incrementar el profesionalismo docente y responder mejor a las demandas de los clientes (Park, 2005). Dada esta relevancia, la investigación ha examinado los factores organizativos o personales que contribuyen a reforzarlo, así como aquellos que inciden negativamente (Chan, Lau et al., 2008).

2.1. El concepto de compromiso

El compromiso (commitment) es un vínculo psicológico o identificación de los individuos con una organización, actividad o persona particular, que da lugar a determinadas acciones. Es un estado psicológico particular en la forma como los empleados entienden su relación con la organización o empleador, teniendo consecuencias en el ejercicio de su trabajo y en el sentido de pertenencia a la organización. Puede ser definido de diferentes modos: esfuerzo por comprometerse en el trabajo, atractivo psicológico hacia la profesión, preocupación por los demás, etc. Meyer y Herscovitch (2001) presentan un amplio conjunto de definiciones en general y, más particularmente, de las distintas dimensiones del concepto. En conjunto, como propuso el informe de NCES (1997), es el "grado de ligazón positiva, afectiva entre el profesor y la escuela. "Estar comprometido", como puso de manifiesto Nias (1989), en un término empleado por el profesorado para describir su propia relación con la docencia o la

de otros compañeros ("está comprometido o no está comprometido") y, como tal, como parte de su identidad profesional:

"Se considera el compromiso como la cualidad que separa a quienes "quieren" o "se entregan" de "quienes no sienten preocupación por los niños" o "ponen por delante su comodidad". Es también la característica que divide a "quienes toman en serio su trabajo" de quienes "no se preocupan por lo que puedan descender los niveles", y a quienes "son leales a toda la escuela" de los "que sólo se preocupan por sus clases". Es más, distingue a quienes se ven a sí mismos como "auténticos maestros" de quienes tienen sus principales intereses ocupacionales fuera de la escuela" (Nias, 1989: 30-31).

Como expresión denota, habitualmente, encontrarse motivado, implicado plenamente en las tareas educativas, creer que su labor es clave en la educación de los alumnos, etc. Tyree (1996) señala, en su investigación, cuatro dimensiones del compromiso: compromiso como cuidado (caring); compromiso como competencia ocupacional; compromiso como identidad; y compromiso como continuidad a lo largo de la carrera. Por su parte, Crosswell (2006) determina seis dimensiones del compromiso: como pasión; inversión de tiempo extra; como preocupación por el alumnado; como responsabilidad del saber hacer profesional; como transmisión del saber y los valores; y como participación en la comunidad escolar. Además, como vamos a destacar posteriormente, el compromiso tiene una dimensión emocional: requiere entusiasmo, pasión por la enseñanza, una fuerte implicación emocional.

Firestone y Pennell (1993) definen el compromiso como un estado voluntario en que la motivación intrínseca hacia los objetivos y valores de una institución (escuela) inspira esfuerzos más allá de las expectativas mínimas. En esa medida es algo estable en el tiempo pues, como decía Becker (1960), es "el vínculo que establece el individuo con su organización, fruto de las pequeñas inversiones (side-bets) realizadas a lo largo del tiempo (p. 63). La persona permanece en la organización, porque cambiar su situación supondría sacrificar las inversiones realizadas, de acuerdo con una teoría de compromiso calculado, según el intercambio entre esfuerzo y recompensa.

El compromiso inicial que tengan los docentes crecerá, se sostiene o reduce dependiendo de las historias profesionales y de los contextos organizativos de trabajo. Si determinadas investigaciones (Huberman, 1989; Bolívar, 1999) sugieren que el compromiso va decreciendo a lo largo de la carrera profesional, desde el entusiasmo inicial hasta el progresivo desencanche y tendencia al conservadurismo, también hay otros factores mediadores (acontecimientos y experiencias personales, liderazgo y cultura escolar) que harán que el compromiso crezca o disminuya (Day et al., 2006). Así, cuando los profesores sienten una falta de eficacia en su trabajo y un débil sentimiento de comunidad, el compromiso decrece (Joffres y Haugley, 2001). Cuando no hay unas estructuras organizativas, culturas, compañeros y equipos directivos que apoyen decididamente la labor diaria del profesorado, se mina progresivamente su compromiso.

Sin embargo, en otros estudios, dicho compromiso no decrece con los años de experiencia. Como dicen Day et al. (2006) en su investigación: "el análisis de las fases de la vida profesional demuestra que el compromiso puede declinar en determinados momentos de la vida del profesorado. Por estas razones, es esencial que el compromiso y la resiliencia tanto individuales como colectivos sean nutridos por el sistema educativo si se quiere que el profesorado mantenga su efectividad" (p.194). Los profesores investigados no han disminuido sus niveles de compromiso con determinadas posiciones ideológicas, aun cuando su implicación con determinadas prácticas pueda haber variado. En algunos casos, incluso, se han incrementado con el tiempo.

Diversos investigadores han destacado la “dimensión afectiva” del compromiso, dado que el apasionamiento es central en la enseñanza (Nias, 1996; Day, 2006; Meyer y Allen, 1997; Crosswell, 2006). Ser un profesor apasionado, que ama su trabajo, no es, pues, algo que tienen algunos profesores, sino aquello que forma parte esencial de un buen enseñante. Por eso, una enseñanza efectiva requiere una implicación intelectual y afectiva de los profesores, que deben poner en acción sus competencias profesionales. El compromiso es la apasionada determinación en la práctica de unos valores, propósitos morales y creencias que aportan significado y energía a la vida y que contribuye a la realización personal y profesional.

En una amplia investigación (Vitae: Variations in Teachers' Work, Lives and their Effects on Pupils) que ha dirigido Christopher Day (Day et al., 2006), posteriormente recogida en un libro (Day et al., 2007), se pone en relación el compromiso con la efectividad en la enseñanza, mostrando que los profesores comprometidos consiguen más de sus alumnos que aquellos que no lo están. Encuentran asociaciones estadísticamente significativas entre el compromiso del profesorado y progreso de los alumnos, en términos de valor añadido. Así señala (Day, 2007):

“Los profesores que están comprometidos tienen un supuesto firme de que pueden marcar una diferencia en los aprendizajes y logros de los estudiantes a través de quienes son (su identidad), lo que conocen (conocimiento, estrategias, habilidades) y cómo enseñan (sus creencias, actitudes, valores personales y profesionales integrados y expresados en sus prácticas docentes). [...] El compromiso del profesorado es importante porque es un factor significativo en la calidad de la enseñanza, las capacidades de los docentes para adaptarse exitosamente al cambio, retención y actitudes de los estudiantes y resultados de aprendizaje” (pp. 254 y 258).

2.2. Dimensiones del compromiso

El concepto de “compromiso” es multidimensional, dependiendo del contexto en que es analizado, por lo que no puede limitarse a la dimensión organizativa (una de la más investigada), como concluye Crosswell (2006) en su investigación. La idea de diferentes tipos de compromiso se refiere a que determinadas dimensiones pueden ser operacionalizadas en la investigación, viendo los tipos de comportamiento en que se expresan. Diversos autores (Firestone y Roseblum, 1988; Dannetta, 2002; Park, 2005; Razak, Darmawan y Keeves, 2009) han distinguido cuatro dimensiones o tipos de compromiso, según los niveles a que se dirigen:

1. Compromiso con los estudiantes, como cuidado y solicitud por sus alumnos: atender de modo personalizado, incrementar los aprendizajes, así como una responsabilidad por su aprendizaje, particularmente en aquellos casos con mayores déficits. Por el contrario, bajo compromiso da lugar a peores resultados, escasa simpatía hacia los estudiantes, baja tolerancia a la frustración mostrándose más ansiosos y exhaustos (Firestone y Pennell, 1993). Este compromiso ha sido conceptualizado (y vivido) de doble modo: a) atender, de modo personalizado, las necesidades individuales de cada estudiante; y b) conseguir los mejores aprendizajes de los estudiantes. En uno y otro caso el estudiante es considerada como la principal razón de ser de la carrera. Rosenholtz (1989) conduce a trabajar más duro, haciendo la clase más significativa, introducción de nuevas formas de aprendizaje y de materiales más relevantes, así como mayor interés intrínseco de los estudiantes. Especialmente se preocupa por los estudiantes con problemas, desarrollado otras tareas y actividades que contribuyan a superarlas. Una relación emocional y

cuidado personal con los estudiantes, con un fuerte interés en cómo van los alumnos en la escuela y fuera de ella.

La investigación muestra (Firestone y Pennell, 1993; Dannetta, 2002) que altos niveles de compromiso del profesorado inciden en una mejora sustantiva de los resultados académicos de los alumnos. El verdadero compromiso surge de un conjunto de creencias y valores personales y profesionales, que van más allá del cuidado y dedicación sugerida por Nias, o mejor, estos últimos son expresión de dichos valores, señalan Day et al. (2005).

2. Compromiso con la labor docente. Este compromiso con el trabajo se entiende como el grado en que una persona desea participar en el trabajo, e igualmente el grado como una persona se identifica psicológicamente con su trabajo. Se expresa en la aceptación de una persona de los valores de su ocupación elegida o la línea de trabajo, en la voluntad de mantenerse como miembro de la profesión. Se trata, pues, de un vínculo psicológico entre el docente y su trabajo de enseñanza. Se manifiesta en la disposición del profesor a esforzarse para hacer bien su trabajo, en el entusiasmo por la enseñanza y –como consecuencia– proporcionar una enseñanza eficaz, dedicando más tiempo a los estudiantes como personas, así como a los contenidos enseñados. Igualmente desempeña un papel importante en la permanencia en la profesión.
3. Compromiso con la profesión, entendido como una actitud especial de atractivo con la docencia: satisfacción e identificación con su trabajo cotidiano en su vida, independientemente de la escuela en que trabaja. Sus energías emocionales se orientan a las profesión docente. Normalmente se expresa en una mayor probabilidad para mejorar sus competencias profesionales y, de este modo, la calidad de su trabajo; así como la pertenencia a asociaciones y grupos profesionales. Este compromiso es la base de la motivación para trabajar y mejorar sus aptitudes profesionales. Firestone y Rosenblum (1988) destacan el sentimiento de satisfacción por el trabajo realizado. Altos niveles de compromiso son experimentados cuando dan un sentido de relevancia a su trabajo y se sienten satisfechos y realizados con el. El apoyo administrativo puede incrementar el compromiso con la enseñanza.
4. Compromiso con la escuela, como organización y lugar de trabajo: identificación con valores de la escuela, sentido de comunidad, deseo de continuar permanencia en la escolar de un individuo con una organización y el seguimiento de una línea particular de acción, coherente con los fines de dicha escuela. Supone, pues, acuerdo con los valores y objetivos, con un sentido de fuerte unidad entre el profesorado (Zangaro, 2001). Este compromiso organizativo se expresa en un acuerdo con los objetivos y valores de la organización; buena relaciones entre los docentes que se expresan en una especial lealtad individual con la escuela; tendencia a invertir un considerable esfuerzo en la escuela, más allá de lo legalmente establecido; y deseo de permanecer en la organización (Meyer y Allen, 1997).

El compromiso con la organización crea un sentido de comunidad y de trabajo en colaboración, posibilitando la integración de la vida personal y la ocupacional (Louis, 1998). A su vez, este compromiso con la organización está influenciado, normalmente, por las creencias y aceptación de los objetivos de la organización, el nivel de implicación en la toma de decisiones, el clima organizativo y los resultados conseguidos. Rosenholtz (1989) sugiere dos factores del contexto de trabajo que inciden en el compromiso del profesorado con la organización: recompensa psíquica y autonomía en las tareas. La primera, como feedback positivo que recibe de su trabajo y los resultados conseguidos, unido al

reconocimiento por la organización; la segunda, normalmente, incrementa la motivación, responsabilidad y el compromiso. En su investigación Rosenholtz y Simpson (1990) muestran que el compromiso con la escuela es un factor clave de la eficacia del centro escolar, al tiempo que los contextos organizativos y culturas profesionales pueden incrementar u obstaculizar la capacidad de los profesores para mantener el compromiso.

Estos cuatro componentes o dimensiones del compromiso docente expresan el cuerpo de conocimientos, actitudes y habilidades que forman la base para construir el concepto de "compromiso de los docentes", al tiempo que permiten entender el compromiso del profesorado en una perspectiva amplia (Razak, Darmawan, y Keeves, 2009).

2.3. Factores que inciden en el compromiso del profesorado

Un conjunto amplio de investigaciones (ver revisión en Crosswell, 2006: 53-61) han puesto de manifiesto los factores que inciden en el compromiso del profesorado. Así, diferentes investigaciones (Reyes, 1990) han mostrado cómo algunas características personales están relacionadas con el compromiso: femenino más que masculino, mayor experiencia supone mayor grado de compromiso, el nivel educativo en que trabajan está inversamente relacionado con el compromiso, a mayor edad suele decrecer. De modo similar, las variables de la procedencia de los estudiantes afectan al compromiso del profesorado, y las relacionadas con la escuela. Así, por ejemplo, los profesores del sector privado están más comprometidos que los del sector público (Park, 2005). Las perspectivas de desarrollo profesional, a su vez, incrementan su compromiso. Precisamente, la presión creciente por los resultados está llevando a decrecer el compromiso, según los resultados de la investigación de Day et al. (2006).

El grado de satisfacción en el trabajo, a pesar de ser una variable subjetiva no del todo operativa, influye en el compromiso, manifiesto en el modo cómo se implican los profesores en su trabajo y viven su ejercicio profesional. Su relevancia, pues, en nuestro tema proviene de que, como también pone de manifiesto la Psicología del Trabajo, afecta a la moral e implicación en el trabajo, máxime en oficios – como el docente– donde lo personal no puede desligarse de lo profesional. Algunos estudios (Bolívar, 2006), dedicados al profesorado de Secundaria, han mostrado cómo ha disminuido dicho grado de satisfacción. Un profesor, desde su experiencia, manifiesta que "está rodeado de gente con muy baja autoestima, gente muy valiosa pero derrotados, quemados por la rutina. Entonces, gente que podía ser productiva a niveles impensables y que se automarginan, se autodestruyen, se coartan y se cohíben por su falta de fe".

En el Proyecto de Investigación VITAE (Variations in Teachers' Work, Lives, and their Effects on Pupils) conducido por Christopher Day (Day et al., 2005; Day et al., 2007) se analizan qué factores contribuyen a incrementar o, por el contrario, decrecer el compromiso. Tan relevante es incrementar los factores extrínsecos positivos (como incentivos), como reducir los factores de insatisfacción. Como aparece en el Cuadro 2 (Day et al., 2006: 201) hay factores profesionales, personales y contextuales (escolar o del sistema) que contribuyen a dicho compromiso.

CUADRO 2. FACTORES QUE AFECTAN AL COMPROMISO Y MOTIVACIÓN DOCENTE

| Factores negativos | Factores positivos |
|---|--|
| Factores profesionales: - Contexto de trabajo - Políticas que no apoyan, desmoralizan | Factores profesionales: - Contexto de trabajo - Políticas que apoyan |
| Factores contextuales: -Alumnos: desafectos, conducta problemática - Familias: desmotivadas, escaso apoyo - Liderazgo: inconsistente | Factores contextuales: -Alumnos: relaciones positivas, pocos problemas de conducta - Familias: interesadas, apoyo - Liderazgo: apoyo del director - Colegas: sentimiento de formar un equipo |
| Factores personales: - Salud - Valores | Factores personales: - Salud - Valores |

Así, entre los factores personales, está gozar de salud y tener una situación emocional estable, o tener un conjunto de valores, como marcar una diferencia en la vida de sus alumnos. Por su parte hay un conjunto de factores profesionales del contexto de trabajo, como tener amigos de similares intereses y necesidades, que lo incrementan o que lo disminuyen (iniciativas del departamento que aumentan la burocracia, reducción de la autonomía, etc.). Por su parte, los factores contextuales: organizativos (liderazgo, relaciones con los colegas), conducta de los alumnos, o apoyo de las familias.

Normalmente, desde el estudio sobre las fases de la profesión docente de Huberman (1989) se ha mantenido que en las últimas fases de la vida profesional decrece la motivación y el compromiso por la enseñanza. En contraste, el Proyecto Vitae puso de manifiesto la existencia de un subgrupo que mantiene fuertes niveles de implicación, dependiendo de una trayectoria positiva previa. Además, "el apoyo adecuado y sensible en sus contextos de trabajo es clave para que los docentes veteranos mantengan su compromiso, su motivación, su resiliencia, su autoeficacia; a pesar de influencias negativas o problemas de salud. [...] A pesar de experiencias amargas del presente y nostalgia del pasado, muchos siguen demostrando un fuerte sentido de compromiso con su trabajo, sobre todo en centros en los que hay una dirección comprensiva y dispuesta a apoyar" (Day y Gu, 2012: 141 y 143).

Los resultados de las investigaciones implican direcciones de acción para promover el compromiso del profesorado. Peterson y Martin (1990) proponen cuatro modos por los que los directores escolares pueden construir compromiso en el profesorado: a) Clarificar la misión; b) Construir cohesión cultural; c) Proveer un buen sistema de apoyo o recompensas; y d) Ejercer un liderazgo de alta calidad.

Por último, sobre el papel de los incentivos externos, como complementos salariales o ascenso en la carrera, en el compromiso, Firestone y Pennell (1993) en una buena revisión señalan que la investigación indica que su impacto es limitado. Los aspectos competitivos que conllevan semejantes políticas de diferencias de incentivos salariales, a menudo contribuyen a aminorar el compromiso del profesorado. En el contexto de mejora escolar, los esfuerzos son más efectivos si se dirigen a las condiciones de trabajo, tales como incrementar las oportunidades de participación en la toma de decisiones, colaboración con los colegas para crear más oportunidades de aprendizaje, e incrementar el feedback sobre el trabajo de los profesores. En lugar de situar la competencia a nivel de individuos (incentivos individuales diferenciados), es mejor situarla a nivel de escuelas, promoviendo el trabajo en equipo para conseguir mejores resultados.

2.4. El papel del compromiso en la mejora

Progresivamente y desde distintas coordenadas la investigación educativa ha ido reconociendo el compromiso como uno de las vías más prometedoras y efectivas para la mejora de la escuela. Es cierto, como reconocen en su revisión Razak, Darmawan y Keeves (2009), que el cuerpo de resultados de investigación en que se basan estas ideas y relaciones es muy limitado, dado que la investigación en las últimas décadas se ha dirigido más al rendimiento de los estudiantes y efectividad de las escuelas que al trabajo del profesorado en las escuelas. No obstante, la investigación ha puesto de manifiesto que el compromiso del profesorado es un predictor crítico del rendimiento en el trabajo y de la calidad de la educación (Rosenholtz, 1989; Reyes, 1990; Tsui y Cheng, 1999; Day et al., 2007). Sin compromiso, los esfuerzos de cambio quedarán seriamente limitados en sus efectos. Los profesores con bajo compromiso con un menor grado de probabilidad mejorarán la calidad de su enseñanza y se identificarán con los objetivos y fines de la escuela.

Como señala Park (2005) hay dos razones para enfatizar el compromiso del profesorado: 1) es una fuerza interna que proviene de los mismos profesores que tienen necesidad de incrementar su responsabilidad, cambiar en su trabajo y en sus niveles de desarrollo. 2) Al tiempo, es una fuerza externa que viene del movimiento de reforma por estándares y rendimiento de cuentas, cuyo éxito es dependiente del compromiso e implicación del profesorado. Por su parte Day (2006) afirma que

“el compromiso del maestro está íntimamente relacionado con la satisfacción en el trabajo, la moral, la motivación y la identidad, y sirve para predecir el rendimiento del trabajo, el absentismo, la aparición del síndrome del quemado y los cambios de lugar de trabajo, además de tener una influencia importante en el rendimiento de los alumnos y sus actitudes con respecto a la escuela” (pp. 77-78).

Ya Rosenholtz (1989) encontró una asociación positiva entre rendimiento de los alumnos y compromiso de sus profesores, cuando se controla el estatus sociocultural de los primeros. Chan et al. (2008) han propuesto un modelo predictivo y de mediación del compromiso del profesor. En este modelo, la eficacia del profesor y su sentido de identificación con la escuela median las relaciones de un antecedente individual (experiencia del profesor) y dos organizativos (política organizativa percibida y diálogo reflexivo) con el compromiso del profesor. Otros estudios (Somech y Bogler, 2002) habían encontrado las relaciones positivas que tienen la eficacia del profesor y el compromiso

En muchos casos, el compromiso es un buen indicador o criterio para una buena enseñanza (Firestone y Pennell, 1993). Está relacionado con el rendimiento en el trabajo, las bajas laborales, la actitud hacia la escuela así como con el rendimiento académico de los estudiantes. En el estudio de Park (2005), las variables organizativas son las más relevantes en el compromiso del profesorado que, a su vez, influyen en las otras dos dimensiones (compromiso profesional y con los estudiantes). Por su parte, Reyes (1990) identificó un conjunto de características positivas en el profesor altamente comprometido frente al no comprometido, tales como: a) llegar menos tarde, trabajar más y estar menos inclinado en abandonar el puesto de trabajo; b) dedicar más tiempo a actividades extracurriculares con el fin de lograr las metas de la escuela y del sistema escolar; c) realizar mejor su trabajo; d) influencia positiva en el rendimiento de los alumnos; e) creer en y actuar a favor de las metas educativas de la escuela; f) esforzarse más allá del interés personal; y g) tendencia a no abandonar el ejercicio de la profesión,

En un amplio Proyecto (Vitae), encabezado por Christopher Day (Day y otros, 2006; 2007), sobre la relación de un conjunto de variables personales y contextuales con la efectividad en el trabajo, en relación con nuestro tema, encuentran asociaciones estadísticamente significativas entre los niveles de logro de los alumnos y el grado de compromiso y resiliencia de los docentes. Este compromiso está moderado por fase de vida profesional y las identidades; y mediado, positiva o negativamente, por las interacciones entre 1) valores personales, acontecimientos y experiencias de vida (dimensión personal); 2) creencias y aspiraciones profesionales, y políticas externas (dimensión profesional); y 3) contexto socioeconómico de la escuela, composición de la población escolar, liderazgo y colegas (dimensión contextual). Además, estas interacciones que afectan al compromiso, resiliencia y efectividad de los profesores, varían entre los profesores de Primaria y Secundaria, según cada fase de la vida profesional, pero también, para un número significativo de profesores en escuelas secundarias, según el contexto socioeconómico en que se encuentra la escuela. La capacidad del profesorado para mantener el compromiso (es decir, la resiliencia) y la efectividad consecuente, está relacionada con los modos como las gestionan y los apoyos que reciben.

Hay, pues, una especial tensión entre medidas a nivel central, y en qué grado puedan potenciar o frenar el trabajo de los profesores. No queremos, en efecto, sólo unas escuelas que funcionen bien, como casos aislados, sino que todas ellas puedan proporcionar la mejor educación para toda la población. Prioritariamente promover una política basada en la escuela, mediante procesos de desarrollo y autoevaluación; por otro, a crear condiciones para que cada escuela pueda construir su capacidad de mejora (Bolívar, 1999, 2012a). Esto último, si bien debe ser potenciado por las instancias centrales, no puede ser presupuesto. Hay bases para pensar que, en determinados contextos, una lógica de colaboración debe verse impulsada por mecanismos de presión que lleven a los actores a asumir compromisos por la mejora. En momentos en que éstos se debilitan, siempre existe, como contrapartida, la intervención externa para aquellos casos en los que no se está alcanzando determinados niveles de calidad. Lograr un equilibrio, siempre inestable, es el problema. En cualquier caso, primero capacitar, sólo en segundo lugar, presionar.

3. UNA ESCUELA RESPONSABLE

Responsabilidad es la capacidad de responder de algo (acciones u omisiones), haciéndose cargo de las consecuencias y rindiendo cuentas de por qué se ha actuado de una determinada forma. En su uso jurídico, la responsabilidad es la obligación de reparar el daño o de aceptar la pena, si uno es imputado como responsable. Pero aquí nos importa su significado (más amplio) como valor moral, que –en primer lugar– presupone la libertad (no se es responsable de lo que no ha elegido o se ha visto obligado de modo necesario). Camps (1990) afirma que “sólo el ser libre es responsable. Sólo quien decide autónomamente prefiriendo una entre dos o más posibilidades está en condiciones de responder de lo que hace. La responsabilidad, la autonomía y la libertad son lo mismo”. Responder es dar razones, justificando ante uno mismo o los demás, lo que se ha hecho u omitido. En la medida que la escuela tiene su cargo la educación de la ciudadanía, debe responder de las acciones desarrolladas han sido las más adecuadas en un contexto determinado. La responsabilidad del profesor, además de individual, es también solidaria o general. De este modo, se es responsable de la educación de los alumnos ofrecida por una escuela y de los resultados obtenidos.

Camps y Giner (1998) prestan atención a los fenómenos sociológicos que conducen a la inhibición, la pasividad o la falta de responsabilidad. Cuando, como en nuestras sociedades, los compromisos se encuentran escasamente definidos o poco claros, es fácil diluir la responsabilidad en el anonimato, o “echársela” al Estado, sin considerarse nadie “corresponsable”. La ética, política y educación, señalan, han estado en las últimas décadas más preocupadas por los derechos que por los deberes. Por eso “aprender a responder de lo que uno hace o deja de hacer” ha estado, en gran medida, ausente; así como el sentido de responsabilidad del individuo con respecto a los bienes públicos. Por su parte, en la educación domina una irresponsabilidad, que mina el profesionalismo, la cooperación y la dedicación de los actores, donde ninguno es responsable de lo que sucede. En este contexto, se requiere orientarse por un paradigma de responsabilidad social por la educación e inscribirlas en nuevos espacios públicos.

En caso de la educación, hacerse responsable es asumir públicamente un compromiso por el trabajo que se está realizando, contrastado con los resultados que está dando y sobre lo que se está logrando o no. De otro lado, si queremos la que la ciudadanía participe en educación al tiempo que conocimiento del funcionamiento de un servicio público, debe contar con datos aportados por las evaluaciones. Se tienen, pues, que propiciar prácticas de responsabilización por los procesos y los resultados. Otro asunto es el modo en que se realice y a los intereses espúreos a cuyo servicio se puedan, que –justamente– podrá ser criticado.

El cambio en el siglo XXI es crear escuelas que aseguren, a todos los estudiantes en todos los lugares, el genuino derecho a aprender. Esto implica una nueva política, informada por el conocimiento de cómo las escuelas mejoran y, a la vez, capaz de movilizar las energías de las escuelas y coordinar los distintos componentes del sistema. Como reclama Linda Darling-Hammond (2001):

“a mi modo de ver, esta tarea nos exige un nuevo paradigma para enfocar la política educativa. Supondrá cambiar los afanes de los políticos y administradores, obsesionados en diseñar controles, por otros que se centren en desarrollar las capacidades de las escuelas y de los profesores para que sean responsables del aprendizaje y tomen en cuenta las necesidades de los estudiantes y las preocupaciones de la comunidad” (p. 42).

En el momento actual la responsabilidad se ha entendido en las políticas educativas como rendimiento de cuentas (accountability). Este término complejo reúne, al menos, tres dimensiones: evaluación, rendimiento de cuentas y responsabilización, con unas dimensiones de información, de justificación y de sanción (Afonso, 2009). Si bien ha predominado una orientación “mercantil” (market based accountability), como cuando se publican los rankings entre escuelas (Whitty, Power y Halpin, 1999); cabe defender una orientación democrática de responder ante comunidad de garantizar equitativamente a todos aquellos aprendizajes que se consideren imprescindibles (competencias básicas) para el ejercicio activo de la ciudadanía. Presión de clientes o presión por resultados rompen con la lógica burocrática, ahora –de acuerdo con una racionalidad instrumental– en función de una eficacia de los servicios públicos. En cualquier caso, en el contexto actual de economía del conocimiento y de competencia entre mercados, la mayor parte de los países están abandonando la regulación burocrática-profesional a favor de modelos postburocráticos (Maroy, 2009).

Entre los nuevos modos postburocráticos de gobernanza de la educación, como la otra cara de la autonomía escolar, está la regulación por rendimiento de cuentas. Tanto para las políticas educativas conservadoras como progresistas, el foco en la mejora de la calidad de la enseñanza, dentro de la presión por los resultados y por la consecución de determinados niveles fijados en estándares deseables

("benchmarking") está llevando a poner en primer plano que dicha responsabilidad debe centrarse en el aprendizaje de los alumnos. Dentro del movimiento de evaluación de escuelas (por ejemplo, ranking en Reino Unido o Francia) o de reformas basadas en estándares (en Norteamérica y Reino Unido), la escuela (y no el aula) se constituye en la unidad base de evaluación. Como señala Elmore (2000), "la unidad fundamental de rendimiento de cuentas debe ser la escuela, porque es esta la unidad organizativa donde el aprendizaje y la enseñanza actualmente ocurre" (p.4).

Las escuelas tienen autonomía para desarrollar el currículum, pero –mediante el rendimiento de cuentas (accountability)– deberán preocuparse por conseguir los estándares o competencias establecidas. Dentro de la presión por la mejora, entendida como incremento de los niveles de aprendizaje de los alumnos, el movimiento de reforma basado en estándares (standards-based Reform) está alcanzando el carácter de una nueva "ortodoxia" del cambio educativo. Paradójicamente son los sistemas más descentralizados los que están desarrollando un sentido de Estado evaluador más fuerte, como muestra ejemplarmente el caso inglés a partir de 1988. De este modo, además de informar a los padres (publicación de tablas comparativas de las escuelas), en un contexto descentralizado, el Estado puede ejercer una influencia sobre el control de los contenidos y niveles de consecución de los centros educativos. La creciente cultura o éthos gerencialista en el sector público está conduciendo a la creación de mecanismos de control por un lado o de autoresponsabilización por otro, importando mecanismos de gestión privada que ponen el énfasis en los resultados o productos del sistema educativo, al servicio de las demandas de los clientes. Se redefine la noción de "calidad" para incorporar en la evaluación la percepción de satisfacción de los clientes (orientación al mercado).

De este modo se pretende incidir en una dimensión clave. Dado que el funcionamiento de la escuela, como pusieron de manifiesto los análisis institucionales, es que su estructura está "débilmente acoplada", funcionando cada profesor independientemente en el espacio sagrado de su aula, con la evaluación de estándares los profesores deben esforzarse en el aula para conseguir las metas fijadas en los alumnos, y dar cuenta de ello a nivel de escuela. Por ello declara Elmore (2000): "se quiera o no, la reforma basada en estándares representa un cambio fundamental en la relación entre política y práctica docente" (p. 4). Cada centro tiene autonomía para desarrollar el currículum, pero mediante el rendimiento de cuentas del centro (accountability), deberá preocuparse por conseguir los estándares establecidos. Es el nuevo modo (re)centralizador de presionar políticamente.

Y sin embargo, desde una lógica de responsabilidad en los servicios públicos, cabe defender –más progresivamente– que el sistema educativo no puede garantizar el derecho de aprender para todos o, lo que es lo mismo, una "educación democrática", si no se fijan unas metas o estándares a alcanzar, y se evalúa su grado de consecución en los centros (Bolívar, 2008). De hecho, puede ser un modo para que las cuestiones de la práctica y su mejora no queden recluidas al privatismo del aula, pues el rendimiento de cuentas por niveles de consecución requiere el desarrollo de una práctica de mejora escolar continua, un cuerpo de conocimientos acerca de cómo incrementar la calidad de la práctica docente y estimular el aprendizaje de los alumnos a gran escala en las diferentes aulas, escuelas, y el sistema escolar en su conjunto. El asunto, como siempre, dependerá de cómo se lleve a cabo dicho control y los recursos dispuestos para la mejora. Por eso, un factor crítico del éxito es la adecuada combinación de serias exigencias externas con dispositivos que desarrollan la capacidad interna.

Hay –no obstante– razonables dudas si la evaluación externa de los resultados (evaluación como producto) pueda comportar un proceso de mejora interna. Una política evaluadora de castigar a los fracasados, lleva poco lejos. Por su parte, Richard Elmore (2003) ha establecido el "principio de

reciprocidad” en el rendimiento de cuentas, consistente en que las exigencias de consecución de estándares tienen, recíprocamente (quid pro quo), que corresponderse con la capacitación para lograrlos. Si se establece un control de niveles de consecución exige, recíprocamente, poner los medios, recursos e incentivos que hagan posible la mejora. Por eso, la presión actual por la evaluación de escuelas y del desempeño docente, situada en sus justos términos, como hace Elmore (2003), exige que el sistema educativo proporcione la capacidad necesaria para responder a dichas demandas:

“A fin de que la gente en las escuelas pueda responder a las presiones externas para el rendimiento de cuentas, tienen que aprender a hacer su trabajo de modo diferente y a reconstruir las organizaciones de las escuelas sobre otros modos diferentes de hacer el trabajo. Si el público y los políticos quieren incrementar la atención sobre la calidad académica y los resultados, el quid pro quo es invertir en el conocimiento y las destrezas necesarias para producirlo. Si los educadores quieren legitimidad, propósitos y credibilidad para su trabajo, el quid pro quo es aprender a hacer de modo diferente su trabajo y aceptar un nuevo modelo de rendimiento de cuentas” (p. 12).

Las presiones y apoyos de la política educativa desde arriba y las energías de abajo se necesitan mutuamente. Si es preciso crear visiones de las metas a alcanzar, y estándares que definan el progreso en su consecución, recíprocamente la política educativa se debe poner al servicio de asegurar los conocimientos y habilidades del profesorado para que los alumnos alcancen altos niveles de comprensión en el aprendizaje. En último extremo, cualquier propuesta de mejora será efectiva o no según el conocimiento, habilidades, compromiso y motivación de los que trabajan en las escuelas; y de los recursos con que cuentan para llevarlos a cabo. Por eso, una postura actual sería, como dice Sahlberg (2009):

“En lugar de insistir en la abolición de los sistemas escolares de rendición de cuentas, hay una necesidad de un nuevo tipo de política de rendición de cuentas que equilibre las medias cualitativas y cuantitativas, y que se basa en la responsabilidad mutua, la responsabilidad profesional y la confianza. Esto a menudo se denomina ‘responsabilidad inteligente’. Este marco asegura que las escuelas funcionan con eficacia y eficiencia tanto para el bien público como para el desarrollo de los estudiantes. La rendición de cuentas inteligente utiliza una amplia variedad de datos que es expresión genuina de las fortalezas y debilidades de una escuela en particular en el cumplimiento de sus objetivos. Combina la rendición de cuentas interna, que consiste en los procesos escolares, autoevaluaciones, la reflexión crítica y la interacción escuela-comunidad, con niveles de responsabilidad externa que se basan en el seguimiento, la evaluación del estudiante basada en muestras y las evaluaciones temáticas acordes con la situación de desarrollo de cada escuela en particular” (p. 10).

Si bien las políticas de presión mediante estándares han mostrado sus límites, dando lugar a un reconocimiento creciente de que son las propias escuelas las que han de liderar los procesos de innovación, esto no puede significar una vuelta ingenua –mantiene Hopkins (2007) – a los felices setenta, en la política de que florezcan mil flores, al margen de los resultados que tengan en la mejora de la educación de los alumnos. Como señalaba Fullan (2002:36), en la lección sexta: “ni la centralización ni la descentralización funcionan”, se necesitan conjuntamente iniciativas locales y centrales, son necesarias estrategias de arriba abajo y de abajo arriba. La construcción de capacidad local tiene que ir unida recíprocamente al rendimiento de cuentas, como parte una política educativa coherente. Más que abogar

por suprimir los sistemas de rendimiento de cuentas es preciso reclamar un rendimiento de cuentas “inteligente” que, además de medidas cualitativas junto a las cuantitativas, conjugue el rendimiento de cuentas mutuo, la responsabilidad profesional y la confianza. Esto se puede lograr combinando el rendimiento de cuentas interno o autoevaluación con los necesarios rendimientos de cuentas externos, es decir, la responsabilidad con la accountability. Los actuales formatos de medición de resultados, centrados en algunos contenidos o competencias, son insuficientes en la sociedad del conocimiento. Las políticas educativas deben promover formas de rendimiento de cuentas interno (autoevaluación) más inteligentes que encajen con las necesidades de rendimientos exigidos externamente.

Uno de los retos inmediatos que han de afrontar los centros educativos es hacer de cada escuela una buena escuela, lo que se concreta en garantizar a toda la ciudadanía las competencias básicas, entendidas como el conjunto de conocimientos, destrezas y actitudes esencial para que todos los individuos, especialmente aquellos en riesgo de exclusión, puedan participar activamente e integrarse como miembros de la sociedad. Como expresión del principio de equidad que el sistema educativo debe proponerse para todos, al término de la escolaridad obligatoria, todo alumno deberá tener garantizado dicho bagaje común. A tal fin, habrá que hacer los cambios curriculares y organizativos oportunos, así como emplear medios extraordinarios o compensatorios en alumnos que estén en situación de dificultad para adquirirlo (Bolívar, 2012b).

Una escuela responsable debe garantizar una igualdad de base en los resultados. En la escolaridad obligatoria, se requiere un modo de organizar el currículum, que no deje su acceso al arbitrio del esfuerzo de cada uno o de su capacidad de trabajo (es decir, mérito). Si tanto una igualdad formal de oportunidades como la carrera meritocrática engendran desigualdades, se puede proponer una igualdad de base, a garantizar para todos, independientemente de su mérito. Es decir, ningún ciudadano debe salir del sistema escolar privado de aquellos recursos básicos, bajo el pretexto de ser el culpable de su propio fracaso. Como señala Dubet (2008):

“Una escuela más justa no es solamente aquella que anula lo más netamente posible la reproducción de las desigualdades sociales y promueve el puro mérito, es sobre todo aquella que garantiza el más alto nivel escolar al mayor número de alumnos y, sobre todo, a los alumnos más débiles” (p. 227).

Como ha establecido John Rawls en la justicia como equidad, toda persona (muy especialmente, los alumnos en mayor grado de dificultad) tiene derecho a ese mínimo cultural común, suprimiendo la selección en este nivel, lo que no impide que posteriormente pueda ir más lejos en las diversas posibilidades de formación. La misión primera del sistema escolar es, en efecto, que todos los alumnos posean los conocimientos y competencias, juzgadas como indispensables o fundamentales, a conseguir en esta primera parte de la vida. Ese mínimo común denominador de la enseñanza obligatoria debe garantizar la “renta básica” de cualquier ciudadano, como –en analogía– representa el salario cultural mínimo (Bolívar, 2012b).

De acuerdo con las lecciones aprendidas, la mejora de los resultados de los alumnos no puede mantenerse de modo continuo más que si está sostenido por un equipo y trabajo en colaboración a nivel de centro. Parece claro que, sin haber generado una capacidad interna de cambio, los esfuerzos innovadores de profesores están condenados a quedar marginalizados o a tornarse inefectivos. Expandir la visión del aula a la escuela como conjunto es un paso necesario, que suele ser facilitado configurando el centro escolar como una comunidad profesional de aprendizaje.

4. ¿QUÉ POLÍTICAS PARA PROMOVER LA RESPONSABILIDAD Y EL COMPROMISO?

De acuerdo con el conocimiento disponible sobre el cambio educativo, las políticas de mejora de la educación, en las últimas décadas, han recorrido diversas “olas”, con incidencia y tempo variables según los países, como he dado cuenta en otros lugares (Bolívar, 2000, 2012a) y en la primera parte de este libro. Actualmente, se tiende poner el foco en el aprendizaje de los alumnos y en el rendimiento de la escuela, sin el cual no cabe hablar de mejora o calidad. Como hemos señalado antes, el dilema actual es si se debe acentuar la presión (por ejemplo, a través de la accountability) o, en su lugar, priorizar el compromiso con políticas de autonomía, colaboración y gestión basada en la escuela. En definitiva, si la presión externa quiere tener algún impacto deberá dirigirse a potenciar la capacidad interna de las escuelas para llevarlas a cabo, y ésta debe tener un impacto en los aprendizajes de los alumnos (Bolívar, 2008).

Ahora bien, es evidente que abogar por una política de incremento de la responsabilidad y del compromiso de las escuelas y del profesorado supone, aprendiendo de las lecciones aprendidas, adoptar las medidas oportunas que puedan promoverlo. Al respecto, no partimos de cero, la investigación y las experiencias desarrolladas proporcionan algunas lecciones de lo que se deba hacer. De los resultados de la investigación conducida por Day et al. (2005) para políticos y líderes escolares se deduce que, si quieren incrementar el compromiso y la calidad del trabajo de sus profesores deben “crear contextos en que los profesores puedan establecer relaciones entre las prioridades de la escuela y su compromiso personal, profesional y colectivo” (p. 575).

Así, desde hace años (Rosenholtz, 1989) sabemos que las culturas colaborativas incrementan la participación y contribuyen a mantener el compromiso. La gestión basada en la escuela, la toma de decisiones compartidas, estructuras de participación, incrementar y cambiar la participación de los padres y de la comunidad, liderazgo, construir relaciones de compañerismo, coaliciones y redes de trabajo, etc., desde hace tiempo, se han convertido en una avenida prometedoras para proveer un contexto ecológico propicio que incremente el compromiso del profesorado por la mejora de su práctica docente. Cambios en la estructura organizativa del centro escolar y la capacitación para el desarrollo profesional del profesor son claves en la mejora escolar. Por eso, en lugar de limitarnos a declarar cómo el profesorado podría comprometerse, dentro de la actual organización de las escuelas y del trabajo docente, la verdadera cuestión sería –al revés– cómo reestructurar las escuelas para que promuevan los papeles y funciones que deseamos. En este sentido, un nuevo modo de trabajar en equipo de los profesores exige cambios organizacionales. Como señalan al respecto Formosinho y Machado (2008):

“La creación de los “agrupamientos educativos” permite la creación de una estructura organizacional intermedia cuya principal ventaja es dar sostenibilidad a la búsqueda de nuevos modos de organizar el trabajo docente en la escuela.[...] El conocimiento de estas experiencias reclaman autonomía, gestión centrada en la escuela y empowerment de los profesores, la investigación sobre las expectativas y las concretizaciones de sus protagonistas, así como sobre la consistencia entre discursos, decisiones y acciones y los aprendizajes organizativos que las experiencias pedagógicas proporcionarán” (pp. 42 y 43).

Rosenholtz (1989), en relación con la motivación y el compromiso en el trabajo, argumentaba que se trata más del diseño y gestión de la organización que de cualidades personales que posean los individuos.

El compromiso organizativo de una escuela, más allá de los deseos, comienza cuando sus miembros se sienten involucrados de forma personal y colectiva por mejorar la institución, aceptan consensuadamente unos fines y metas de la organización, y gozan –como condición estructural– de una autonomía y organización por trabajo en equipos. Comenzar a estar “a gusto” con el trabajo, a compartir tareas y a sentirse afectivamente unido a los logros y problemas de su escuela, identificándose con su imagen social, son manifestaciones de este compromiso institucional. De acuerdo con el conocimiento actualmente disponible la generación de un compromiso organizativo no es fruto de cambios sólo estructurales ni un asunto de voluntad individual, tampoco es un suceso puntual, es resultado de un largo proceso en que el conjunto de sus miembros se van implicando en dinámicas de trabajo que capacitan a la escuela para autorrenovarse, y, cuando logran institucionalizarse, llegan a formar parte –entonces– de la cultura organizativa de la escuela.

En un contexto de incertidumbre, de falta de estabilidad y entornos turbulentos, cuando la planificación moderna del cambio y su posterior gestión han perdido credibilidad, por un lado, se confía en movilizar la capacidad interna de cambio (de las escuelas como organizaciones, de los individuos y grupos) para regenerar internamente la mejora de la educación. En esta coyuntura postmoderna, se aduce, que las organizaciones con futuro serán aquellas que tengan capacidad para aprender (Bolívar, 2000). De este modo, se pretende –en lugar de estrategias burocráticas, verticales o racionales del cambio– favorecer la emergencia de dinámicas autónomas de cambio, que puedan devolver el protagonismo a los agentes y –por ello mismo– pudieran tener un mayor grado de permanencia.

Un creciente cuerpo de investigación sobre el cambio educativo en las escuelas requiere el desarrollo de fuertes comunidades profesionales de aprendizajes (Stoll y Louis, 2007; Lieberman y Miller, 2008). Dos formas actuales y complementarias de la construcción de capacidad y de la capacitación de la escuela son por medio de la colaboración interna (Professional Learning Community), y la colaboración entre escuelas (Partnership y Networking). Además, el liderazgo de la dirección escolar puede mantener e incrementar el compromiso alimentado en una comunidad profesional de aprendizaje (Cherkowski, 2012). Por su parte, el aprendizaje profesional se sitúa en el centro de las relaciones entre redes entre escuelas y la comunidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Afonso, A.J. (2009). Políticas educativas e accountability em educação. *Sísifo. Revista de Ciências da Educação*, 09, 57-70.
- Ainscow, M., Beresford, J., Harris, A., Hopkins, D. y West, M. (2001). *Crear condiciones para la mejora del trabajo en el aula. Manual para la formación del profesorado*. Madrid: Narcea.
- Bacharach, S.B. y Mundell, B.L. (1993). Organizational politics in schools: Micro, macro and logics of action. *Educational Administration Quarterly*, 29(4), 423-452.
- Barroso, J. (Org.). (2006). *A regulação das políticas públicas de educação: Espaços, dinâmicas e actores*. Lisboa: Educa-Unidade de IyD de Ciências da Educação.
- Becker, H. S. (1960). Notes on the concept of commitment. *American Journal of Sociology*, 66 (July), 32-40.

- Bolívar, A. (1994). El compromiso organizativo de un centro en una cultura de colaboración. In L.M. Villar y P. de Vicente (dirs.), *Enseñanza reflexiva para centros educativos* (pp. 25-50). Barcelona: PPU.
- Bolívar, A. (dir.) (1999). *Ciclo de vida profesional del profesorado de Secundaria. Desarrollo personal y formación*. Bilbao: Mensajero
- Bolívar, A. (2000). *Los centros educativos como organizaciones que aprenden. Problema y realidades*. Madrid: La Muralla.
- Bolívar, A. (2006). *La identidad profesional del profesorado de Secundaria: Crisis y reconstrucción*. Archidona, Málaga: Aljibe.
- Bolívar, A. (2008). Evaluación de la práctica docente. Una revisión desde España. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa (RIEE)*, 1(2), 1-19.
- Bolívar, A. (2010). ¿Cómo un liderazgo pedagógico y distribuido mejora los logros académicos? Revisión de la investigación y propuesta. *magis, Revista Internacional de Investigación en Educación*, 3(5), 79-106.
- Bolívar, A. (2012a). *Políticas actuales de mejora y liderazgo educativo*. Archidona (Málaga): Ediciones Aljibe.
- Bolívar, A. (2012b). Justicia social y equidad escolar. Una revisión actual. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social (RIEJS)*, 1(1), 9-45.
- Camps, V. (1990). *Virtudes públicas*. Barcelona: Espasa Calpe.
- Camps, V. y Giner, S. (1998). *Manual de civismo*. Barcelona: Ariel.
- Chan, W.-Y., Lau, S., Nie, Y., Lim, S. y Hogan, D. (2008). Organizational and personal predictors of teacher commitment: The mediating role of teacher efficacy and identification with school. *American Educational Research Journal*, 45 (3), 597-630.
- Cherkowski, S. (2012). Teacher commitment in sustainable learning communities: A new "ancient" story of educational leadership. *Canadian Journal of Education*, 35 (1), 56-68.
- Crosswell, L. (2006). *Understanding teacher commitment in times of change*. Faculty of Education. Queensland University of Technology. Tese de Doutorado. Disponible en: <http://eprints.qut.edu.au/16238/>
- Dannetta, V. (2002). What Factors Influence a Teacher's Commitment to Student Learning? *Leadership and Policy in Schools*, 1(2), 144-171.
- Darling-Hammond, L. (2001). *El derecho de la educación. Crear buenas escuelas para todos*. Barcelona: Ariel.
- Day, C. (2006). *Pasión por enseñar*. Madrid: Narcea.
- Day, C. (2007). Committed for life? Variations in teachers' work, lives and effectiveness. *Journal of Educational Change*, 9(3), 243-260,
- Day, C. y Gu, Q. (2012). *Profesores: vidas nuevas, verdades antiguas. Una influencia decisiva en la vida de los alumnos*. Madrid. Narcea.

- Day, C., Elliot, B., y Kington, A. (2005). Reform, standard and teacher identity: Challenges of sustaining teacher commitment. *Teaching and Teacher Education*, 21(5), 563-577.
- Day, Ch., Stobart, G., Sammons, P., Kington, A., Gu, Q., Smees, R. y Mujtaba, T. (2006). *Variations in Teachers' Work, Lives and Effectiveness- Research Report 743*. Londres: Department for Education and Skills Publications.
- Day, C., Sammons, P., Stobart, G., Kington, A. y Gu, Q. (2007). *Teachers Matter: Connecting Work, Lives and Effectiveness*. Maidenhead, UK: Open University.
- Dubet, F. (2008). *Faits d'école*. Paris: École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- Elmore, R.F. (1996a). Modelos organizacionales para el análisis de la implementación de programas sociales. En L.F. Aguilar Villanueva (ed.), *La implementación de las políticas* (pp.185- 249). México: M.A. Porrúa.
- Elmore, R.F. (1996b). Diseño retrospectivo: La implementación y las decisiones políticas. En L.F. Aguilar Villanueva (ed.), *La implementación de las políticas* (pp.251-289). México: M.A. Porrúa.
- Elmore, R.E. (2000). *Building a new structure for school leadership*. Washington, DC: Albert Shanker Insitute.
- Elmore, R.F. (2003). Salvar la brecha entre estándares y resultados. El imperativo para el desarrollo profesional en educación. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación del Profesorado*, 7 (1-2), 2003, 9-48.
- Firestone, W. A., y Rosenblum, S. (1988). Building commitment in urban high schools. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 10(4), 285-299.
- Firestone, W.A. y Pennell, J.R. (1993). Teacher commitment, working conditions, and differential incentive policies. *Review of Educational Research*, 63(4), 489-525.
- Formosinho, J. y Machado, J. (2009). *Equipas educativas. Para uma nova organização da escola*. Oporto: Porto ed.
- Fullan, M. (2002). *Las fuerzas del cambio. Explorando las profundidades de la reforma educativa*. Madrid: Akal.
- Fullan, M. (2010). Positive Pressure. En A. Hargreaves, et al., (eds.) *The Second International Handbook of Educational Change* (pp.119-130). Dordrecht: Springer, 119-130.
- Hargreaves, A. y Shirley, D. (2009). *The fourth way: The inspiring future for educational change*. Thousand Oaks, CA: Corwin Press.
- Harris, A. (2012). *Liderazgo y desarrollo de capacidades en la escuela*. Santiago: Fundación CAP y Centro de Innovación en Educación de Fundación Chile.
- Hopkins, D. (2007). *Every School a Great School: Realizing the Potential of System Leadership*. Milton Keynes: Open University Press.
- Huberman, M. (1989). *La vie des enseignants. Evolution et bilan d'une profession*. Paris/Neuchâtel: Delachaux et Niestle.

- Joffres, C, y Haugley, M. (2001). Elementary Teachers' Commitment: Antecedents, Processes, and Outcomes. *The Qualitative Report*, 6(1), 1-25.
- Lieberman, A. y Miller, L. (2004). *Teacher Leadership*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Louis, K. (1998). Effects of teacher quality of worklife in secondary schools on commitment and sense of efficacy. *School Effectiveness and School Improvement*, 9(1), 1-27.
- Maroy, C. (2008). Vers une régulation post-burocratique des systèmes d'enseignement en Europe? *Sociologie et Sociétés*, 40(1), 31-55.
- Maroy, C. (2009). Convergences and hybridación of educational policies around "post-bureaucratic" models of regulation. *Compare*, 39(1), 71-84.
- Meyer, J.P. y Allen, J.N. (1997). *Commitment in the Workplace. Theory, Research and Application*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Meyer, J. P. y Herscovitch, L. (2001). Commitment in the workplace: Towards a general model. *Human Resource Management Review*, 11(3), 299-326.
- Muñoz-Repiso, M. (2002). ¿Y ahora qué?: una mirada de conjunto para seguir avanzando en la mejora de la escuela. En F.J. Murillo y M. Muñoz Repiso (coords.), *La mejora de la escuela* (pp.165-187). Barcelona: Octaedro y Madrid: MEC.
- National Centre for Education Statistics (NCES) (1997). *Teacher Professionalization and Teacher Commitment: A Multilevel Analysis. Statistical Analysis Report. National Data Resource Center*. Disponible en: <http://nces.ed.gov/pubs/97069.pdf>
- Nias, J. (1981). Commitment and motivation in primary school teachers. *Educational Review*, 33(3), 181-190.
- Nias, J. (1989). *Primary Teachers Talking: A study of teaching as work*. Londres: Routledge.
- Park, I. (2005). Teacher commitment and its effects on student achievement in American high schools. *Educational Research and Evaluation*, 11(5), 461- 485
- Peterson, K. D., y Martin, J. L. (1990). Developing teacher commitment: The role of the administrator. En P. Reyes (Ed.), *Teachers and their workplace: Commitment, performance, and productivity* (pp.223-240). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Razak, N.A., Darmawan, G.N., Keeves, J.P. (2009). Teacher Commitment. En L. J. Saha y A. G. Dworkin (eds.). *International Handbook of Research on Teachers and Teaching* (pp. 343-360). Norwell, MA: Springer.
- Reyes, P. (1990). Organizational commitment of teachers. En P. Reyes (ed.), *Teachers and their workplace: Commitment, performance, and productivity* (pp.143-162). San Francisco: Sage.
- Rosenholtz, S. J. (1989). *Teachers' workplace: The social organization of schools*. Nueva York: Longman.
- Rosenholtz, S. J. y Simpson, C. (1990). Workplace conditions and the rise and fall of teachers' commitment. *Sociology of Education*, 63, 241-257.

- Rowan, B. (1990). Commitment and control: Alternative strategies for the organizational design of school. *Review of Research in Education*, 16, 353-389.
- Sahlberg, P. (2009). Learning first: School accountability for a sustainable society. En K.D. Gasiemy, B.L. Spencer y J.-C. Couture (eds.), *Educational Accountability* (pp.1-22). Rotterdam: Sense Publishers.
- Sahlberg, P. (2010). Rethinking accountability in a knowledge society. *Journal of Educational Change*, 11(1), 45-61.
- Somech, A y R Bogler (2002). Antecedents and consequences of teacher organizational and professional commitment. *Educational Administration Quarterly*, 38, 555-577.
- Stoll, L. y Louis, K.S. (Eds.) (2007). *Professional Learning Communities: Divergence, Depth and Dilemmas*. Maidenhead: Open University Press.
- Tsui, K. T. y Cheng Y. C. (1999). School organizational health and teacher commitment: A contingency study with multi-level analysis. *Educational Research and Evaluation*, 5, 249-268.
- Tyree, A. K. (1996). Conceptualising and measuring commitment to high school teaching. *Journal of Educational Research*, 89(5), 295-304.
- Whitty, G., Power, S. y Halpin, D. (1999). *La escuela, el Estado y el mercado: delegación de poderes y elección en educación*. Madrid. Morata.
- Zangaro, G.A. (2001). Organizational commitment: a concept analysis. *Nursing Forum*, 36(2), 14-23.



INVESTIGACIÓN INCLUSIVA EN TIEMPOS DIFÍCILES. CERTEZAS PROVISIONALES Y DEBATES PENDIENTES

Teresa Susinos y Ángeles Parrilla

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art4.pdf>



Agradecemos la oportunidad que nos ofrece REICE de visitar el artículo que originalmente se titulaba “Dar la voz en la investigación inclusiva. Debates sobre inclusión y exclusión desde un enfoque biográfico-narrativo” (Susinos y Parrilla, 2008) que fue publicado en esta misma revista hace casi cinco años. Dicho artículo constituía una reflexión principalmente metodológica sobre las investigaciones que finalizábamos entonces (Parrilla y Susinos, 2005; Parrilla y Susinos, 2008¹) que se centraban en el estudio de la exclusión escolar y social en jóvenes analizada ésta desde un enfoque biográfico-narrativo y con claras raíces en el modelo de inclusión educativa.

Planteábamos entonces algunos dilemas que están en el corazón mismo de la investigación inclusiva y que de una forma u otra están presentes en los foros y debates de investigación que frecuentamos. Este artículo toma como punto de partida aquellas reflexiones para avanzar algunas nuevas conclusiones a la luz de nuestra experiencia investigadora posterior y siempre con la clara conciencia de que nuestro conocimiento es provisional y continuamente “en construcción”. Por lo tanto, no es nuestra intención sustituir o suplantarse aquel texto, sino que nos gustaría que este fuera un artículo complementario a aquel, en alguna medida confirmatorio de nuestros argumentos originales y en otra medida de ampliación hacia otros asuntos.

El momento y la situación social en la que escribíamos aquel artículo ha cambiado muy notablemente en nuestro país y por ello algunas de nuestras afirmaciones de entonces se han vuelto más radicales y más urgentes. La investigación educativa ha sido muchas veces acusada de ser una actividad deshistorizada y ajena a las necesidades expresadas por los centros, los profesores o los alumnos. A veces la investigación (naturalmente no sólo educativa) se ha venido autodeclarando como una actividad al margen de los valores y de las opciones políticas, como si eso fuera una opción elegible, en un sueño de pretendida neutralidad. Sin embargo, existen demasiados motivos por los cuales esto ya no es posible ni tampoco deseable en el momento actual. Más allá de los argumentos de orden epistemológico que hace tiempo nos han demostrado que no es posible esta pretendida objetividad en las ciencias sociales, conviene no olvidar que la ciencia, toda la ciencia, y ahora en concreto la investigación educativa, es un producto de una sociedad concreta en la que está enraizada y en cuya construcción participa activamente. Por lo tanto nuestra investigación es a la vez un producto y un agente de la cultura y por lo tanto refleja y construye la sociedad en la que se desarrolla. La crisis de origen especulativo y financiero que padecemos nos conduce a un escenario social y educativo de restricciones y de aumento progresivo de las desigualdades y por ello, ahora más que nunca, es necesario que nuestra actividad investigadora desvele sus objetivos, aflore sus intenciones y se embarque en las preguntas fundamentales que necesita resolver la sociedad en la que vivimos. Y en este escenario estas grandes preguntas que tendremos que abordar en la investigación educativa serán cada vez más aquellas relacionadas con los problemas de equidad. Las actuales políticas sociales y educativas emprendidas en nuestro país, calificadas por Susan George como “austericidio”, se caracterizan por masivos recortes presupuestarios y políticas de máxima austeridad como estrategia para abordar la crisis que atraviesa nuestro país. No es difícil prever que esta opción de gobierno tendrá consecuencias inmediatas sobre la igualdad de oportunidades y sobre la justicia social y educativa que no podemos ignorar.

1 La primera de las investigaciones estaba centrada exclusivamente en una muestra de chicas

En este sentido nos gustaría que este artículo fuera una aportación sincera y comprometida con la investigación para la inclusión educativa. Nos proponemos compartir en estas líneas algunas de nuestras certezas provisionales sobre la epistemología de la investigación inclusiva, una reflexión sobre algunos dilemas que se nos presentan en el camino de la construcción de un conocimiento que pretendemos que sea inclusivo.

Este artículo se organiza en torno a dos grandes ejes o debates que incluyen algunas de las reflexiones que contenía nuestro artículo original y avanzan otras nuevas. Por una parte hablaremos de los significados que consideramos aceptables sobre la inclusión y la exclusión educativa como objeto de estudio. Por otra parte abordaremos algunos dilemas metodológicos que deben resolverse en el camino de la investigación inclusiva bajo la premisa de que nuestras elecciones no son indiferentes o libres de valores, sino que se encuentran inevitablemente comprometidas con la construcción de determinados discursos sobre los sujetos investigados.

1. ELEGIR LOS SIGNIFICADOS RELEVANTES DE LA INCLUSIÓN Y LA EXCLUSIÓN

A partir de las conclusiones de las investigaciones de carácter biográfico-narrativo² que finalizábamos entonces y de otras que hemos desarrollado posteriormente, nuestra visión de la exclusión se ha visto problematizada en varios sentidos que trataremos de desarrollar a continuación, siguiendo una especie de catálogo desordenado de algunos de los presupuestos epistemológicos que nos parecen imprescindibles para abordar el estudio de la exclusión.

En primer lugar seguimos reivindicando la necesidad de que nuestras investigaciones que se denominan inclusivas trasciendan el ámbito de la educación especial o la discapacidad para abrir el debate más bien en los términos de lo que significa la igualdad y la diferencia en educación. Como se sabe, el modelo inclusivo tiene su origen en las propuestas formuladas por los teóricos de la discapacidad, si bien, hoy todo el mundo reconoce que la preocupación de la teoría inclusiva se extiende a todos aquellos colectivos o personas individuales para quienes la participación y el sentido de pertenencia en las distintas instituciones sociales se ha visto limitado o suspendido (Echeita, 2006; Arnáiz, 2003) y, por extensión, la inclusión es un empeño por alcanzar programas e instituciones caracterizados por la hospitalidad y la bienvenida. A pesar de ello, encontramos que los discursos sobre la inclusión no siempre son capaces de desligarse de su origen y asumir una perspectiva más "inclusiva", que abrace los intereses y reivindicaciones de todos los individuos o colectivos socialmente ignorados o rechazados y que por tanto concite las tradiciones de la investigación propios de la sociología y la pedagogía de la diferencia.

Las dificultades para generalizar un enfoque verdaderamente inclusivo en el ámbito de la educación son de orden epistemológico y de orden pragmático. Existe por una parte una tradición académica de varios siglos en los que la disciplina de la Educación Especial gobierna en exclusiva el discurso y las prácticas de dicho campo y a la vez otras disciplinas se "especializan" en otros colectivos socialmente excluidos. Ello ofrece una visión parcial, segmentada y especializada del fenómeno social de la exclusión que se

² Las investigaciones de base biográfico-narrativa realizadas pretendían conocer cómo se ha ido construyendo la experiencia de la exclusión social y escolar para algunos chicos y chicas jóvenes (entre 18 y 25 años) por medio de diferentes técnicas de indagación. Intentábamos con ello reconocer los hitos y problemas que ellos mismos identifican en su curso vital como elementos determinantes y que en su opinión podrían explicar parte de las limitaciones para la participación social a las que se ven sometidos (para una explicación más exhaustiva de los proyectos, ver Susinos, 2007 y Parrilla, 2009).

materializa en discursos diferentes que se ignoran mutuamente y raramente dialogan entre sí. Pero de igual modo toda la organización social (instituciones, recursos, especialistas, programas) se distribuye siguiendo este modelo compartimentado, de tal forma que el cambio en las prácticas de educación y de asistencia es difícil por las resistencias que oponen siempre las organizaciones burocráticas que se aferran a su ámbito de influencia, que es en algunos casos también su esfera de negocio.

Nuestra apuesta aquí es claramente contrahegemónica y afirmamos con Slee (1997) que es necesario que la investigación contribuya a ir construyendo un nuevo marco teórico que indague las conexiones epistemológicas y metodológicas en la construcción de identidades de colectivos en situación de desigualdad y riesgo de exclusión por razones culturales, de género, sociales y de discapacidad o cualquier otro (en la escuela, en la sociedad, en la política educativa, etc.).

Nuestro énfasis en la igualdad no pretende negar las diferencias que existen en todo grupo humano. Por ello toda investigación habrá de resolver la dificultad de cómo mantener el equilibrio entre los argumentos de la igualdad y los argumentos de la diferencia sin que ni unos ni otros se vean traicionados. Esta es una tensión que no puede ser resuelta de una forma definitiva y requiere la aceptación de que ambas perspectivas se necesitan y deben reconocerse mutuamente.

En realidad, este dilema nos remite al debate que plantea Nancy Fraser sobre las políticas de redistribución y de reconocimiento que tradicionalmente se han planteado como contrapuestas para abordar los problemas de desigualdad e injusticia social. Los defensores de la redistribución y de los argumentos de la igualdad insisten en que la política de la identidad es “una diversión contraproducente” que nos aleja de las cuestiones económicas reales y que finalmente balcaniza a los grupos sociales, generando insolidaridad y desentendimiento de las normas morales universalistas por parte de los grupos identitarios. Por otra parte, se ha argumentado que la ausencia de reconocimiento de los grupos sociales es en definitiva un problema de ausencia de voz y que ello está en la raíz de las injusticias sociales. En este caso, la injusticia o la opresión social sería la utilización generalizada de un modelo de representación, interpretación y comunicación sobre determinados grupos que está devaluado, estereotipado o simplemente es ignorado (Fraser y Honnet, 2006; Young, 2000).

En cualquier caso, tal y como defiende Nancy Fraser, una comprensión adecuada de la justicia social y, por lo tanto, de los objetivos últimos de la inclusión como empresa esencialmente ética, necesita atender a las finalidades de la redistribución y del reconocimiento de los grupos sociales desatendidos o marginados. El problema de la mayor parte de los colectivos excluidos es un problema bidimensional, de distribución o desigualdad (explotación, marginación, pobreza) y de ausencia de reconocimiento (formas de subordinación de estatus, imperialismo cultural), si bien en cada caso el peso de la redistribución y del reconocimiento pueden no ser iguales.

Este intento de abordar la exclusión social más allá de las disciplinas clásicas nos obliga a contar con las aportaciones de diversos campos del saber dentro de lo social que necesitan entenderse y buscar muchos más puntos de encuentro. Así, lo que sabemos sobre la construcción social de la desigualdad desde los estudios de género, los estudios sobre discapacidad, los estudios sobre grupos étnicos, religiosos o culturales minoritarios, etc. debe ser puesto a dialogar para esta finalidad de la educación inclusiva, pese a que no es ésta nuestra tradición académica, que sigue empeñada en los presupuestos clásicos de la especialización del conocimiento. Tal y como ya advertíamos en nuestro artículo original siguiendo a Morin (2003), la prevalencia de las disciplinas académicas tradicionales en la investigación tiene efectos sobre el mismo conocimiento, el cual queda falseado e incompleto. El conocimiento disciplinar

especializado nos impide unir, situar una información en su contexto natural y con ello perdemos la capacidad de globalizar, de apreciar los conocimientos como parte de un conjunto más amplio, cuando las condiciones de todo conocimiento pertinente son justamente la contextualización y la globalización. Pero además, este mismo modo de proceder también destruye la solidaridad y la responsabilidad porque el modo compartimentado y parcelado en que viven los especialistas (y también las administraciones y burocracias) hace que se pierda de vista el conjunto, haciendo que nuestra responsabilidad recaiga únicamente sobre grupos concretos o colectivos previamente parcelados, ignorando o despreciando las necesidades de los demás colectivos y reafirmando sus diferencias.

En segundo lugar, la exclusión es un fenómeno complejo, construido socialmente y de carácter dinámico. Según este argumento apriorístico se puede comprender que nuestro principal interés se centra en el uso de metodologías de investigación capaces de captar este carácter construido, procesual y dinámico de la exclusión y no tanto en otras metodologías que podríamos denominar de foto fija o de estudios de coyuntura. La exclusión entendida como denegación al acceso y disfrute de determinados derechos de ciudadanía (Tezanos, 2001) o como “opresión” en el sentido amplio, complejo y polimórfico que defiende Young (2000) constituye un lugar que el sujeto ocupa en el espacio social al cual llega tras un recorrido biográficamente diferenciado. Las condiciones estructurales en que se desenvuelve esa persona influyen de forma primordial (aunque no exclusiva) a la hora de explicar su recorrido vital y por lo tanto existe una clara responsabilidad social en las trayectorias vitales de exclusión. Habitar este espacio social de exclusión o marginación limita radicalmente las condiciones de posibilidad que el individuo tiene a su alcance y contribuye de este modo a la formación de determinadas identidades.

Estas explicaciones sobre la inclusión y la justicia social se articulan de forma compleja en el *enfoque de capacidades* que fue desarrollado por Amartya Sen (2000, 2010) y resumido en diez capacidades básicas por Martha Nussbaum (2012). Este enfoque de enorme repercusión teórica para comprender la desigualdad y la injusticia social tiene igualmente una utilidad indiscutible como marco que oriente las políticas sociales. Las capacidades serían el conjunto de oportunidades (habitualmente interrelacionadas) que la persona tiene a su alcance para elegir y actuar. Estas capacidades o libertades sustanciales “no son simples habilidades residentes en el interior de una persona, sino que incluyen también las libertades o las oportunidades creadas por la combinación entre esas facultades y el entorno político, social, económico” (Nussbaum, 2012, p. 40). Es por lo tanto a la sociedad y a sus instituciones a quienes corresponde proveer las condiciones para que se desarrollen dichas capacidades y en la medida en que las personas no tienen posibilidad de acceder o disfrutar de determinadas oportunidades se está favoreciendo la discriminación o la marginación. En el corazón de este enfoque esta la necesidad de reconocer a cada persona como un fin en sí misma y la lucha por el respeto de su dignidad como ser humano, lo cual obliga a los gobiernos y a las instituciones a procurar el derecho universal de acceder a todas estas capacidades básicas.

Así, el bienestar de las personas y también la justicia social podrían ser evaluados en términos de capacidades, esto es en función de las oportunidades reales que las personas tienen para acceder a estas capacidades y de elegir libremente entre ellas lo cual les permite alcanzar formas de vida valiosas.

En tercer lugar la inclusión y la exclusión son procesos inseparables en la vida cotidiana, como dos caras de la misma moneda y por ello es necesario adoptar una mirada simultánea sobre ambas en nuestras investigaciones. Por ejemplo, en el análisis de las biografías narradas por los jóvenes de nuestros trabajos encontrábamos que las oportunidades incluyentes y participativas se entrelazaban con otras excluyentes, generando procesos interactivos complejos. En todo caso no es la presencia en una determinada

comunidad o situación social de marcado carácter excluyente la que determina la situación, el riesgo, vulnerabilidad o exclusión de la persona, sino los procesos articulados para afrontar esa situación (Subirats, Carmona y Brugué, 2005; Escudero, 2004; Parrilla, 2007).

Esta apreciación nos remite finalmente al debate clásico en la sociología sobre estructura y agencia, esto es la consideración simultánea o alternativa del impacto que sobre la formación de las subjetividades tienen las estructuras sociales y la necesidad de reconocer de igual modo la capacidad de los individuos de resistir a esos discursos dominantes. En nuestras investigaciones hemos utilizado con frecuencia el concepto netamente inclusivo de barreras para la participación, sin embargo este concepto no explica suficientemente el fenómeno porque no permite comprender cómo se produce la construcción de identidades más que se “escapan” a pesar de las barreras sociales, sujetos que se apartan de una previsible biografía de exclusión social. La confirmación en los relatos biográficos de algunos jóvenes de este fenómeno de resistencia nos ha llevado a considerar insuficientes los supuestos de la reproducción (más acordes con las Teorías de la Socialización) para explicar cómo se produce la formación de identidades en condiciones sociales adversas. Así, junto a estas barreras sociales hemos tenido en cuenta las teorías de la resistencia que nos permiten reconocer y explicar la capacidad individual de resistir, de reaccionar a las condiciones socialmente adversas. Esta posición para comprender la inclusión educativa nos proporciona una visión más compleja del fenómeno que coincide con parte del debate teórico que se ha mantenido desde los Estudios de Género (Connell, 2005; Davies, 2003; Francis, 1999) o desde los estudios de Discapacidad (Gabel y Peters, 2004) que explican cómo algunas personas con discapacidad resisten a los discursos dominantes del estigma, a la exclusión política y social y al poder de los expertos en sus propias vidas.

2. LA METODOLOGÍA HABLA DE NUESTROS OBJETIVOS EN LA INVESTIGACIÓN

Hablábamos al iniciar este artículo de las transformaciones sociales que están sucediéndose en nuestra sociedad y de la necesidad de que la investigación educativa se comprometa con las nuevas necesidades sociales. Nuestra elección sea cual sea, implica no sólo al objeto de estudio de nuestros trabajos, sino también a las opciones metodológicas que están a nuestra disposición. Así, también en lo metodológico encontramos que algunas elecciones antes asumidas y dadas por válidas hoy han de ser revisadas, ampliadas o sustituidas por enfoques nuevos. Algunas de estas reflexiones de carácter metodológico son las que ocuparan nuestra segunda parte de este trabajo.

En primer lugar, como ya hemos dicho, nos interesa promover un modelo de investigación que proporcione la oportunidad de pensar la inclusión y la exclusión más allá de las fronteras disciplinares que tradicionalmente la han enmarcado. Esta opción supone transgredir las fronteras tradicionales, pero también abrir espacios en nuestros trabajos que favorezcan el diálogo de colectivos que habitualmente no han sido tomados en consideración, sin voz reconocida para la investigación. Supone en segundo lugar asumir que el conocimiento válido no se genera y mantiene únicamente en estructuras y nodos institucionales cerrados y atomizados. Y, finalmente exige repensar la propia estructura y los modelos desde los que conducimos las investigaciones enfrentándonos a la necesidad de crear nuevos agrupamientos y núcleos de investigación que proporcionen un contexto más fértil y divergente en la construcción del conocimiento. Esto se ha materializado, en nuestro caso, en la continuidad de nuestras

investigaciones en el marco de una serie de proyectos coordinados entre equipos de distintas universidades³ como estrategia elegida para el desarrollo de la investigación. También hemos tratado de promover el trabajo investigador en red⁴ y por último el establecimiento de vínculos cada más estrechos en todo el proceso de investigación entre los investigadores profesionales y aquellos otros participantes de instituciones educativas, sociales o locales en las que se desarrollan nuestros trabajos. La investigación así planteada está suponiendo para los que participamos en estos procesos una oportunidad para pensar más allá de los límites establecidos del conocimiento disciplinar.

En segundo lugar, nos preocupa la reflexión sobre la pertinencia y adecuación de los enfoques metodológicos que utilizamos en nuestros trabajos, y en qué medida dichas metodologías contribuyen de forma adecuada a la construcción del conocimiento sobre inclusión social (véase por ejemplo Parrilla, 2009 y Parrilla, 2010). Es conveniente recordar que las elecciones metodológicas en la investigación social no son irrelevantes o inocuas, sino que tienen una enorme trascendencia en los procesos de indagación. Lejos de ser estrategias pasivas, las metodologías tienen un papel primordial porque son el vehículo que nos permite o nos impide desvelar, producir o posibilitar distintos tipos de identidades (Fine et. al., 2000). Así, por ejemplo, nuestra opción por el uso de metodologías biográfico-narrativas en el estudio de la exclusión de jóvenes nos permitió “dar voz” a los jóvenes, enfatizar su propia experiencia y otorgarles la agencia y la autoridad que otras investigaciones de metodología mas tradicional les deniega. La recuperación del punto de vista privado, el énfasis en lo particular y en la dimensión más emotiva de la experiencia humana encuentran un cauce privilegiado de expresión en metodologías como estas y nos devuelven una imagen de los jóvenes menos pasiva y objetual (Parrilla, Gallego y Moriña, 2010; Moriña, 2010; Rojas, Susinos y Calvo, 2012)

El carácter procesual y construido de la exclusión al que aludíamos antes permite que este sea un fenómeno susceptible de ser narrado por los protagonistas y ello es lo que hace especialmente valiosa a la metodología biográfico narrativa ya que nos da acceso a las narrativas vitales que las personas tienen a su alcance y que les permiten dar sentido a su mundo y relacionarse con él. Conocer estas narrativas personales tiene enorme valor tanto desde el punto de vista de la práctica educativa como para la construcción de un conocimiento sobre la exclusión más complejo y más participativo y no exclusivamente experto. Tal y como afirman Barton y Oliver (1997) comprender la exclusión plantea la necesidad de analizar no sólo el proceso de construcción de la misma desde un análisis experto o profesional, sino también conocer la dimensión personal y subjetiva narrada en primera persona. En particular, defiende Barton que existe en el momento presente una urgente necesidad de aumentar el reconocimiento y la comprensión de las personas con discapacidad a través de sistemas que practiquen el “arte de escuchar” sus voces (Barton, 2005, p.325). Entendemos que nuestras investigaciones suponen una aportación en esta línea que propone Barton al propiciar una mirada sobre los procesos de construcción de la exclusión desde “dentro”, desde la propia narración de la experiencia vital.

³ Proyectos coordinados realizados en los últimos años: Parrilla, Á. y Susinos, T. (2004) (Dir.) La construcción del proceso de exclusión social en jóvenes: Guía para la detección y evaluación de procesos de exclusión (Proyecto coordinado de las Universidades de Sevilla y Cantabria). SEJ2004-06193-C02-01-02

Parrilla, A. y Susinos, T. (Dir.) (2005) *La construcción del proceso de exclusión social en mujeres jóvenes: origen, formas, consecuencias e implicaciones formativas. Informe de Investigación* (Ref. 90/02 0000245). http://www.mtas.es/mujer/mujeres/estud_inves/666.pdf

Parrilla, A, Susinos, T. y Gallego, C. (Dir.) (en desarrollo) Escuelas que caminan en la dirección inclusiva: aprendiendo de la comunidad local, la voz del alumnado y el apoyo educativo. MICINN, Ref. EDU2011-29928-C03-01-02-03.

⁴ La Red CIES (www.redcies.uvigo.es) que hemos creado junto a otros equipos de investigación nacionales implicados en el desarrollo de investigaciones en inclusión y exclusión, pretende consolidar una comunidad de investigadores en la que sea posible abordar de modo colaborativo y convergente los grandes retos que plantea la inclusión/exclusión educativa y social en nuestra sociedad.

Así pues, es para nosotras esencial que las metodologías utilizadas en la investigación inclusiva permitan y estén comprometidas con el doble objetivo de dar voz y escuchar de manera auténtica a los protagonistas en nuestros estudios a lo cual hemos dedicado nuestro últimos trabajos de investigación realizados en centros educativos (ver Susinos, 2009; Susinos y Rodríguez-Hoyos, 2010; Susinos y Ceballos, 2012). En el ámbito de los Estudios de Discapacidad este asunto está muy desarrollado bajo el epígrafe de la denominada Investigación Emancipatoria que está comprometida con conseguir una presencia más real, más genuina de las personas con discapacidad en los procesos de investigación. Mike Oliver defendió este modelo de investigación argumentando que *"Las personas con discapacidad han empezado a ver la investigación como una violación de su experiencia, como algo irrelevante para sus necesidades y como un fracaso para la mejora de sus circunstancias de vida materiales y para su calidad de vida"* (Oliver, 1992). Esto hace que la investigación emancipatoria se plantee como una alternativa radical a la investigación positivista clásica y se encuentre comprometida con el cambio social, con la mejora de las condiciones de vida de las personas con discapacidad y con el "empowerment". Así, la investigación debe guiarse hacia la finalidad de la emancipación, es decir, debe contribuir a cambiar el mundo más que a describirlo.

Queremos señalar que existen igualmente otros dilemas no menores que siguen estando presentes en nuestras preocupaciones como investigadoras relacionados con los problemas de subjetividad y de reflexividad en la construcción de los relatos e historias de vida. Tal y como hemos explicado en nuestro artículo original, las investigaciones con historias de vida realizadas a partir de entrevistas biográficas (Bertaux, 2005) plantean un dilema que puede extenderse a gran parte de la investigación cualitativa. La información biográfica que el entrevistado proporciona en el marco de las distintas estrategias de recogida de datos es reelaborada, sintetizada e interpretada por los investigadores quienes le dan forma de historia de vida. Igualmente es tarea de los investigadores la comparación de cada relato biográfico, la búsqueda de patrones concurrentes, temas comunes, solapamientos y divergencias en las trayectorias vitales, etc. Sin duda, todos estos procesos de análisis e interpretación se ven guiados por el propio relato narrativo (la voz de los jóvenes), pero también por las prioridades y creencias de los investigadores. Como se sabe, la escritura que realizamos en nuestras investigaciones siempre es parcial, local y el yo siempre está presente. Nuestra biografía personal, profesional y política influye en las elecciones teóricas que hacemos así como el marco de análisis que usamos para "ver" y "escuchar" las vidas de otros. Por ello surge aquí la dificultad de resolver cuál debe ser la presencia de la voz de los investigadores en nuestros informes y relatos de investigación (Clandinin y Conelly, 1995) y con ello las dificultades para traducir las experiencias, lenguas, culturas y vivencias de los demás a quienes tratamos de dar voz. La intermediación del investigador es siempre ineludible y no sólo en la fase final de redacción del informe o texto, sino en todas las fases del proceso de investigación. Sin necesidad de afirmar que existe una única solución aceptable, lo que debiera ser ineludible es que tomemos conciencia sobre este dilema a lo largo de todo el proceso de investigación y que nuestras elecciones estén justificadas e igualmente explicitadas en el propio estudio, de forma que se reconozcan los puntos de vista personales y las interpretaciones personales que intervienen en el mismo (James, 2011).

Algunas cuestiones emergentes también en nuestros estudios, muy vinculadas a este mismo asunto, tienen que ver con la creciente conciencia en torno a la necesidad de investigar el proceso de investigación: de reflexionar críticamente sobre el mismo, de aclararlo, explicitarlo y auto-explicarlo, para legitimar nuestras investigaciones no sólo a través de la autoridad atribuida a los enfoques y métodos de

investigación elegidos, sino a través de una práctica investigadora que se interpela y construye a sí misma desde un proceso abierto y crítico.

También ha ido cobrando fuerza en nuestro trabajo la necesidad de explorar y desarrollar nuevos métodos y estrategias que nos permitan profundizar en los procesos de construcción y análisis que utilizamos para dar voz a los participantes. No es esta una tarea fácil. El intento de rescatar y escuchar en profundidad las voces de los jóvenes nos ha llevado a considerar el análisis de sus voces desde una "ontología relacional" que permite considerar a las personas inmersas en el contexto relacional en el que se construyen y moldean las identidades. Este planteamiento se opone a la comprensión de las personas como individuos independientes que puede transmitirse desde modelos de investigación convencionales que desconsideran el entramado contextual y relacional que entreteje las vivencias y las vidas de las personas. Algunas metodologías de investigación narrativa, como el "Voice centred relational method" (Mauthner y Doucet, 2003) utilizadas en el estudio de procesos de exclusión en las tradiciones sociológica y psicológica recogen de manera muy apropiada esta cuestión que propone escuchar las voces de los narradores entendiendo las mismas dentro del contexto individual (la voz del yo), relacional (la voz en el contexto de los otros), social y cultural en el que se construyen las exclusiones y las narraciones sobre ellas.

Desde el mismo inicio del trabajo biográfico narrativo se convirtió en un tema recurrente en nuestros trabajos la cuestión de la autoridad interpretativa, asunto al que dedicamos la cuarta de nuestras reflexiones. Quién tiene la autoridad (desde qué marcos de análisis se analizan los datos y quién los analiza) y cómo se negocia esta autoridad con los participantes es una cuestión mucho más compleja que únicamente decidir quién ostenta la autoridad sobre el uso y difusión de los informes y datos del estudio. Este dilema refleja de manera muy clara no sólo las tensiones entre qué tipo de conocimiento (experto versus práctico) ha de prevalecer en la investigación, sino y sobre todo una cuestión singular y emergente a la que en el futuro habremos de prestar más atención: las dificultades de las metodologías de análisis de datos convencionales, generalmente inaccesibles y excesivamente complejas para los participantes en nuestros estudios, que crean de este modo una barrera que excluye o dificulta la participación real de los protagonistas en el pretendido proceso de construcción inclusiva de conocimiento.

Esta cuestión de la incorporación de los "sujetos investigados" a los procesos de análisis de datos ha sido no obstante discutida y abordada sobre todo en el ámbito de la exclusión. Existen numerosos ejemplos sobre la necesidad de consultar con los participantes el diseño, la recogida de datos y los resultados. Pero el reconocimiento de su autoridad para participar también en el proceso de interpretación y análisis de datos, así como la necesidad de plantear y desarrollar metodologías accesibles que faciliten dicha participación es todavía una tarea pendiente en la mayoría de los trabajos que asumen una perspectiva más convencional y relegan la participación de los sujetos a determinados estadios y fases de la investigación. En esta situación se han ido articulando respuestas y dando pasos, que a día de hoy podemos considerar como consolidados. Así, por ejemplo, la generación, interpretación y publicación de datos se asume y entiende cada vez más como un proceso de negociación permanente entre el investigador y los participantes. En dicho proceso la interpretación de los datos se somete a procesos de clarificación y negociación con los participantes, en los que se asumen obligaciones, pero también riesgos y decisiones por ambas partes. Desde esta misma acepción se plantea incluso la escritura compartida como alternativa a la tiranía académica (entendida ésta como una interpretación de los fenómenos

estudiados únicamente desde posiciones teóricas no explicitadas o dominantes), tal y como se refleja en algunos trabajos como el de Gillman, Swain y Heyman (2006).

La situación en la que nos encontramos actualmente de revisión, consolidación y búsqueda de alternativas metodológicas indica una clara dirección de cambio en la que se encuentra la investigación educativa. Como decíamos al principio, nuestra metodología habla de nuestros presupuestos y de nuestros objetivos o metas, y en la medida en que estos se modifiquen revisen y cambien para dar respuesta a nuevas demandas sociales y educativas, habremos de asumir la necesidad de revisar y/o desarrollar nuevos acercamientos metodológicos igualmente.

Nos gustaría finalizar este texto retomando nuestras primeras palabras sobre la necesidad de emprender investigaciones esencialmente comprometidas con la inclusión educativa y los principios de la equidad en educación. En este camino podemos servirnos de las ideas que nos proponen Laurel Richardson y Elizabeth Adams (2005) para quienes un trabajo de investigación es relevante y valioso cuando reúne al menos cuatro requisitos. En primer lugar un trabajo valioso es el que hace una contribución relevante a la comprensión del mundo de lo social y en el cual el autor demuestra una comprensión profunda, realista y compleja del asunto que investiga. Además, la investigación debe cuidar sus productos, comunicarse de forma estética, comprensible, ajustada a las audiencias y haciendo uso de prácticas creativas. Según las autoras, esta combinación de ciencia y creatividad es más coherente con la vida y con las formas de aprender del ser humano. Así, actualmente comenzamos a hablar de cómo conectar la ciencia y el arte y de cómo servirnos de las diferentes manifestaciones artísticas para comunicar de forma más eficaz y más estética nuestros hallazgos de investigación de forma que pueda llegar a muy diferentes audiencias. Por otra parte, el trabajo debiera resolver de forma adecuada los problemas de reflexividad, de forma que sea posible conocer cómo el autor queda reflejado en el texto, cuál es su posición frente al problema que estudia y cómo se relaciona con los sujetos de la investigación. Por último, las autoras señalan que la investigación debe tener un impacto sobre el lector a quien debiera afectar emocionalmente, generar nuevas preguntas y ser a su vez el detonante de otras investigaciones o de la puesta en marcha de alguna acción o programa determinado.

Para finalizar, nosotras agregaríamos a esta lista de condiciones exigentes el requisito con el que finalizábamos nuestro artículo original según el cual nuestras investigaciones debieran estar de alguna forma inscritas en nuestras vidas. En palabras de Plummer (2005:13) los investigadores deben "investigar asuntos que sean biográficamente relevantes para sí mismos (...) privilegiar el lenguaje de los sentimientos y las emociones sobre el de la racionalidad y la ciencia, deben examinar múltiples discursos, deben escribir textos polifónicos, a varias voces, que incluyan la experiencia del propio investigador. Ello llevaría a un nuevo compromiso con un proyecto auto-reflexivo, moral y político en las humanidades y en las ciencias sociales".

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arnaiz, P. (2003). *Educación inclusiva: una escuela para todos*. Archidona: Aljibe.
- Barton, L. (2005). Emancipatory research and disabled people: some observations and questions. *Educational Review*, 57(3), 317-327.
- Barton, L. y Oliver, M. (1997). *Disability Studies: Past, Present and Future*. Leeds: Disability Press.

- Bertaux, D. (2005). *Los relatos de vida. Perspectiva etnosociológica*. Barcelona: Bellaterra.
- Clandinin, F.M. y Connelly, D.J. (1995). Relatos de experiencia e investigación narrativa. En Larrosa et al. *Déjame que te cuente: ensayos sobre narrativa y educación* (pp. 11-59). Barcelona. Alertes.
- Connell, R.W. (2005) Growing up masculine: rethinking the significance of adolescence in the making of masculinities. *Irish Journal of Sociology*, 14(2), 11-28.
- Davies, B. (2003). *Shards of glass: Children reading and writing beyond gendered identities*. Cresskill: Hampton Press.
- Echeita, G. (2006). *Educación para la inclusión o educación sin exclusiones*. Madrid: Narcea.
- Escudero, J. M. (2005). Fracaso escolar, exclusión social: ¿De qué se excluye y cómo? Profesorado. *Revista de currículo y formación del profesorado*, 9, 1-25.
- Fine, M. et al. (2000). For whom? Qualitative research, representations and social responsibilities. En N. K. Denzin e Y. S. Lincoln (Eds), *Handbook of qualitative research* (pp. 250-292). Londres: Sage.
- Fraser, N. y Honneth, A. (2006). *¿Redistribución o reconocimiento?* Madrid: Morata.
- Francis, B. (1999). Modernist reductionism or post-structural relativism: can we move on? An evaluation of the arguments in relation to feminist educational research. *Gender and education*, 11(4), 381-393.
- Gabel, S. y Peters, S. (2004). Presage of a new paradigm: Beyond the social model of disability toward resistance theories of disability. *Disability and Society*, 19, 571-596.
- Gillman, M., Swain, J. y Heiman, B. (2006). Life History or Case History: the objectification of people with learning difficulties through the tyranny of professional discourses. *Disability and Society*, 12 (5), 675-694.
- James, R. (2011) The reflective ethnographer and analysis of subjectivities using the "voice centred relational model". Trabajo presentado en el *Oxford Ethnography and education conference*, University of Oxford.
- Mauthner, N. y Doucet, A. (2003). Reflexive accounts and accounts of reflexivity in qualitative data analysis. *Sociology*, 37(3), 413-431.
- Morin, E. (2003). *Réforme de pensée, transdisciplinarité, réforme de l'Université*. Centre International de Recherches et Études Transdisciplinaires. Disponible online en: <http://perso.club-internet.fr/nicol/ciret/bulletin/b12/b12c1.htm> .
- Moriña Díez, A. (2010) School Memories by Young People With Disabilities: an Analysis of Barriers and Aids to Inclusion. *Disability and Society*. 25(2), 163-175.
- Nussbaum, M. (2012). *Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Oliver, M. (1992). Changing the social relations of research productions? *Disability, Handicap and Society*, 7(2), 101-114.
- Parrilla, A. (2007). Inclusive Education in Spain: a view from inside. En L. Barton and F. Amstrong (Eds.), *Policy, Experience and Change: Cross Cultural Reflections on Inclusive Education* (pp.19-36). Dordrecht: Springer.
- Parrilla, A. (2009). ¿Y si la investigación sobre inclusión no fuera inclusiva? Reflexiones desde una investigación biográfico-narrativa. *Revista de Educación*, 349, 101-117.

- Parrilla, Angeles (2010) Ética para una investigación inclusiva. *Revista de Educación Inclusiva*, 3(1), 165-174.
- Parrilla, A. Gallego, C. y Moriña, A. (2010) El complicado tránsito a la vida activa de jóvenes en riesgo de exclusión. Una perspectiva biográfica. *Revista de Educación*, 351, 211-233.
- Plummer, K. (2005). *Documents of life. An invitation to a critical humanism*. Londres: Sage.
- Richardson, L. y Adams, E. (2005). Writing. A method for inquiry. En N. Denzin, y Y. Liconln. *The Sage Handbook of Qualitative Reseach* (959-978). California: Sage Pub.
- Rojas. S.; Susinos, T y Calvo, A. (2012) "Giving voice" in research processes: an inclusive methodology for researching into social exclusion in Spain. *International Journal of Inclusive Education*, 1, 1-18.
- Sen, A.K. (2000). *Desarrollo y libertad*. Madrid: Planeta.
- Sen, A.K. (2010). *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Slee, R. (1997). Supporting an international interdisciplinary research conversation. *International Journal of Inclusive Education*, 1(1), 1-4.
- Subirats, J., Carmona, R. y Brugué, J. (2005). *Riesgos de exclusión social en las comunidades autónomas*. Institut de Govern i polítiques públiques. UAB.
- Susinos, T. (2007) Tell me in your own words: disabling barriers and social exclusions in young persons. *Disability and society*, 22(2), 1-25.
- Susinos, T. (2009) Escuchar para compartir. Reconociendo la autoridad del alumnado en el proyecto de una escuela inclusiva. *Revista de Educación*, 349, 119-136.
- Susinos, T. y Parrilla, A. (2008) Dar la voz en la investigación inclusiva. Debates sobre inclusión y exclusión desde un enfoque biográfico-narrativo. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2) 157-171.
- Susinos, T. y Rodríguez-Hoyos, C. (2010) La educación inclusiva hoy. Reconocer al otro y crear comunidad a través del diálogo y la participación. *Revista Interuniversitaria de Formación del profesorado*, 70(25), 15-30
- Susinos, T. y Ceballos, N. (2012) Voz del alumnado y presencia participativa en la vida escolar. Apuntes para una cartografía de la voz del alumnado en la mejora educativa. *Revista de Educación*, 359(4), 44-79.
- Tezanos, J. F. (Ed.) (2001). *Tendencias en desigualdad y exclusión social*. Madrid: Sistema.
- Young, I. M. (2000). *La justicia y la política de la diferencia*. Madrid: Cátedra/ Feminismos.



INCLUSIÓN Y EXCLUSIÓN EDUCATIVA. DE NUEVO¹ "VOZ Y QUEBRANTO"²

Gerardo Echeita Sarrionandia

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art5.pdf>

¹ Agradezco muy sinceramente a los editores de REICE la oportunidad de "reescribir" este texto, para mi muy querido, con ocasión del décimo aniversario de la edición de la revista. Deseo de corazón que sigamos contando durante mucho tiempo con un medio de difusión de tanta calidad e impacto entre los investigadores y docentes de Iberoamérica. ¡Felicitaciones a todos y todas! Aunque he incorporado algunos contenidos nuevos al texto original, con el título, "De nuevo voz y quebranto", he querido reflejar que lo sustancial de los análisis realizados en el texto original siguen vigentes, lo que significa también que, lamentablemente, los aspectos más inquietantes e injustos de este proceso permanecen inalterables, sin que ello nos reste esperanza ni convencimiento de que el futuro será mejor.

² "Voz y quebranto" son versos de una canción de Cesarea Evora y Pedro Guerra "Tiempo y Silencio" que se encuentra en el disco de Cesarea Evora "Sao Vicente di Longe".

1. "QUEBRANTO". LA EXCLUSIÓN EDUCATIVA

Quizás el discurso políticamente correcto – pero hasta ahora poco eficaz en nuestras prácticas - de la inclusión, deba dejar paso al discurso de la exclusión como herramienta de cambio. Una buena forma de modificar los desarrollos escasamente críticos o ingenuos hechos bajo la concepción de una inclusión realmente débil, podría ser el análisis de las fuerzas internas y de los procesos de exclusión en el sistema educativo y en las escuelas. De este modo se podrían analizar los significados e implicaciones que se esconden tras algunas prácticas educativas calificadas como inclusivas que, sin embargo, no hacen más que perpetuar el estatus quo del sistema y abrir nuevas puertas a la marginación... (Parrillas, 2007:15)

Durante el tiempo que dure la lectura de este artículo, en múltiples lugares del "empobrecido sur", muchos miles de niños y niñas morirán como resultado de haber contraído enfermedades curables o simplemente de hambre o sed. Entre los que tengan más "suerte", *sic*, millones sobrevivirán en contextos sociales de pobreza³ y marginación y si llegan a asistir a una escuela, está serán igualmente pobre en recursos, con un profesorado mal formado y mal pagado y, por todo ello, tendrán acceso solamente a una enseñanza precaria, escasa y de mala calidad, lo que difícilmente les permitirá un nivel de "educabilidad" aceptable (Tarabini, y Bonal 2012). Como consecuencia de todo lo anterior todos esos estudiantes verán truncado, en un sentido profundo, su *derecho a la educación* (Bonal y Trabini, 2012) y su esperanza de poder escapar del círculo de la reproducción de la desigualdad. Mientras tanto, en muchos lugares del "enriquecido norte" que mantiene este estado de cosas, no cesará, sin embargo, el *quebranto* para otros muchos niños, niñas, o jóvenes en edad escolar, aunque su situación y el contexto social sea cuantitativamente distinto al de aquellos. En porcentajes que a veces superan el 25% de la población escolar, y formando un heterogéneo grupo de realidades personales, familiares, sociales y étnicas, muchos alumnos y alumnas abandonarán tempranamente o terminarán formalmente su enseñanza obligatoria en precario, estigmatizados y sin las competencias básicas e imprescindibles para insertarse socialmente en la vida activa con algunas garantías de no caer en el mismo esquema de reproducción de la desventaja y la desigualdad de sus coetáneos del *sur*. Se sabe con certeza que los costes monetarios de estos procesos de exclusión - cuando se relaciona, por ejemplo, con las tasas de abandono escolar-, son muy altos por cuanto tienen un efecto muy negativo sobre la tasa de ocupación y el nivel de salarios de la ciudadanía y además acarrearán otras consecuencias no monetarias que inciden de forma directa en la calidad de vida de las personas (Calero, Gil y Fernández Gutiérrez, 2012). Lo paradójico de esta situación es que siendo la educación cada vez más necesaria para la inclusión laboral y social es, al mismo tiempo, claramente insuficiente (Bonal y Tarabini, 2012).

En su trayectoria escolar todo este alumnado en riesgo de exclusión seguramente habrá pasado por diversos centros, aulas o dispositivos especiales o singulares creados, "por su bien", con la buena intención, *sic* de atender o compensar sus limitaciones y dificultades escolares a cuenta de lo que se

³ También hay un *sur en el norte*. Según un informe reciente de UNICEF España, la tasa de los niños en situación de pobreza alta es del 13,7%. La tasa de riesgo de pobreza en los menores de 18 años se sitúa en el 26,5% (2,2 millones), un porcentaje solo superado por Rumanía y Bulgaria en la Unión Europea. El crecimiento de la tasa crónica de pobreza se ha incrementado en un 53% entre 2004 y 2011. <http://old.unicef.es/infancia-espana/infancia-espana-2012-2013.htm>

consideran sus *déficits personales o sociales* (Escudero y Martínez, 2012). En ambos casos, tanto los del *norte* como los del *sur* comparten y están sujetos, a mi juicio y al de otros autores y organizaciones (Blanco, 2006; OREALC/UNESCO, 2007; UNESCO 2009, 2010), a un proceso común que podríamos llamar de "*exclusión educativa*", si bien es cierto que no todos ellos de la misma *forma*, si tomamos como modelo los análisis que nos proporciona Castell (2004):

Históricamente hay una primera forma de exclusión que se realiza mediante una sustracción completa de la comunidad: por la deportación hacia fuera..., por el destierro..., por la matanza... Podríamos decir que el genocidio representaría la forma última de estas políticas de exclusión por erradicación total.... Parece haber un segundo conjunto de prácticas de exclusión consistente en construir espacios cerrados en el seno de la comunidad, pero separados de ésta. Son los manicomios, las prisiones, los guetos, las leproserías.... Propondré distinguir una tercera modalidad importante de la exclusión: dotar a ciertas poblaciones de un estatuto especial que les permite coexistir en la comunidad (no se les encierra ni se les coloca necesariamente en guetos), pero que les priva de ciertos derechos y de la participación en determinadas actividades sociales...

*....En la actualidad no creo que debamos temer la primera forma de exclusión⁴. En cambio, la exclusión de segundo tipo – el relegamiento a espacios particulares – parece menos improbable...Por el momento hemos tenido en Francia la suerte relativa de no conocer verdaderamente guetos a la norteamericana, pero no está inscrito en nuestros genes nacionales el que quedemos enteramente preservados de ello⁵...La tercera figura de la exclusión, consistente en la atribución de un estatuto especial a ciertas categorías de población es, tal vez, la principal amenaza de la coyuntura presente. Esto se debe a las ambiguas políticas de discriminación positiva en las que podemos incluir la mayoría de las políticas de inserción....Me parece necesario que se intente dar más a los que están en lo menos. Pero al mismo tiempo – y por eso el problema es grave y difícil – este tratamiento social estigmatiza muchas veces a las poblaciones implicadas.... (porque) cabe temer formas de exclusión a través del encierro, no en un espacio vallado, sino en una etiqueta que discrimina negativamente a las personas a las que se le aplica cuando, en realidad, dicha etiqueta quería discriminarlas positivamente. Yo planteo este interrogante abiertamente: ¿cómo hacer para evitar que las políticas de discriminación positiva se transformen en lo contrario? (Castel, 2004:65-69). Nota: Las notas a pie de página **no** son del autor.*

En este texto planteo ideas e interrogantes - propios y de otros, como la que se incluye en la cita de Castell -, que espero y deseo que contribuyan a debatir y analizar algunas cuestiones y *perspectivas*⁶ importantes relacionadas con el polifacético proceso de *inclusión educativa*, en tanto que contrapeso a

⁴ En los llamados *países desarrollados*, el *norte* enriquecido, pero que seguimos observando con pavor en el contexto de muchos conflictos alrededor del mundo, como el que asola en estos momentos a Siria.

⁵ Los disturbios ocurridos en diversos distritos de la periferia de París en 2005 y 2006, parecen confirmar el razonamiento y los temores de Castell, al igual que las prácticas de expulsión de gitanos rumanos del territorio francés que en los últimos años se han llevado a cabo en varias ocasiones.

⁶ La noción de perspectiva es muy importante en la comprensión del mundo social. Mel Ainscow se refiere a este concepto como el constructo que nos ayuda a explicar un hecho, como podría ser, por ejemplo, las dificultades que experimentan algunos alumnos para aprender, resaltando del mismo qué vemos (y por lo tanto, también qué dejamos de ver o considerar), cómo lo interpretamos y en consecuencia cómo actuamos al respecto. Las perspectivas ponen de manifiesto, en último término, el conjunto de concepciones y teorías implícitas que tenemos sobre un determinado hecho o proceso social (Poza, 2006).

las formas y procesos de *exclusión educativa* que, como acabo de apuntar, se configuran la mayoría de las veces como antesala de la exclusión social. Ahora bien, reiterando lo apuntado al inicio, no debemos caer en la ingenuidad de pensar que la educación escolar es la puerta más importante para paliar los procesos de exclusión social, ni en los casos de extrema pobreza, ni en otros menos dramáticos (Bonaf, Esombra y Ferrer, 2004; Dyson, 2006).

Más bien, lo que resulta necesario y urgente es adoptar un enfoque holístico, una *perspectiva* ecológico-sistémica, que Ainscow, Dyson, Goldrick y West (2012:2), han denominado "*ecología de la equidad*". Con ello lo que estos autores quieren darnos a entender es que el desarrollo de experiencias y resultados escolares que resulten equitativos para los estudiantes depende de un amplio conjunto de procesos interdependientes que inciden en la escuela desde fuera. Entre ellos se encuentran la demografía de las áreas en la que las escuelas se encuentran, la historia y la cultura de la población a la que atienden (o no consiguen hacerlo), así como las realidades económicas que afronta esa población. A estas situaciones subyacen procesos socioeconómicos que hace de un área que sea *pobre* y de otra *rica*, lo que genera flujos migratorios de unas a otras. También están influidos por la calidad de las políticas de formación del profesorado implementadas en el ámbito nacional o regional y por su impacto sobre las competencias de éste para hacer frente a la diversidad del alumnado (AEDNEE, 2012), lo que contribuye, sobre manera, a que los centros escolares donde trabajan sean más o menos proclives a determinadas políticas de escolarización (aceptación *versus* exclusión de determinados alumnos), lo que a su vez incide sobre la libertad de elección de las familias. Además, aquí y allá el grado de equidad observada refleja nuevos modelos de gobernanza escolar y procesos de evaluación del rendimiento mediante los cuales los centros escolares quedan jerarquizados (como "buenos o malos"), de modo que lo que pueden hacer queda mediatizado por tales jerarquías. Ainscow, et al (2012).

Cambiar este estado de cosas nos interpela como ciudadanos y como educadores. Como educadores tenemos una inequívoca e importante responsabilidad en que lo que hagamos *puertas adentro* de la escuela (en colaboración con otros agentes educativos), sea parte de la solución y no parte del problema. Como ciudadanos otra no menos relevante, vinculada a la tarea de promover y defender que lo que ocurre *más allá de las puertas de la escuela* (en términos de políticas económicas, laborales, urbanísticas, de salud, sociales, etc.), tenga la cualidad de interactuar de la mejor manera posible con el trabajo que nos corresponde hacer a los educadores para reducir la exclusión educativa en el proceso hacia culturas, políticas y prácticas educativas más inclusivas (Echeita, 2006). En todo caso, ambos planos están interconectados y nos interpelan al conjunto de la población, finalmente, sobre el *proyecto de sociedad* que deseamos.

1.1. ¿De qué y por qué hablamos de educación inclusiva?

"Se puede concebir el concepto más amplio de educación inclusiva como un principio rector general para reforzar la educación para el desarrollo sostenible, el aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos y un acceso a las oportunidades de aprendizaje en condiciones de igualdad para todos los niveles de la sociedad". (UNESCO, 2008).

Aunque la cita de la UNESCO nos podría hacer creer que existe un consenso internacional sobre el significado y alcance de la educación inclusiva, lo cierto es que más bien conviven toda una diversidad de enfoques, miradas o *perspectivas* sobre la misma que, como veremos más adelante, contribuyen paradójicamente a restarle cierta fuerza (Ainscow, Booth y Dyson 2006). En todo caso, conviene resaltar

también que la diversidad de puntos de vista o enfoques no significa necesariamente desacuerdo sino más bien complementariedad. Así ocurre entre los análisis más sociológicos, filosóficos, pedagógicos o psicopedagógicos, lo que les sitúa a cada uno de ellos en un nivel más *macro* o más *micro*. Los primeros, frecuentemente vinculados a los estudios sobre *equidad educativa*, nos muestran las relaciones entre distintas variables personales y sociales y el rendimiento escolar u otros procesos escolares (véase, por ejemplo, Poggi, 2010; Pedró, 2012), y suelen ser muy relevantes y útiles desde el punto de vista del diseño de las políticas educativas, pero de reducida o inmediata utilidad práctica para los maestros y las maestras, para el profesorado en su conjunto, a la hora de ayudar a orientar su práctica educativa. Los análisis sobre los fundamentos éticos y valóricos de este proceso son considerados, cada vez más, como nucleares al resto de consideraciones (Bolívar, 2012) y por ello ansiamos poder ir acercándolos a lo que necesariamente debe acontecer en centros y aulas, como afortunadamente ya se apunta en el trabajo de Puig, Doménech, Gijón, Martín, Rubio y Trilla (2012). Por su parte, los análisis pedagógicos suelen prestar atención a los elementos que configuran propiamente dicha una "*pedagogía inclusiva*" (Florian y Black-Hawkins, 2011) y que obviamente toman sus fundamentos de los anteriores, mientras que los más *micro* y relativos, por ejemplo, al estudio de las *concepciones psicopedagógicas* del profesorado (Echeita, Simón, López y Urbina (en prensa), pueden ayudarnos a comprender con rigor y mejorar las formas de pensar y las prácticas que convergen en esas pedagogías inclusivas, pero pueden hacernos olvidar los fuertes condicionantes sociológicos que afectan a los procesos de educación escolar. El lector encontrará en este texto elementos de análisis correspondientes a los distintos niveles apuntados.

Niholm (2006) nos ha enseñado que hay tres formas de analizar la emergencia de un nuevo concepto: a) qué tratan de comunicar aquellos que introducen el término, b) cómo se usa en comunicación y, c) cuál es la raíz de significado del mismo. Utilizaré esta propuesta para compartir mis reflexiones sobre de qué hablamos y por qué hablamos ahora de educación inclusiva.

1.1.1. *Qué trata de comunicar*

A este respecto quiero resaltar, conforme a la primera de las estrategias apuntadas para explicar por qué hablamos ahora de inclusión educativa, que lo que se intenta comunicar es que se trata de algo distinto y que quiere ir mucho más allá de lo conseguido por los procesos de *integración escolar* al uso que hemos visto desarrollarse desde mediados del siglo XX en distintos países con evidentes desfases pero con similitudes más que notables. En todos ellos se trata, como es bien conocido, de procesos de integración considerados, mayoritariamente, como un *asunto técnico* que ha tenido que ver con la tarea de conseguir que unos pocos alumnos que estaban *fuera* de los centros ordinarios o regulares del sistema, se preparasen para estar *dentro*, sobre todo algunos – *no todos* - de los considerados con *necesidades educativas especiales*, pero también otras minorías, como ha ocurrido en España con los gitanos, Parrilla (2002), pero también en un pasado no tan lejano con las niñas. Y decimos que se persigue algo cualitativamente distinto a lo visto hasta ahora porque estos procesos de *integración débil* se han realizado bajo la *perspectiva* de que este nuevo alumnado se "asimile o acomode" a los patrones culturales de "la normalidad" imperante y con ello, bajo la consideración, algo así como "¡*que entren, pero sin hacer ruido!*" ni cuestionar, por lo tanto, el *estatus quo* educativo existente (Echeita, Parrilla y Carbonell, 2011).

En este contexto es perfectamente comprensible la habitual identificación entre educación inclusiva y alumnado considerado con necesidades educativas especiales (n.e.e.), pues está claro que las personas, instituciones y grupos vinculados al movimiento social de la discapacidad han sido *promotores netos* de políticas de "normalización e integración escolar" aunque, como acabo de apuntar, al poco tiempo se

han vivido por ellos mismos como sesgadas, insuficientes y alejadas de sus aspiraciones más deseadas: la de ser reconocidos como ciudadanos con idénticos derechos y consideración a los que no tienen discapacidad. Es por ello que la educación inclusiva, desde *su perspectiva*, pone el énfasis en los modos de *superar tanto* los procesos y las situaciones de abierta exclusión, segregación y marginación educativa que, como ningún otro colectivo, han vivido a lo largo de la historia (Casanova y Cabra de Luna, 2009), como los más recientes, *menos visibles* (Gentili, 2002), pero todavía muy insatisfactorios⁷ que están ocurriendo en las escuelas ordinarias y muy próximos a lo que Robert Castel ha llamado "*segregar incluyendo*"

La impronta de este inicio, vinculado a una parte específica de la población escolar, junto con el empuje constante de algunos de sus promotores⁸, ha tenido el "efecto colateral" de que para muchos (educadores, investigadores, administradores y población en general), la *educación inclusiva* se viva, entonces, como un asunto que atañe sólo a unos pocos alumnos y alumnas, sean los considerados con n.e.e. u otros en parecido riesgo de exclusión. Y lo que es más relevante a los efectos de este análisis, que para muchos de ellos también, la *educación inclusiva* no vendría a ser sino una cierta *modernización terminológica* de la "educación especial" o de la "educación compensatoria". Por razones de espacio no entraré en este texto en un análisis más profundo de estas implicaciones, remitiendo al lector al trabajo que al efecto realizamos Echeita, Parrilla y Carbonell (2011).

1.1.2. *Cómo se comunica su significado*

Lo cierto es que a pesar de los esfuerzos de muchos - empezando por la UNESCO (véase la cita inicial de este epígrafe), para intentar que este concepto refleje una *perspectiva o enfoque educativo global* ligado principalmente al reconocimiento y valoración de la diversidad humana, y con ello sacar a la educación inclusiva del marco estrecho de la educación de una minoría de estudiantes - niños con discapacidad, niños gitanos, niños de la calle, niños soldados, niños de poblaciones indígenas o rurales-, y sin que ello suponga el menor reproche al pleno reconocimiento que por *justicia distributiva* les corresponde a todos ellos de ser los primeros en nuestra preocupación por una educación que no les discrimine ni les condene a la exclusión, lo cierto es que a la *hora de comunicar* su significado (segunda de las formas propuestas por Niholm (2006)), no parece que se esté consiguiendo este objetivo. Paradójica situación la del propio concepto de *educación inclusiva* que no consigue "incluir" bajo su paraguas a todos los que, ciertamente desde distintos ángulos, persiguen, sin embargo, la misma preocupación básica por una educación de calidad para todos y con todos.

Un resultado preocupante que conlleva esta dificultad está en la proliferación y consiguiente dispersión de esfuerzos (teóricos, investigadores y prácticos), que hoy se observa en este territorio. Empieza en la propia UNESCO - que tanto hace al respecto-, desde el momento en que no consigue aunar dos de sus principales iniciativas, con mucho más elementos en común que diferencias, como es, por un lado el programa de Educación para Todos (EpT) (Torres, 2000), y por otro el de la Educación Inclusiva. Pero

⁷ Es importante matizar esta afirmación, en el sentido de que no todos los colectivos o grupos de niños, jóvenes o adultos con discapacidad, por ejemplo en España, han experimentado una evolución insatisfactoria en sus procesos de *integración escolar*. Entre nosotros, el caso del alumnado con ceguera o deficiencia visual sería una cierta excepción a lo dicho (Ver Echeita, Verdugo, Simón, Sandoval, López, Calvo y Gil, 2009)

⁸ El movimiento de las personas con discapacidad ha conseguido que la educación inclusiva sea reconocida como uno de los derechos - art. 24 - que ampara la *Convención de los derechos de las personas con discapacidad*, promovida por Naciones Unidas en el año 2006 y ya ratificada. Conviene recordar que una convención ratificada tiene "fuerza de ley" para los países signantes, lo que le confiere una gran importancia y trascendencia, pues obliga, entre otras cosas, a revisar la legislación nacional existente para que se ajuste a sus mandatos.

tampoco con otras de más tradición como la de la "Educación Intercultural", la "Educación Antirracista", o la "Educación para la Paz".

Si hablamos de organización internacionales, para la OCDE (2007) el concepto nuclear no es el de inclusión sino el de "*equidad*" siendo la inclusión una dimensión específica de éste (equidad = justicia + inclusión). La equidad educativa desde su perspectiva y análisis es, en primer lugar, una cuestión de *justicia*, lo que implica garantizar que las circunstancias personales y sociales (género, nivel socioeconómico, procedencia, capacidad, etc.), no deben ser un obstáculo para el logro educativo. Por otro lado, es una cuestión de *inclusión*, lo que implica *asegurar un estándar mínimo básico de educación para todos*. Ambos aspectos, justicia e inclusión, están interrelacionados en la medida en que se considera que es la lucha contra la desigualdad y el fracaso escolar lo que puede ayudar a superar las consecuencias de la privación social que con frecuencia son, precisamente, la causa de dicha situación.

Pero la nómina de iniciativas en pos de una educación de calidad para todos no deja de crecer o diversificarse. Se añade ahora la "*Educación para la Justicia Social*", de cuyos contenidos y alcance es fiel reflejo la *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social* que también promueve y edita RINACE.

Quede en el aire la pregunta y el debate de si la educación inclusiva, como *marco de referencia*, debe aspirar a incluir, dar sentido y orientación a tantas y tantos análisis, iniciativas y recursos diversos, al amparo del viejo dicho de que "*la unión hace la fuerza*" o si, por el contrario, dicha fortaleza para luchar contras las múltiples fuerzas que abogan por mantener el *estatus quo* de desigualdad y exclusión que hoy seguimos observando en nuestros sistemas educativos debe venir de la riqueza de esa misma diversidad de miradas o enfoques. No se trata, por lo tanto, de un debate nominalista sino de estrategia, siendo que "el enemigo" hace ya mucho tiempo que implementa la suya a la perfección con el objeto de que nada cambie ("divide y vencerás").

1.1.3. Cuál es la raíz de su significado

Con todo lo dicho, tal vez lo que resulte más oportuno, siguiendo la tercera de las propuestas de análisis de Niholm (2006), sea la de tratar de *ir a la raíz de significado* de del concepto de inclusión educativa y desvelar las *dimensiones* básicas a través de las cuales se concreta. Para ello voy a seguir, la propuesta de Ainscow, Booth y Dyson, (2006), enriquecida con otros aportes. Adentrándonos en su significado lo primero que ha de señalarse es que hablar de *inclusión educativa* (como de su antónimo *exclusión educativa*), hace referencia a un *concepto y a una práctica poliédrica*, esto es, con muchas facetas o planos, cada uno de los cuales tiene algo de la esencia de su significado, pero que no lo agota en su totalidad. Sin duda alguna, la diversidad de enfoques e iniciativas anteriormente apuntadas reflejan este carácter.

Así cabe señalar que, en primer lugar, se refiere a una aspiración y a *un valor* igual de importante para todos los alumnos o alumnas – todo el mundo, niños, jóvenes y adultos desea sentirse incluido, esto es, *reconocido*, tomado en consideración y valorado en sus grupos de referencia (familia, escuela, amistades, trabajo,...), como bien señalan Puig et al (2012:102):

"Entendemos que el reconocimiento es la condición básica para vencer la fragilidad humana y lograr la construcción como sujeto. Consiste en la aceptación de los demás de la singularidad y necesidades de cada individuo, junto con la invitación a que participe en las diversas formas de relación social. El reconocimiento como aceptación de las singularidades

e invitación a participar se concreta en ámbitos como el encuentro interpersonal o relación afectiva, el dialogo o relación comunicativa y a través de la relación de ayuda que surge de la participación en proyectos de trabajo conjunto para la intervención sobre la realidad, con objetivo de optimizarla"

De hecho la "igualdad de reconocimiento", o visibilidad, se ha añadido en las últimas décadas a las otras formas de igualdad defendidas, hasta el punto de que para algunos, como Honneth (1997; 2010, citado en Bolívar, 2012):

"el reconocimiento de la dignidad de personas o grupos constituye el elemento esencial de nuestro concepto de justicia... Hay formas de trato socialmente injustas en las que lo que está en juego no es la distribución de bienes o derechos, sino la ausencia de afectos y cuidado o de estima social, que hurtan la dignidad o el honor." Honneth (2010:14-15)

Por activa y por pasiva he señalado y debo reforzar que este derecho a ser reconocido lo es de todos los estudiantes por igual, pero al mismo tiempo no puede perderse de vista que hay sujetos y grupos en mayor riesgo que otros a la hora de vivenciar con plenitud ese sentimiento de pertenencia y reconocimiento, como pueden ser *las niñas* o las jóvenes en muchos países, o *los niños y niñas con discapacidad* en otros, o los pertenecientes a determinadas *minorías étnicas* en otros casos, o aquellos que son de origen inmigrado en países, en muchos casos con lenguas de acogida distinta a su lengua materna (AA.VV.,2012), al igual que los *jóvenes con una orientación afectivo sexual LGTB* en muchos países del norte y el sur. (AA.V.V, 2011). Es más, su papel es central en esta aspiración, pues son ellos y ellas, y no los que felizmente se sienten *incluidos*, los que nos revelan con encarnada rotundidad lo limitado y discriminatorio que todavía resultan muchas de nuestras concepciones, prácticas y valores educativos. A este respecto dejar de poner en marcha políticas de acción o de afirmación positiva hacia estos colectivos más vulnerables, en aras a la consideración de que es una demanda de *todos*, sería una actitud y una práctica a todas luces injusta, si seguimos los postulados sobre la justicia distributiva de Rawls (2002) y que tan lúcidamente ha analizado Bolívar (2012).

Ahora bien, el sesgo contrario -como vengo insistiendo-, es tener la creencia de que esta preocupación de llevar a cabo políticas y prácticas más inclusivas es algo que compete *solamente* a determinados grupos "especiales o singulares", lo que contribuye sobremanera a focalizar en ellos mismos las medidas de intervención, sacando de escena los procesos y las causas que generan su desventaja. Es lo que Castel (2004:60) ha puesto en evidencia con claridad al hacernos pensar sobre "la trampa" que, en efecto, suponen muchas prácticas de inserción o inclusión (escolar o social), cuando el trabajo se centra en ayudar a los excluidos para eludir con ello políticas preventivas y sistémicas destinadas a evitar que la gente caiga en las situaciones de exclusión. A la vista de cómo se están configurando en muchos sistemas educativos los dispositivos administrativos y las medidas llamadas de "*atención a la diversidad del alumnado*"⁹ (Martínez, 2011; Escudero y Martínez, 2012), centradas, en efecto, en los colectivos de alumnos vulnerables y en actuaciones puntuales hacia ellos, no podemos sino reafirmar que tales *trampas* están instauradas por doquier. A este respecto no está de más resaltar que una buena forma de valorar la idoneidad de tales medidas sería, precisamente, analizarlas desde el punto de vista del efecto

⁹ Véase el caso de las políticas seguidas por la mayoría de Consejerías de Educación en las Comunidades Autónomas en España.

que tienen, precisamente, sobre la *valoración social* y el grado de reconocimiento que reciben e interiorizan aquellos alumnos o alumnas que las reciben

Sin duda estas tensiones constantes entre el "*todos y algunos*" y entre "*lo preventivo y lo paliativo*" son una de las señas de identidad de este proceso y frente a aquellas habremos de estar atentos para no desviarnos injustamente en un sentido sesgado de una u otra.

Puestos a ir estableciendo el *marco de referencia* desde el que podemos entender el significado esencial de la inclusión educativa, hay que señalar, en segundo lugar, que parece difícil asentar el valor y las prácticas de reconocimiento, sin compartir espacios, actividades o enseñanzas comunes. O dicho de otro modo, para progresar hacia planteamientos más inclusivos, *los lugares* son importantes. Lo son porque resulta difícil aprender y reforzar determinadas competencias sociales, así como algunas actitudes y valores hacia la diversidad del alumnado, por ejemplo, separando a los estudiantes por género, o por categorías, para escolarizarlos después en unidades o centros "diferenciados" o segregados, creyendo que se pueden llegar a conocer, *reconocer* y respetar a algunos de ellos "*en la distancia*" y que luego llegará, por añadidura, el advenimiento de una sociedad incluyente y cohesionada. ¡Recordemos que ese camino ya lo ha recorrido nuestra generación y las precedentes!, y que si estamos hablando de inclusión es porque tenemos bien cerca las historias de discriminación e injusticia hacia las mujeres y hacia grupos minoritarios que han llegado hasta bien entrado el siglo XX.

A esta dimensión la llamamos **presencia** y es importante también porque en el marco de los contextos educativos que denominamos ordinarios es *la palanca* para que éstos puedan, si existe voluntad y determinación, mejorar e innovar sus políticas y prácticas educativas (porque la inclusión no cabe en los moldes de nuestra escuela tradicional), en sintonía con los valores hacia el reconocimiento de la diversidad humana que con solemnidad declaramos en tantos textos, normas y declaraciones nacionales e internacionales y que, sin embargo, con tantas dificultades, reticencias y restricciones llevamos a la acción.

Pero la inclusión educativa no es sólo un sentimiento de pertenencia y de bienestar emocional y relacional al que se pueda llegar desde la periferia de la acción educativa. La inclusión educativa debe entenderse con igual fuerza como la preocupación por un **aprendizaje y un rendimiento escolar de alta calidad y exigente con las capacidades de cada estudiante**. Por otra parte, la vida escolar en la que todos los alumnos deben sentirse incluidos transcurre a través de las actividades de enseñanza y aprendizaje con sus iguales y no al margen de ellas y, porque la mejor contribución de la educación escolar a la inclusión social de cualquiera es poder alcanzar el mayor nivel de logro y de cualificación escolar posible. En este sentido trabajar para la inclusión educativa es pensar en términos de las condiciones y procesos que favorecen un aprendizaje con *significado y sentido* para todos y todas (Miras, 2001). También podría decirse que es pensar y revisar hasta qué punto el currículo escolar, en toda su amplitud de significados, se configura o no, como un proceso facilitador u obstaculizador del aprendizaje y el rendimiento de todos los alumnos (Coll y Martín, 2006), así como cuestionarse, entre otros muchos aspectos, si los grandes proyectos de evaluación del rendimiento escolar, nacionales e internacionales, tal y como están concebidos y concretados en la actualidad contribuyen o debilitan los esfuerzos por construir un sistema educativo donde calidad y equidad no se perciban como factores antagónicos.

Y cuando señalo, por ejemplo, que el currículo pudiera ser en muchas ocasiones, no una ayuda sino una *barrera* que dificulta las dinámicas de pertenencia, participación y reconocimiento en la vida escolar de determinados alumnos, así como un serio impedimento para promover la igualdad de oportunidades de

aprendizaje, estamos resaltando otra faceta crítica de la inclusión educativa, cual es la relativa a sacar a la luz, precisamente, las **barreras** de distinto tipo y condición que establecidas por la tradición escolar y reforzadas por determinadas *culturas escolares*, limitan la presencia, el aprendizaje o la participación de algunos alumnos en condiciones de igualdad con sus iguales en los centros escolares a los que acuden o acudirían de no ser considerados alumnos vulnerables. Por cierto, son las *barreras* que no pocas veces quedan enmascaradas y lejos del análisis crítico a cuenta de las políticas focalizadas sobre "los alumnos diversos o especiales".

A este respecto hay que señalar también que siendo las barreras existentes un elemento sobre el que han de focalizarse los esfuerzos para la mejora y la innovación que requiere la inclusión, no menos importante resulta reconocer, reforzar y ampliar las concepciones, políticas, pedagogías y recursos existentes en los centros escolares y que bien podríamos llamar *facilitadores de la inclusión*, hechos que la investigación ha puesto al descubierto y la literatura disponible ha puesto a nuestro servicio (Ainscow, Dyson y Weiner, en prensa; Torrego y Negro, 2012; Booth y Ainscow, 2011; Florian, 2010; Hart, Dixon, Drummond y McIntyre 2010; Bristol, City Council, 2003).

Desde el inicio de este texto estoy resaltando una y otra vez que la inclusión puede entenderse mejor (¡y mejorarse!) si se contempla como *un proceso* de reestructuración escolar relativo a la puesta en marcha, precisamente, de procesos de innovación y mejora que acerquen a los centros al objetivo de promover la presencia, la participación y el rendimiento de todos los estudiantes de su localidad - incluidos aquellos más vulnerables a los procesos de exclusión-, aprendiendo de esa forma a vivir con la diferencia y a mejorar gracias, precisamente, a esas mismas diferencias entre el alumnado.

Vista, entonces, desde esta perspectiva, la inclusión educativa no sólo tiene que hacer, ¡y hace suyos!, los saberes, las preocupaciones y las tareas investigadoras y prácticas propias de quienes estudian los *procesos de cambio, eficacia y mejora* en la educación escolar (Murillo y Krichesky, 2012), sino que aspira a darles *sentido y orientación*, esto es, a dotarles de un *para qué*, que no siempre han estado claro en el pasado de estos movimientos. Es la simbiosis que Ainscow (2005), intentan reflejar con la idea de "*promover una mejora escolar con actitud*" y de los que esta Revista (*REICE*) y la Red que la sustenta (RINACE) son un ejemplo preclaro.

A este respecto hay que resaltar que esta dimensión procesual de la inclusión y el hecho de que todos los cambios llevan tiempo, así como que, en esencia, sea una "*historia interminable*" -siempre hay algo que se puede mejorar-, resulta una fuente asociada de tensión que debemos asumir como parte intrínseca de su naturaleza.

Por otra parte, los procesos de inclusión y exclusión educativa mantienen entre sí una relación dialéctica y están, por ello, en permanente tensión, de forma que, por ejemplo, no pocas veces se avanza en la inclusión educativa de algunos alumnos y se retrocede en la de otros, o se reducen algunas barreras que limitan la presencia o la participación de ciertos alumnos (por ejemplo con políticas de escolarización más inclusivas), pero se refuerzan otras que les perjudican (por ejemplo, a través de modos de evaluar más uniformes para mejorar el rendimiento), lo que contribuye a configurar otro de los aspectos definitorios de la inclusión, cual es su carácter dilemático.

1.2. La inclusión educativa. Naturaleza, paradojas y desafíos

Con todo lo dicho hasta aquí, a nadie puede escapársele que la aspiración por una educación más inclusiva es todo menos sencillo. Más bien resulta una empresa compleja (como la propia sociedad en la

que nos desenvolvemos), incierta, sujeta a fuertes conflictos de valor y, por lo tanto, muy contradictoria y paradójica. Como nos recuerdan Dyson, 2001; Dyson y Millward, (2000:159), aspiramos a ofrecer al mismo tiempo una educación común para todos, pero también bien adaptada y personalizada a las diferentes necesidades y características de cada aprendiz. Esto lo queremos hacer en el marco de espacios y contextos comunes, pero sin renunciar a las ayudas o apoyos singulares que algunos puedan necesitar. Para ello necesitamos tener disponibles recursos, medios y personas especializadas para determinados casos, sin que su provisión pase por procesos de categorización de sus destinatarios, pues está demostrado que con ellos se generan procesos de etiquetación, y discriminación de los implicados (Calderón y Habegger, 2012).

En este marco los ajustes del currículo que pudieran ser beneficiosos para algunos, podrían también perjudicar, en cierto grado, a otros que no las necesitan, y valores socialmente aceptados por la mayoría, pueden entrar en abierto conflicto con otros valores culturales minoritarios presentes en el centro, tanto entre el alumnado como entre el propio profesorado (véase, por ejemplo, el uso del velo por parte de algunas estudiantes musulmanas). No menos incierto y difícil resulta señalar con nitidez cuál es la frontera entre conductas que responden a la intrínseca diversidad del alumno y que, por lo tanto, deban de ser "respetadas", y las que resultan "problemáticas" y seriamente perjudiciales para los compañeros y la convivencia escolar.

Ciertamente dilemático resulta el deseo de que el derecho a una inclusión educativa no tenga restricciones y llegue, por lo tanto, a todos los estudiantes (*full inclusion*), esto es, también a los que hoy se siguen escolarizando en centros de educación especial porque se considera que sus necesidades de apoyo y los recursos educativos necesarios no se pueden proveer en los centros ordinarios actuales. Pero bien sabemos que esos mismos centros ordinarios serían (y lo son, salvo excepciones), en estos momentos, un escenario totalmente disfuncional para dar satisfacción a sus necesidades específicas ¿Deben sacrificarse hoy estos alumnos en aras a que los centros vayan mejorando su capacidad de hacer frente a estas situaciones? ¿Pero pueden llegar a darse los cambios necesarios y profundos que se precisan para el cumplimiento de ese derecho sin la presencia de este alumnado en esos mismos centros? ¿Es el derecho a la educación inclusiva un derecho condicionado en función de los recursos disponibles? (Winter, O'Raw, 2010).

En suma, una y otra vez las administraciones, los asesores, el profesorado y las familias se ve enfrentado a dilemas de distinto grado de intensidad práctica y moral y a distinto nivel - que se configuran, por ello, como la quintaesencia de la tarea de inclusión - y que lejos de tener una respuesta técnica, única o sencilla, obligan (¡deberían obligar!) continuamente a las comunidades educativas implicadas a dialogar, negociar y re-construir su significado en cada momento y lugar. De hecho los dilemas no tienen solución, solo respuestas episódicas, compromisos, que deben ser alcanzado por los participantes e implicados en cada dilema.

Lo que cabe desear es que estos dilemas se planteen en el marco de modelos educativos democráticos y participativos (Canimas, 2012), donde prime el "diálogo igualitario", sustentado en el valor de los argumentos y no en la posición del que argumenta, (Flecha, 1997,2010). Si es así, si bien es cierto que no podremos entonces "desde fuera" asegurar el resultado de la deliberación, será su forma de llevarla a cabo lo que dará validez y sentido al resultado de la deliberación final (Nilholm 2006).

Pero además de diálogo es necesario construir la cultura y las condiciones escolares (Hargreaves, 2003; Ainscow, Hopkins, Southworth y West, 2001) en las que el profesorado se sienta tranquilo y no

amenazado para poder decir, si fuera el caso, "¡no sé cómo resolver este dilema!", pero también con ganas para explorar alternativas de acción que pudieran ayudar a superarlos. Para el desarrollo de estas condiciones escolares el papel de los equipos directivos y de las administraciones locales, a través, sobre todo, de sus servicios de asesoramiento y de supervisión psicopedagógica resultan determinantes y por ello bien haríamos, para mejora la inclusión educativa, en revisar la selección y capacitación de todos ellos. (Murillo, Krichesky, Castro y Hernández, 2010; González 2008).

1.2.1. De lo sistémico a lo local. De los principios a las personas

A la vista de las consideraciones anteriores parece bastante evidente, entonces, que las políticas para la inclusión educativa tendrían que ser *políticas sistémicas* – esto es, que afecten a todos los *vectores* o componentes de un sistema educativo; currículo, formación del profesorado, supervisión, dirección escolar, financiación, etc. –, siendo para todos ellos un elemento nuclear o principio transversal (Escudero y Martínez, 2011), o lo que Tedesco (2011,) ha llamado un "voluntarismo sistémico":

La inclusión de los excluidos no será un producto "natural" del orden social, sino el resultado de un esfuerzo voluntario, reflexivo y político... de un voluntarismo sistémico" (Tedesco, 2011:94).

A este respecto no puedo por menos que resaltar el enorme valor que sigue teniendo, casi veinte años después de su presentación, la *Declaración de Salamanca* y su *Marco de Acción* (UNESCO, 1994) como modelo de este planteamiento sistémico de la inclusión educativa. Olvidar esta *perspectiva sistémica* a favor de un enfoque sectorizado y puntual, supone por quien la adopta, alejarse del sentido profundo del proceso de inclusión para centrarse en los márgenes del mismo.

Ahora bien, "*piensa globalmente, pero actúa localmente, esto es, de forma situada*", lo que alguna vez se ha llamado un enfoque "*glocal*". Esta es una máxima bien conocida del movimiento ecologista y muy necesaria para no caer en la inanición a la que podría llegarse a la vista de la abrumadora complejidad y multidimensionalidad de los cambios requeridos. Dicho en otros términos, tenemos que pensar en la inclusión educativa con nombres y apellidos, aquí y ahora, en lo que ocurre en nuestras aulas, o centros educativos concretos con nuestros estudiantes. Empezar por cambiar ese contexto cercano es la mejor estrategia para avanzar hacia cambios más globales y sistémicos. Sea algo así: "Que tu aula y tu centro sea el microcosmos inclusivo de la sociedad inclusiva que persigues".

Por otra parte, la experiencia y el análisis de los centros escolares que están en movimiento hacia esa meta siempre móvil que resulta ser la inclusión educativa (Ainscow, Booth y Dyson, 2006; Black-Hawhins, Florian, Rouse, 2007), nos están enseñando que no tiene mucho sentido empeñarse en tratar de definir lo que es inclusión educativa si es con la pretensión de imponer desde fuera una definición estándar o hacer prevalecer una de las facetas anteriores (la presencia de determinado alumnos, la simple mejora de los rendimientos escolares o el cuidado de la participación y el reconocimiento). En este proceso lo relevante, en último término, es lo que cada comunidad educativa define y concreta en cada caso y cada día como inclusión, en función de su contexto, de su historia, de su cultura escolar y de sus múltiples condicionantes (económicos, políticos, culturales, etc.), cuando ello es, como acabo de indicar, el resultado de un genuino proceso de deliberación democrática, a través del diálogo igualitario de quienes forman cada comunidad educativa comprometida (Elboj, Puigdemívol, Soler y Valls, 2002; Nilhom, 2006).

Dicho en otros términos, esta empresa de intentar ser más inclusivos en la vida escolar no es, no debería enfocarse por nadie, como una película de *"buenos y malos"* de *"ser o no ser"*, sino de búsquedas y compromisos singulares, justos y honestos con valores y principios inclusivos, en función de las propias circunstancias (Booth, 2006)¹⁰. En este sentido es muy cierto, como señala Nilhom, (2006:438), que la pregunta de *quién debe decidir y participar* en cuál es la perspectiva relevante sobre qué es la inclusión educativa resulta, a la larga, más importante que la propia pregunta sobre ¿qué es inclusión? Por lo tanto, el resultado de lo que ha de ser la inclusión en cada contexto debe surgir de la participación de todos los implicados en él, aunque el resultado pueda ser diferente a la perspectiva de alguno o algunos en particular. Ello plantea algunos interrogantes importantes como el de quién puede llegar a tener más *poder* para imponer su interpretación al respecto o cuál es el papel de los investigadores o académicos en este escenario de deliberación democrática, sin que su participación misma sea vista como interpretaciones "correctas". Tampoco parece libre de problemas la alternativa de "dejar solos" en estos procesos deliberativos a los educadores, pues por la vía democrática se pueden resucitar y reforzar, una y otra vez, las *perspectivas esencialistas* y las *concepciones excluyentes* sobre las dificultades para aprender y enseñar cuyos negativos efectos sobre los alumnos en desventaja está documentada y es la que, precisamente, se pretende cambiar a través de la inclusión educativa (UNESCO, 2009; Echeita, Simón. López y Urbina, en prensa).

Para terminar quisiera reiterar que me preocupa sobremanera la cuestión de que los dilemas inherentes a la tarea que libremente nos hemos impuesto (avanzar hacia sistemas educativos más inclusivos), se resuelvan, sin embargo, con una suerte de involución hacia perspectivas que limiten de forma inaceptable el derecho inalienable de algunos alumnos y alumnas a esa *"igualdad (educativa) de calidad"*, a la que se refieren Bonal, Escombra y Ferrer (2004). De hecho, eso es lo que se observa por doquier, esto es, que el principio de la inclusión educativa está continuamente sometido a "restricciones", "matizaciones" o "excepciones" (Carrión, 2001; Nihlom, 2006; Echeita et al, 2009; Echeita, 2010), unas veces en función de lo que se consideran las singulares (in)aptitudes de determinados alumnos, otras en función de que pueda hacer poco eficiente la educación de los alumnos "normales" o porque tienen un coste "poco razonable" para los erarios públicos.

2. "Voz"

Para enriquecer y situar apropiadamente el dialogo y la deliberación sobre todo ello, es imprescindible recoger y amplificar la voz de todos los implicados en estos dilemas, pues si de alguna forma intervienen en ellos, también todos deben ser parte de su resolución. Pero entre las voces a considerar es urgente empoderar y dar protagonismo a las de los más débiles, las de los menos escuchados y más marginados – los propios niños y jóvenes vulnerables –. Y no sólo porque tienen derecho a que se tenga en consideración su propia opinión y su perspectiva (un derecho garantizado, por cierto, por la Convención de los Derechos del Niño), sino también porque es una poderosa estrategia para la mejora escolar, toda vez que la investigación está poniendo está reconociendo a los niños y jóvenes como sujetos activos y

¹⁰ Y no pocas veces en el marco de políticas educativas nacionales que frecuentemente resultan contradictorias con los objetivos de una educación más inclusiva, (i.e. libertad total de creación y elección de centros por parte de "los sostenedores" y las familias respectivamente, *ligas* de clasificación de centros por resultados académicos, existencia de redes de centros públicos y subvencionados (concertados) que compiten para hacerse con "los buenos alumnos", escasez de recursos financieros, políticas supuestamente bienintencionadas – como la creación de centros públicos bilingües –, algunos de los cuales, con esa excusa, excluyen de los mismos a todos aquellos alumnos en desventaja que "bastante tienen con lo básico", etc....).

competentes para saber y participar en todo aquello que afecta a sus vidas (Felding, 2012; Sandoval, 2011; Susinos y Ceballos, 2012)

Es una fórmula, como decimos, no solo necesaria sino también estimulante para imaginar formas creativas de llegar a la experiencia vital y a las emociones que afectan a determinados alumnos o alumnas en riesgo de marginación (Messiou, 2012). Porque además de que reflexionar sobre lo que esa voz nos dice puede hacer aflorar las concepciones implícitas hacia la inclusión educativa que subyacen a las prácticas de muchos docentes, escuchar y empatizar con lo que los alumnos sienten tiene la capacidad de generar emociones que ayudan al cambio, y como nos comenta Ballard (2003), ocurre algo importante cuando uno se identifica con una persona "herida" como son las que ahora nos ocupan; la emoción – incluida la pena y la rabia –, hace más factible que la gente plante cara a políticas opresivas y dañinas.

A este respecto el trabajo reciente de Moriñas (2010) nos ejemplifica esta capacidad. Centrado en las historias escolares de un grupo de jóvenes con discapacidad, nos ayuda a conocer y comprender un poco más su experiencia y nos pone sobre aviso respecto a la preocupante capacidad de nuestro sistema educativo de asimilar lo superficial de la idea de una educación inclusiva, para acomodarse rápidamente sin que medien procesos de mejora e innovación escolar significativos. Más allá de una historia escolar repleta de rupturas, cambios y traslados entre centros y aulas "ordinarios y especiales", destaca la cruda realidad de una experiencia escolar dolorosa por el trato recibido por sus compañeros de clase, por el peso de unas etiquetas que condicionan negativamente sus expectativas y las de aquellos hacia ellos, así como por la ausencia de relaciones significativas con sus iguales sin discapacidad.

Pero con igual claridad vienen a señalar, paradoja de las paradojas, que han sido los contextos (grupos, aulas o centros) "especiales" donde mejor se han sentido tratados y entendidos por los profesores encargados de su educación, donde han encontrado sus primeras relaciones de amistad y donde han tenido experiencias de aprendizaje ajustadas a sus necesidades y competencias. En definitiva donde han sido "felices" en lo que toca a su historia escolar. ¡Tanta educación inclusiva para que algunos de los que debían disfrutarla terminen proclamando algo así como "feliz segregación"!, algo que nos desconcierta y preocupa, pues con ello estaría servido el mejor argumento posible para los que quieren "recalibrar" el afán inclusivo y dejarlo mermado sin futuro: los propios alumnos (y sus familias) desean y aprecian más los contextos "especiales" que los ordinarios. Historias con muchos aspectos en común con ésta, la hemos conocido también relacionadas con jóvenes en riesgo de fracaso escolar (Portela, Nieto y Moro, 2009)

Esta cuestión nos hace pensar, aunque sea ahora tangencialmente, en la cuestión de los modelos y las prácticas de *investigación* necesarias, no sólo para traer a la palestra las voces de los propios protagonistas de estos procesos, sino, sobre todo, para contribuir a la emancipación de niños, jóvenes o adultos sujetos a la opresión de concepciones y prácticas excluyentes. Esto es, escoger, decantarse, tomar una opción investigadora, no es únicamente una cuestión de terminología o de procedimientos técnicos relativos a los enfoques sobre la obtención de datos; *un proyecto investigador es siempre una opción ideológica, un compromiso educativo y finalmente ético*. La diferencia entre unas opciones u otras se caracteriza por la forma de concebir la realidad social y educativa, la validez del conocimiento y la relación entre éste y la práctica, así como sobre el concepto de progreso o lo que se pretende con la investigación y, en último término, sobre el sentido del cambio educativo. Es obvio entonces que también resulta necesario preguntarnos, como se hace Parrilla, (2009), si la investigación que promovemos y dirigimos es realmente inclusiva o solamente *sobre* la inclusión.

2.1. La "esperanza" en una educación inclusiva

Pero si bien es cierto que la rabia y la rebeldía interior son necesarias para ponernos en movimiento, con igual intensidad necesitamos emociones positivas (Vecina, 2006) para este viaje; confianza, coraje, buen humor, ilusión y *esperanza*, una emoción imprescindible ante la evidente *causa perdida* que supone la inclusión educativa y que, ¡ojo!, "no consiste en una simple visión ingenua y luminosa de la vida, sino en la capacidad de no entrar en pánico en situaciones graves y de encontrar modos y recursos para abordar problemas difíciles" (Fullan, 2001:302). Y la mejor forma de nutrir esa esperanza y de encontrar modos y recursos para hacer frente a la complejidad de la inclusión educativas es establecer amplias y sólidas "redes de colaboración, interdependencia, ayuda y apoyo mutuo" en el interior de los centros y entre éstos y su comunidad educativa y local (Ainscow y West, 2008; Fernández Enguita, 2007). Sin ese respaldo y sin la capacidad que genera la cooperación y la sinergia de muchos, entonces sí que será difícil, por no decir imposible, sacar muchos de los procesos y situaciones de exclusión educativa que hoy se viven en nuestros centros de la *invisibilidad* que los envuelve, como consecuencia de verlos, un día si y otro también, como procesos *normales* (Gentili, 2002).

A este respecto no conviene perder de vista que siempre resulta más fácil invocar las virtudes del trabajo colaborativo que llevarlo a cabo, razón por la cual resulta evidente la necesidad de profundizar en las condiciones y procesos que pueden promover dicha colaboración eficiente, una preocupación que siempre ha estado muy presente en el proyecto investigador de Ainscow (2011; Ainscow et al, 2012).

Finalmente la emergencia del concepto de inclusión educativa encuentra su sentido en el reconocimiento de que se trata de un *valor social* que alude a un derecho inalienable de la persona, no sujeto a disquisiciones técnicas, en parangón con otros como el derecho a la vida, o la igualdad. De hecho, para autores como Booth (Both, 2006; Booth y Ainscow, 2011), la inclusión educativa vendría a ser, en su raíz, la tarea de *promover cambios educativos sistemáticos para llevar nuestros valores declarados a la acción* (equidad, igualdad de oportunidades, no discriminación, solidaridad, consideración, amor,...). Pero como el mismo nos hace ver, "el mejor argumento moral es la acción", lo que significa que es en el conjunto de sistemas de prácticas que configuran la "cultura moral de un centro" (Puig et al, 2012), donde deben encarnarse nuestros valores y principios. La buena nueva es que cada vez sabemos más y mejor sobre como preñar de valores las principales prácticas educativas (las que se refieren a los *encuentros cara a cara* entre profesorado y alumnos; las que se vinculan con la *convivencia escolar*; las que forman el día a día de las *tareas escolares* y las *clases*, así como esas otras *actividades complejas* que todos los centros realizan complementariamente al desarrollo del currículo; celebraciones, visitas, encuentros...). Además sabemos evaluar su consistencia y sabemos como hacer planes para mejorar, en definitiva, la *cultura moral* de un centro para que sea más inclusiva (Puig et al, 2012).

También sabemos en qué y cómo mejorar el razonamiento ético de los actores en este proceso (Escudero, 2006; Sternberg, 2012), lo que, por todo ello, nos llena de *esperanza* para seguir trabajando en pos de conseguir que el proceso de inclusión educativa vaya teniendo la fortaleza suficiente como para aguantar los envites de la realidad escolar y social que tan obtusamente se oponen a ella.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AA. VV. (2011). La diversidad afectivo-sexual *Cuadernos de Pedagogía*, 414 (nº monográfico), 20-102.
- AA.VV. (2012). Alumnado de origen inmigrado y éxito escolar. *Cuadernos de Pedagogía*, 420, 46-77.

- Ainscow, M. (2005). La mejora de la escuela inclusiva *Cuadernos de Pedagogía*, 349, 78-83.
- Ainscow, M. (2011). Responding to the challenge of equity within education systems. *Aula: Revista de Pedagogía de la Universidad de Salamanca*, 17, 73-87.
- Ainscow, M., Hopkins, D, Southworth, G. y West, M. (2001). *Hacia escuelas eficaces para todos. Manual de formación para equipos docentes*. Madrid: Narcea.
- Ainscow, M., Booth, T.; Dyson, A. y otros (2006). *Improving Schools, Developing Inclusion*. Nueva York: Routledge.
- Ainscow, M. y West, M. (2008). *Mejorar las escuelas urbanas*. Madrid. Narcea .
- Ainscow, M., Dyson, A., Goldrick, S. y West, M. (2012). Making schools effective for all: rethinking the task. *School Leadership & Management*, 32(3), 1-17 .
- Ainscow, M., Dyson, A., Weiner, S. (en prensa). From exclusion to inclusion. A review of international literature of ways of responding to students with special educational needs in schools. *To be published 2012 by CFBT <http://www.cfbt.com>*
- Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación del Alumnado con Necesidades Educativas Especiales (AEDNEE) (2011). *Formación del profesorado para la educación inclusiva en Europa – Retos y oportunidades*. Odense, Dinamarca: Agencia Europea para el Desarrollo de la Educación del Alumnado con Necesidades Educativas Especiales.
- Ballard, K. (2003). The analysis of context: some thoughts on teacher education, culture, collaboration and inequality. En T.Booth, K. Nes y M. Strømstad, (Eds.) *Developing inclusive teacher education*. (pp. 59-77). Londres: Routledge Falmer
- Blanco, R. (2007). La equidad y la inclusión social: uno de los desafíos de la educación y la escuela hoy. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(4), 1-15.
- Black-Hawkins, K., Florian, L. y Rouse, M. (2007). *Achievement and Inclusion in Schools* Londres: Routledge/Falmer.
- Bonal, X., Esombra, M.A. y Ferrer, F. (2004). *Política educativa i igualtat d'oportunitats. Prioritats i propostes*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. Ed. Mediterrània
- Bonal, X. y Tarabini, A. (2012). El derecho a la educación. *Cuadernos de Pedagogía*, 425, 10-15.
- Booth (2006). Manteniendo el futuro con vida; convirtiendo los valores de la inclusión en acciones. En M.A. Verdugo y F.B. Jordán de Urries (Coords.), *Rompiendo inercias. Claves para avanzar. VI Jornadas Científicas de Investigación sobre Personas con Discapacidad* (pp. 211-217). Salamanca: Amarú.
- Booth, T. Y Ainscow. M. (2011). Index for inclusión. Developing leaning and participation in schools (3ªed). Manchester: CSIE
- Bolivar, A. (2012). Justicia social y equidad escolar. Una revisión actual. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 1(1), 9-45.
- Bristol City Council (2003). *Bristol Inclusion Standard. Good practice guidance for Schools*. Recuperado de: http://www.uam.es/personal_pdi/stmaria/sarrio/DOCUMENTOS.
- Calderón, I. y Habegger, S.A. (2012). *Educación, hándicap e inclusión: una lucha familiar contra una escuela excluyente*. Málaga: Octaedro.

- Calero, J.G.M. y Fernández Gutiérrez, M. (2012). Los costes del abandono escolar prematuro. *Cuadernos de Pedagogía*, 427, 80-83.
- Canimas, J. (2012), ¿Cómo afrontar problemas éticos intermorales? *Cuadernos de Pedagogía*, 420, 55-59.
- Carrión, J.J. (2001). *Integración escolar: ¿plataforma para la escuela inclusiva?* Málaga: Aljibe.
- Casanova, M.A. y Cabra, L. (Coord.)(2009). *Educación y personas con discapacidad. Presente y Futuro*. Madrid: Fundación ONCE.
- Castel, R. (2004). Encuadre de la exclusión En S. Karsz (2004) *La exclusión: bordeando sus fronteras. Definiciones y matices* (pp. 57-58) Barcelona: Gedisa.
- Coll, C. y Martín, E. (2006) Vigencia del debate curricular. Aprendizajes básicos, competencias y estándares. Ponencia presentada en el contexto de *la Segunda Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC)*. Recuperado de: <http://www.juntadeandalucia.es/>
- Dyson, A. (2001). Dilemas, contradicciones y variedades de la inclusión. En M. Verdugo y F. Jordán de Urrés (Eds.). *Apoyos, autodeterminación y calidad de vida* (pp. 145-160). Salamanca: Amarú.
- Dyson, A. (2006). Beyond the school gates: context, disadvantage and `urban schools`. En M. Ainscow y M. West. *Improving Urban school. Leadership and collaboration*. (pp. 117-129) Berkshire: Open University Press
- Dyson, A. y Millward, A.(2000). *School and special needs: Issues of Innovation and Inclusion*. Londres: Paul Chapman
- Echeita, G. (2006). *Educación para la inclusión. Educación sin exclusiones* Madrid: Morata.
- Echeita, G., Simón, C., Verdugo, M.A., Sandoval, M., López, M., Calvo, I., y González, F. (2009). Paradojas y dilemas en el proceso de inclusión educativa en España. *Revista de Educación*, 349, 153-178.
- Echeita, G. (2010). Alejandra L. S. o el dilema de la inclusión educativa en España. En, P. Arnaiz, M^a D. Hurtado y F. J. Soto (Coords.) *25 años de Integración Escolar en España. Tecnologías e inclusión en el ámbito educativo, laboral y comunitario*. (pp. 1- 13) Murcia: Consejería de Educación, Formación y Empleo.
- Echeita, G., Parrilla, A. y Carbonell, F. (2011). La educación especial a debate. *Revista RUEDES. Revista Universitaria de Educación Especial*, 1(1), 35-53.
- Echeita, G., Simón, C., López, M. y Urbina, C. (en prensa). Educación inclusiva. Sistemas de referencia, coordenadas y vórtices de un proceso dilemático En M.A. Verdugo y R. Shalock. *Discapacidad e Inclusión. Manual para la docencia* (capítulo n.14). Salamanca: Amaru.
- Elboj, C., Puigdemívol, I., Soler, M. y Valls, R. (2002). *Comunidades de Aprendizaje*. Barcelona: Graó.
- Escudero, J.M. (2006). Compartir propósitos y responsabilidades para una mejora democrática de la educación. *Revista de Educación*, 339, 19-42.
- Escudero, J.M., y Martínez, B. (2011). Educación inclusiva y cambio escolar. *Revista Iberoamericana de Educación*, 55, 85-105.
- Felding, M, (2012). Beyond Student Voice: Patterns of Partnership and the Demands of Deep Democracy. *Revista de Educación*, 359, 45-65.

- Fernández Enguita, M. (2007). Redes para la innovación educativa. *Cuadernos de Pedagogía*, 374, 26-33.
- Flecha, R. (1994). *Compartiendo palabras. El aprendizaje de las personas adultas a través del diálogo*. Barcelona: Paidós.
- Flecha, R. (2009). Cambio, inclusión y calidad en las Comunidades de Aprendizaje. *Cultura y Educación*, 21(2), 157-169.
- Florian. L. (2010). The concept of inclusive pedagogy. En G. Hallett y F. Hallctt (Eds.), *Transforming the role of the SENCO* (pp. 61-72). Buckingham: Open University Press.
- Florian, L. y Black-Hawkins, K. (2011). Exploring inclusive pedagogy. *British Educational Research Journal*, 37(5), 813-828.
- Fullan, M. (2001). Emoción y esperanza: conceptos constructivos para tiempos complejos En A. Hargreaves (Coord.), *Replantear el cambio educativo. Un enfoque renovador* (pp. 296-317). Madrid: Amorrortu.
- Gentile, P. (2001). Un zapato perdido. *Cuadernos de Pedagogía*, 308, 24-30.
- González, MT. (2008). Diversidad e Inclusión Educativa: Algunas Reflexiones sobre el Liderazgo en el Centro Escolar. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(2), 82-99.
- Hargreaves, A. (2003). *Profesorado, cultura y postmodernidad. Cambian los tiempos, cambia el profesorado*. Madrid: Morata .
- Hart, S., Dixon, A., Drummond, M.J. y McIntyre, O. (2004). *Learning without limits*. Maidenhead: Open University Press.
- Honneth, A. (1997). *La lucha por el reconocimiento: por una gramática moral de los conflictos sociales*. Barcelona: Crítica.
- Honneth, A. (2010). Reconocimiento y menosprecio. Sobre la fundamentación normativa de una teoría social. Madrid: Katz Editores.
- Martínez, B. (2011). Luces y sombras de las medidas de atención a la diversidad en el camino de la inclusión educativa. *Revista Interuniversitaria de Formación de Profesorado*, 70, 25(1), 165-184.
- Messiou, K. (2012). *Confronting Marginalisation in Education: A Framework for Promoting Inclusion*. Oxon: Routledge.
- Miras, M. (2001). Afectos, emociones, atribuciones y expectativas: el sentido del aprendizaje escolar. En C. Coll, C., J. Palacios y A. Marchesi. (Comps.), *Desarrollo psicológico y educación. II Psicología de la educación escolar* (2ª ed.) (pp. 309-329). Madrid: Alianza.
- Moriñas, A. B. (2010). Vulnerables al silencio. Historias escolares de jóvenes con discapacidad. *Revista de Educación*, 353, 667-690
- Murillo, F.J. y Krichesky, G. (2012). El Proceso del Cambio Escolar. Una Guía para Impulsar y Sostener la Mejora de las Escuelas. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 10(1), 26-43.
- Murillo, F.J.; Krichesky, G., Castro, A.M. y Hernández, R. (2010). Liderazgo para la inclusion escolar y la justicia social. Aportaciones de la investigación. *Revista Lationamericana de Educación Inclusiva*, 4(1), 169-186.

- Nilholm, C. (2006). Special education, inclusion and democracy. *European Journal of Special Needs Education*, 21(4), 431-446.
- OCDE (2007) *No more failures: Ten steps to equity in education*. París: OCDE.
- OREALC/UNESCO (2007). El Derecho a una Educación de Calidad para Todos en América Latina y el Caribe. *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(3), 1-21.
- Parilla, A. (2002). Acerca del origen y sentido de la educación inclusiva. *Revista de Educación*, 327, 11-29
- Parrilla, A. (2007). Inclusive Education in Spain: a view from inside. En L. Barton y F. Armstrong (Eds.) *Policy, Experience and Change: Cross Cultural Reflections on Inclusive Education*. (pp 19-36). Dordrecht: Springer
- Parrilla, A. (2009). ¿Y si la investigación sobre inclusión no fuera inclusiva? Reflexiones desde una investigación biográfico-narrativa. *Revista de Educación*, 349, 101-117
- Pedró, F. (2012). Políticas públicas sobre apoyo y refuerzo educativo: evidencias internacionales. *Revista de Educación*, nº extraordinario, 22-45.
- Poggi, M. (2010). Una radiografía de los sistemas educativos de América Latina. Desafíos para las políticas educativas. *Pensamiento Iberoamericano*, 7 (número monográfico), 5-25.
- Portela, A., Nieto, J.M. y Toro, M. (2009). Historias de vida: perspectiva y experiencia sobre exclusión e inclusión escolar Profesorado. *Revista de currículum y formación del profesorado*, 13, 193-218.
- Pozo, J.I. (2006). Culturas de aprendizaje para la sociedad del conocimiento. En J.I. Pozo, N. Scheuer, M.P. Pérez Echevarría, M. Mateos, E. Martín & M. De la Cruz (Eds.), *Nuevas formas de pensar la enseñanza y el aprendizaje. Concepciones de profesores y alumnos*. Barcelona: Graó.
- Puig Rovira, J.M., Doménech, I., Gijón, M., Martín, X., Rubio, L. y Trilla, J. (2012). *Cultura moral y educación*. Barcelona: Graó.
- Rawls, J. (2002). *La justicia como equidad. Una reformulación*. Barcelona: Paidós.
- Sandoval, M (2011). Aprendiendo de las voces de los alumnos y alumnas para construir una escuela inclusiva. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 9(4), 1-25.
- Sternberg, R. (2012). Teaching for Ethical Reasoning. *The International Journal of Educational Psychology*, 1(1), 35-50.
- Susinos, T y Ceballos, N. (2012). Voz del alumnado y presencia participativa en la vida escolar. Apuntes para una cartografía de la voz del alumnado en la mejora educativa. *Revista de Educación*, 359, 24-44.
- Tarabini, A. y Bonal, X. (2012). La educabilidad: educación, pobreza y desigualdad. *Cuadernos de Pedagogía*, 425, 16-21.
- Tedesco, J. C. (2011). ¿De qué dependen los resultados escolares? *Cuadernos de Pedagogía*, 416, 92-95.
- Torrego, J. C. y Negro, A. (Coord.) (2012). *Aprendizaje cooperativo en las aulas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Torres, R.S. (2000). *Una década de Educación Para Todos. La tarea pendiente*. Montevideo: Fondo Editorial que Educa.
- UNESCO (1994). *Informe Final. Conferencia mundial sobre necesidades educativas especiales: acceso y calidad*. Madrid: UNESCO/Ministerio de Educación y Ciencia.

- UNESCO/BIE (2008). *La educación inclusiva. El camino hacia el futuro. Conclusiones finales de la 48 Conferencia Internacional*. Disponible en: <http://www.ibe.unesco.org/>.
- UNESCO (2009). *Directrices sobre políticas de inclusión en educación*. París: UNESCO.
- UNESCO (2010). *EPT Informe de seguimiento 2010. Llegar a los marginados*. París: UNESCO.
- Vecina, M^a. L. (2006). Emociones positivas. *Papeles del Psicólogo*, 27(1), 9-17.
- Winter, E. O'Raw, P (2010). *Literature Review of the Principles and Practices relating to Inclusive Education for Children with Special Educational Needs*. Trim: NCSE.



FACTORES INSTITUCIONALES DEL LOGRO EN MATEMÁTICA EN LA EDUCACIÓN MEDIA DE ARGENTINA, 1998-2007: UNA ACTUALIZACIÓN

Ruben Cervini, Nora Dari y Silvia Quiroz

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art6.pdf>



En un extenso artículo publicado en esta revista (Cervini, 2004), se informaba acerca del grado de asociación entre el desempeño de alumnos en una prueba de Matemática del último año del nivel secundario y numerosos indicadores de “composición” y de proceso escolar. La base de datos analizada se refería al Censo Nacional de Finalización del Nivel Secundario, realizado por el Ministerio de Educación de Argentina a finales del año lectivo de 1998, y contenía mediciones basadas en las respuestas dadas por los directores de los establecimientos educativos y los alumnos evaluados a sendos cuestionarios.

Durante el Operativo Nacional de Evaluación del año 2007 (ONE/2007), se evaluó nuevamente a los alumnos del último año del nivel secundario con una muestra nacional. También se aplicaron cuestionarios al director del centro educativo y a los alumnos, respectivamente. El primero de estos instrumentos permitió construir asimismo algunos indicadores de proceso institucional. Algunos resultados surgidos del análisis de estos datos fueron recientemente publicados (Cervini y Cayssials, 2010). Por otra parte, los datos del Censo Nacional de Finalización del Nivel Secundario de 1998 fueron reanalizados con modelos multinivel en los que se especificó el nivel ‘aula’ (Cervini, 2006), ausente de los modelos utilizados en trabajos anteriores.

En este artículo se confrontan los resultados informados en la primera publicación con los obtenidos en las dos últimas publicaciones mencionadas. En la Parte A se expone íntegramente el primero de los trabajos señalados (Cervini, 2004). A continuación (Parte B), se resumen los hallazgos pertinentes surgidos del análisis de los datos del ONE/2007 (Cervini y Cayssials, 2010) y, finalmente, en la Parte C se discuten las derivaciones que surgen de las constataciones empíricas relacionadas con las alteraciones en la especificación de niveles de agregación en los modelos multinivel (Cervini, 2006).

1. INFLUENCIA DE LOS FACTORES INSTITUCIONALES SOBRE EL LOGRO EN MATEMÁTICA DE LOS ESTUDIANTES EN EL ÚLTIMO AÑO DE LA EDUCACIÓN MEDIA DE ARGENTINA

El principal desafío del paradigma de la “efectividad escolar” es demostrar empíricamente que las características de la estructura o de los procesos de la institución escuela (por ejemplo, “clima” o “cultura” institucionales) o de la práctica pedagógica implementada en sus aulas tienen un efecto propio sobre el nivel de aprendizaje de sus estudiantes, más allá de la incidencia de los factores extraescolares, como el origen social del alumno o la composición social de la escuela.

En Argentina, trabajos anteriores sobre la escuela secundaria (Cervini, 2002; 2003a; 2003b) han analizado los efectos de la composición socioeconómica de la escuela y de ciertos procesos institucionales, medidos ambos a través de la agregación de informaciones proporcionadas por alumnos, sobre el logro en Matemática de los alumnos del último año de la escuela secundaria, según los resultados del Censo Nacional de Finalización del Nivel Secundario de 1998 realizado por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Una de las conclusiones de tales estudios fue que “ciertas características del proceso escolar tienen un efecto específico, propio; es decir, no todo es atribuible al efecto directo e indirecto” de los factores individuales del alumno o de la composición social de la escuela, aunque “la magnitud de tal efecto es bastante más reducida que las expectativas optimistas de algunos discursos sobre efectividad escolar” (Cervini, 2003b: 92).

En esos estudios, sin embargo, todas las variables agregadas de alumnos y no referidas a la composición de la escuela fueron analizadas conjuntamente, sin atender a su diversidad de significados. Además, no se incluyeron indicadores sobre la “vida escolar” provenientes del cuestionario del director, ahora

disponibles. El presente trabajo intenta subsanar esas carencias. Se distinguen dos conjuntos diferentes de mediciones generadas por la adición de las respuestas individuales de los alumnos: uno, referido a los procesos institucionales en la escuela ("clima escolar") y el otro, a las autopercepciones y actitudes de los alumnos ("ethos escolar"). Además, se incorporan al análisis algunas informaciones y percepciones del director respecto de diferentes aspectos institucionales, extraídas del cuestionario correspondiente.

El objetivo es investigar los efectos del *ethos* estudiantil y del clima en la escuela (según los alumnos), y diferentes aspectos del proceso institucional (según el director) sobre el logro en Matemática de los estudiantes del último año del nivel secundario en Argentina, teniendo en cuenta previamente los antecedentes individuales de los alumnos (género, origen social y antecedente académico) y la composición estudiantil de la escuela.

En primer lugar, se revisan algunos argumentos de investigaciones relevantes para el presente estudio. A continuación, se explicitan los objetivos y la metodología utilizada en el trabajo y se presentan los resultados obtenidos. Finalmente, se extraen y discuten algunas conclusiones.

1.1. Antecedentes

Enfoques sobre el clima escolar. La hipótesis que relaciona el clima escolar con resultados educativos tiene una larga trayectoria (Scheerens y Bosker, 1997). Una gran cantidad de investigaciones se ha concentrado en los efectos del clima social del aula sobre el desarrollo cognitivo y afectivo de los alumnos (Angell, 1991; Dunn y Harris, 1998; Fraser, 1989; Wazman y Ellett, 1992), mientras que otra, no menos numerosa, se ha abocado a los efectos del clima o la cultura en más amplio nivel de la institución (Anderson, 1982; Purkey y Smith, 1983).

Subyacentemente a estos hallazgos, sin embargo, existe el interrogante acerca del origen de las características institucionales o pedagógicas efectivas. En relación con el clima escolar efectivo, por ejemplo, Kreft (1993) ha puntualizado la existencia de dos enfoques teóricos alternativos. El primero afirma que el clima resulta de la organización y de las políticas de la institución (tipo de escuela), y a su vez, moldea el comportamiento y las expectativas y actitudes (*ethos* escolar) del alumno, ambos condicionantes inmediatos de su nivel de logro escolar ("hipótesis del clima escolar"). Para el segundo enfoque, en cambio, el clima escolar, como otras variables institucionales, es más bien el resultado de la composición del alumnado en la escuela, producto de la selectividad institucional ("hipótesis de la composición escolar"). Las actitudes y los comportamientos individuales de los estudiantes dependen del tipo de alumno atraído o seleccionado por la escuela, lo cual moldea su composición, determinante cercano del clima escolar observado; entonces, mayores expectativas hacia el logro y ambientes de aprendizaje más ordenados son resultado de la composición estudiantil de la escuela y no de políticas o intervenciones institucionales direccionadas. En resumen, mientras que un enfoque afirma que el clima moldea las actitudes y el comportamiento (*ethos*) del estudiante, el otro lo considera consecuencia de estas dos últimas variables y de la composición estudiantil: los alumnos crean su propio clima escolar.

El mismo razonamiento es aplicable en el nivel del aula y su componente específico, la práctica de enseñanza del maestro. Según la primera perspectiva, "escuelas efectivas son las que pueden lograr aulas efectivas" (Creemers, 1994: 201) y en última instancia, "los maestros son el factor crucial de la educación en el aula" (203). A través de su práctica pedagógica, el docente puede generar una "atmósfera tranquila, ordenada y orientada al aprendizaje" (203.). La revisión de varias investigaciones permite concluir que, a través de diversos mecanismos, los "maestros en escuelas más efectivas conducen el aula con un clima más positivo y con más altas expectativas para el aprendizaje que los

maestros en escuelas menos efectivas" (Teddle, 1994: 128). En el enfoque alternativo, por el contrario, la composición estudiantil del aula condiciona la práctica docente, sea porque la enseñanza (cantidad y calidad) que el maestro proporciona varía de acuerdo con su expectativa sobre la capacidad de aprendizaje del grupo —condicionada a su vez por la composición aptitudinal del mismo (Barr y Dreben, 1983; Gamoran, 1987)—sea a causa de los "procesos de referencia grupal" o por ambos factores a la vez (Hallinan, 1988).

Diversos trabajos han cuestionado la validez de las conclusiones de una gran parte de las investigaciones sobre efectividad escolar (Angus, 1993; Coe y Talor, 1998; Gerwitz, 1998; Hatcher, 1998; Slee, Weiner y With Tomlinson, 1998; Thrupp, 2001a; 2001b), generando a su vez, respuestas de algunos de sus defensores más visibles (Daly y Ainley, 2000; Goldstein, 1998; Teddle y Reynolds, 2001). Una de las principales críticas a la tradición de estudios de efectividad escolar es que no ha prestado suficiente atención al efecto del contexto social de la escuela, efecto que se supondría pequeño y transmitiría la impresión de que la escuela actúa independientemente de tal determinación (Slee, Weiner y With Tomlinson, 1998; Thrupp, 2001a).

Una segunda crítica se refiere a que las investigaciones sobre efectividad escolar tienden a usar "nociones de cultura de la escuela que enfatizan las dimensiones organizacionales, administrativas (gestión) e instruccionales de la escuela a expensas de la cultura de los estudiantes y la comunidad", cuando en realidad debería visualizarse una "negociación con los estudiantes sobre la base de niveles de docilidad, motivación y aptitud según la clase social, que a su vez se relaciona con la visión del estudiante sobre la escuela y el probable futuro ocupacional" (Thrupp, 2001a: 26).

La recomendación de incluir las distintas "voces" no tiene solamente un valor teórico, sino también metodológico. Haroun y O'Hanlon (1997) han mostrado cómo la concepción de disciplina del estudiante a medida que su edad avanza se distancia de la del docente. Por otra parte, Stringfield (1994) constató que las mediciones del clima escolar basadas en las percepciones de maestros y directores están más estrechamente asociadas con el estatus socioeconómico que con el rendimiento de los estudiantes, mientras que las mediciones basadas en la percepción de los alumnos se muestran más independientes del nivel socioeconómico, lo que le permitió concluir que "los futuros estudios a gran escala sobre los efectos escolares" deberían dejar de preguntarles a los docentes o directores para "directamente preguntarles a los estudiantes acerca del clima de sus escuelas" (Stringfield, 1994: 68).

Mediciones por agregación de respuestas individuales. Del entrecruzamiento de estos dos aspectos, sin embargo, resurge la preocupación planteada por Kreft (1993). Si las mediciones de composición se reducen a aspectos tradicionales, como la inteligencia, la aptitud académica y el origen social de los alumnos (composición académica y socioeconómica de la escuela), su interpretación no parece problemática. Pero, si se refieren a ítems de percepciones, actitudes y valoraciones de los alumnos respecto de sí mismos o de diferentes aspectos o dimensiones escolares de la escuela o el aula dirimir su significado es menos simple.

Nash (2002), con motivo de un análisis crítico de dos informes de investigación (Wilkinson *et al.*, 2000; Marks, McMillan y Hillman, 2001) y con base en los resultados de una investigación propia (Nash y Harker, 1998), ha criticado el uso frecuente de la agregación de respuesta de los alumnos a este último tipo de ítems como indicador de propiedades institucionales. Sostiene que es incorrecto pretender medir *a priori* propiedades institucionales (*e. g.*, clima en la escuela) a través de la agregación de esas características de los alumnos: "las propiedades institucionales no son la suma de las propiedades

individuales" (Nash y Harker, 1998: 7). Más allá de la insinuada relación con antiguos debates epistemológicos o la exigencia de una fundamentación teórica, Nash (2002) propone un criterio operacional para fundamentar la interpretación: será una propiedad de la institución si se demuestra que "los estudiantes adquieren esas disposiciones en la escuela" (11), es decir, cuando la institución sea la *causa*. Y esto es materia de investigación.

Entonces, las relaciones positivas entre aprendizaje, por un lado, y disposición hacia la escuela, aspiraciones y autoconcepto académico de los alumnos, por el otro, lejos de indicar el efecto del clima o el *ethos* de las escuelas efectivas (Marks, McMillan y Hillman, 2001), "son frecuentemente la expresión de modos distintivos de adaptación a la escuela mediados por presiones extrainstitucionales" (Nash, 2002: 15), es decir, reflejan el efecto de los factores extraescolares contextuales, hasta tanto no se demuestre que estas actitudes han sido desarrolladas por la escuela.

"Efecto escuela" y tipos de mediciones agregadas. En los estudios correlacionales, esas asociaciones positivas se detectan por la caída significativa de la varianza inter-escuela del logro de los alumnos cuando se incluyen las variables referidas, previo control estadístico del efecto producido por los otros factores extraescolares. Ahora bien, en ese tipo de estudios no es posible inferir inmediatamente una relación causa-efecto a partir de una asociación. Para que ello sea posible ha de existir una nítida secuencia temporal (antes-después) entre los factores o una teoría fuerte que la avale. De lo contrario, la explicación sólo se obtiene observando e identificando *in situ* cómo determinados procesos producen la asociación constatada.

La discusión anterior sugiere que es necesario distinguir cuidadosamente las mediciones utilizadas. De la agregación de respuestas de alumnos individuales pueden construirse diferentes tipos de mediciones, cuyos significados dependerán del contenido de las variables originales incluidas. Pero además puede hipotetizarse razonablemente la mayor o menor probabilidad relativa del efecto escuela en cada tipo de indicador.

Para ilustrar esta idea con los datos disponibles, a continuación se propone una tipología de mediciones agregadas, basada dos criterios relevantes: 1) el objeto de referencia: ¿los ítems se refieren a la escuela o al propio alumno? y 2) la naturaleza del ítem: ¿es descriptivo (objetivo) o es evaluativo (subjetivo)? Al entrecruzar ambos criterios se obtienen los siguientes tipos:

| Naturaleza | Objeto de la medición | |
|------------|-----------------------|---------|
| | Alumno | Escuela |
| Objetivo | I | IV |
| Subjetivo | II | III |

En el *Tipo I* se ubican, por ejemplo, las mediciones relativas al origen social o a la aptitud académica; se refieren a la composición (o selectividad) socioeconómica y académica de la escuela en sentido estricto. Por tanto, no cabe duda de que su efecto debe interpretarse como extraescolar. Los restantes tipos pueden reflejar, en grados diferentes, algún efecto escuela. El *Tipo II* incluye mediciones subjetivas, como el sentido de autoeficacia, las expectativas de éxito, las aspiraciones educativas, la motivación, etc. Es razonable pensar que aquí la familia es el factor más determinante, aunque la escuela puede incidir también en algún grado. En el *Tipo III*—actitudes y valoraciones de los alumnos respecto de la escuela— se puede esperar una determinación más equilibrada entre el "efecto familia" y el efecto escuela. Si bien la familia es el espacio primario de valorización de la escuela, las prácticas escolares pueden incidir más fuertemente que en el tipo anterior. La escuela pasaría a ser la principal causante en el *Tipo IV*, con

indicadores objetivos (descripciones, informaciones) referidos a diferentes aspectos del centro o del aula (e. g., infraestructura edilicia, recursos didácticos; (in)disciplina, relaciones con el profesor, etc.). De todas maneras, es razonable pensar que, en alguna medida, el origen individual y el contexto socioeconómico pueden asociarse a las respuestas dadas. Así, por ejemplo, qué se entiende por “disciplina” puede cambiar de acuerdo con el estrato social del alumno y ello, por cierto, incide en el comportamiento de este tipo de medición.

En el presente trabajo, el término “composición” se reserva exclusivamente para las mediciones del Tipo I. A las restantes se las considera indicadores de “proceso”, no porque sean necesariamente consecuencias de algún efecto escuela ni porque reflejen directamente la existencia de procesos y mecanismos de aprendizaje, sino más bien porque son indicativas de las características de contextos y procesos más cercanos a los procesos y mecanismos específicos de aprendizaje, y por tanto, mediadoras del efecto de la composición escolar sobre el logro del alumno. La idea de *ethos* estudiantil refiere tanto al Tipo II como al Tipo III.

En resumen, en los estudios de efectividad escolar es creciente el consenso en torno a la necesidad de incluir variables obtenidas por agregación de mediciones en el nivel del alumno individual. Dada la limitación para identificar los vínculos causa-efecto en los estudios correlacionales, es especialmente relevante incluir, distinguir adecuadamente y contraponer diferentes tipos de tales mediciones (de composición a procesos), cuyas probabilidades de reflejar el efecto escuela son diferentes. Además, es aconsejable incluir y contraponer informaciones provenientes de otros actores singulares de las escuelas (e.g., director), dadas sus posibles diferencias con las obtenidas de los alumnos.

1.2. Objetivos y metodología

Objetivos. Se investigan las relaciones entre el logro en Matemática de los alumnos del último año del nivel secundario en Argentina, con *a)* la composición estudiantil de la escuela; *b)* el *ethos* estudiantil y el clima en la escuela, según percepciones de esos alumnos y *c)* diferentes aspectos del proceso institucional, según percepciones del director. Se trata de establecer si determinados aspectos de la cultura escolar y el clima social de la escuela (proceso escolar) según la percepción de los alumnos y del director, tienen un efecto propio sobre el rendimiento en Matemática, después de controlar el efecto de variables relativas al origen socioeconómico y cultural, al género y a los antecedentes académicos de los alumnos, consideradas en el nivel del alumno y de la escuela (composición escolar). El estudio permitirá también extraer conclusiones acerca de diferencias de comportamiento entre percepciones de los alumnos y del director del centro educativo.

Datos. Se analizan datos que provienen de *a)* la prueba de Matemática, *b)* el cuestionario del estudiante y *c)* el cuestionario del director, aplicados en el Censo Nacional de Finalización del Nivel Secundario, realizado a finales del año lectivo de 1998¹ por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Todos los instrumentos fueron autoaplicados. En el análisis se incluyen solamente a los estudiantes de las modalidades bachillerato y comercial² que respondieron a la prueba de Matemática y el cuestionario del

¹ Ver www/dineece.me.gov.ar/documentos/alum%_98.zip y dineece.me.gov.ar/documentos/DIM98.zip. El Cuestionario del director se aplicó en 1997 y en 1998. En este último año, una proporción importante de cuestionarios fue respondida posteriormente al operativo de evaluación y enviada por correo. Esta circunstancia arroja dudas sobre la calidad de los datos recolectados, además de ocasionar una caída importante de la cobertura efectiva. Por eso, se decidió utilizar los cuestionarios de 1997, aplicados de acuerdo con el procedimiento estándar establecido. Cuando el director no respondió al cuestionario en 1997 y sí lo hizo en 1998, se utilizó este último (323 escuelas).

² Las escuelas técnicas no son incluidas en el análisis dado que las importantes diferencias curriculares impiden su comparación directa con las otras modalidades.

estudiante y cuyo director también ha respondido el cuestionario correspondiente. No se considera a los estudiantes pertenecientes a escuelas con información válida para menos de 10 estudiantes. Con estas condiciones, el archivo queda conformado por 134.939 estudiantes en 2.708 escuelas de 25 provincias³.

Variables. La variable dependiente o criterio es el puntaje bruto obtenido por el alumno en la prueba estandarizada de Matemática. Las variables independientes son características del alumno individual y de la escuela, y se organizan en 4 bloques: 1) individuales del alumno; 2) composición escolar (Tipo I); 3) proceso escolar según el alumno (*Pe_A*), con dos subconjuntos: a) *ethos* estudiantil (Tipo II) y b) clima social (Tipo IV) y 4) proceso escolar, según el director.

- *Variables individuales del alumno.* Se refieren al capital económico familiar, al capital cultural familiar, al género, a los antecedentes académicos y a las horas de trabajo diario. Operacionalmente, las variables son designadas y definidas de la siguiente forma:

(bienes): disponibilidad (Sí=1; No=0) de 14 bienes de uso durable y servicios en el hogar;

(educación): nivel educativo del padre y de la madre (14 puntos);

(libros): disponibilidad de libros en el hogar (5 puntos);

(didacticos): disponibilidad de libros, fichas y apuntes escolares (3 puntos);

(femenino): variable *dummy* (hombres=0; mujeres=1). Las diferencias de género en el logro de matemática son un tema recurrentemente investigado. En su revisión de un centenar de investigaciones, Friedman (1989) concluye que no hay diferencia entre géneros y, si la hay, es a favor de las mujeres. Para los primeros años de la secundaria, algunas investigaciones informan ventajas para las mujeres (Tsai y Walberg, 1983), otras para los hombres (Hilton y Berglund, 1974) y otras para ninguno (Fennema y Carpenter, 1981). Para el final del nivel secundario, sin embargo, la gran mayoría de las investigaciones reporta ventajas para los hombres (Friedman, 1989).

(repitente): variable *dummy* (1=alumnos que repitieron al menos una vez en la secundaria); variable base (0=alumnos que no repitieron ningún año). Este es el único indicador (*proxy*) disponible sobre antecedentes académicos del alumno;

(hs_trabajo): cantidad de horas por día que el estudiante dedica a trabajar (5 puntos). Más allá de algunas inconsistencias (Quirk, Keith y Quirk, 2002), la investigación en esta área ha coincidido en que el efecto del trabajo sobre el desempeño académico depende de las horas de trabajo. En general, se detectan efectos negativos cuando la dedicación al trabajo supera 15-20 horas semanales (Cooper, Valentine, Nye y Lindsay, 1999; Kablaoui y Pautler, 1991; Marsh, 1991; Steinberg y Kaufman, 1995; Steinberg y Dornbush, 1991). Algunos estudios longitudinales han sido también convergentes con esa conclusión (Mortimer *et al.*, 1996; Quirk, Keith y Quirk, 2002; Singh, 1998). La interpretación más plausible es que a medida que aumentan las horas de trabajo, disminuye la oportunidad de aprender (Carroll, 1963), uno de los principales condicionantes del nivel de rendimiento. Este razonamiento, sin embargo, debería matizarse. Una revisión de investigaciones muestra que los alumnos involucrados en actividades extracurriculares como los deportes tienen logros más altos (Holland y Andre, 1987), conclusión confirmada por investigaciones más recientes (March, 1992; Gerber, 1996).

³ Para el análisis, la provincia de Buenos Aires se divide en Gran Buenos Aires (Conurbano) y resto de la provincia.

- *Variables de composición escolar (Ce)*. Son los promedios escolares de cada variable individual del estudiante, excepto el género y la repitencia (*dummies*), para las cuales se usan los porcentajes de la escuela. Se denominan con las mismas siglas que las individuales, pero agregándoles la terminación (*_e*). Así por ejemplo, (*libro_e*) es el promedio de (*libros*) en la escuela. Dentro del concepto de "composición escuela" se incluyen, además, indicadores de recursos escolares y el medioambiente físico de la escuela (Tagiuri, 1968; Moos, 1979), ambas provenientes del cuestionario del director de la escuela:

(*infra_e*): suma del estado (1=malo; 3=bueno) de 6 ítems de la infraestructura;

(*recursos*): suma de la disponibilidad (Sí=1; No=0) de 21 recursos didácticos.

Revisiones de la literatura dan cuenta de la amplitud con que ha sido estudiado el efecto de los recursos institucionales sobre el logro (Greenwald, Hedges y Laine, 1996; Hanushek, 1989). Mientras que Hanushek (1989) concluye que no existen relaciones consistentes entre recursos de la escuela y desempeño del alumno, Greenwald, Hedges y Laine (1996), sobre la base de un meta-análisis de las mismas 377 investigaciones consideradas por Hanushek y otras más recientes, concluyen que los recursos sí tienen una influencia sobre el logro.

- *Variables de proceso escolar, según el alumno (Pe_A)*. Resultan de la agregación (nivel de escuela) de respuestas al cuestionario del alumno. La mayoría de las preguntas presentan una escala de 4 puntos como opción de respuesta (tipo Lickert). Para reducir el número de variables se usa el análisis de la componente principal con rotación *varimax*. Cuando intervienen varios ítems, la medición consiste en la sumatoria simple de los puntajes de cada pregunta, previa inversión del sentido cuando fuere necesario. Se distinguen dos subgrupos de variables:

a) Ethos estudiantil:

(*exito*): expectativa de éxito futuro debido a la escuela, con 6 ítems; *e.g.*, "De acuerdo a lo aprendido en la escuela, ¿qué grado de éxito piensas que tendrás en los estudios universitarios?";

(*motivacion*): motivación para la Matemática, con 6 ítem; *e.g.*, "Matemática es la materia que más me interesa";

(*valoracion*): importancia dada al conocimiento de la Matemática, con 3 ítem; *e.g.*, "Los temas que aprendí en Matemática los puedo utilizar en mi vida cotidiana";

(*esfuerzo*): pregunta única con 4 puntos: "¿Presentas los trabajos en término?"; (escala de "casi nunca" a "siempre").

b) Clima social:

(*indisciplina*): pregunta única con 5 puntos: "En tu escuela ¿existen problemas de indisciplina"; escala de "No" a "Muy graves";

(*violencia*): pregunta única con 5 puntos: "En tu escuela ¿existen problemas de violencia"; escala de "No" a "Muy graves";

(*abandono*): pregunta única con 5 puntos: "En tu escuela ¿existen problemas de alumnos que abandonan?"; "No" a "Muy graves";

(*profesor*): percepción del alumno sobre las relaciones interpersonales profesor/alumno en el aula y la práctica docente, con 3 ítems; *e.g.*, "¿Cuántos de tus profesores están dispuestos a escuchar tus inquietudes?".

- *Variables de proceso escolar según el director*. Proviene del cuestionario correspondiente y consisten en la percepción del director acerca de diversos aspectos de la institución que dirige. Algunas de ellas son preguntas singulares, mientras que otras resultan de la suma de ítems seleccionados sobre la base de los resultados obtenidos con el análisis de la componente principal (rotación *varimax*) de dos conjuntos de ítems. El primer conjunto (22 ítems; preguntas 33 y 37 del cuestionario) se refiere a características de la vida institucional de la escuela y ofrece una escala de 6 puntos (tipo Lickert) para responder. El análisis factorial permitió identificar 4 constructos, pero uno de ellos no es incluido en este análisis:

(*evaluación*): importancia dada a la evaluación (primer componente con 7 ítems; *e.g.*, "La mayoría de los maestros hace de la evaluación una práctica constante");

(*clima*): relaciones interpersonales (segundo componente con 7 ítems; *e.g.*, "La comunicación entre los miembros es fluida");

(*finés*): definición de fines y orientación al aprendizaje (tercer componente con 6 ítems; *e.g.*, "Los fines y la prioridades están claramente definidos").

El segundo conjunto (13 ítems) proviene de varias preguntas: una pregunta (la 24), solicita que el director evalúe la escuela en diferentes aspectos (4 ítems con una escala de 5 puntos); otra pregunta (la 25) se refiere a los motivos por los cuales los padres envían sus hijos a esa escuela (7 ítems con una escala de 4 puntos); otros 2 ítems, sobre disciplina, fueron extraídos de las preguntas 23 y 33. Todas las escalas fueron situadas en 4 puntos. El análisis factorial permitió identificar 4 constructos, aunque sólo dos son incluidos en el análisis:

(*prestigio*): percepción del prestigio académico de la escuela ante los padres (primer componente con 5 ítems; *e.g.*, "Es exigente")

(*disciplina*): percepción del grado de disciplina en la escuela (tercer componente; *e.g.*, "La disciplina (en la escuela) favorece el logro de los objetivos institucionales").

Se incluyen además algunas mediciones singulares:

(*pedagógico*): pregunta singular con 10 puntos ("¿Qué porcentaje de tiempo dedican los profesores de esta escuela a las actividades específicamente pedagógicas?");

(*guías*): pregunta singular con 4 puntos ("¿Cuántos docentes de la escuela elaboran guías o fichas de trabajo para entregar a los alumnos?"; escala de "Casi ninguno" a "Todos");

(*expectativa*): pregunta singular con 10 puntos (¿Qué porcentaje de los alumnos estima que responderán correctamente por lo menos el 60% de los ítems de la prueba?).

En general, las variables de director y alumno consideradas cubren las dos dimensiones del medioambiente de la escuela o del aula apuntadas por la literatura sobre clima escolar (Fraser, 1989; Moos, 1980): los aspectos físicos contextuales y los aspectos sociodinámicos. Los primeros (composición) se refieren a las características del grupo de alumnos (origen social, género, aptitud académica), configurado por el tipo de alumno que asiste a la escuela o es atraído por ella (determinación

extraescolar), y a los recursos escolares disponibles en la escuela. Los segundos (proceso) son mediciones de los aspectos sociodinámicos, próximos a la idea de "clima social" (Moos, 1979) y de "cultura escolar" (Tagiuri, 1968) y provienen de los cuestionarios del alumno y del director. Las mediciones se refieren a ciertas características que la investigación sobre efectividad escolar ha estudiado asiduamente (Scheerens y Bosker, 1997), tales como:

- una "atmósfera ordenada" en la escuela (Scheerens y Bosker, 1997: 112), "clima académico positivo" (Stringfield, 1994: 57), expectativas normativas respecto al comportamiento de los alumnos (Power, Higgins y Kohlberg, 1989), realización de actos de violencia (Everett y Price, 1995); alumnos: (*indisciplina*), (*violencia*), (*abandono*); director: (*disciplina*), (*clima*);
- "tiempo efectivo de aprendizaje" (Scheerens y Bosker, 1997: 125), cordialidad y disponibilidad que el docente muestra al estudiante (Moos, 1987), calidad de las relaciones estudiante/profesor (Power, Higgins y Kohlberg, 1989) y "enseñanza correctiva" (Creemers, 1994:1 94); alumnos: (*profesor*); director: (*pedagógico*), (*guía*);
- "consenso entre maestros" (Scheerens y Bosker, 1997: 108), con énfasis en la evaluación u "orientación al logro" (Scheerens y Bosker, 1997: 101) y compromiso del docente con el mejoramiento (Brookover *et al.*, 1979); director: (*evaluación*);
- "objetivos/metas claras", "fines universalmente comprendidos" (Stringfield, 1994:1 63) y consistencia entre maestros (Mortimore *et al.*, 1986); director: (*fines*);
- evaluación (del director y los padres) de la calidad presente de la escuela (Brookover *et al.*, 1979); director: (*prestigio*);
- evaluación y expectativas del director sobre los estudiantes (Brookover *et al.*, 1979); director: (*expectativas*).

Se incluyen, además, mediciones del *ethos* estudiantil, un simbiosis de actitudes frente al conocimiento matemático —(*motivación*), (*valoración*)—, de evaluación de la experiencia escolar o de percepción de las oportunidades educativas otorgadas por la escuela (Power, Higgins y Kohlberg, 1989) —(*éxito*)—, y de comportamiento escolar —(*esfuerzo*).

Técnica y estrategia de análisis. Para el análisis de las relaciones entre el rendimiento y las diferentes variables, se utiliza el programa MLwiN (Goldstein, 1987), basado en el método de análisis estadístico por niveles múltiples o modelos jerárquicos lineales (Aitkin y Longford, 1986; Bryk y Raudenbush, 1992; Goldstein, 1987). La determinación de la probabilidad del efecto de las variables se basa en el test de la razón de máxima verosimilitud⁴. La secuencia del análisis adoptada es la siguiente:

- 1) correlaciones de las características del proceso escolar según el alumno (Pe_A) y según el director (Pe_D), entre sí y con las características de la composición escolar (Pe);
- 2) modelo "nulo" (sin ningún predictor) y efecto de cada indicador de (Pe), lo cual permite establecer la relevancia inicial de cada una de esas mediciones;

⁴ El grado de ajuste (probabilidad) de un modelo se estima con base en la diferencia entre los valores de la razón de máxima verosimilitud del modelo analizado y del modelo antecedente, diferencia que puede ser referida a la distribución de chi-cuadrado y cuyos grados de libertad quedan definidos por la cantidad de nuevos parámetros que han sido ajustados en el modelo analizado.

- 3) estimación de dos modelos: uno con todas las variables de (Pe_A) y otro con todas las variables de (Pe_D) , con el objetivo de comparar la magnitud del efecto sobre el rendimiento en Matemática de ambos conjuntos de variables;
- 4) estimaciones del modelo de composición escolar o modelo "control", con base en el cual se evalúa la existencia de efectos netos de las variables (Pe_A) y (Pe_D) ;
- 5) incorporación separada de los dos sub-conjuntos de variables de (Pe_A) en el modelo anterior. El objetivo es determinar y comparar el efecto de ambos subconjuntos —*ethos* y clima—;
- 6) incorporación simultánea de los dos sub-conjuntos de variables de (Pe_A) en el modelo control, con el objetivo de determinar el efecto de todas las mediciones de (Pe_A) ;
- 7) incorporación simultánea de todas las variables de (Pe_D) en el modelo control, con el objetivo de determinar el efecto de este grupo de variables y compararlo con el producido por las variables agregadas del alumno (Pe_A) ;
- 8) Finalmente, modelado de todas las variables de proceso escolar que resultaron significativas en los modelos anteriores.

1.3. Resultados

1.3.1. Variables de composición y variables de proceso

Las relaciones entre las variables de composición escolar (Ce) y de proceso escolar (Pe) se exploran a través del coeficiente de correlación (Cuadro 1, parte superior). Se observa un patrón nítido de comportamiento. Dos variables de (Pe_A) —(*exito*) y (*abandono*)— y dos de (Pe_D) —(*prestigio*) y (*expectativa*)— mantienen correlaciones importantes con casi todas las mediciones de (Ce) . En general, entonces, los alumnos de las escuelas de más alto nivel socioeconómico y cultural familiar, con menor proporción de repitentes y con más recursos educativos institucionales disponibles poseen un promedio alto de expectativa de éxito futuro debido a la escuela y una menor incidencia de (la percepción de) abandono escolar. Además, los directores de esas escuelas adjudican un alto nivel académico a la institución y poseen expectativas de alto rendimiento respecto de sus alumnos. Aunque menos intensamente, (*esfuerzo*) se comporta de la misma manera. Por otro lado, es interesante observar que la composición por género no se asocia con ninguna de las variables de proceso, excepto con (*esfuerzo*), o sea, cuanto mayor es el porcentaje de mujeres en la escuela, mayor es el cumplimiento promedio de tareas.

El resto de las variables mantiene correlaciones muy bajas o erráticas con las variables de composición escolar. Las actitudes hacia Matemática —(*motivacion*) y (*valoración*)— se muestran independientes de la composición socioeconómica, probablemente como consecuencia de cierto efecto escuela, dado que Matemática es un conocimiento típicamente escolar. Con excepción de (*abandono*), no se detecta tampoco correlación elevada entre composición socioeconómica y las percepciones de los alumnos sobre el clima escolar, constatación informada también por algunos estudios internacionales (Stringfield, 1994). La investigación en Sociología de la educación tradicionalmente ha asumido que el nivel "objetivo" de indisciplina aumenta a medida que disminuye el nivel socioeconómico del estudiantado. Sin embargo, esta hipótesis aparentemente no se sostiene cuando se trata de la percepción de los actores involucrados.

Una explicación posible sería en la variabilidad del significado atribuido por el alumno al término "disciplina", a medida que cambia la composición social de la escuela. El mismo comportamiento se observa con (*profesor*) y cabe preguntarse si el argumento anterior también sería aplicable a esta variable.

CUADRO 1. COEFICIENTES DE CORRELACIÓN* ENTRE VARIABLES DE PROCESO Y DE COMPOSICIÓN ESCOLAR

| Variables de composición escolar (Ce) | Variables de proceso escolar | | | | | | | | |
|---------------------------------------|------------------------------|--------------------|-------------------|---------------------|------------------|-----------------|-----------------------|--------------------|-------------------|
| | Según alumnos (Pe_A) | | | | | | Según director (Pe_D) | | |
| | <i>éxito</i> | <i>esfuerzo</i> | <i>abandono</i> | <i>indisciplina</i> | <i>violencia</i> | <i>profesor</i> | <i>prestigio</i> | <i>expectativa</i> | <i>evaluación</i> |
| <i>(bienes_e)</i> | .560 | .245 | -.718 | | | | .333 | .294 | |
| <i>(educa_e)</i> | .497 | | -.722 | | | | .317 | .255 | |
| <i>(libros_e)</i> | .581 | .307 | -.695 | | | | .306 | .324 | |
| <i>(didactico_e)</i> | .506 | .468 | -.345 | -.254 | | .279 | | | |
| <i>(hs_trabajo_e)</i> | -.449 | | .637 | | | | -.302 | -.238 | |
| <i>(%femenino)</i> | | .330 | | | | | | | |
| <i>(%repitente)</i> | -.518 | -.365 | .607 | | .345 | | -.332 | -.249 | |
| <i>(infra_e)</i> | .382 | | -.503 | | | | .326 | .250 | |
| <i>(recursos_e)</i> | .379 | | -.431 | | | | -.346 | | .237 |
| Variables de proceso escolar | | | | | | | | | |
| Según alumno (Pe_A) | Según director (Pe_D) | | | | | | | | |
| | <i>prestigio</i> | <i>expectativa</i> | <i>evaluación</i> | <i>disciplina</i> | | | | | |
| <i>(éxito)</i> | .342 | .312 | | | | | | | |
| <i>(abandono)</i> | -.397 | -.311 | -.247 | | | | | | |
| <i>(esfuerzo)</i> | | | | | | | | | |
| <i>(indisciplina)</i> | | | | .355 | | | | | |
| <i>(violencia)</i> | | | | .288 | | | | | |

(*) SÓLO SE PRESENTAN LOS COEFICIENTES CERCANOS O SUPERIORES A .250. LAS VARIABLES (Pe) QUE NO SE CORRELACIONAN CON NINGUNA DE LAS VARIABLES (Ce) SE EXCLUYEN DEL CUADRO.

Ninguna de las mediciones provenientes del director y descriptivas de la vida institucional de la escuela se asocia con la (Ce). Sólo lo hacen las que enjuician la calidad de la institución y de los aprendizajes de sus alumnos. Por lo tanto, la hipótesis de una mayor correlación de las percepciones del director con la (Ce), comparada con la de los alumnos, no parece confirmarse, al menos con los datos analizados.

Las variables de (Pe) que se correlacionaron con los indicadores de (Ce) están, a su vez, correlacionadas entre sí (Cuadro 1, parte inferior). A medida que el director adjudica alto prestigio a su escuela y espera altos rendimientos de sus alumnos, aumenta la expectativa de éxito futuro debido a la escuela entre los alumnos y disminuye el abandono escolar. Además, se constata una asociación importante entre las percepciones del director y de los alumnos respecto del grado de indisciplina en la escuela. Entonces, en cuanto al clima social, alumnos y directivos parecen coincidir.

1.3.2. Modelo nulo y cada variable de proceso escolar

El modelo nulo (Cuadro 2, extremo inferior izquierdo) presenta la partición inicial de la varianza del rendimiento en los niveles (provincia, escuela y alumno)⁵. Existen diferencias significativas entre los rendimientos medios de las provincias (13,1%) y de las escuelas (34,1%), aunque la diferencia entre-alumno (intra-escuela) es muy superior a ambas (56,5%).⁶

CUADRO 2. RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTINIVEL. RENDIMIENTO EN MATEMÁTICA: MODELOS NULO Y CON VARIABLES DE PROCESO, SEGÚN DIRECTOR Y ALUMNOS (AGREGADAS).

| Modelos con variables del director | | | | | Modelos con variables de alumnos (agregadas) | | |
|------------------------------------|----------------------------|------|------------|------|--|------|-----------------------|
| Variables | Cada variable aisladamente | | Modelo 1 | | Modelo 2 | | Variables |
| | Estimación | e.s. | Estimación | e.s. | Estimación | e.s. | |
| (prestigio) | .189*+* | .011 | .149** | .013 | -.221** | .011 | (abandono) |
| (expectativa) | .161** | .011 | .105** | .012 | .218** | .012 | (exito) |
| (pedagogico) | .099** | .011 | .051** | .011 | .097** | .010 | (profesor) |
| (guias) | .078** | .011 | .029* | .011 | .064** | .009 | (motivacion) |
| (clima) | -.084** | .011 | .026 | .017 | .037** | .009 | (esfuerzo) |
| (fines) | -.082** | .011 | .017 | .016 | -.023* | .011 | (violencia) |
| (disciplina) | -.093** | .011 | -.014 | .012 | -.018 | .011 | (indisciplina) |
| (evaluacion) | .103** | .012 | .010 | .018 | .012 | .010 | (valoracion) |
| Niveles | Modelo 0 (nulo) | | | | | | Niveles |
| Provincia | .131 | .044 | .105 | .035 | .061 | .021 | Provincia |
| Escuela | .341 | .010 | .290 | .008 | .178 | .005 | Escuela |
| Alumno | .565 | .002 | .565 | .002 | .565 | .002 | Alumno |
| Test de verosimilitud | 314624,7 | | 314213,5 | | 313019,8 | | Test de verosimilitud |

* $p \leq 0.05$; ** $p \leq 0.001$; ES: ERROR ESTÁNDAR.

A continuación, cada una de las variables del director (Pe_D) se evalúa aisladamente en el modelo nulo. En principio y sin ningún ajuste, las estimaciones de todas las mediciones resultan significativas, es decir, los alumnos obtienen altos rendimientos cuando el director de la escuela tiene expectativas de altos logros o cuando le adjudica a la escuela alto prestigio académico, buenas relaciones interpersonales, disciplina o definición clara de fines, o cuando sus profesores enfatizan las tareas de enseñanza y aprendizaje o valorizan la práctica de evaluación. En un trabajo anterior (Cervini, 2003b) se había demostrado algo similar con las variables del alumno (Pe_A).⁷ Cuanto más intensas son la indisciplina, la violencia o el abandono en la escuela, según la percepción de los estudiantes, menor será el rendimiento en Matemática. Por el contrario, cuanto más intensos sean la motivación y la valoración de la Matemática, la expectativa de éxito (imputado a lo aprendido en la escuela) y el cumplimiento de las

⁵ La suma de las proporciones es levemente superior a la unidad debido a las fluctuaciones de muestreo.

⁶ Las investigaciones en países del Tercer Mundo indican que las diferencias inter-escuela son menores que las disparidades entre estudiantes, es decir, "la influencia del hogar es mayor que la de la escuela" (Ridell, 1997: 185). De acuerdo con los datos de Ridell (1997), el promedio de las diferencias entre-estudiante en el rendimiento en Matemática de la escuela secundaria es levemente inferior a 55%.

⁷ Por razones de simplicidad, estas estimaciones no se presentaron en el Cuadro 1. Pueden ser consultadas en Cervini (2003b).

tareas escolares, más alto será el rendimiento. Finalmente, cuanto más positiva sea la imagen del estudiante acerca de la calidad de la interacción con los docentes y la eficacia de la práctica de estos, más alto será el rendimiento. En principio, entonces, ambos conjuntos de mediciones (Pe_D) y (Pe_A), sin ningún ajuste, se comportan de acuerdo con lo esperado y de forma consistente con la literatura internacional.

1.3.3. El efecto conjunto del proceso escolar

En este paso se estiman dos modelos multinivel: uno con todas las variables de (Pe_D) (Modelo 1) y otro con todas las variables de (Pe_A) (Modelo 2). El objetivo es evaluar y comparar el efecto global de ambos conjuntos de indicadores sobre las variaciones del rendimiento. La constatación más relevante es la notable diferencia de eficacia de ambos modelos. Mientras que las variables del alumno consiguen explicar 50% de la variación inter-provincia y de la variación inter-escuela, las del director reducen sólo 20% en la primera (de .131 a .105) y 15% en la segunda (de .341 a .290). De cualquier manera, todas estas reducciones son estadísticamente significativas.

La mayoría de las mediciones de alumno (Modelo 2) mantienen su significación, es decir, un efecto propio, neto, sobre el rendimiento, aun después de considerar el efecto de las otras variables de ese conjunto. Las estimaciones (*violencia*) e (*indisciplina*) son muy bajas por problemas de "colinealidad" entre ambas, lo cual obligará a elegir una de ellas en el paso subsiguiente. Las variables del director (Modelo 1), referidas a las relaciones interpersonales (*clima*), a la definición de fines y orientación del aprendizaje (*fines*), a la disciplina en la escuela (*disciplina*) y a la importancia dada a la evaluación (*evaluación*), se tornan prescindibles. De las cuatro variables significativas, (*prestigio*) y (*expectativa*) son las que mantienen una asociación más estrecha con el rendimiento. Es decir, las valoraciones de la escuela son mejores predictores que las descripciones de procesos.

1.3.4. Modelo de composición escolar (o modelo de control)⁸

El Modelo 3 (*Cuadro 3*) presenta las estimaciones de todos los indicadores de (*Ce*). El grado de ajuste y eficacia de este modelo ya ha sido discutido en otro trabajo (Cervini, 2003b). Se compone con las variables individuales y las grupales (promedio por escuela) referidas al nivel socioeconómico y cultural, a la repetencia, al género del alumno y a la disponibilidad de recursos en la institución. En el presente trabajo este modelo tiene un carácter meramente instrumental.⁹ Nótese que el efecto del conjunto de estas variables es levemente superior al registrado por (Pe_A) (Modelo 2) (Cervini, 2003b). Ambos modelos explican aproximadamente la mitad de la variación inter-escuela y de la variación geográfica.

1.3.5. Proceso escolar según el alumno con control de la composición escolar

Ahora, las variables de proceso escolar según el alumno (Pe_A) se incorporan al modelo de (*Ce*). En un trabajo anterior (Cervini, 2003) se ha analizado el comportamiento del conjunto completo de las mediciones de (Pe_A). Aquí, en cambio, se distinguen dos subconjuntos. En el Modelo 4 se presentan las estimaciones del subconjunto de las mediciones del *ethos* estudiantil, mientras que en el Modelo 5 las estimaciones se refieren a las variables de clima social.

⁸ En el Anexo A-1 se presentan las estimaciones con sus errores estándar del modelo 3 hasta el modelo final.

⁹ Para su análisis más detenido, ver Cervini (2002). Dado que las estimaciones de las variables individuales del alumno no son esenciales para la comprensión del texto, ni se alteran a lo largo del análisis subsiguiente, se obsta por no presentarla en el Cuadro 3 con la finalidad de facilitar la lectura. Tales estimaciones pueden ser consultadas en la referencia de arriba.

En general, tanto las estimaciones de (Ce) como de (Pe_A) descienden, indicando la intermediación de los efectos de ambos tipos de variables. El cambio más notable es el experimentado por $(\%repitente)$, posible reflejo de la intermediación más intensa que el *ethos* estudiantil y el clima escolar juegan en la incidencia de la composición académica de la escuela sobre el logro escolar. Además, las tres mediciones referidas a recursos escolares —recursos didácticos familiares e institucionales y medio ambiente físico escolar— se tornan prescindibles o poco significativos.

La constatación más relevante es la alta diferencia de eficacia entre ambos modelos. Mientras que el Modelo 4 produce una caída de 2,3 puntos porcentuales en la variación no explicada inter-provincia e inter-escuela del Modelo 3 (control), en el Modelo 5 tal cambio es prácticamente imperceptible. El subconjunto de mediciones más directamente referidas a (clima de) la escuela es menos eficaz que las variables del *ethos* estudiantil, compuestas por las autopercepciones de los alumnos. Las primeras, sin dudas, están más sujetas al efecto escuela que las segundas.

A continuación, todas las mediciones de Pe_A son incluidas simultáneamente (Modelo 6). Las variables referidas a recursos escolares perdieron significación y han sido excluidas. Es razonable pensar que el efecto de los recursos escolares se “ejerce” a través de algunos aspectos del *ethos* y del clima escolar. Por el criterio de mayor parsimonia, *violencia* ha sido excluida.¹⁰ Las varianzas no explicadas de este modelo son muy próximas a las del Modelo 4. El análisis de los dos subconjuntos de Ce_A por separado ha permitido saber que el mayor responsable de la capacidad predictiva del Modelo 6 es el *ethos* estudiantil y no la percepción estudiantil del clima institucional.

1.3.6. Proceso escolar según director (Pe_D) con control de composición escolar (Ce)

El Modelo 7 expone las estimaciones obtenidas al incluir, en el Modelo 3 (control), las 4 variables de (Pe_D) que resultaran significativas en el Modelo 1.¹¹ Ahora, sólo (*prestigio*) y (*expectativa*) mantienen un efecto neto significativo, si bien sus estimaciones caen abruptamente respecto de los valores observados en el Modelo 1. Por otro lado, y a diferencia de los modelos anteriores de Pe_A , casi la totalidad de las variables de composición escolar se mantienen significativas y no experimentan cambios abruptos.

Desde el punto de vista de la significación estadística, este modelo es tan bien ajustado como el Modelo 6.¹² Sin embargo, la inclusión del conjunto de variables de (Pe_D) no ha alterado significativamente la proporción de variancia residual de cada uno de los niveles en el modelo de (Ce) (Modelo 3). De hecho, la eficacia predictiva de las percepciones del director sobre diferentes aspectos de la institución escolar es muy próxima a la de los alumnos respecto del clima social (Modelo 5). Las autopercepciones de los alumnos son las que en realidad poseen una capacidad explicativa importante (Modelo 4).

1.3.7. Modelo final

Todas las variables que resultaran significativas en los Modelos 6 y 7 son ahora analizadas conjuntamente (Modelo 8). La única alteración importante es la caída de las estimaciones de (*prestigio*) y (*expectativa*) del director. Aun cuando no se verifica una caída importante en el residuo de cada nivel de

¹⁰ El criterio para escoger (*indisciplina*) en vez de (*violencia*) fue su mayor eficacia en este modelo, aunque no en el Modelo 2.

¹¹ Dada la alta correlación entre (*clima*), (*finés*), (*disciplina*) y (*evaluación*), el efecto de cada una de ellas en este modelo fue evaluado excluyendo a las otras tres. Todas resultaron no significativas. De esta forma, se despeja la duda sobre si la colinealidad entre ellas podría explicar las estimaciones no significativas.

¹² La diferencia del test de máxima verosimilitud del Modelo 6 (307547,3) con respecto al modelo control (307845,5) es 298,2 que, con 7 gl. (cantidad de nuevos parámetros ajustados), tiene una probabilidad de ocurrencia muy inferior a 1 por mil. Aun cuando el Modelo 7 tiene aquella distancia bastante menor (=38,9), con 4 gl. Su probabilidad también es inferior al 1 por mil.

agregación, el modelo puede considerarse bien ajustado¹³. Este es el modelo más parsimonioso para representar los efectos de la composición y el proceso escolar en base a los datos analizados.

CUADRO 3. RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTINIVEL. RENDIMIENTO EN MATEMÁTICA CON VARIABLES DE COMPOSICIÓN Y PROCESO ESCOLAR, SEGÚN ALUMNOS Y DIRECTOR.

| Variables y Niveles | Modelo 3 | Modelo 4 | Modelo 5 | Modelo 6 | Modelo 7 | Modelo 8 |
|------------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Composición | | | | | | |
| <i>(libros_e)</i> | .147*** | .126*** | .132*** | .100*** | .143*** | .097*** |
| <i>(didactico_e)</i> | .030*** | .021* | .015 | | .022*** | |
| <i>(hs_trabajo_e)</i> | -.065*** | -.059*** | -.051*** | -.050*** | -.063*** | -.048*** |
| <i>(%repitente)</i> | -.100*** | -.047*** | -.068*** | -.029*** | -.092*** | -.026** |
| <i>(infra_e)</i> | .028** | .021* | .015 | | .023* | |
| <i>(recursos_e)</i> | .022* | .011 | .022* | | | |
| Proceso | | | | | | |
| <i>(motivacion)</i> | | .042 | | .063*** | | .062*** |
| <i>(valoracion)</i> | | .009 | | .020* | | .021* |
| <i>(éxito)</i> | | .127 | | .133*** | | .128*** |
| <i>(esfuerzo)</i> | | .039 | | .028** | | .027*** |
| <i>(indisciplina)</i> | | | -.030 | -.025* | | -.023* |
| <i>(violencia)</i> | | | -.014 | | | |
| <i>(abandono)</i> | | | -.072 | -.067*** | | -.060*** |
| <i>(profesor)</i> | | | .002 | .071*** | | .072*** |
| <i>(prestigio)</i> | | | | | .033** | .023* |
| <i>(expectativa)</i> | | | | | .039** | .028** |
| <i>(pedagogico)</i> | | | | | .015 | |
| <i>(guias)</i> | | | | | .001 | |
| Niveles | | | | | | |
| <i>Provincia</i> | .049 | .043 | .050 | .046 | .047 | .045 |
| <i>Escuela</i> | .179 | .162 | .174 | .158 | .176 | .156 |
| <i>Alumno</i> | .544 | .544 | .544 | .544 | .544 | .544 |
| Test de verosimilitud | 307845,5 | 307609,9 | 307781,4 | 307547,3 | 307806,6 | 307525,9 |

* $p \leq 0.05$; ** $p \leq 0.01$; *** $p \leq 0.001$.

1.4. Conclusiones y discusión

En esta parte se han explorado las relaciones empíricas entre diferentes aspectos del proceso escolar (*Pe*), según la percepción de alumnos y directores, y el rendimiento en Matemática de los alumnos del último año de las escuelas secundarias en Argentina. Las percepciones del alumno fueron incluidas sólo como variables agregadas (promedio en la escuela) y clasificadas en dos categorías: 1) *ethos* de los alumnos, que incluyó actitudes y autopercepciones (sentido del éxito, valoración y motivación para la matemática y esfuerzo escolar) y 2) clima escolar (indisciplina, violencia, abandono escolar y relaciones con el profesor). Las percepciones del director fueron analizadas como un solo conjunto y se refieren a diferentes aspectos del *ethos* y el clima institucional.

¹³ La diferencia del test de máxima verosimilitud entre este modelo (307525,9) y el Modelo 4 (307547,3) es 21.4 que, con 2 gl. —(*prestigio*) y (*expectativa*)—, tiene una probabilidad de ocurrencia inferior a 1 por mil.

El análisis confirmó hallazgos anteriores (Cervini, 2003b): inicialmente, todas las mediciones relativas a contextos inmediatos de los procesos de aprendizaje, según la percepción del alumno, mantienen estrecha asociación con el logro en Matemática. Ahora, quedó demostrado también que las percepciones del director del establecimiento se comportan similarmente. A pesar de su diversidad, todas esas mediciones se correlacionaron estrechamente con el rendimiento de los alumnos.

Sin embargo, algunas de esas asociaciones no se mantuvieron cuando fueron controladas por variables referidas al *background* del estudiante individual —capital económico y cultural de su familia, género, extensión del tiempo de trabajo y repitencia escolar— y a la composición institucional, generadas por la agregación, en el nivel de la escuela, de esas variables del alumno individual, y por variables referidas al medioambiente físico y la disponibilidad de recursos y medios escolares en la escuela.

El efecto del *ethos* y del clima institucional según el director, se tornó insignificante, más allá de la significación estadística mantenida por algunas de las mediciones. Este mismo comportamiento se observó con las mediciones de clima institucional según el alumno. En cambio, las actitudes y autopercepciones promedio de los alumnos realizaron una contribución significativa a la explicación de la variación residual inter-provincia e inter-escuela del rendimiento.

El análisis confirmó (Cervini, 2003b) que el efecto composición es muy alto. Entonces, según cuál sea la capacidad o el origen social promedio de los alumnos en la escuela, clase o grupo de alumnos, se deberán esperar niveles de aprendizaje menores o mayores de los que se esperarían sólo con base en las características individuales de los alumnos. Es decir, más allá de los efectos de estas últimas, existen los efectos de las características agregadas del grupo de alumnos.

Pero, por otra parte, la estimación de la mayoría de los indicadores de composición disminuyó notoriamente cuando se consideraron las variables del *ethos* estudiantil y del clima social según el alumno, lo que pone de manifiesto el papel mediador que estas últimas desempeñan en el efecto composición. Este comportamiento es marcadamente menor con las variables del director.

Discusión. El significado y la magnitud del efecto composición del alumnado y sus relaciones con los factores más próximos al aprendizaje escolar son temas de actualidad en la investigación educativa.¹⁴ Predomina la concepción de la organización escolar como una serie de capas jerárquicamente anidadas (comunidad, escuela, aula, grupos de alumnos, grupos pequeños de alumnos amigos y alumno individual), cada una con su propia composición, que puede ser diferente, aunque relacionada a la capa de superior o inferior (Barr y Dreeben, 1983). Las características de la composición se asocian con probabilidades de determinados sistemas de esquemas de pensamiento, percepción, evaluación y acción¹⁵ de los miembros de la escuela. Si bien en gran parte estas articulaciones de actitudes, valores y creencias del alumno son el resultado de la socialización primaria en la familia, pueden haber sido afectados también por la escuela. De cualquier forma, es a través de ellos que la composición ejerce gran parte de sus efectos sobre el aprendizaje del alumno. Es decir, son predictores relevantes de la existencia de procesos conducentes a determinados aprendizajes.

¹⁴ Ver el vol. 37 del *International Journal of Education* dedicado exclusivamente al efecto composición (agregado de capacidad, estatus socioeconómico, género y etnia de los alumnos), y su distinción y relaciones con los efectos de los compañeros (*peer effects*).

¹⁵ Se incluyen aquí los componentes conscientes del capital cultural y no solamente los códigos inconscientes del *habitus*, tal como es entendido por Bourdieu. Para una discusión sobre las relaciones entre capital cultural y *habitus* de Bourdieu en relación con el análisis del logro escolar, ver Cervini (2002).

Los factores educacionales actúan dentro de capas o estratos así configurados. Por ejemplo, una composición social aventajada en el nivel escuela influirá en los procesos de gestión y organización: en general, los alumnos serán más dóciles, habrá menos casos de indisciplina, los sistemas de orientación y disciplina serán menos presionantes, habrá menores problemas de recursos, en fin, “una rutina más eficiente y más fácil de implementar” (Thrupp, 2002: 498). Esa misma composición en el nivel del aula, permitirá una enseñanza con alumnos más dóciles y con capacidad de resolver trabajos difíciles; se usarán textos más exigentes; los maestros serán más cualificados y motivados; habrá más actividades extracurriculares y el currículum será más académico.

Las influencias de estos contextos –composición y esquemas o representaciones– sobre el aprendizaje del alumno son indirectas y sólo probables (Hattie, 2002). Están mediadas a través de sucesivos niveles de la organización escolar y sólo cambian la probabilidad de que determinados procesos ocurran o no. Las consecuencias de la composición de los sucesivos niveles moldean los escenarios instruccionales y las influencias de compañeros¹⁶ en niveles más bajos. Los efectos son más intensos a medida que se desciende en el nivel de agregación: del nivel escuela al aula y, más aún, al grupo de compañeros. Al final, los maestros y los alumnos compañeros median los efectos de cada uno de los niveles de la organización sobre el aprendizaje. La gran mayoría de esos efectos son operacionalizados por procesos instruccionales y de compañeros, inmediatamente próximos al aprendizaje efectivo del alumno.

Al respecto, Parr y Townsend (2002) presentan un modelo de dos capas para entender cómo los compañeros de grupo influyen en el aprendizaje. En la capa superior están los “medioambientes de aprendizaje con compañeros” (*peer learning environments*). Aquí, el aprendizaje resulta de *a)* interacciones en medios que están “tutorialmente configurados” y *b)* características del medioambiente circundante. Las primeras son actividades conjuntas iniciadas y estructuradas por el maestro (*e.g.* reglas para la participación o secuencias predecibles). Las características del medio ambiente implican la disponibilidad de mensajes implícitos que el alumno podrá observar y tomar, pero en los cuales “no está involucrado directamente como participante, ni existe una intención formal de educarlo” (Parr y Townsend, 2002: 404). Por ejemplo, el valor dado a la lectura en un grupo de compañeros o el apoyo dado por un amigo en actividades de lectura son influencias de ambiente. Obviamente, existe una influencia recíproca entre las interacciones en los medios configurados y los procesos operando en el medio ambiente.

Los grupos “reflejan e influyen comportamientos, interacciones, valores, actitudes y creencias de los alumnos”, con efectos positivos o negativos. Las amistades están basadas no solo en factores extraescolares, como el género o el nivel socioeconómico, sino también en características personales, tales como actitudes, valores, actividades y personalidad. La motivación y el desempeño académico, el compromiso escolar, las actitudes hacia la escuela, la valorización de la educación y el alto rendimiento, y el abandono potencial son afectados por los grupos de compañeros.” (Parr y Townsend, 2002: 407). Las amistades promueven mayores aprendizajes afectivos a través de la intensificación de la cooperación y el mayor entendimiento de las necesidades y capacidades de los otros en actividades de resolución de problemas. “Todo aprendizaje en la escuela acontece teniendo como telón de fondo las influencias del medio asociadas con la membresía a grupos de pares” (409).

¹⁶ El ‘efecto de compañeros’ (peer effects) refiere a la influencia de procesos normativos (internalización de normas de comportamiento educacional) y/o comparativos (referencia al para comparar su desempeño y desarrollar autopercepciones académicas), interacciones alumno-alumno y ciertas dinámicas de instrucción.

En la capa inferior se encuentran “los mecanismos y procesos por los cuales los pares influyen en el aprendizaje, en especial, aquellos más asociados con los medios tutorialmente configurados o con el medio ambiente” (Parr y Townsend, 2002: 406). Existiría cierta relación probabilística entre medioambientes, mecanismos y procesos.

En resumen, existen efectos originados en interacciones y asociaciones de pares. Algunos operan principalmente en el medioambiente, mientras que otros ocurren principalmente en las interacciones de aprendizaje tutorialmente configuradas, como el aprendizaje cooperativo y las tutorías estructuradas entre pares. El efecto composicional puede influir el aprendizaje del alumno afectando el ambiente circundante y los medioambientes configurados tutorialmente (Wilkinson *et al.*, 2002: 526). Las composiciones de escuela y de aula afectan más probablemente al medioambiente (*e.g.*, ayuda, amistad, pares como modelos), mientras que el agrupamiento dentro de la clase probablemente afecta tanto al medioambiente como a las interacciones tutorialmente configuradas.

En el presente estudio, además de la composición (social, académica o de género), se han medido y evaluado condicionantes probabilísticos más próximos al aprendizaje, tales como algunas características del medioambiente circundante –actitudes, valores, creencias– y de procesos a nivel de escuela y aula. Los resultados indicaron no solo un importante efecto de la composición, sino también su intermediación a través del escenario valorativo de la escuela, operacionalizado como promedio de valoraciones y autoconceptos de los alumnos (*ethos* estudiantil). Pero, al mismo tiempo, se constató que este escenario estudiantil de esquemas de pensamiento, percepción, evaluación y acción también posee efectos propios sobre el logro escolar. El diseño del estudio no permite establecer, sin embargo, cuál es el peso de un probable efecto escuela en la conformación de ese eficaz *ethos* estudiantil, ni tampoco confirma la idea bastante común entre los investigadores de que “las actitudes, las creencias, los valores y los comportamiento son influidos por contextos naturales de los pares” (Parr y Townsend, 2002: 409).

Por otra parte, las mediciones referidas a procesos de la escuela, tanto en la percepción del alumno como en la del director, aunque estadísticamente significativas, no mostraron una eficacia explicativa importante. Es posible que este sea un caso más que confirma la idea de que en la investigación cuantitativa “es claramente dificultoso encontrar mediciones *proxy* de los procesos involucrados en la organización curricular y la política institucional” (Thrupp, Lauder y Robinson, 2002: 485). Pero también es posible que, en parte, la mentada “eficacia institucional” consista en ciertas características institucionales fuertemente asociadas a la composición escolar y a sus mediadores culturales (*ethos* estudiantil) que muy poco le deben a la escuela.

Respecto de los estudios de efectividad escolar, los resultados obtenidos confirman la importancia de incluir indicadores resultantes de la agregación de mediciones individuales del alumno, no sólo de composición sino también del *ethos* estudiantil. Por otra parte, tanto las mediciones agregadas de alumnos referidas a procesos institucionales (*e.g.*, clima institucional) como las provenientes de otros actores, como el director, parecen precisar mayor experimentación y especiales cuidados metodológicos, si se desea detectar características de eficacia en modelos que incluyan un conjunto amplio de variables de control.

2. UNA ACTUALIZACIÓN DEL EFECTO DE LAS VARIABLES DE PROCESO INSTITUCIONAL

En 2007, el Ministerio de Educación de la Nación realizó un Operativo Nacional de Evaluación (ONE/2007) aplicando pruebas de Matemática y Lengua, un cuestionario al alumno evaluado (AP) y otro al director de la escuela (DiS). Estos cuestionarios tenían como objetivo identificar factores escolares asociados al nivel de aprendizaje en esas áreas curriculares.

En un trabajo reciente, Cervini y Cayssials (2010) realizaron un examen preliminar de los datos relevados. El DiS contenía preguntas sobre recursos escolares, características personales y profesionales del director y diferentes percepciones de este respecto de la escuela. Entre estas últimas, se le pedía al director que evaluase su escuela respecto de cada uno de los ítems de una planilla, con una escala de respuesta tipo Lickert. El análisis factorial con rotación ortogonal permitió identificar dos factores, con 3 ítems cada uno: prestigio o nivel académico (*e.g.*, "Calidad de la enseñanza que brinda") y organización institucional (*e.g.*, "Capacidad innovadora"). Además, se incluyó la expectativa del director acerca del resultado esperado de los alumnos en la prueba de Matemática, considerada también como percepción del nivel académico de la escuela. Estas tres mediciones pueden considerarse indicadores del proceso escolar (*Pe*), similares a algunas de las informadas en la parte I de este artículo¹⁷.

Por otro lado, el nivel socioeconómico familiar se midió con tres indicadores: bienes y servicios, libros en el hogar y nivel educativo de los padres. La composición socioeconómica de la escuela (contexto) resulta de la agregación (promedio en la escuela) de cada una de esas tres variables. Todos estos indicadores son considerados variables de control y son también similares a los reportados en la primera parte de este artículo.

Los *datos* se analizaron con modelos multinivel bivariados, definidos como aquellos que contienen dos variables-resultado (Matemática y Lengua) para cada unidad de análisis (alumno)¹⁸. Aquí sólo interesa considerar los resultados relativos a Matemática y los indicadores de proceso escolar. La base de referencia se compuso por 23.467 alumnos evaluados en Matemática y pertenecientes a 1170 escuelas, todas ellas con 10 o más alumnos. Los predictores están centrados en la media global y el puntaje en Matemática ha sido estandarizado.

La *estrategia de análisis* adoptada se desarrolla en las siguientes etapas: 1) descomposición de la variación total de ambas habilidades con un modelo multinivel bivariado de tres niveles: alumno, escuela y provincia (modelo vacío); 2) evaluación de la asociación entre cada indicador de proceso escolar (director) y los puntajes en la prueba; 3) estimación del efecto total de esos indicadores; 4) determinación del modelo control y 5) estimación del efecto de los indicadores de proceso escolar ajustados por el modelo control.

Los *resultados* del análisis son presentados siguiendo esa secuencia¹⁹.

¹⁷ La definición detallada de cada variable se encuentra en Cervini y Cayssials (2010). En ese trabajo se analizó un conjunto bastante amplio de indicadores contruidos a partir del DiS, los cuales no son considerados en el presente trabajo.

¹⁸ En este tipo de modelo, cada indicador de resultado se trata como parte de un sistema único de ecuaciones a través del cual se pueden estimar, en cada uno de los niveles de anidamiento (alumno, escuela, provincia), las correlaciones entre ellos y de ellos con cada uno de los factores considerados.

¹⁹ Las estimaciones completas de los diferentes modelos se encuentran en *Contexto escolar en el aprendizaje de la educación Secundaria. Estimaciones de modelos multinivel bivariados ONE 2007. Informe Técnico*, disponible en la página web de la DiNIECE (<http://www.me.gov.ar/diniece/>). Las estimaciones de los modelos multinivel analizadas en este trabajo pueden ser solicitadas a los autores.

Modelo vacío y variables del proceso escolar (Pe). Del total de la variación de los puntajes en matemática, el 26,4% se debe a la variación del desempeño promedio de las escuelas, el 10,2% a la variación de los promedios provinciales y el resto (63,4%) a la variación de los puntajes de los alumnos dentro de la escuela de pertenencia (Tabla 4, Modelo 1). Si bien los dos primeros componentes son un poco inferior a los estimados con los datos censales de 1998 (ver Parte I), persiste totalmente válida la inferencia de que las escuelas se diferencian significativamente entre sí respecto del aprendizaje promedio de sus alumnos: pertenecer a una escuela determinada implica una mayor o menor probabilidad de obtener un determinado nivel de rendimiento.

Cada una de las variables del *Pe* se incorporó al modelo vacío con el objeto de evaluar su grado de asociación con los resultados de las pruebas. Todos los coeficientes resultaron significativos (Modelo 2). Entonces, el desempeño promedio de la escuela en Matemática aumenta a medida que lo hacen también la expectativa de logro que el director tiene acerca del desempeño de los alumnos en la prueba y (las percepciones del director acerca de) el nivel académico y la adecuada organización de la escuela.

Efecto total del Pe. En este paso se evalúa el efecto conjunto de las variables del *Pe*. Para ello, los tres predictores se incluyen simultáneamente en el modelo y se re-estiman los coeficientes (Modelo 3). En primer lugar, se constata que el indicador referido a la organización de la escuela pierde significación y por tanto, es prescindible. Los otros dos se mantienen significativos, aun cuando estén mutuamente controlados. En segundo lugar, se observó que este modelo produce una disminución de 3,4 puntos porcentuales en la variación inter-escuela, es decir, la variación inter-escuela estimada en el modelo vacío ha disminuido 13,0% (de 26,4% a 23,0%), porcentaje muy similar al observado en el análisis de los datos del Censo de 1998 (ver Parte A).

Modelo control. Todas las variables socioeconómicas del alumno y sus agregaciones en la escuela (promedios) son incluidas en el modelo vacío. Para simplificar, en el Cuadro 4 se incluyen solo los coeficientes correspondientes a las tres variables de composición. Todos los indicadores son significativos y explican 47,3% de la variación inter-escuela y 50,9% de la variación inter-provincias. Nuevamente, estas disminuciones relativas son muy similares a las estimadas con los datos censales (Parte A).

El efecto neto del Pe. Finalmente, los coeficientes de dos indicadores del *Pe* se recalculan en el modelo control. Ambos se mantienen estadísticamente significativos (Modelo 5; ver en Anexo B todas las estimaciones). Sin embargo, se observa que sus valores experimentan una disminución, particularmente más intensa en el correspondiente a la variable *prestigio*. La misma tendencia de disminución se verifica con los indicadores de composición escolar (*Ce*). Estas disminuciones indican que el efecto de los factores socioeconómicos es, en gran medida, mediatizado por las características del proceso escolar, según lo percibe el director de la escuela. De cualquier forma, los datos permiten inferir también que, de dos escuelas socioeconómicamente similares, aquella con mayores niveles en las características del *Pe* promoverá aprendizajes promedios superiores. Más allá del efecto de la composición socioeconómica de la escuela, la excelencia académica, según la percepción del director, ayuda a explicar diferencias en los resultados promedio de los alumnos de las escuelas.

Finalmente, es importante observar que, a pesar de la significación estadística de los coeficientes, la inclusión de los dos indicadores del *Pe* en el modelo control prácticamente no ha alterado las estimaciones de sus residuos en cada nivel (Modelo 4) Estos datos confirman plenamente los hallazgos empíricos surgidos del análisis de los datos del Censo de 1998 (Parte A).

CUADRO 4. RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTINIVEL. DESEMPEÑO EN MATEMÁTICA CON VARIABLES DE COMPOSICIÓN Y PROCESO ESCOLAR, SEGÚN DIRECTOR

| Variables y Niveles | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 | Modelo 5 |
|---------------------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Composición | | | | | |
| Libros | | | | 0.363*** | 0.345*** |
| Educación padres | | | | 0.076*** | 0.062*** |
| Bienes | | | | 0.044*** | 0.039*** |
| Proceso | | | | | |
| Prestigio | | 0.131*** | 0.124*** | | 0.037*** |
| Expectativa | | 0.072*** | 0.045*** | | 0.042*** |
| Organización | | 0.026*** | ns | | --- |
| | | | | | |
| Niveles | | | | | |
| Provincia | 10,2 | --- | 9,9 | 5,0 | 5,0 |
| Escuela | 26,4 | --- | 23,0 | 13,9 | 13,3 |
| Alumno | 63,4 | --- | 63,3 | 62,5 | 62,5 |

 *** $p \leq 0.001$

3. LOS EFECTOS DE LA ESCUELA Y DEL AULA EN EL RENDIMIENTO EN MATEMÁTICA

Hasta aquí, las conclusiones inferidas estuvieron basadas en hallazgos empíricos obtenidos con modelos multinivel con tres niveles: provincia, escuela y alumno. Se asumía que esta especificación de la estructura de los datos es adecuada para demostrar la hipótesis central del paradigma de efectividad escolar: ciertas características de la institución escolar tienen un efecto propio sobre el logro de aprendizaje del alumno, aun después de considerar los efectos de sus antecedentes y de la composición socioeconómica de la escuela. Sin embargo, es sabido que el alumno aprende en el aula, más que en la escuela como totalidad; esto implica que, en última instancia, lo que sucede en el aula determina el nivel de efectividad de una escuela: "escuelas efectivas son las que pueden lograr aulas efectivas" (Creemers, 1994: 201). Sin dudas, los indicadores construidos a partir de un cuestionario al director de una escuela se refieren comúnmente a la institución. Dirimir este dilema es, por tanto, relevante para un mejor entendimiento de los hallazgos informados en las dos primeras partes de este artículo.

Un estudio anterior (Cervini, 2006) se propuso determinar la magnitud los efectos escuela y aula brutos y netos (ajustados) sobre el rendimiento en Matemática y Lengua con los mismos datos analizados en la Parte A de este artículo (Censo Nacional de Finalización del Nivel Secundario del año 1998). El archivo analizado fue de 68.803 estudiantes en 2527 aulas en 915 escuelas de 20 provincias. Los datos se analizaron con modelos multinivel. Para estimar los efectos netos se utilizaron como variables de control características personales del alumno y de la composición de la escuela similares a las empleadas en el estudio expuesto en la Parte A.

La revisión de antecedentes de investigación justificó plenamente la realización del estudio dado que, si bien algunas investigaciones avalarían la hipótesis de que "las clases son por lejos más importantes que la escuelas en la determinación de cómo los niños se desempeñan en la escuela" (Muijs y Reynolds, 2001), otras sugieren que el efecto escuela podría ser igual al efecto aula o mayor que él, dependiendo de la materia (matemática o lengua), el nivel (primaria o secundaria) y el grado del alumno.

Por otra parte, el desarrollo de los modelos multinivel ha permitido responder a esta cuestión de forma técnicamente más adecuada. De hecho, la primera decisión a tomar en el análisis multinivel es la especificación de los niveles de agregación. Opdenakker y Van Damme (2000) exploraron los efectos causados por las diferentes combinaciones posibles de tal decisión y constataron que la omisión de un nivel intermedio "causa una sobreestimación de la varianza perteneciente al nivel inmediatamente superior y al nivel inmediatamente inferior al nivel ignorado" (Opdenakker y Van Damme, 2000: 108).

Los resultados de la descomposición porcentual de la varianza (sin ningún predictor) en modelos multinivel con diferentes niveles y utilizando datos del Censo de 1998 se presentan en el Cuadro 5.

En el Modelo 1 (alumno-escuela) la varianza entre-escuela representa 42,1% de la varianza total y por tanto, podría inferirse que el efecto escuela bruto es notablemente elevado. Pero, cuando se omite escuela y se especifica el aula (Modelo 2), la variación relativa de este nivel aula asciende a 49,8%, es decir, es superior a la registrada para la variación entre-escuela. Por otro lado, la variación entre-alumno cae significativamente, debido a que se está incluyendo un nivel de agregación más próximo al alumno (el aula). El Modelo 3 (provincia-escuela-alumno) permite observar que la varianza entre-escuela se desdobra significativamente, o sea, una parte importante de su efecto se debía en realidad a diferencias provinciales. Cuando se toman en cuenta los 4 niveles de agregación (Modelo 4), la varianza entre-escuela vuelve a descender, pesando ahora 23,4%. También desciende abruptamente la varianza entre-alumno (o intra-aula), que queda próxima a su valor en el Modelo 2.

Los resultados revelan, entonces, que la omisión del nivel aula produce una sobreestimación de las varianzas de los niveles inmediatamente superior (escuela) e inferior (alumno). Además, si bien el efecto bruto escuela parece superar ampliamente al efecto bruto aula, la magnitud de este último es también muy significativa.

Esta última imagen del sistema educativo se desvanece cuando se consideran los factores extraescolares, como la composición socioeconómica de la escuela. Efectivamente, al incluir el conjunto de indicadores que representa a ese tipo de factores los residuos de los niveles escuela y provincia caen abruptamente. De hecho, la variación inter-escuela pasa de 23,4% a 9,4%. La varianza inter-aula, en cambio, disminuye levemente. Por tanto, gran parte de las diferencias de rendimiento promedio entre las escuelas se debe a los factores extraescolares, los cuales tienen muy poca capacidad explicativa respecto de las diferencias entre aulas en el interior de la escuela. Ahora, el residuo inexplicado del nivel escuela es inferior al respectivo del nivel aula, es decir, el efecto escuela neto es inferior al efecto aula neto.

CUADRO 5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTINIVEL. MODELOS VACÍOS Y "CONTROL". MATEMÁTICA

| Niveles | Modelos vacíos | | | | Modelo control |
|---------------|----------------|----------|----------|----------|----------------|
| | Modelo 1 | Modelo 2 | Modelo 3 | Modelo 4 | |
| Provincia (%) | --- | --- | 12,5 | 12,6 | 6,9 |
| Escuela (%) | 42,1 | --- | 29,5 | 23,4 | 9,4 |
| Aula (%) | --- | 49,8 | | 14,8 | 12,8 |
| Alumno (%) | 57,9 | 50,2 | 58,0 | 49,2 | 48,1 |
| Total (%) | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 77,2 |

NOTA: DATOS EXTRAÍDOS DE CERVINI (2006)

La varianza entre-escuela dejada sin explicar podría deberse a otros factores extraescolares cuyas mediciones no se consideraron ni estuvieron disponibles en ese estudio, o por factores escolares, es decir, características de la institución escolar (organización, políticas, liderazgo, etc.). Los ejercicios informados en las Partes A y B de este artículo constituyen ejemplos claros. Pero el residuo del nivel aula será explicado más probablemente por características del aula (práctica pedagógica, oportunidad de aprendizaje, características del maestro, clima de aprendizaje, etc.). En este nivel de agrupamiento, más cercano al alumno, sucede el proceso de enseñanza-aprendizaje. Por tanto, sus particularidades tienen mayor probabilidad de incidir en el aprendizaje. Los datos confirman la idea de que, en la búsqueda de "áreas de efectividad sería más sensato buscar dentro de la escuela más que la escuela" (Webster y Fisher, 2000: 358).

Estos hallazgos, sin embargo, no niegan la existencia del efecto escuela neto. Después de controlar el efecto de los factores extraescolares disponibles, resta un residuo significativo a nivel escuela, parte del cual se podría deber a factores estrictamente institucionales. Algunas escuelas serían más exitosas que otras en el objetivo de promover el aprendizaje de los alumnos y ello por razones sujetas a decisiones tomadas en la propia escuela.

Pero, al mismo tiempo, las constataciones empíricas revisadas generan ciertos interrogantes ineludibles. ¿La importancia relativa de los aspectos institucionales estudiados se alteraría si se especificasen otros niveles de agregación, particularmente el aula? En este caso, ¿existe interacción entre los niveles escuela y aula respecto de tales características? ¿La posible variación del efecto de las variables propias del aula ayudaría a explicar la diferencia inter-escuela? Conviene mantener estos interrogantes como propósitos de investigaciones futuras.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aitking, M. y Longford, N. (1986). Statistical modelling issues in school effectiveness. *Journal of the Royal Statistical Society A*, 149, 1-42.
- Anderson, C.S. (1982). The search for school climate: A review of the research. *Review of Educational Research*, 52, 368-420.
- Angell, A. (1991). Democratic climate in elementary classroom: A review of theory and research. *Theory and Research in Social Education*, 19, 241-286.
- Angus, L. (1993). The sociology of school effectiveness. *British Journal of Sociology of Education*, 14, 333-345.
- Barr, R. y Dreeben, R. (1983). *How Schools Work*. Chicago: University of Chicago Press.
- Brookover, W., Beady, C., Flood, P., Schweitzer, J. y Wisenbaker, J. (1979). *School, social systems and student achievement: schools can make a difference*. Nueva York: Praeger Publishers.
- Bryk, A. y Raudenbush, S. (1992). *Hierarchical Linear Models for Social and Behavioral Research: Applications and Data Analysis Methods*. Newbury Park, CA: Sage.
- Carroll, J. (1963). A model of school learning, *Teachers College Record*, 43, 723-733

- Cervini, R. (2002). Desigualdades socioculturales en el aprendizaje de Matemática y Lengua de la educación secundaria en Argentina: Un modelo de tres niveles." *Revista Electrónica de Investigación y Evaluación Educativa*, 8(2), 1-25.
- Cervini, R. (2003a). Educación privada, segmentación educativa y resultados escolares: el caso de la educación secundaria en Argentina. Modelos de tres niveles. *Education Policy Analysis Archives*, 11(5), 1-25.
- Cervini, R. (2003b) Relaciones entre composición escolar, proceso escolar y logro en Matemática del nivel secundario en Argentina. Un modelo de tres niveles. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(1), 1-25.
- Cervini, R. (2004). 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. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 2(1), 1-24.
- Cervini, R. (2006). Los efectos de la escuela y del aula sobre el logro en Matemática y en Lengua de la educación secundaria. Un modelo multinivel. *Perfiles Educativos*, XXVIII (12), 68-97.
- Cervini, R. y Caussials, A. (2010). Contexto escolar y aprendizaje en la educación secundaria: Cuestionarios del director, ONE/2007. En DINIECE, *Documentos Pedagógicos*, (pp. 1-34). Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- Coe, R. y Taylor, C. (1998). School effectiveness research: criticism and recommendations. *Oxford Review of Education*, 24(4), 421-438.
- Cooper, H., Valentine, J.C., Nye, B. y Lindsay, J.J. (1999). Relationships between five after-school activities and academic achievement. *Journal of Educational Psychology*, 91(2), 369-378.
- Creemers, B. (1994) Effective instruction: An empirical basis for a theory of educational effectiveness. En D. Reynolds et al., *Advances in School Effectiveness Research and Practice* (pp. 189-203). Oxford: Pergamon.
- Daly, P. y Ainley, J. (2000). Recent critiques of school effectiveness research. *School Effectiveness and School Improvement*, 11, 131-143.
- Dunn, R. y Harris, L. (1998). Organizational dimensions of climate and the impact on school achievement. *Journal of Instructional Psychology*, 25, 100-104.
- Everett, S. y Price, J. (1995) Students' perceptions of violence in the public schools: The metlife survey. *Journal of Adolescent Health*, 17(6), 45-352.
- Fennema, E. y Carpenter, T.P. (1981) Sex related differences in mathematics: Results from national assessment. *Mathematics Teacher*, 74, 554-559.
- Fraser, B. (1989). Twenty years of classroom climate work: Progress and prospect. *Journal of Curriculum Studies*, 21, 307-327.
- Freidman, L. (1989). Mathematics and the gender gap: A meta-analysis of recent studies on sex differences in mathematical tasks. *Review of Educational Research*, 59, 185-213.
- Gamoran, A. (1987). The stratification of high school learning opportunities. *Sociology of education*, 60, 135-155.
- Gerber, S. (1996). Extracurricular activities and academic achievement. *Journal of Research and Development in Education*, 30(1), 42-50.

- Gerwitz, S. (1998). Can all school be successful? An exploration of determinants of school "success". *Oxford Review of Education*, 24(4), 131-143.
- Goldstein, H. (1987). *Multilevel Models in Educational and Social Research*. Londres: Griffin.
- Goldstein, H. (1998). A response to Gibson and Asthana. *Oxford Review of education*, 24(4), 521-523.
- Greenwald, R., Hedges, L.V. y Laine, R.D. (1996). The effect of school resources on achievement. *Review of Educational Research*, 66(3), 361-396.
- Hallinan, M. (1988) School composition and learning: A critique of the Dreeben-Barr model. *Sociology of education*, 61, 143-146.
- Hanushek, E.A. (1989). The impact of differential expenditure on school performance. *Educational Researcher*, 18(4), 45-65.
- Haroun, R. y O'Hanlon, C. (1997). Do teacher and students agree in their perceptions of what school discipline is? *Educational Research*, 49(3), 237-250
- Hatcher, R. (1998). Social justice and the politics of school effectiveness and school improvement. *Race, Ethnicity and Education*, 1, 267-289.
- Hattie, J. (2002). Classroom composition and the peer effects. *International Journal of Educational Research*, 37, 449-481.
- Hilton, T. L. y Berglund, G.W. (1974) Sex differences in mathematics achievement – A longitudinal study. *The Journal of Educational Research*, 67, 232-237.
- Holland, A. y Andre, T. (1987). Participation in extracurricular activities in secondary school: What is known, what needs to be known? *Review of Educational Research*, 57, 4 37-466.
- Kablaoui, B.N. y Pautler, A.J. (1991). The effect of part-time work experience on high school students. *Journal of Career Development*, 17, 195-211.
- Kreft, I. (1993). Using multilevel analysis to assess school effectiveness: A study of Dutch secondary education. *Sociology of education*, 66, 104-129
- Marsh, H (1991). Employment during high school: Character building or a subversion of academic goals? *Sociology of Education*, 64, 172-189.
- Marsh, H.W. (1992). Extracurricular activities: Beneficial extension of the traditional curriculum or subversion of academic goals? *Journal of Educational Psychology*, 84(4), 553-562.
- Marks, G., McMillan J. y Hillman, K. (2001). *Tertiary entrance performance: The rol of student background and school factors*. (Longitudinal Surveys of Australian Youth, Report n° 22). Melbourne: ACER.
- Moos, R. (1979). *Evaluating Educational Environments*. Washington, DC: Jossey-Bass Publishers.
- Moos, R. (1980). Evaluating classroom learning environments. *Studies in Educational Evaluation*, 6(3), 239-252.
- Moos, R. (1987). *The social climate manual*. Second edition. Palo Alto, CA: Consulting Psychologists Press.
- Mortimer, J.T., Finch, M.D., Ryu, S., Shanahan, M.J. y Call, K.T. (1996). The effects of work intensity on adolescent mental health, achievement, and behavioral adjustment: New evidence from a prospective study. *Child Development*, 67, 1243-1261.

- Muijs, D. y Reynolds, D. (2001). *Effective teaching: Evidence and practice*. Londres: Paul Chapman Publishing.
- Nash, R. (2002). Peer effects and peer group processes: Joining the conversation on quantitative and qualitative methods. *Australian Journal of Education*, 46(1), 6-18.
- Nash, R. y Harker, R. (1998). *Making progress: Adding value in secondary education*. Palmerston North: ERDC Press.
- Opendakker, M. y Van Damme, J. (2000). Effects of schools, teaching staff and classes on achievement and well-being in secondary education: Similarities and differences between school outcomes. *School Effectiveness and School Improvement*, 11(2), 165-196.
- Opendakker, M. y Van Damme, J. (2001). Relationship between school composition and characteristics of school process and their effect on mathematics achievement. *British Educational Research Journal*, 27(4), 407-432.
- Parr, J. y Townsend, A. (2002). *International Journal of Education Research*, 37, 403-423.
- Power, F., Higgins, A. y Kohlberg, L. (1989). *Lawrence Kohlberg's approach to moral education*. Nueva York: Columbia University Press.
- Purkey, S.C. y Smith, M. (1983). Effective Schools: a Review. *Elementary School Journal*, 83, 427-452.
- Quirk, K., Keith, T. y Quirk, J. (2002). Employment during high school and student achievement: Longitudinal analysis of national data. *The Journal of Educational Research*, 95(1), 4-10.
- Raudenbush S. y Bryk, A. (1986). A hierarchical model for studying school effects, *Sociology of Education*, 59, 1-17.
- Riddell, A. (1997). Assessing designs school effectiveness research and school improvement in developing countries. *Comparative Education Review*, 41 (2), 178-204.
- Scheerens, J. y Bosker, R. (1997). *The Foundation of Educational Effectiveness*. Oxford: Pergamon.
- Singh, K. (1998). Part-time employment in high school and its effect on academic achievement. *The Journal of Educational Research*, 91, 1 31-139.
- Slee, R., Weiner, G.: With Tomlinson, S. (Eds.) (1998). *School Effectiveness for Whom?* Londres: Falmer Press.
- Steinberg, L. y Kaufman, E. (1995). The impact of employment on adolescent development. *Annals of Child Development*, 11, 131-166.
- Steinberg, L. y Dornbush, S.M. (1991). Negative correlates of part-time employment during adolescence: Replication and elaboration. *Development Psychology*, 27, 304-313.
- Stringfield, S. (1994) The Analysis of Large Data Bases in School Effectiveness Research. En D. Reynolds et al. (eds), *Advances in School Effectiveness Research and Practice* (pp.55-72). Oxford: Pergamon.
- Tagiuri, R. (1968). The concept of organizational climate. En R. Tagiuri y G.H. Litwin (Eds.), *Organizational climate: Exploration of a concept*. Boston, MA: Harvard University, Graduate School of Business Administration, Division of Research.
- Teddlie, C. (1994). The integration of classroom and school process data in school effectiveness research. En D. Reynolds et al., *Advances in school effectiveness research and practice* (pp. 113-132). Oxford: Pergamon.

- Teddlie, C. y Reynolds, D. (2001). Countering the critics: Responses to recent criticism of school effectiveness research. *School Effectiveness and School Improvement*, 12(1), 41-82
- Thrupp, M. (2001a). Sociological and political concerns about school effectiveness research: Time for a new research agenda. *School Effectiveness and School Improvement*, 12(1), 7-40.
- Thrupp, M. (2001b). Recent school effectiveness counter-critiques: problems and possibilities. *British Educational Research Journal*, 27(4), 443-457.
- Thrupp, M., Lauder, H. y Robinson, T. (2002). School composition and peer effects. *International Journal of Educational Research*, 37, 483-504.
- Tsai, S.L. y Walberg, H.J. (1983). Mathematic achievement and attitude productivity in junior high school. *The Journal of Educational Research*, 76, 267-272.
- Wazman, H. y Ellett, C. (Eds.) (1992). *The study of learning environments (vol.5)*. Houston: College of education. University of Houston.
- Webster, B.J. y Fisher, A.L. (2000). Accounting for variation in science and mathematics achievement: A multilevel analysis of Australian data Third International Mathematics and science study (TIMSS), *School Effectiveness and School Improvement*, 11(3), 339-360.
- Wilkinson, I., Hattie, J., Parr, J., Townsend, M., Thrupp, M., Lauder, H. y Robinson, T. (2000). *Influences of peer effects on learning outcomes: A review of the literature. Report to the Ministry of Education*. Auckland: UniService Ltd., University of Auckland.
- Wilkinson, I., Parr, J., Fung, I., Hattie, J. y Townsend, M. (2002). Discussion: modeling and maximizing peer effects in school. *International Journal of Educational Research*, 37, 521-535.

ANEXO A

 A.1. RESULTADOS DEL ANÁLISIS MULTINIVEL. RENDIMIENTO EN MATEMÁTICA CON VARIABLES DE COMPOSICIÓN Y
 PROCESO ESCOLAR, SEGÚN ALUMNOS Y DIRECTOR

| Variables y Niveles | Modelo 3 | | Modelo 4 | | Modelo 5 | | Modelo 6 | | Modelo 7 | | Modelo 8 | |
|------------------------------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|----------|------|
| | Estim | e.s. |
| Composición | | | | | | | | | | | | |
| <i>(libros_e)</i> | .147 | .013 | .126 | .013 | .132 | .014 | .100 | .014 | .143 | .013 | .097 | .014 |
| <i>(didactico_e)</i> | .030 | .009 | .021 | .010 | .015 | .010 | | | .022 | .002 | | |
| <i>(hs_trabajo_e)</i> | -.065 | .011 | -.059 | .010 | -.051 | .011 | -.050 | .010 | -.063 | .011 | -.048 | .010 |
| <i>(%repitente)</i> | -.100 | .010 | -.047 | .011 | -.068 | .011 | -.029 | .011 | -.092 | .010 | -.026 | .011 |
| <i>(infra_e)</i> | .028 | .011 | .021 | .010 | .015 | .010 | | | .023 | .010 | | |
| <i>(recursos_e)</i> | .022 | .010 | .011 | .009 | .022 | .010 | | | | | | |
| Proceso | | | | | | | | | | | | |
| <i>(motivacion)</i> | | | .042 | .008 | | | .063 | .009 | | | .062 | .009 |
| <i>(valoracion)</i> | | | .009 | .009 | | | .020 | .009 | | | .021 | .009 |
| <i>(éxito)</i> | | | .127 | .012 | | | .133 | .013 | | | .128 | .012 |
| <i>(esfuerzo)</i> | | | .039 | .009 | | | .028 | .009 | | | .027 | .009 |
| <i>(indisciplina)</i> | | | | | -.030 | .011 | -.025 | .009 | | | -.023 | .008 |
| <i>(violencia)</i> | | | | | -.014 | .011 | | | | | | |
| <i>(abandono)</i> | | | | | -.072 | .014 | -.067 | .013 | | | -.060 | .013 |
| <i>(profesor)</i> | | | | | .002 | .009 | .071 | .010 | | | .072 | .010 |
| <i>(prestigio)</i> | | | | | | | | | .033 | .010 | .023 | .009 |
| <i>(expectativa)</i> | | | | | | | | | .039 | .009 | .028 | .009 |
| <i>(pedagogico)</i> | | | | | | | | | .015 | .009 | | |
| <i>(guias)</i> | | | | | | | | | .001 | .009 | | |
| Niveles | | | | | | | | | | | | |
| <i>Provincia</i> | .049 | .017 | .043 | .015 | .050 | .017 | .046 | .016 | .047 | .016 | .045 | .016 |
| <i>Escuela</i> | .179 | .005 | .162 | .005 | .174 | .005 | .158 | .005 | .176 | .005 | .156 | .005 |
| <i>Alumno</i> | .544 | .002 | .544 | .002 | .544 | .002 | .544 | .002 | .544 | .002 | .544 | .002 |
| Test de verosimilitud | 307845,5 | | 307609,9 | | 307781,4 | | 307547,3 | | 307806,6 | | 307525,9 | |

Anexo B

MODELO MULTINIVEL BIVARIADO CON VARIABLES DE COMPOSICIÓN (ALUMNO) Y PROCESO ESCOLAR (DIRECTOR). MATEMÁTICA Y LENGUA, ONE 2007

$$\text{resp}_{1jkl} \sim N(XB, \Omega)$$

$$\text{resp}_{2jkl} \sim N(XB, \Omega)$$

$$\text{resp}_{1jkl} = \beta_{0jkl} \text{cons.zmat}_{ijkl} + 0.073(0.007)(\text{lib-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.036(0.005)(\text{edu-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.004(0.002)(\text{bie-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.345(0.052)(\text{libe-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.062(0.030)(\text{edue-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.039(0.011)(\text{biee-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.037(0.010)(\text{acad-gm}).\text{zmat}_{ijkl} + 0.042(0.011)(\text{exp-gm}).\text{zmat}_{ijkl}$$

$$\beta_{0jkl} = -0.030(0.047) + f_{0l} + v_{0kl} + u_{0jkl}$$

$$\text{resp}_{2jkl} = \beta_{1jkl} \text{cons.zleng}_{ijkl} + 0.091(0.007)(\text{lib-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.026(0.005)(\text{edu-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.120(0.046)(\text{libe-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.113(0.026)(\text{edue-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.038(0.010)(\text{biee-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.043(0.010)(\text{acad-gm}).\text{zleng}_{ijkl} + 0.017(0.011)(\text{exp-gm}).\text{zleng}_{ijkl}$$

$$\beta_{1jkl} = -0.014(0.029) + f_{1l} + v_{1kl} + u_{1jkl}$$

$$\begin{bmatrix} f_{0l} \\ f_{1l} \end{bmatrix} \sim N(0, \Omega_f) : \Omega_f = \begin{bmatrix} 0.050(0.015) \\ 0.028(0.009) \quad 0.018(0.006) \end{bmatrix}$$

$$\begin{bmatrix} v_{0kl} \\ v_{1kl} \end{bmatrix} \sim N(0, \Omega_v) : \Omega_v = \begin{bmatrix} 0.133(0.007) \\ 0.066(0.005) \quad 0.101(0.006) \end{bmatrix}$$

$$\begin{bmatrix} u_{0jkl} \\ u_{1jkl} \end{bmatrix} \sim N(0, \Omega_u) : \Omega_u = \begin{bmatrix} 0.625(0.007) \\ 0.192(0.006) \quad 0.757(0.008) \end{bmatrix}$$

-2*loglikelihood(IGLS Deviance) = 98627.993(39354 of 46934 cases in use)

NOTA: ALUMNO: *LIB*: LIBROS EN EL HOGAR; *EDU*: EDUCACIÓN DE LOS PADRES; *BIE*: BIENES Y SERVICIOS EN EL HOGAR; PROMEDIO EN LA ESCUELA: *LIBE*, *EDUE*, *BIEE*. DIRECTOR: *ACAD*: EXCELENCIA ACADÉMICA DE LA ESCUELA; *EXP*: EXPECTATIVA DEL RENDIMIENTO EN LA PRUEBA.





VALORACIONES RECIENTES DE LOS EFECTOS EDUCATIVOS DE LOS PROGRAMAS COMPENSATORIOS QUE SE HAN IMPLEMENTADO EN MÉXICO

Carlos Muñoz Izquierdo

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art7.pdf>



Hace 7 años publicamos en esta Revista una síntesis del conocimiento que estaba disponible en ese momento, sobre los efectos atribuibles a los programas compensatorios que se han implementado en México (Muñoz Izquierdo, C: 2005). En este artículo presentamos una revisión de la literatura que fue difundida posteriormente sobre el mismo tema.

La implementación de los programas que fueron analizados en el artículo citado –y también serán considerados en esta ocasión- se inició en la década de 1990. Como ya lo hemos hecho notar, ellos pueden ser clasificados en dos categorías. A la primera corresponden los que están orientados a mejorar la calidad de la educación que reciben los alumnos pertenecientes a familias de escasos recursos. Para lograr ese objetivo, distribuyen un conjunto de apoyos –que más adelante describiremos- entre las escuelas ubicadas en localidades de alta marginalidad.¹

A la segunda categoría corresponden los programas que se proponen fortalecer la demanda educacional, mediante la distribución de subsidios en numerario –y de otros géneros- entre las familias de escasos recursos cuyos hijos asisten a la escuela y se comprometen a satisfacer determinados requisitos.² Por tanto, están destinados a abatir el costo de oportunidad de la educación representado por los ingresos que los estudiantes dejan de percibir por asistir a la escuela.³

Adicionalmente, y también desde la década de 1990, la Secretaría de Educación Pública (SEP) ha puesto en marcha diversos programas llamados “no focalizados”, porque están dirigidos a todas las escuelas públicas en las que se imparte la educación básica. Por tanto, ellos pueden elevar las probabilidades de que los “focalizados” tengan un impacto favorable en la calidad de la educación que reciben los alumnos que pertenecen a las familias de escasos recursos.

1. VALORACIONES DE LOS EFECTOS DE LOS PROGRAMAS DESTINADOS A FORTALECER LA OFERTA EDUCACIONAL

Con el patrocinio de la Organización de Estados Iberoamericanos, (OEI) Chaves, P. y R. Ramírez (2006) realizaron un estudio en el que analizaron los objetivos, metodologías y resultados de 22 estudios que fueron realizados con la finalidad de evaluar, entre otras experiencias, el “Programa para Abatir el Rezago Educativo” –PARE-. Los apoyos distribuidos por ese programa son de dos categorías. En la primera se encuentran los que están destinados a fortalecer la calidad de la enseñanza; y en la segunda, los que se proponen incidir en la eficacia de los procesos educativos, mediante el fortalecimiento de la administración del sistema escolar.⁴

¹ El primer programa de este tipo que fue implementado en México fue el “PARE” (Programa para Abatir el Rezago Educativo) El que actualmente está en vigor es el “PRODEIB” (Programa para Abatir el Rezago en la Educación Inicial y Básica). El cambio de nombre obedece fundamentalmente a la ampliación de los objetivos y del alcance geográfico, del programa original.

² Por esta razón, esos programas son conocidos en inglés con el nombre de “*conditional cash transfers*”

³ El primer programa de esta naturaleza fue el “Progresá” (Programa de educación, salud y alimentación). El que actualmente está vigente, y sigue la misma estrategia, es el “Programa Oportunidades”. Su nombre obedece al propósito de contribuir a la formación de capital humano mediante la “ampliación de las libertades” de sus beneficiarios (en el sentido propuesto por A. Sen).

⁴ Los apoyos del primer tipo son: Incentivos al desempeño docente; Capacitación de los maestros; Distribución de materiales didácticos; Evaluación del aprendizaje; Bibliotecas escolares; Libros bilingües; Agilización de la distribución de los libros de texto; y Apoyos a audiovisuales. Los del segundo tipo son: Mejoramiento de la infraestructura escolar; Insumos para el mejoramiento de la supervisión escolar; y Fortalecimiento institucional (desarrollo de habilidades técnico-administrativas).

Los indicadores de los resultados de los estudios analizados fueron publicados por el Consejo Nacional de Fomento Educativo –(CONAFE-). De ellos se desprende que, en general, la información correspondiente a las escuelas apoyadas por el PARE (en sus distintas versiones) mejora más rápidamente que la de las demás. Así, la brecha que separa la eficiencia terminal de las “escuelas compensadas” de la de las “no compensadas” disminuyó de 23.3 a 8.0%, entre los ciclos 1992/93 y 2004/05. La distancia entre las tasas de deserción de ambas escuelas disminuyó, en el mismo periodo, de 3.6 a 3.1%; y la diferencia entre las respectivas tasas de repetición se redujo de 6.1 a 3.7%.

Sin embargo, los investigadores citados reportan que no existe evidencia sólida que adjudique al PARE los logros reportados, ya que entre los estudios que analizaron, encontraron algunos que atribuyen parcialmente los avances registrados en la eficiencia del sistema escolar, a que los docentes no siempre reportan correcta ni oportunamente las faltas de asistencia de los niños, ni el hecho de que ellos abandonen prematuramente los estudios emprendidos. Con esta conducta, los maestros tratan de impedir que los niños que se ausentan temporal -o definitivamente- de su escuela, dejen de recibir las transferencias en efectivo y los demás apoyos que ofrecen los programas destinados a fortalecer la demanda educativa⁵.

Otro estudio, publicado por el Banco Mundial (Shapiro y Moreno-Treviño: 2004), al comparar los cambios registrados entre 1998 y 2002 en los puntajes de aprovechamiento en escuelas participantes en los programas compensatorios, con los observados en las integrantes de un grupo control, encontró que en las escuelas que atienden a estudiantes que se encuentran en condiciones socioeconómicas menos desventajosas, la brecha que separa los puntajes promedio de las “escuelas compensadas” de los de las “no compensadas” se redujo en 14.4 puntos porcentuales (al pasar de 37.9 a 26.7% durante el periodo mencionado). En escuelas que atienden a los alumnos que se encuentran en situaciones de mayor desventaja socioeconómica, esa brecha se redujo en 13.7 puntos porcentuales (al pasar de 27.4 a 13.7% durante el mismo periodo). Estos cambios ocurrieron a pesar de que el aprovechamiento registrado en las escuelas mejoró simultáneamente.

Sin embargo, estudios realizados posteriormente en el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (en los que participaron algunos consultores internacionales especializados en técnicas de muestreo) encontraron que los resultados de las pruebas en que se basó la investigación citada (las cuales fueron elaboradas por la Secretaría de Educación Pública-SEP-) no eran técnicamente comparables con los de aquellas que fueron aplicadas en años anteriores. Esta fue la razón primordial por la que dicho Instituto se vio obligado a desarrollar nuevas pruebas que sustituyeran a las que había diseñado la SEP.

Además, algunas investigaciones que analizaron Chaves y Ramírez obligan a matizar los resultados de los programas evaluados. Entre éstos se encuentra el hecho de que a través del tiempo van ingresando a los programas algunos estudiantes que están inscritos en escuelas ubicadas en entidades federativas cuyos niveles de rendimiento, en los primeros grados, supera a los de los estudiantes que ingresaron con anterioridad al mismo programa. Lógicamente, este fenómeno pudo haber elevado el rendimiento de las “escuelas compensadas”.

⁵ Esto se debe a que la posibilidad de recibir los subsidios distribuidos por esos programas depende de la asiduidad de los niños y de la permanencia de los mismos en la escuela hasta la conclusión de los estudios que hayan iniciado.

2. VALORACIONES DE LOS EFECTOS EDUCATIVOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EFECTIVO CONDICIONADAS AL CUMPLIMIENTO DE DETERMINADOS REQUISITOS

Se han realizado diversas evaluaciones del programa "Oportunidades", cuyos beneficiarios, como dijimos arriba, son seleccionados mediante una estrategia de focalización para recibir los subsidios en numerario y otros apoyos que administra el programa mencionado.

Los resultados de esas evaluaciones fueron resumidos en tres reportes de investigación. El primero se refiere a los estudios que analizan los efectos del programa en las trayectorias educativas de sus beneficiarios. (De la Torre R: 2005). El segundo (Parker, S.W: 2005) y el tercero, (Mancera Corcuera, *et al*; 2008), revisan el impacto del programa en los aprendizajes de sus destinatarios.⁶

2.1. Impacto del programa "Oportunidades" en las trayectorias educativas de sus beneficiarios

De la Torre, R. (2005) sintetiza 18 estudios que fueron publicados por el Instituto Nacional de Salud Pública –INSP- y el Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados en Antropología Social –CIESAS-, con información recolectada entre 1997 y 2003. Esas investigaciones analizaron el impacto del programa "Oportunidades" en la escolaridad y trayectorias escolares de sus beneficiarios. Para hacerlo, los autores de esos estudios observaron el comportamiento de las siguientes variables: "tasas de inscripción"; "progreso escolar de los estudiantes (observado a través de la conclusión de los ciclos escolares dentro de los plazos señalados en la normatividad aplicable); "logro educativo" (observado a través del número de grados escolares cursados); y "perdurabilidad de ese efecto a mediano plazo". En el cuadro 1 comparamos el impacto del programa en zonas urbanas con el de las rurales.⁷

Como ahí se puede observar, "Oportunidades" produce efectos más perceptibles en las zonas rurales que en las urbanas –de acuerdo con estadísticas basadas en los reportes de los docentes.-. Ello es atribuible a que, cuando se inició la implementación de ese programa en las zonas urbanas, los indicadores correspondientes ya se encontraban en niveles relativamente altos. (Las oscilaciones entre los valores de esos indicadores se deben a que aquellos dependen de las edades que tenían los sujetos al ingresar al programa).

2.2. Impacto de "Oportunidades" en los aprendizajes de sus beneficiarios

Con el propósito de medir el impacto de este programa en el aprovechamiento escolar de sus beneficiarios, Parker *et al* investigaron si los años de escolaridad adicionales incrementaban los resultados que obtenían los sujetos al resolver las pruebas de habilidades académicas conocidas como Woodcock Johnson⁸. Para realizar su estudios, esos autores utilizaron una submuestra de adolescentes y jóvenes de 15 a 21 años edad que ya participaban en el programa en 1998, y compararon las calificaciones de esos sujetos con los de un grupo control. En los cuadros 2 y 3 resumimos los resultados que obtuvieron.

⁶ Solamente citaremos un estudio publicado después de 2008 (Arzate Salgado: 2011) porque las evaluaciones financiadas con fondos públicos, que fueron publicadas a partir de 2009 (bajo los auspicios del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social –CONEVAL-el cual también es un organismo externo al sistema educativo), no se refieren al impacto educacional del programa mencionado. Los autores de esas evaluaciones verifican la consistencia entre los objetivos del programa y las acciones realizadas para alcanzarlos, y analizan distintos temas relacionados con la implementación del mismo.

⁷ Aunque los indicadores utilizados en los dos tipos de zonas no son idénticos, ellos se refieren a los mismos conceptos.

⁸ Estos instrumentos son ampliamente aplicados en Estados Unidos a la población hispanoparlante para medir el aprovechamiento académico.

En esos cuadros se puede apreciar que, al contrario de lo esperado, algunas de las relaciones que fueron analizadas no son estadísticamente significativas, y que otras tienen signos negativos. Los autores de la investigación citada no pudieron explicar estos hallazgos, porque las pruebas que utilizaron fueron aplicadas en forma transversal y no longitudinal; lo que les impidió dilucidar si los becarios ingresaron al programa con niveles de rendimiento inferiores o superiores a los del grupo control. Sin embargo, aunque los propios investigadores mencionan la posibilidad de que la participación de los becarios en el programa no haya sido académicamente benéfica para ellos, hacen notar que la comprobación de la validez de esta hipótesis rebasa los objetivos de su investigación.

En el año 2006, la Secretaría de Educación Pública (SEP) puso en marcha el programa de "Evaluación Nacional de Logro Escolar en Centros Escolares" (ENLACE); el cual aplica pruebas del rendimiento escolar que obtienen, en algunas asignaturas, los alumnos que cursan determinados grados escolares en todas las escuelas del país que los imparten..

Con base en los resultados de las pruebas que fueron aplicadas en 2007, Mancera Corcuera *et al.* (2008) analizaron el aprovechamiento escolar de los beneficiarios del programa Oportunidades. En primer término, analizaron la distribución del aprovechamiento de los becarios que están inscritos en los distintos tipos de escuelas primarias y secundarias que existen en el país.⁹ (En los cuadros 4 y 5 hacemos un resumen de los hallazgos respectivos).

Es interesante observar -en ambos cuadros- que el rendimiento académico de los becarios se distribuye de la misma manera en la que, de acuerdo con numerosos estudios (entre los que destacan los publicados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación -INEE-)¹⁰ esa variable se comporta en todas las escuelas del país que están clasificadas en las mismas categorías. En efecto, según esos estudios, los lugares que jerárquicamente corresponden a los rendimientos de los distintos tipos de escuelas son los que aparecen en seguida:

| ESCUELAS PRIMARIAS | ESCUELAS SECUNDARIAS |
|--|---|
| 1er lugar: Escuelas privadas | 1er lugar: Escuelas privadas |
| 2° lugar: Escuelas públicas (urbanas y rurales) | 2° lugar: Secundarias generales y técnicas de sostenimiento público |
| 3er lugar: Escuelas indígenas y cursos comunitarios (CONAFE) | 3er lugar : Telesecundarias |

Al examinar estas distribuciones (mediante el análisis de covarianza), Mancera y sus colaboradores encontraron que en las escuelas primarias, las variables que tienen un mayor poder explicativo son las siguientes: Asistir a una escuela indígena (que tiene un coeficiente negativo: -81.050), y asistir a una escuela "Conafe", cuyo coeficiente también es negativo: -79.543).¹¹ Por el contrario, la variable que

⁹ Las primarias están clasificadas en las siguientes categorías: generales urbanas y generales rurales (que atienden a estudiantes mestizos que radican en localidades de distinta densidad demográfica); indígenas (destinados a alumnos cuyos padres hablan alguna lengua indígena); Conafe (que ofrecen los llamados "cursos comunitarios", establecidos en localidades que por el reducido tamaño de su población, no cuentan con la demanda que justificaría la apertura de una escuela convencional); y privadas (cuyo financiamiento no es aportado por el Estado).

Las secundarias, a su vez, están clasificadas como sigue: secundarias generales (que desarrollan un currículo fundamentalmente propedéutico); secundarias técnicas (cuyo currículo incluye algunos contenidos vocacionales); telesecundarias (que imparten cursos televisados a estudiantes que generalmente se encuentran en localidades menor densidad demográfica); y secundarias privadas (cuyo financiamiento es aportado por las familias de sus estudiantes)

¹⁰ Véanse, al respecto, los reportes publicados anualmente por ese Instituto bajo el título de "Panorama Educativo de México"

¹¹ Como se sabe, el signo negativo de esos coeficientes indica que los alumnos inscritos en las escuelas correspondientes se encuentran en una situación académica más precaria.

refleja el género de los estudiantes tiene un coeficiente es de 26.555; lo que indica que las mujeres se encuentran en una situación académica más favorable que la de los hombres.

Los hallazgos que se refieren a las secundarias son muy parecidos: el asistir a una telesecundaria (las cuales, como antes dijimos, funcionan principalmente en zonas rurales y urbanas marginadas) tiene un coeficiente negativo de -33.139 y el pertenecer a una familia de origen indígena (que tiene un coeficiente, también negativo, de -30-393)

Por otra parte, aprovechando que en 2007 ya se contaba con 2 aplicaciones anuales de las pruebas mencionadas, dichos investigadores analizaron la forma en que evolucionaron de un año a otro los puntajes de aprovechamiento los becarios del programa, de acuerdo con las proporciones que representan estos sujetos en la matrícula¹² de las escuelas respectivas. Los resultados de este análisis se resumen en el cuadro 6.

Como se puede observar, los incrementos en los puntajes que se registraron en las escuelas primarias se concentraron en las escuelas que no tienen becarios, así como en aquellas en las cuales esos estudiantes representan menos del 26% del alumnado. En cambio, hubo decrementos en los puntajes, que se localizaron en aquellas escuelas en las cuales los alumnos apoyados por el programa "Oportunidades" representan más del 50% de la matrícula.

Así pues, este análisis revela, diáfano, que los apoyos ofrecidos por el programa mencionado – mismos que, como dijimos, están destinados a estudiantes que pertenecen a familias que cultural y socioeconómicamente se encuentran en desventaja- hayan mejorado su rendimiento escolar, al menos al mismo ritmo al que lo hicieron los estudiantes que -por pertenecer a familias que se encuentran en una mejor situación económica- no participan en el programa mencionado-

3. EXPLICACIONES DE LOS RESULTADOS DE LOS PROGRAMAS

En los estudios que han sido publicados sobre este tema encontramos al menos dos tipos de argumentos con los que se ha tratado de explicar los insatisfactorios resultados educativos de los programas que estamos comentando. Los del primer tipo atribuyen esos resultados a diferentes factores endógenos a los propios programas; en cambio, los del segundo tipo los atribuyen a algunos factores exógenos, o generados en el entorno en el que funcionan los programas.

3.1. Explicaciones atribuidas a factores de origen endógeno

Las explicaciones de este tipo atribuyen los resultados de los programas a los siguientes factores:

- a) El insuficiente acceso de las escuelas participantes en los programas, a otros recursos públicos que podrían contribuir a mejorar la calidad de la educación que en ellas se imparte.
- b) El defectuoso diseño de los programas;
- c) La deficiente implementación de los mismos.

¹² En México, el término "matrícula" se refiere a la cantidad de alumnos inscritos en una escuela determinada.

Las soluciones que se desprenden de esas explicaciones son, como lo expondremos más adelante, de índole administrativa o financiera¹³.

a) Insuficiente acceso de las escuelas participantes en los programas, a otros recursos públicos que podrían contribuir a mejorar la calidad de la educación que en ellas se imparte.

Como lo señalamos en el primer apartado de este artículo, la SEP también ha puesto en marcha, desde la década de 1990, diversos programas que desempeñan la función de ofrecer a todas las escuelas públicas en las que se imparte la educación básica, un conjunto de recursos adicionales a los ordinarios (mediante la implementación de diversos programas no focalizados), con el propósito de mejorar la calidad de la educación que en ellas se imparte. Entre dichos programas se encuentran los siguientes: El "Programa de Escuelas de Calidad" (que ofrece fondos concursables a aquellas escuelas que, a partir de un autodiagnóstico, elaboran un programa de mejoramiento de la calidad de su educación y solicitan recursos financieros para desarrollarlo); el "Programa Nacional de Lectura", que distribuye bibliotecas escolares; y el Programa "Redes" (que ofrece reconocimientos al desempeño docente).

Mancera y sus colaboradores (2008) encontraron, como se puede observar en el cuadro 7, que esos programas no se distribuyen equitativa ni aleatoriamente, sino que favorecen en mayor proporción a las escuelas en las cuales no predominan los alumnos becados por el programa "Oportunidades" (las cuales, por tanto, no están ubicadas en localidades marginadas).

b) Defectuoso diseño de los programas

El estudio realizado por Chaves y Ramírez (op.cit) advirtió que "la lógica global de los programas, presupone que una acumulación de apoyos (tales como los cursos de capacitación, los materiales didácticos, la infraestructura, los apoyos a la supervisión, etc.) es capaz de producir, *por sí misma* (itálicas añadidas) un mejor rendimiento, más retención y mayor equidad" (p.85) Además, esos investigadores advirtieron que "los programas se proponen apoyar a las escuelas que atienden a sectores sociales en desventaja, [pero] se instalan en sistemas educativos profundamente injustos; por tanto, quedan lejos de la posibilidad de reducir, mínimamente, las desigualdades existentes- [En consecuencia], ellos pierden su especificidad y sus acciones se diluyen frente a las desigualdades estructurales de los sistemas educativos."¹⁴

A su vez, Reimers *et al* (2006), después de revisar los objetivos y la naturaleza de 9 programas que en distintos países (entre los que se encuentra México) ofrecen transferencias en efectivo, concluyen que "ninguno de [ellos] se propone mejorar los aprendizajes de los estudiantes... a pesar de que algunas evaluaciones se proponen medir los avances en esa variable".

En el mismo sentido, Arzate (2011), analiza lo que él denomina las "capacidades de intervención de los programas sobre educación y pobreza sobre las dimensiones de la desigualdad: escuela-contexto"; y clasifica a los programas de acuerdo con las áreas de intervención hacia las que están dirigidos. Sus conclusiones coinciden con las de Reimers *et al*, como se puede observar en la siguiente tabla:

¹³ Todd, PE y KJ Wolpin (2006) proponen, por ejemplo, incrementar los grados de escolaridad de quienes reciben las transferencias en efectivo, eliminando los subsidios que son otorgados a los niños que cursan los primeros grados de primaria, para poder incrementar con los recursos sobrantes el monto de los subsidios otorgados a estudiantes inscritos en grados más avanzados

¹⁴ Martin C. y C. Solórzano (2004) nos recuerdan que una observación muy semejante ya había sido hecha -en 1991- por el investigador australiano Williamson ; quien, al referirse a los programas compensatorios que fueron implementados en los Estados Unidos (desde la década de 1970) para apoyar a los estudiantes afroamericanos, recomendaba mucha cautela si se deseaba aplicarlos en América Latina.

CUADRO 1. ÁREAS DE INTERVENCIÓN (U OBJETIVOS HACIA LOS QUE SE DIRIGEN LOS PROGRAMAS)

| Programas | Oportunidades de ingresar a la escuela y de permanecer en ella | Calidad del magisterio y del personal administrativo de las escuelas | Insumos materiales para las escuelas | Currículo | Estrategias pedagógicas para evitar el fracaso escolar |
|--|--|--|--------------------------------------|-----------|--|
| PARE, PAREIB, Escuela digna | No | Sí | Sí | Sí | No |
| Componente educativo de Pronasol, Progresá y Oportunidades | Sí | No | No | No | No |

El cuadro señala que los programas destinados a fortalecer la demanda educacional (como el componente educativo de Pronasol, Progresá y Oportunidades, que consiste en distribuir transferencias en efectivo condicionadas) no persiguen ningún objetivo relacionado con el mejoramiento de la calidad de la docencia. En cambio, el PARE y el PAREIB, que sí están dirigidos hacia esta finalidad, no satisfacen la necesidad de fortalecer la demanda educacional (impulsando las oportunidades de ingresar a la escuela y de permanecer en ella).

c) Deficiencias en el funcionamiento de los programas

Un estudio realizado por Agudo Sanchíz (2008) que se refiere al programa "Oportunidades", se basa en trabajos de campo realizados por varios investigadores que visitaron localidades ubicadas en 4 entidades federativas del país (Chiapas, Oaxaca, Chihuahua y Sonora)¹⁵ con la finalidad de indagar las causas de los resultados educativos del mismo.

Las entrevistas en profundidad realizadas por esos investigadores permitieron descubrir innumerables deficiencias en la implementación del programa. Éstas fueron sistematizadas por Sanchíz (2008) quien reportó, entre otras cosas, lo siguiente:

Aunque existen importantes *deficits* en los aprendizajes de los estudiantes que cursan la primaria, los docentes van pasando a sus alumnos a grados más avanzados -independientemente de los niveles de aprendizaje que aquellos hayan alcanzado- con tal de que no pierdan la beca que les otorga el programa "Oportunidades".

Cuando los niños rezagados terminan la primaria no se encuentran en el nivel de los demás y, por lo general, desertan antes de terminar el primer grado de secundaria. Lo mismo sucede con los alumnos procedentes de escuelas "multigrado"¹⁶; la mayoría de los cuales no habla correctamente el español; lo que obviamente les impide obtener buenos rendimientos académicos. Esta es la razón por la que, con frecuencia, esos alumnos deciden abandonar prematuramente sus estudios.

¹⁵ Sonora y Chihuahua son estados ubicados al norte del país. Aunque tienen algunas regiones de alta marginalidad, sus habitantes perciben -en promedio- un ingreso per cápita superior al de los pobladores de los estados del sur. En cambio, Chiapas y Oaxaca se encuentran al sur de la República y se caracterizan por tener, en promedio, los índices de marginalidad más altos de todo el país.

¹⁶ Esas escuelas funcionan en localidades de baja densidad demográfica que, por lo mismo, no disponen de la demanda escolar que es necesaria para establecer una escuela convencional. En ellas, cada docente atiende en forma simultánea a estudiantes que están cursando distintos grados de primaria.

La infraestructura de los planteles en las regiones estudiadas son desiguales. Las escuelas ubicadas en zonas indígenas cuentan con menos recursos, la carencia de energía eléctrica les impide usar los sistemas de cómputo y la tecnología educativa en general.

El programa "Oportunidades" sólo puede ser implementado en localidades que tienen acceso a algún centro de salud. Obviamente, esta regulación excluye del programa a todos los niños que radican en localidades cuya baja densidad demográfica les impide tener acceso a una instalación de ese tipo.

De estas observaciones se desprende la posibilidad de mejorar los resultados educativos del programa analizado, implementando un conjunto de medidas de diversa índole. Sin embargo, sólo los autores de una investigación (Paqueo, V. y G. López-Acevedo: 2003) llevaron a cabo un análisis contrafactual que permitiera inferir el grado en el que tales medidas pudieran ser eficaces; (en caso de que fueran implementadas en los mismos contextos -y, sin cambiar la misma pedagogía que fue utilizada- en los mismos contextos en los que los demás autores realizaron sus estudios).

Aunque el estudio citado se refiere solamente a un programa (que, por cierto, fue implementado únicamente en 4 entidades federativas del país), es pertinente señalar que los resultados del mismo (después de que los investigadores corrigieron estadísticamente los errores de implementación que la evaluación anterior del mismo programa había detectado) no reflejaron cambios importantes en el aprovechamiento de los alumnos que participaron en el propio programa. Esta observación ratifica la validez de la afirmación que hicimos arriba, en el sentido de que un programa compensatorio, aun cuando su implementación se ajuste a la normatividad que lo rige, tiene escasas posibilidades de generar cambios importantes en los aprendizajes de los estudiantes.

4. EXPLICACIONES QUE ATRIBUYEN LOS RESULTADOS A DIVERSOS FACTORES EXÓGENOS

Lógicamente, de las explicaciones que atribuyen los resultados de los programas a diversos factores exógenos a los mismos, se desprende que los resultados de los programas sólo podrían ser mejorados si se realizaran transformaciones educativas y sociales de mayor envergadura.

Esta inferencia nos obliga a dirigir la mirada hacia otra dirección. En un interesante y documentado ensayo, Martin y Solórzano (2004) citan al historiador y pedagogo Brian Simon (1985), quien señaló que de una lectura cuidadosa de varios autores (como Bain, Vigotsky y Stones) se desprende el poder formativo de la educación para acrecentar la capacidad individual. Esa inferencia contradice la noción de que la inteligencia es [solamente, agregaríamos nosotros] un don innato". [Por tanto], afirman los autores citados, "el punto de partida para esa formación debiera ser un marco pedagógico que sistematice las estructuras del aprendizaje. Dentro de este marco el potencial individual... tiene el incentivo y apoyo para desarrollarse libremente" (p.127).

En cambio, [afirman los mismos autores] "La propuesta compensatoria empieza desde el lado opuesto, es decir, por el alumno. Esta perspectiva argumenta que la pobreza y las diferencias culturales obstaculizan el aprendizaje en la escuela común y corriente; por lo que requieren programas especiales para allanar las diferencias individuales... [Sin embargo] la mejor enseñanza –continúan esos autores- es la que se nutre en la experiencia del alumno [de cada alumno, subrayaríamos nosotros], la cual debe ser incorporada en los programas de estudio... Por tanto, lo que necesita la gente es un sistema educativo de calidad" .(Ibidem)

5. DISCUSIÓN

La pregunta que inmediatamente sugieren las afirmaciones arriba transcritas es la siguiente: ¿Cuáles son las características que deben reunir las relaciones pedagógicas, para lograr que la educación impartida en las aulas e instituciones escolares, genere los resultados deseables?

La búsqueda de respuestas a tan importante pregunta ha sido, como bien sabemos, el propósito del movimiento de “escuelas eficaces”, al cual se han adherido innumerables educadores que se han propuesto responderla desarrollando experimentalmente diferentes alternativas educacionales. Empero, nos parece pertinente terminar este artículo agregando algunas consideraciones de índole teórica que, desde nuestro punto de vista, podrían orientar el diseño de políticas educativas de mayor alcance.

Quisiéramos recordar, al respecto, las conclusiones a las que llegó el psicólogo Benjamín Bloom (1976) que confirman la validez de un conocido apotegma atribuido a Jerome Bruner, que reza así: “Cualquier persona puede adquirir un aprendizaje deseado, en cualquier momento de su vida, si se le proporcionan las condiciones necesarias para lograrlo”. De esto se desprende que todos los alumnos pueden adquirir cualquier conocimiento o desarrollar cualquier competencia en cualquier momento, *si se le sabe enseñar*.¹⁷ (itálicas añadidas)

Lo anterior se debe, dijo Bloom, a que “Una parte de la *aparente* (itálicas en el original) debilidad de las escuelas para promover la igualdad en los resultados de aprendizaje, puede deberse a que los objetivos deseados no son claramente definidos, y a que la implementación de los mismos no se lleva a cabo contando con el apoyo de materiales de instrucción cuidadosamente diseñados” (Bloom, 1976: 213).

A esto agregé (como ya lo habían hecho otros autores que citamos más arriba) que “Una implicación de esta teoría es que el talento puede ser desarrollado; es decir, si la mayoría de los estudiantes puede alcanzar el mismo nivel de aprendizaje en determinada asignatura; y adquirir las mismas habilidades, ello demuestra que es posible desarrollar el talento requerido para cualquier campo del currículo” (En síntesis): “Si la igualdad en el aprendizaje es posible, la función selectiva de las escuelas debe ser sustituida por la función de desarrollar las habilidades de los educandos”¹⁸. Esto significa, desde nuestro punto de vista, que las escuelas deben seleccionar a sus alumnos para detectar a los que necesitan una atención más intensiva, en lugar de hacerlo para que los estudiantes se excluyan -por propia decisión- del sistema escolar; y, mucho menos, para ofrecerles una educación de calidad inferior. El problema que tenemos que resolver se encuentra, entonces, en implementar las políticas que son necesarias para lograr que todos los estudiantes reciban una educación de alta calidad. De ese modo, se evitará que en las escuelas convencionales se generen los fracasos que, con tan magros resultados, las autoridades educativas están de evitar mediante la implementación de los programas compensatorios.

De lo dicho no se desprende que los programas compensatorios deberían ser suspendidos hasta que se lleven a cabo las reformas educativas que son necesarias para que aquellos puedan ser eliminados (por llegar a ser redundantes). De hecho, durante un periodo de transición, ellos podrán seguir contribuyendo en cierta medida a que los sectores socialmente desfavorecidos tengan acceso a escuelas dotadas de

¹⁷ Este apotegma fue expresado por Bloom de la siguiente manera: “Cada estudiante puede ser ayudado para alcanzar un determinado objetivo con el mismo nivel de competencia, aún dedicándole aproximadamente la misma cantidad de tiempo, siempre y cuando las variables incluidas en (mi) teoría sean tomadas adecuadamente en cuenta en el proceso de aprendizaje” (Bloom, BS. (1976: 276)

¹⁸ Es importante mencionar que los hallazgos de estos autores exigen a los administradores de la educación, a los docentes y a los padres de familia (en una palabra, a todos los integrantes de las comunidades educativas), el compromiso ético que es indispensable para poder ser exitosamente aplicados.

mejores insumos. Por tanto, la suspensión de esos programas incrementaría, todavía más, las inequidades que caracterizan a los sistemas educativos de nuestros países (Román, 2008).

No podemos dejar de mencionar, finalmente, que mientras no se logre abatir la situación de pobreza en la que todavía vive la mitad de la población de este país, las transferencias en efectivo y otros apoyos a las familias de escasos recursos seguirán siendo indispensables para impulsar la creación y conservación de la demanda educacional, sin cuya existencia los sistemas educativos perderían su razón de ser.

CUADRO 2. IMPACTO DEL PROGRAMA "OPORTUNIDADES" EN LAS TRAYECTORIAS EDUCATIVAS DE SUS BENEFICIARIOS (1997-2003)

| Conceptos | Zonas rurales | Zonas urbanas |
|---|---|---|
| Tasa de inscripción | Aumenta entre 32.9 y 41.5% la proporción de niños que ingresan a la secundaria | Efectos poco perceptibles, por los altos niveles en que se encontraba la tasa de ingreso a secundaria en el año inicial del programa |
| Eficiencia terminal (progresión escolar) | Aumenta entre 38 y 64% la proporción de niños que completan 5 grados de escolaridad en el tiempo reglamentario, y entre 30.0 y 39% la proporción de niñas que alcanzan esa meta | Se reduce el abandono escolar en 23.7% |
| Logro educativo (grados completados) | Aumenta en 14% la cantidad de grados completados | |
| Perdurabilidad de los efectos a mediano plazo | Aumenta entre 42.0 y 90.% de grado la escolaridad de los beneficiarios | Aumenta entre 12.0 y 20% de grado la escolaridad de los niños, y de 8.0 a 15% de grado la de las niñas. Este efecto es más perceptible en las tasas de ingreso a secundaria |

FUENTE: ELABORACIÓN BASADA EN DATOS PUBLICADOS POR DE LA TORRE, R (2005)

CUADRO 3. GRADOS DE ESCOLARIDAD CURSADOS Y PUNTAJES DE LAS PRUEBAS WOODCOCK JOHNSON (*)

| Grados de Escolaridad | Lectura | Matemáticas | Escritura |
|-----------------------|---------|-------------|-----------|
| 1 | -5.45 | Ns | Ns |
| 3 | 3.48 | 1.71 | Ns |
| 6 | 12.33 | 4.42 | 6.02 |
| 9 | 14.49 | 7.28 | 10.82 |
| 12 | 13.80 | 9.34 | 12.40 |

NS = ESTADÍSTICAMENTE NO SIGNIFICATIVO

FUENTE: ELABORADO CON INFORMACIÓN DE PARKER SW ET AL (2005)

CUADRO 4 RELACIONES ENTRE ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LOS BECARIOS Y SUS PUNTAJES EN LAS PRUEBAS WOODCOCK JOHNSON

| Características | Lectura | Matemáticas | Escritura |
|---------------------|---------|-------------|-----------|
| Edad | Ns | Ns | Ns |
| Género | Ns | 0.829 (*) | 0.42 (*) |
| Indígena monolingüe | -3,79 | -3,93 | -4.85 |

(*) ESTOS RESULTADOS FAVORECEN AL GÉNERO MASCULINO

NS= RELACIÓN NO ESTADÍSTICAMENTE SIGNIFICATIVA

FUENTE: ELABORADO CON INFORMACIÓN DE PARKER SW ET AL (2005)

CUADRO 5. MEDIAS DE APROVECHAMIENTO OBTENIDO POR LOS BECARIOS, POR MODALIDADES EDUCATIVAS Y GÉNERO DE LOS SUJETOS: PRUEBAS DE ESPAÑOL Y MATEMÁTICAS, APLICADAS A ESTUDIANTES DE 6° GRADO DE PRIMARIA

| Modalidad | Género | Media en español | Media en Matemáticas |
|----------------|-----------|------------------|----------------------|
| General urbana | Masculino | 470.68 | 481.60 |
| | Femenino | 499.50 | 497.48 |
| General rural | Masculino | 453.65 | 463.53 |
| | Femenino | 483.84 | 481.01 |
| Indígena | Masculino | 402.87 | 425.43 |
| | Femenino | 413.37 | 429.86 |
| Conafe | Masculino | 416.48 | 420.70 |
| | Femenino | 437.40 | 426.77 |
| Privada | Masculino | 493.91 | 500.97 |
| | Femenino | 528.54 | 516.18 |

FUENTE: ELABORADO CON DATOS DE MANCERA CORCUERA ET AL (2008)

CUADRO 6. MEDIAS DE APROVECHAMIENTO OBTENIDO POR LOS BECARIOS, POR MODALIDADES EDUCATIVAS Y GÉNERO DE LOS SUJETOS: PRUEBAS DE ESPAÑOL Y MATEMÁTICAS, APLICADAS A ESTUDIANTES DE 3° DE SECUNDARIA

| Modalidades | Género | Medias en Español | Medias en Matemáticas |
|----------------|-----------|-------------------|-----------------------|
| General | Masculino | 471.23 | 487.04 |
| | Femenino | 496.39 | 481.41 |
| Técnica | Masculino | 457.53 | 475.12 |
| | Femenino | 484.07 | 471.13 |
| Telesecundaria | Masculino | 440.61 | 488.56 |
| | Femenino | 466.17 | 490.86 |
| Privada | Masculino | 478.17 | 499.67 |
| | Femenino | 508.76 | 500.12 |

FUENTE: ELABORADO CON INFORMACIÓN PUBLICADA POR MANCERA CORCUERA ET AL

CUADRO 7. DIFERENCIA DE MEDIAS DE APROVECHAMIENTO REGISTRADAS ENTRE 2007 Y 2006, EN ESCUELAS QUE ESTÁN REGISTRADAS DIFERENTES PROPORCIONES DE ESTUDIANTES BECADOS POR EL PROGRAMA "OPORTUNIDADES" (PRUEBAS "ENLACE")

| Porcentajes de becarios en la matrícula de las escuelas | Diferencia de medias 2007-2006 (español 6° primaria) | Diferencia de medias 2007-2006 (matemáticas. 6° primaria) | Diferencia de medias 2007-2006 (español 3° de secundaria) | Diferencia de medias 2007-2006 (matemáticas 3° secundaria) |
|---|--|---|---|--|
| 0% | 17.80 | 21.50 | 25.55 | 14.56 |
| 1 a 25% | 7.49 | 8.36 | 14.67 | 12.06 |
| 26 a 50% | -1.51* | 0.19* | 7.89 | 10.91 |
| 51 a 75% | -1.09* | -3.65 | 3.79 | 9.27 |
| 76 a 100% | -5.07 | -7.66 | 2.49 | 10.86 |

*DIFERENCIAS NO SIGNIFICATIVAS AL .001

CUADRO 8. PORCENTAJES DE ESCUELAS QUE CUENTAN CON PROGRAMAS NO FOCALIZADOS Y PROPORCIONES QUE REPRESENTAN LOS BECARIOS EN SU ALUMNADO

| Programas | Primarias cuyos becarios representan hasta el 25% del alumnado | Primarias cuyos becarios representan más del 75% del alumnado | Secundarias cuyos becarios representan hasta el 25% del alumnado | Secundarias cuyos becarios representan más del 75% del alumnado |
|------------------------------|--|---|--|---|
| Escuelas de calidad | 29.3% | 15.7% | 27.0% | 34.1% |
| Programa nacional de lectura | 80.9% | 100.0% | 69.7% | 99.0% |
| Redes | 12.6% | 2.6% | 0.2% | 1.0% |

FUENTE: ELABORADO CON INFORMACIÓN PUBLICADA POR MANCERA ET AL (2008)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agudo Sanchíz, A. (2008). ¿Cómo se explica el impacto educativo del Programa Oportunidades? Actores, factores y procesos. En *Evaluación externa del programa Oportunidades. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo III, *El reto de la calidad de los servicios*. México, D.F: Secretaría de Desarrollo Social.
- Arzate Salgado, J. (2011). Evaluación Analítica de políticas educativas compensatorias en México. El caso de los programas de lucha contra la pobreza 1988-2011. En *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 16, Núm. 51, octubre-diciembre.
- Bloom, B. S. (1976). *Human Characteristics and School Learning*. Nueva York: McGraw Hill.
- Chaves, P. y Ramírez, R. (2006). *Análisis crítico de los programas compensatorios (1994-2004)* México: Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE).
- De la Torre, R. (2005). *Evaluación Externa de Impacto del Programa "Oportunidades" Versión final*. México: Instituto Nacional de Salud Pública (INSP).
- López, N., Corbetta, L., Ericson, C., Steinberg, E. y Tenti, E. (2008). *Políticas de equidad educativa en México: Análisis y Propuestas*. Buenos Aires: IIEP (UNESCO).
- Mancera C., Serna L., y Priede A. (2008) Modalidad educativa y organización multigrado como factores asociados con las brechas de aprendizaje de los becarios del Programa Oportunidades (primaria y secundaria 2007). En *Evaluación externa del Programa Oportunidades 2008. A diez años de intervención en zonas rurales (1997-2007)*. Tomo III, *El reto de la calidad de los servicios, resultados en educación*. México, D.F: Secretaría de Desarrollo Social.
- Martin, C. J. y Solórzano, C. (2004). Educación universal, compensación y diversificación: los temas del futuro de la educación pública en México. En *Sociológica*, Año 19, N° 56, septiembre-diciembre.
- Muñoz Izquierdo, C. (2005). Una apreciación global de los efectos atribuibles a los programas compensatorios. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 3(2), 1-20.
- Muñoz Izquierdo, C., Magaña, R. y Bravo, M. (2012). En busca de una distribución más racional y equitativa de los programas que se destinan en México al mejoramiento de la calidad de la

- educación. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 10(1), 1-20.
- Paqueo, V. y López Acevedo, G. (2003). *Supply-side School Improvement and the Academic Achievement of the Poorest Children in Indigenous and Rural Schools: The case of PARE*. World Bank Policy Research Working Paper 3172. Diciembre.
- Parker S, W., Behrman, J. R y Todd, P.E. (2005). Impacto de mediano plazo del Programa Oportunidades F/sobre la educación y el trabajo de jóvenes del medio rural, que tenían 9 a 15 años de edad en 1997 En *Evaluación Externa del impacto del Programa Oportunidades*. México: Instituto Nacional de Salud Pública.
- Ramírez R. y Chaves, P. (2006). *La evaluación de los programas compensatorios: Notas para una Política de Equidad Educativa*. México: CONAFE.
- Reimers F., DeShano da Silva C. y Treviño, E. (2006). *Where is "Education" in Conditional Cash Transfers in Education?* Montreal: UNESCO Institute for Statistics, UIS Working paper N° 4.
- Román, M. (2008). Focalización en Educación: Límites y tensiones de una política que ha buscado mejorar la calidad y equidad el sistema educativo en Chile. *Docencia*, 35, 1-20.
- Secretaría de Educación Pública- Subsecretaría de Planeación y Coordinación (2000). *Las escuelas primarias y los apoyos de los programas compensatorios. Reporte final del primer estudio y diplomado sobre bases metodológicas de investigación cualitativa*. México: SEP.
- Shapiro, J. y Moreno-Treviño. J. (2004). *Compensatory Education for Disadvantaged Mexican Students: An Impact Evaluation Using Propensity Score Matching*. Washington: Banco Mundial, World Bank Policy Research Working Paper 3334- Junio.
- Todd, P. E. y Wolpin, K.J. (2006). Assessing the Impact of a School Subsidy Program in Mexico: Using a Social Experiment to Validate a Dynamic Behavioral Model of Child Schooling and Fertility. *The American Economic Review*, 96(5), 1-20.
- Williamson, B. (1991). Just Holding the Line? Education Policies to Combat Poverty. *British Journal of Sociology of Education*, 12,397-401.



SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL (SEP) EN CHILE: UN INTENTO POR EQUILIBRAR LA MACRO Y MICRO POLÍTICA ESCOLAR

Dagmar Raczynski, Gonzalo Muñoz, José Weinstein y Javier Pascual

Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación
(2013) - Volumen 11, Número 2

<http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol11num2/art8.pdf>



Un artículo anterior en esta misma revista (Raczynski y Muñoz, 2007) hizo un recorrido crítico de la reforma educacional chilena, sus logros y desafíos pendientes, desde la perspectiva de la efectividad y el mejoramiento escolar. El trabajo concluía que la reforma no había incidido casi en las prácticas de trabajo asentadas en las escuelas y el aula, y que por tanto, el desafío de la política educativa chilena era combinar medidas y decisiones dirigidas a fortalecer lo que ocurre en el *microcosmos* de cada escuela, reconociendo y abordando al mismo tiempo las restricciones a su desarrollo que derivan de factores estructurales, fuera del control de la escuela, que ponían techo a sus posibilidades de acercarse a la efectividad escolar. En este marco el artículo identificaba seis desafíos para la política educativa futura: acercar la política educativa a la escuela: de la macropolítica a la política desde las escuelas; fortalecer y apostar por los actores principales en el cambio educativo: los directivos y docentes; fortalecer el rol y las capacidades de los sostenedores de educación; pasar de un ministerio ejecutor a uno que regula, evalúa y ofrece estrategias de apoyo diferenciadas; fortalecer la responsabilización por resultados y la rendición de cuentas; favorecer una mayor equidad asignando más recursos a la escuelas que atienden a estudiantes en situación de mayor vulnerabilidad social y apostar a escuelas socialmente más diversas (menos segregadas).

Han transcurrido 5 años desde la publicación del trabajo mencionado y la política educativa del país ha avanzado en algunas de las direcciones señaladas. Este artículo analiza la iniciativa más trascendente en este período: la aprobación e implementación, a partir del año 2008, de la Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP). Las hipótesis que orientan el trabajo son cuatro: i) la SEP es una nueva forma de entender las políticas de mejoramiento escolar y cambia la relación entre dichas políticas y la escuela; ii) la fuerza y forma con que esta ley “interviene” en el sistema educativo está modificando la gestión del trabajo educativo en los centros escolares; iii) el cambio acontecido con la Ley SEP crea nuevos “actores” en el sistema escolar y de paso modifica roles y relaciones entre los actores pre-existentes; y finalmente iv) la SEP anticipa un nuevo ordenamiento institucional y es preludio a la instalación de un nuevo sistema de rendición de cuentas (*accountability*) en la educación escolar chilena que hoy está en curso.

El artículo se estructura en cuatro secciones. La primera describe la SEP y desarrolla las innovaciones que introduce en la política educativa comparativamente con la que había imperado en Chile en los últimos 25 años. La segunda entrega evidencia sobre la implementación de la SEP, los efectos que ha tenido en los establecimientos escolares y los resultados de aprendizaje de los estudiantes. La tercera se detiene en tres actores del contexto de las escuelas, críticos para el desarrollo de la SEP y de cualquier mejora escolar, pues se espera que constituyan su “infraestructura de apoyo”: las instituciones de asistencia técnica (ATE), el Ministerio de Educación y los sostenedores de establecimientos escolares. La cuarta sección concluye abordando el futuro y los “pendientes” de la SEP en un escenario de fortalecimiento de esta política y en el marco de la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad que está comenzando a implementarse en Chile y que en la práctica institucionaliza mucho de los componentes que pioneramente instaló la Ley SEP.

1. LA SUBVENCIÓN ESCOLAR PREFERENCIAL: UN CAMBIO DE PARADIGMA

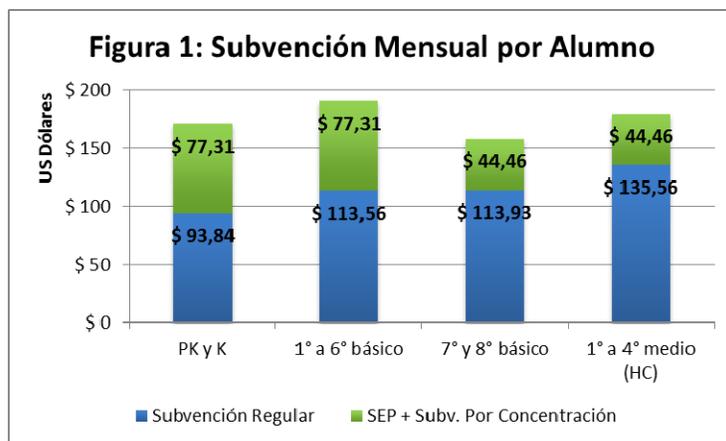
1.1. Más recursos a los establecimientos que acogen estudiantes más vulnerables

Tal como establece la propia ley, promulgada en enero del 2008, el objetivo de la Subvención Escolar Preferencial es “compensar las desigualdades sociales de origen que afectan a los niños y niñas de los

sectores más modestos, entregando un aporte adicional a los establecimientos que los acogen y comprometiendo con ellos una estrategia de mejoramiento educativo”. La SEP responde así al prolongado anhelo de corregir el sistema de financiamiento de la educación en Chile, caracterizado – desde su creación en los años 80 – por entregar un monto de recursos monetarios homogéneo a escuelas que atienden a alumnos de condición social y económica marcadamente desigual. La ley SEP modifica esta “subvención plana”, reconociendo que educar niños y niñas en contextos de mayor vulnerabilidad socioeconómica es más complejo y más caro (Mizala, 2008), y asumiendo en consecuencia que el Estado debe poner más recursos ahí donde más se necesita¹.

En concreto, el Estado entrega cerca de un 60% de aumento a la subvención regular promedio por cada alumno prioritario, lo que se traduce en unos US\$ 65 dólares adicionales por estudiante al mes en el caso de los niveles de educación parvularia y hasta sexto año de primaria y en cerca de US\$ 45 dólares en los niveles superiores (hasta cuarto año de educación secundaria). A este monto por alumno se le suma un monto adicional diferenciado según el porcentaje de alumnos prioritarios que presente la escuela². Todo esto implica un monto nuevo de recursos muy significativo para la escuela. Este monto se entrega al sostenedor (municipal o privado) bajo el supuesto que este lo maneja de manera diferenciada a la subvención regular (que por definición es de libre disposición, realidad distinta a lo que ocurre con la SEP, que debe ser invertida en la mejora de cada una de las escuelas). La figura 1 muestra la magnitud de este aporte para una escuela promedio en Chile.

FIGURA 1. MONTOS CONSIDERANDO UN ESTABLECIMIENTO CON JORNADA ESCOLAR COMPLETA (EXCEPTO PK Y K) Y UN 45% DE ALUMNOS PRIORITARIOS



FUENTE: MINEDUC, 2012

De esta forma, la SEP tiene el propósito de mejorar los niveles de *equidad* del sistema escolar, entregando mayores recursos a las escuelas que atienden a esos niños. El Estado entrega esta nueva subvención a aproximadamente un tercio del alumnado, corrigiendo, al menos en parte, las desigualdades de origen.

¹ La Ley define operativamente quienes de los alumnos califican como “prioritarios” y por esta condición son meritorios de la subvención preferencial. Son alumnos prioritarios aquellos cuya familia pertenece al Sistema de Protección Social *Chile Solidario* o está dentro del tercio más vulnerable según la Ficha de Protección Social o pertenece al tramo A (más bajo) del Fondo Nacional de Salud. A los anteriores pueden añadirse otros indicadores como ingreso familiar, escolaridad de los padres, ruralidad y pobreza de la comuna.

² La implementación de esta Ley se planteó como un proceso gradual: inicialmente, la enseñanza pre básica y el primer ciclo de la básica o primaria, avanzando gradualmente a 5-6° y 7-8° básico y luego enseñanza media o secundaria. Durante los últimos años, la ley se ha perfeccionado y expandido, aumentando en cerca de un 20% la subvención, alcanzando los valores ya descritos.

De paso esto implica un fortalecimiento financiero de la educación municipal, que atiende a 2 de cada 3 de estos alumnos prioritarios (Mineduc, 2012).

1.2. Una nueva manera de entender la política pública de mejoramiento escolar

La principal novedad de la SEP no es la introducción del principio de discriminación positiva en la asignación de los recursos que de hecho en alguna medida ya estaba presente en la política de asistencialidad estudiantil y en parte importante de los sucesivos programas de apoyo educativo que se implementaron desde 1990 en adelante. Lo novedoso de la SEP es la asociación que se establece entre dichos recursos financieros y la exigencia por una mayor *calidad* del servicio educativo (Marcel y Raczynski, 2009), estableciéndose compromisos de igualdad de oportunidades y excelencia con sus sostenedores y especialmente, procurando que cada escuela, junto a su comunidad educativa, establezca planes de mejora que fortalezcan los procesos de enseñanza y permitan elevar los aprendizajes de todos los alumnos. Subyace así a la SEP una apuesta que, coherente con el conocimiento acumulado sobre el tópico, acepta que para una mejora sostenible de los resultados escolares se requiere que las unidades asuman la tarea y fortalezcan sus capacidades de gestión (institucional y pedagógica) y plantea que el rol del Estado es crear las condiciones y asegurar los apoyos para que sostenedores de establecimientos escolares y directivos y docentes de las escuelas colaborativamente definan e implementen su trayectoria de mejoramiento (Hopkins, 2008; Elmore, 2010).

La SEP se construye así sobre un modelo de mejoramiento educativo que se distancia del paradigma sobre el cual se habían diseñado e implementado tradicionalmente las políticas educativas en Chile (Weinstein et al., 2010). El tránsito es desde un paradigma bajo el cual las iniciativas de mejoramiento escolar se expresaban en programas diseñados centralmente que bajaban a las escuelas y liceos con el apoyo de los *brazos* territoriales del ministerio (Departamentos Provinciales de Educación) hacia otro en que la definición del camino específico de mejoramiento a seguir recae en los establecimientos y su sostenedor, y son ellos los responsables finales de los resultados. Bajo el nuevo paradigma corresponde al ministerio definir la normativa técnica, asignar los recursos (subvención preferencial, en este caso), asegurar el soporte técnico que requieren los establecimientos, normar estándares técnicos y monitorear el avance de las escuelas. La SEP reemplaza la "lógica arriba-abajo" de programas estandarizados que provenían del Ministerio de Educación, como los programas P-900, parte de los programas MECE, Liceo para Todos, escuelas críticas, escuelas y liceos prioritarios, LEM (Lectura, Escritura y Matemáticas) (Nuñez y Weinstein, 2009), por una estrategia que promueve el protagonismo de cada escuela en el diseño e implementación de su plan de mejoramiento.

Los pilares o ideas-fuerza en que posa la SEP son los siguientes (Weinstein et al., 2010):

Los recursos SEP no se entregan contra una promesa genérica de brindar el servicio educacional, como en la subvención regular, sino que está asociada (o "amarrada") a compromisos precisos de mejora en el funcionamiento de la unidad educativa. Para recibir los recursos de esta subvención, los sostenedores y escuelas se comprometen a un conjunto de obligaciones con (i) los estudiantes (no selección de alumnos, eximición de cobros a los estudiantes vulnerables, retención o no exclusión de alumnos matriculados); (ii) con la gestión del establecimiento (elaborar un plan de mejoramiento, destinándole íntegramente los recursos SEP, acreditar instancias de participación de la comunidad escolar en la elaboración del plan y garantizar condiciones pedagógicas mínimas como la planificación curricular y el uso del tiempo); y (iii) con las familias y comunidad escolar (informar sobre el convenio SEP, presentar al MINEDUC y la comunidad escolar un reporte sobre el plan de mejoramiento, sus avances y el uso de los recursos).

El instrumento clave que se espera movilice a las escuelas es el diseño y posterior ejecución de su plan de mejoramiento, cuyo punto de partida es una auto-diagnóstico, que debiera realizarse participativamente con la comunidad escolar.

El plan de mejoramiento establece compromisos de metas de aprendizaje (medibles y públicas) a alcanzar en un plazo establecido de 4 años. Estas metas son sugeridas por el Ministerio y, luego, negociadas con la escuela y convenidas entre ambas partes. Así, los resultados previstos (las metas) son estandarizados, mientras que las estrategias de mejora son flexibles y contextualizadas.

Se establece así un mínimo de calidad (aprendizaje, sumado a los compromisos de mejora en el funcionamiento del establecimiento) que cada establecimiento escolar debe alcanzar. Se entiende que este mínimo de calidad es un deber de cada establecimiento-sostenedor y un derecho exigible para el alumno-familia. Los establecimientos que en el plazo establecido –cuatro años – no logran el mínimo de calidad exigido podrían salir del sistema.

La SEP acepta y estimula a que los establecimientos escolares busquen, decidan y se apoyen en distintas tecnologías y metodologías para lograr los resultados de calidad convenidos. El supuesto es que cuentan con adecuadas competencias para seleccionar el camino de mejoramiento más pertinente a su realidad específica y con suficiente información sobre las ofertas de asistencia técnica para elegir entre ellas.

Los establecimientos escolares reciben un trato diferenciado de acuerdo a su capacidad de alcanzar el estándar de calidad exigido: los que no lo han logrado cuentan obligadamente con un monitoreo cercano y exigente de parte del MINEDUC, mientras que los que lo cumplen disponen de mayor libertad de acción y flexibilidad en el uso de los recursos. Se produce, entonces, una *autonomía diferenciada* según calidad (Hopkins, 2008). La ley establece 3 categorías de escuelas según sus tendencias en puntaje SIMCE en los años anteriores a las que asocia crecientes grados de autonomía: en recuperación, emergentes y autónomas³.

Bajo el supuesto que los establecimientos más débiles, aún cuando tengan más recursos, no son capaces de mejorar por sí mismos (falta de competencias y *know how*), se activa una oferta de asistencia técnica educativa (ATE). Esta oferta se hará cargo de apoyar a los establecimientos, pudiendo ser tanto de personas naturales (expertos) como de instituciones (Universidades, Fundaciones, empresas, etc.)⁴. Se reconoce que dicha oferta ATE puede no ser suficiente inicialmente. Se confía en una expansión de este “mercado” en respuesta a los recursos disponibles y que la regulación del MINEDUC al ingreso de estas instituciones al mercado establecerá un filtro que asegurará su calidad.

La ley supone también un cambio importante en las funciones del MINEDUC: desde jugar un rol activo como experto en materia de mejoramiento de la calidad de las escuelas asume un rol regulador en un sistema descentralizado de mejoramiento escolar, donde su responsabilidad es que el sistema opere adecuadamente, asegurar que los establecimientos escolares estén bien clasificados, entregar herramientas comunes para presentar el plan de mejoramiento, realizar un seguimiento y

³ Esta clasificación se realiza considerando básicamente los resultados académicos (medidos por la prueba nacional de aprendizajes, SIMCE) de las escuelas durante los últimos años, controlando por el nivel socioeconómico de los niños y sus familias. La definición de los “puntos de corte” es necesariamente discrecional e implicó que cerca del 15% de las escuelas fuera definida como autónoma, mientras que solo un 5% como “en recuperación”.

⁴ Esta no es una tendencia del todo nueva en Chile. La trayectoria de la reforma educacional se caracteriza por un protagonismo creciente de la ATE en las políticas de mejoramiento nacionales, proceso en paralelo al cuestionamiento también creciente de la real capacidad del MINEDUC para aportar directamente a los procesos de mejora de las escuelas (Muñoz y Vanni, 2008).

retroalimentación oportuna a éstos, diseñar un registro de ATE, monitorear la labor de las ATE, y cuidar el uso adecuado de los recursos SEP. Solo subsidiariamente, en situaciones excepcionales y ojala transitorias, el ministerio debiera intervenir como apoyo técnico directo.

El cuadro 1 tipifica la manera de entender las políticas de mejoramiento escolar bajo el paradigma anterior y el paradigma SEP, diferenciando cuatro ámbitos: apuesta sobre lo que *mueve* el mejoramiento educativo; marco normativo referido a los compromisos que asumen los establecimientos y las consecuencias en caso de no cumplir con ellos; la modalidad de asignación de recursos financieros y no monetarios; y el rol técnico del MINEDUC.

CUADRO 1. CAMBIO DE "PARADIGMA" EN LA POLÍTICA DE MEJORAMIENTO ESCOLAR EN CHILE

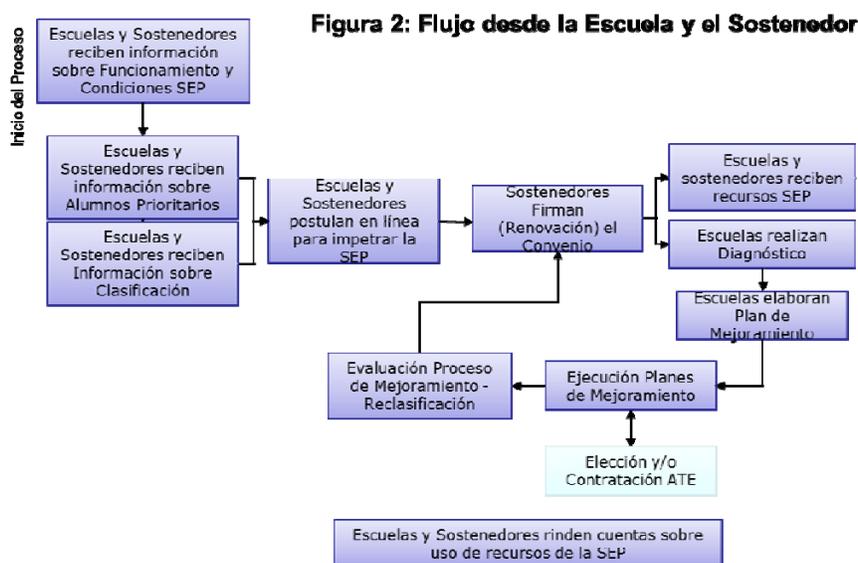
| | PROGRAMAS | SEP |
|---|---|---|
| Apuesta de mejoramiento en los establecimientos deficitarios (resultados de aprendizaje bajos y estancados) | Mejora se producirá por acción de programas de intervención generados desde MINEDUC, con apoyo de algunas instituciones especializadas externas, y que apuntan hacia realidades educativas delimitadas (P-900, LPT, rural, etc.) o más amplias (MECE Básica y Media). | Mejora se producirá por acción de cada establecimiento y su sostenedor, en base a un diagnóstico detallado de su realidad, ante la cual deberá definir un plan de mejora y poner en marcha acciones remediales, decidiendo en qué, cómo y con quién gastar los recursos SEP, respetando la normativa al respecto. Como apoyo en estas tareas visualiza el desarrollo de asistencia técnica externa (ATE). |
| Recursos financieros y no monetarios | Subvención escolar plana, pero los proveedores que atienden alumnos vulnerables reciben apoyos adicionales en bienes y servicios (programas) –sea para los alumnos (alimentación, becas), sea para los docentes (capacitación, materiales) o para su funcionamiento mismo. | Subvención escolar pareja se complementa con subvención preferencial, recursos que sólo pueden destinarse para diseñar e implementar planes de mejora. Se mantienen apoyos sociales a alumnos, instancias de capacitación para docentes y se interrumpen programas de mejoramiento definidos centralmente. |
| Marco normativo: Estándares, metas y compromisos | Mejora es un bien deseado pero no exigible. No se penaliza la mala calidad prolongada, sino que se "invita" a salir de ella mediante apoyos y refuerzos estandarizados y centralmente definidos. No hay metas ni sanciones. Avances se reconocen y estimulan con incentivos (como SNED). | Existen estándares mínimos de calidad que todos los establecimientos escolares deben cumplir para poder seguir operando como servicio educativo. Finalización de "tiempo posible de mejora" sin resultados, puede implicar salida del sistema. El establecimiento y su sostenedor se responsabilizan por cumplir metas de calidad convenidas (SIMCE y de procesos) en el plazo establecido. Avances se reconocen por la adquisición de "más autonomía" para decidir sobre plan de mejora y asignación de recursos. Se mantiene incentivos SNED. Se define filtro para entrar al "mercado ATE" y se aspira a un sistema de acreditación de ATE |
| Rol técnico del MINEDUC | Profesionales del MINEDUC, del nivel central, regional y provincial, ejecutan los programas, siendo co-responsables de los resultados alcanzados. A veces, MINEDUC se apoya en instituciones especializadas o "expertos" para dar servicios específicos, pero siempre bajo su conducción técnica general. | MINEDUC debe asegurar que procesos de mejora se ponen en marcha por parte de propios sostenedores y escuelas, y debe monitorear resultados. Debe organizar y regular procesos de intercambio entre los establecimientos escolares y servicios ATE. Solo debe apoyar directa y transitoriamente en situación de escasez ATE el mejoramiento de escuelas específicas. |

FUENTE: ADAPTACIÓN DE WEINSTEIN ET AL. (2010)

Lo interesante es que la SEP ofrece una oportunidad a las políticas educativas de culminar el proceso de descentralización, saliendo de la situación híbrida en la que los establecimientos escolares son administrados legalmente por los sostenedores municipales y particulares, pero dónde el MINEDUC diseña e implementa directamente iniciativas de intervención educativas (Román, 2006), situación que no

se condice con la literatura sobre sistemas descentralizados de educación (Delannoy y Guzmán, 2009; Hopkins, 2008). En este nuevo escenario, las iniciativas de apoyo estandarizadas, poco flexibles y generadas por los niveles centrales de la institucionalidad pública, tienen cada vez menos sentido. La Subvención Preferencial, al modificar la manera en que el MINEDUC apoya los procesos de mejoramiento escolar, crea las condiciones para terminar con dichas ambigüedades en los roles y consiguientemente en las responsabilidades. A la base de esta ley está que si bien el Estado central fija los estándares a alcanzar, entrega los recursos que permitan financiar el proceso de mejora y pone a disposición de las escuelas los agentes expertos de apoyo para sus proyectos, son los sostenedores y las escuelas los que finalmente – como ocurre en todo sistema de *accountability* (Elmore, 2010) – deben responder en caso de no alcanzar los resultados exigidos. De ahí que son las escuelas y sus sostenedores los que definen el itinerario de mejoramiento según sus características y necesidades particulares.

1.3. Funcionamiento de la Subvención Escolar Preferencial



FUENTE: MINEDUC 2007.

El gráfico 1 muestra los momentos claves en el funcionamiento de la SEP desde la información que el MINEDUC entrega a los establecimientos y sus sostenedores que son candidatos a recibir recursos SEP sobre las reglas del juego, los compromisos que asumen al adscribirse a la SEP, su clasificación en escuela autónoma, emergente o en recuperación y el listado de sus alumnos prioritarios. El paso siguiente es de cada establecimiento y su sostenedor, adscribirse o no y en ese caso postular, lo que se traduce posteriormente en la suscripción – entre el sostenedor del establecimiento y el MINEDUC – del Convenio de *Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa*. Con esta firma los establecimientos reciben recursos SEP e inician su diagnóstico, seguido por la elaboración del plan de mejoramiento, con apoyo de alguna ATE, si así lo deciden. La reglamentación de la SEP define cuatro áreas de mejora: gestión curricular, liderazgo, convivencia y gestión de recursos. Se espera que el plan de mejoramiento incluya acciones en cada una de estas áreas. Los planes de mejoramiento, cuando se trata de escuelas emergentes y en recuperación se someten a la aprobación y retroalimentación del MINEDUC. Aprobados los planes viene la ejecución. Año a año, el sostenedor rinde cuenta escuela por escuela sobre el uso de los recursos. A los cuatro años el Ministerio evalúa los resultados y el logro de las metas convenidas con respecto al aprendizaje de los alumnos, reclasificando las escuelas, si corresponde.

En 2011 se incorporan algunas modificaciones en la reglamentación de la Ley. Entre ellas, ampliar los beneficios de la Ley a la enseñanza media; permitir priorizar áreas en el Plan de mejoramiento y la introducción de modificaciones en sus acciones (más flexibilidad); ampliar las categorías de gasto autorizado (capacitación de equipos directivos; pago de incentivos por desempeño a directivos, docentes y otros funcionarios); autorizar la contratación de docentes y personal necesario para fortalecer aspectos técnico pedagógicos; y exigir a los municipios contar con una cuenta única para recibir los recursos SEP.

2. LA SUBVENCIÓN PREFERENCIAL Y SUS EFECTOS EN LAS ESCUELAS

La hipótesis central de este trabajo, como ya se dijo, es que la subvención preferencial, a cuatro años de haber iniciado su implementación, ha provocado cambios sustantivos en el sistema educativo chileno. Este capítulo busca describir dichos resultados y también los procesos más importantes que se relacionan con la puesta en marcha de esta ley, utilizando para eso evidencia que proviene de diversas fuentes⁵.

A pesar de los logros obtenidos, es relevante puntualizar acá que los primeros años de esta ley estuvieron marcados por un conjunto de problemas de implementación, propios de la magnitud de un cambio como éste y de un sistema con capacidades débiles en su base (Fundación Chile, 2010). Los problemas más relevantes han sido los continuos cambios en la información y exigencias que el Ministerio ha hecho a las escuelas y sostenedores, la poca pertinencia de varios de los dispositivos de esta ley para las escuelas rurales y pequeñas, la incapacidad de entregar información clara a la base del sistema en un contexto de cambios rápidos, la escasa capacidad del mismo Ministerio para definir su rol en este nuevo marco de mejoramiento, y la fijación de metas – sugeridas por la autoridad – excesivas e inalcanzables .

Aun así, la aceptación e interés que ha ido provocando en los sostenedores y sus escuelas es destacable. Al tratarse de un sistema voluntario, que liga el financiamiento adicional con algunas consecuencias importantes que ya se han descrito, una primera pregunta que debe responderse tiene que ver con qué parte del sistema se ha ido sumando a esta nueva manera de entender la mejora escolar. Como muestra el cuadro siguiente, la mayoría de las escuelas chilenas ya han ingresado al sistema, lo que se traduce en un porcentaje importante de estudiantes que está recibiendo esta subvención adicional y en una gran mayoría de establecimientos educacionales que están implementando planes de mejoramiento con estos recursos.

CUADRO 2. DATOS DE INGRESO A SEP

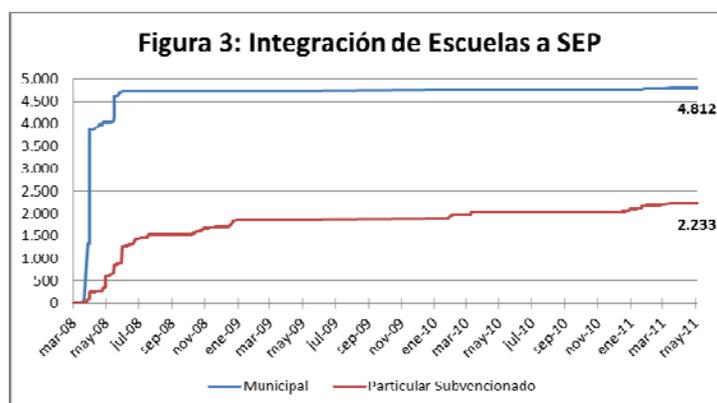
| Escuelas que ingresan al sistema | Niños y niñas beneficiados | Sostenedores |
|--|---|---|
| De poco más de 9 mil establecimientos educacionales en condiciones de ingresar a la SEP, 7.369 escuelas han firmado voluntariamente el Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia Educativa que exige la ley, y cuentan con un plan de mejoramiento educativo. 4.903 son establecimientos municipales y 2.466 particulares subvencionados. | La subvención benefició el año 2011 a 1.481.582 alumnos, de los cuales 785.264 son considerados prioritarios. | De 4.773 sostenedores en Chile, 2.146 tienen al menos un establecimiento en este régimen. De ellos, 1.801 son sostenedores particulares, mientras que 345 corresponden a municipios o corporaciones municipales (sólo un municipio está fuera de la subvención) |

FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS MINEDUC.

⁵ investigaciones en las que los autores hemos participado directamente, análisis de datos secundarios y estudios realizados por distintas instituciones que han abordado este tema.

Son varios los factores que están detrás de esta buena recepción inicial. En primer lugar, la magnitud de recursos motivó fuertemente a sostenedores y escuelas – sobre todo a aquellos que concentran a una mayor proporción de estudiantes prioritarios – a ingresar al sistema. La SEP aumenta el aporte por alumno en cerca de un 60%, lo que significa un salto sustantivo y único en la historia de nuestras políticas educativas, sobre todo para el sector municipal (Marcel y Raczynski, 2009)⁶. Sin embargo, esta “motivación financiera” no es la única que incidió en el ingreso masivo a la SEP de los sostenedores y escuelas. Un estudio que observó el proceso de implementación inicial (Fundación Chile, 2010), mostró que existían – en sostenedores, directivos y docentes – altas expectativas respecto a esta ley, al protagonismo que le daba a las comunidades educativas en las decisiones de mejora escolar y al impacto que estos recursos podrían provocar en los resultados de los estudiantes.

La gran mayoría de los establecimientos que hoy están en SEP ingresaron el año 2008, apenas comenzó a funcionar el sistema. Ese mismo año se incorporaron casi la totalidad de las escuelas públicas. Al año 2011, el 99% de los establecimientos municipales y el 73% de los particulares subvencionados se encuentra en régimen SEP. Esta menor participación de la educación privada se debe a que, para un grupo de sostenedores, el costo asociado al ingreso (cuyas componentes ya han sido descritas anteriormente) fue en muchos casos entendido como más alto que el beneficio (Elacqua et al, 2009), por lo que, como muestra la figura 3, sigue quedando más de un cuarto de sus escuelas fuera del sistema. Estos establecimientos tienden a ser aquellos que concentran una menor proporción de alumnos prioritarios, que cobran financiamiento compartido (lo que suele coincidir con aquellas unidades con fines de lucro), y que no pertenecen a una red de establecimientos⁷.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA EN BASE A DATOS MINEDUC (2012)

El alto grado de aceptación e ingreso a este nuevo sistema es sólo el primer eslabón de sus resultados. Los cambios y procesos que ha comenzado a provocar la SEP en Chile tienen varios niveles y cubren a distintos actores.

Como ya se ha dicho en este artículo, la SEP en su diseño aspira a provocar un mejoramiento en los resultados educacionales, entregando condiciones para esa mejora (recursos) y al mismo tiempo

⁶ Según datos del MINEDUC (2012), los recursos invertidos en SEP durante los primeros cuatro años (2008-2011) suman un monto superior a los \$720.000 millones de pesos (cerca de 1.500 millones de dólares). Desde el año 2012, el presupuesto anual destinado a esta subvención llegará a los 500 millones de dólares. El crecimiento se explica fundamentalmente por la incorporación progresiva de los niveles educativos de básica, el aumento del más del 20% del monto de esta subvención aprobado durante el 2012 y la llegada de esta política a la enseñanza media.

⁷ En el caso de la educación municipal, varias de las exigencias que la SEP impuso a los sostenedores – como el no cobro a alumnos prioritarios y la no selección de estudiantes – eran ya cumplidas por el sector, no constituyéndose en impedimento para ingresar al sistema.

“presionando” en esa dirección al introducir la rendición de cuentas por resultados. El supuesto en la base de la SEP es que, fruto de este nuevo enfoque del mejoramiento educativo, las escuelas irán mejorando sus prácticas y procesos clave para de esta manera obtener los resultados esperados.

Pero, ¿han cambiado efectivamente las escuelas en estos primeros cuatro años? ¿Es posible identificar algunas prácticas que se relacionen directamente con lo que esta ley ha intencionado? ¿Se ha traducido alguna de estas prácticas en mejores resultados? A partir de la evidencia disponible, se puede afirmar que existen varios procesos en curso, por cierto todavía en proceso de consolidación, pero que comienzan a mostrar cuáles son los efectos que esta política ha tenido en la vida cotidiana de las escuelas chilenas en situación de desventaja.

2.1. El foco en el aprendizaje: una nueva manera de enfrentar la tarea educativa

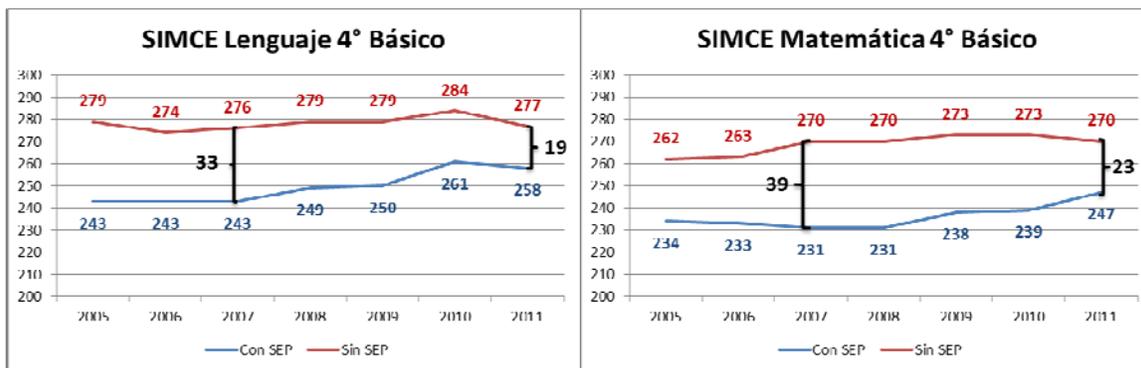
El primer cambio importante a nivel de procesos ha sido, según permite constatar la evidencia, el hecho de que las escuelas hayan puesto un foco mayor y creciente en los resultados de aprendizaje de los estudiantes. La SEP inauguró en el sistema educativo chileno la existencia de metas de aprendizaje que debían cumplirse en un determinado período de tiempo (medibles a través de test estandarizados y también de pruebas internas). Las escuelas, como los propios actores reconocen, “comenzaron a hablar con mucha más frecuencia sobre las estrategias para responder al desafío de la mejora en los resultados de aprendizaje”. Así, esta política generó un “sentido de urgencia”, que se fue expandiendo a todo el sistema y que a su vez provocó un cambio de *foco* – obtener resultados deficitarios “ya no da lo mismo” – pero también de *ritmo* – pues se deben lograr resultados en tiempos acotados, rompiéndose con una temporalidad larga e invariable- en las escuelas (Weinstein et al, 2010).

Esta mayor exigencia y necesidad de poner foco no solo implicó una presión desde el exterior, sino que también se ha ido transformando en un mecanismo de *accountability interno* (Elmore, 2010), en el cual los docentes y directivos han ido adquiriendo una responsabilidad mayor por los resultados frente a sus propias comunidades escolares. Esta presión – ahora ya no solo externa – ha generado que establecimientos que tenían una orientación poco definida y sin prioridades claras comenzaran a focalizar sus acciones en el mejoramiento de aprendizajes y en los resultados académicos (CEPPE, 2012). En el sistema escolar hoy por ejemplo es mucho más común que antes la existencia de metas aprendizaje acordadas entre docentes y directivos, así como entre estos últimos y los sostenedores.

2.2. Efectos de la SEP en los resultados de aprendizaje: evidencia inicial

Este cambio ya ha comenzado a dar los primeros frutos, aunque de manera más lenta de lo esperado inicialmente. De hecho, el avance observado en la prueba SIMCE en los últimos años a nivel nacional y el progresivo cierre de brechas entre los niveles socioeconómicos alto y bajo se han atribuido en parte a la Subvención Escolar Preferencial, desde las autoridades nacionales hasta las mismas escuelas. PUC (2012) muestra que poco más de la mitad de docentes y directores de escuelas en SEP afirman que sus resultados en lenguaje y matemática han aumentado, y el 92% de ellos afirma que la Subvención Escolar Preferencial ha influido en esta mejora. Algunos análisis preliminares además muestran que efectivamente las escuelas con SEP han mejorado más aceleradamente que aquellas sin ella, reduciéndose la brecha entre ambos grupos de escuelas de 33 a 19 puntos en lenguaje, y de 39 a 23 puntos en matemática (Figura 4), mientras que el Centro de Estudios de Mineduc (2012) indica que si una escuela está en SEP y ha cumplido el 100% de las metas de procesos propuestas, su puntaje promedio SIMCE debiera incrementarse en casi 8 puntos en matemática y casi 5 puntos en Lectura adicionales al final del ciclo.

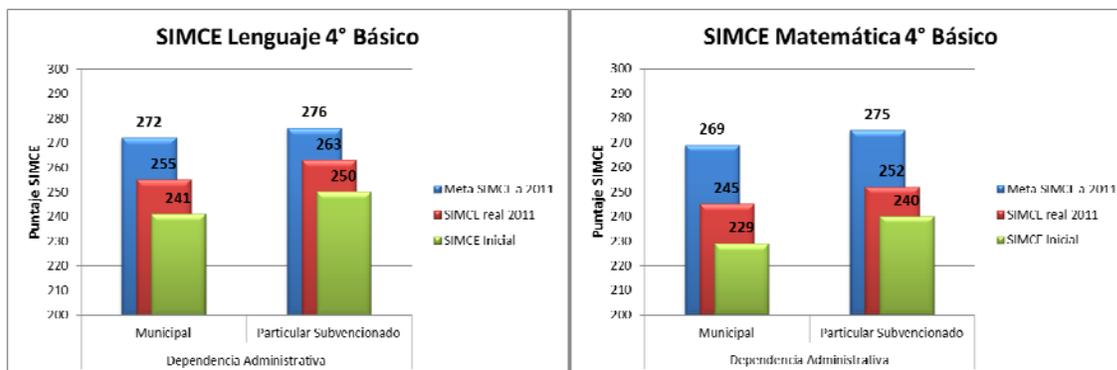
FIGURA 4. EVOLUCIÓN DE RESULTADOS DE ESCUELAS CON Y SIN SEP



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS SIMCE Y MINEDUC (2012)

Aun así, se debe reconocer que este aumento en los resultados no coincide con las metas propuestas en los planes de mejoramiento. Un estudio realizado por Fundación Chile (2010) ya había advertido en ese entonces que las metas fijadas por las escuelas a sugerencia del MINEDUC eran demasiado altas e irreales. De hecho, el grupo de escuelas que ingresó el año 2008 fijó sus metas en esta prueba en alrededor de 272 puntos promedio, desde un punto de partida bastante inferior. Los resultados de la prueba SIMCE 2011 finalmente muestran una brecha importante entre estas metas propuestas y los puntajes reales, a pesar de un aumento significativo en estos resultados (Figura 5).

FIGURA 5. CONTRASTE DE METAS Y RESULTADOS SIMCE



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS SIMCE Y MINEDUC

Uno de los efectos “no deseados” de esta presión por resultados es que parte del sistema ha reaccionado concentrando sus energías casi únicamente en la mejora de las mediciones estandarizadas (*teaching to the test*), pues la metas asociadas a esta política consideran fundamentalmente este tipo de objetivos. Este cambio, que la literatura conceptualiza como “mejoramiento táctico” (MacBeath, 2011; Darling-Hammond, 2012), puede traducirse en una tendencia favorable en los resultados académicos, pero que no necesariamente es sustentable debido a que los esfuerzos se ponen marginalmente en generar capacidades que permitan mantener estos resultados a lo largo del tiempo.

2.3. Fortalecimiento de los procesos pedagógicos y de implementación curricular

La literatura sobre escuelas efectivas destaca que el “foco en lo pedagógico” necesariamente requiere de un proceso de enseñanza e implementación curricular que traduzca esta prioridad en prácticas concretas, fuera y dentro de la sala de clases. Las escuelas en SEP, según rescata la evidencia y fruto de este mayor

foco en los resultados, han comenzado a fortalecer algunos procesos críticos para el mejoramiento escolar. Es así como se ha identificado una mayor frecuencia y profundidad de los procesos de planificación curricular (Fundación Chile, 2010), una creciente sistematicidad en la observación de aula por parte de los directivos, una mayor presencia y apoyo de los jefes técnicos (que cuentan con más tiempo dedicado a su tarea de supervisión y asistencia pedagógica)⁸, y una mejora sustantiva en ciertas condiciones clave para el buen trabajo en la sala de clases, como la dotación de recursos tecnológicos, que favorece la creación de un clima propicio para el aprendizaje (PUC, 2012). Destaca el cambio que se ha ido produciendo en el plano de la planificación curricular, cuya mayor frecuencia y estructuración ha formado parte central de los planes de mejoramiento que las escuelas se han propuesto cumplir (Fundación Chile, 2010), así como también de los apoyos externos a los que estas escuelas han acudido. Si bien se trata de procesos todavía en consolidación, esta mejora en la implementación curricular ha comenzado a rendir sus primeros frutos en la sala de clases. Los docentes están llamados a responder a la exigencia explícita de metas de aprendizaje lo que se traduce en una revisión de sus propias prácticas en función de la realidad diagnosticada de sus alumnos. Este "*accountability interno*" tiene como correlato una necesaria exposición y evaluación del trabajo docente en la escuela, lo que a su vez se traduce en una mayor socialización de sus prácticas y en una cada vez más frecuente conversación pedagógica con el resto de los profesores (Weinstein et al., 2010).

2.4. El trabajo sobre la base de evidencia: pilar para la mejora

La tercera transformación que ha traído consigo la SEP al interior de las escuelas tiene relación con lo que la literatura denomina "uso de datos" para el mejoramiento escolar. Las escuelas chilenas han vivido un proceso de cambio dramático en términos de la información con la que cuentan para tomar decisiones y del uso que pueden darle para proyectar la mejora escolar.

La subvención preferencial ha conducido al sistema escolar a trabajar crecientemente sobre la base de evidencia. Para ello, una herramienta fundamental ha sido el diagnóstico institucional y pedagógico, paso previo del plan de mejoramiento que esta política exige. Este diagnóstico ha permitido, por una parte, que la mayoría de los establecimientos escolares realicen procesos de auto observación – identificando así fortalezas y sobre todo debilidades –, claves para cualquier iniciativa de mejoramiento (MacBeath, 2011). Por otra parte, las escuelas han debido iniciar el ejercicio de aplicar – a través de sí mismas o de terceros – un conjunto de pruebas de aprendizaje complementarias a los test nacionales, condición para dar cuenta de las metas de resultado comprometidas. Fruto de esta nueva información, las escuelas cuentan más que nunca con un claro panorama de la situación de cada uno de sus estudiantes en los subsectores clave. Ambos "inputs", institucional y pedagógico, han sido la base sobre la cual las escuelas y sus sostenedores han construido sus planes de mejoramiento.

La evidencia disponible indica que este es uno de los cambios mejor recibidos por las escuelas, que valoran contar con esta información y reconocen en estos diagnósticos permanentes un insumo fundamental para el trabajo docente (Fundación Chile, 2010). Esta mecánica favorece la mejora continua, pudiendo servir para diseñar y ejecutar progresivos ciclos de avance de las escuelas sobre su situación, así como para monitorear y retro-alimentar los procesos y resultados de aprendizaje alcanzados.

⁸ Uno de los destinos cada vez más frecuentes de la SEP es la inversión en "horas de apoyo" para los directivos, que permiten liberar a esto de tareas administrativas y concentrarse prioritariamente en el "núcleo pedagógico" de sus establecimientos.

La oportunidad que representa esta abundante información muchas veces colisiona con las débiles capacidades con las que cuentan las escuelas para procesar y analizar eficazmente estos datos. Este es un desafío que suelen enfrentar los sistemas escolares que han apostado por un uso intensivo de datos e información para la mejora (Earl, 2005), no solo por la incapacidad técnica de parte importante de los docentes y directivos para usar bien esta información, sino que también por la escasez de tiempo que existen en países como el nuestro para que estos profesionales puedan trabajar sobre la base de estos insumos (Fundación Chile, 2010).

2.5. Apoyo a los estudiantes y atención a la diversidad: prioridad clara en el uso de recursos

Uno de los ámbitos que más se ha visto fortalecido por la subvención preferencial es el de los recursos de apoyo a los estudiantes, sobre todo para quienes requieren una atención preferente.

En contextos de desventaja social – que coincide con la mayoría de las escuelas en SEP – la atención especializada y prioritaria a los estudiantes que presentan necesidades educativas especiales, en un sentido amplio, ha sido históricamente un aspecto de difícil abordaje en nuestro país, tanto por la escasez de recursos como de personal dedicado a esta tarea. Como reconocen los propios directivos y docentes (PUC, 2012), es en este plano donde mejor se nota el cambio favorable que la SEP ha producido. Las escuelas hoy cuentan con estrategias para atender la diversidad, en parte importante porque cuentan con los recursos para hacer esto de manera adecuada, lo que hasta hace muy poco tiempo no ocurría.

Son varias las vías que han usado los establecimientos para ir en busca de un apoyo especial a los estudiantes que más lo requieren. Uno de los caminos más frecuentes ha sido la contratación de especialistas (psicólogos, educadores diferenciales, psicopedagogos), tanto a nivel agregado del sostenedor – frecuente en el sistema municipal – como de los propios establecimientos. Este apoyo especializado en general es complementado con la figura de ayudantes de aula⁹, que apoyan la labor del docente con un énfasis especial en algunos estudiantes, y con el reforzamiento que los propios profesores realizan a los alumnos que lo requieren, y que con la SEP es posible financiar (Araya y Ramírez, 2012).

Este “recurso humano” adicional que se ha ido instalando en las escuelas gracias a la SEP, en general ha sido fuertemente complementado con la inversión en recursos materiales, pedagógicos y tecnológicos (pizarras interactivas, proyectores, computadores, libros) que representan una condición fundamental para un buen trabajo con los estudiantes que requieren apoyo especial. Es interesante ver cómo a medida que ha ido avanzando la implementación de la SEP, se ha ido haciendo cada vez más frecuente la práctica de contratar apoyos especializados para los estudiantes, lo que ha va de la mano con un gasto inédito en los recursos materiales ad hoc para esta atención prioritaria.

2.6. Segregación y matrícula: pocos resultados favorables

Si bien la mejora en los resultados académicos es foco principal de la Subvención Escolar Preferencial, es cierto que en Chile enfrenta desafíos importantes cuando se habla de la composición socio-económica y cultural de las escuelas. Chile tiene, en materia socioeconómica, los niveles más altos de segregación de los 65 países que rindieron PISA 2009, y uno de los más altos del mundo (OECD, 2010; Dupriez, 2010).

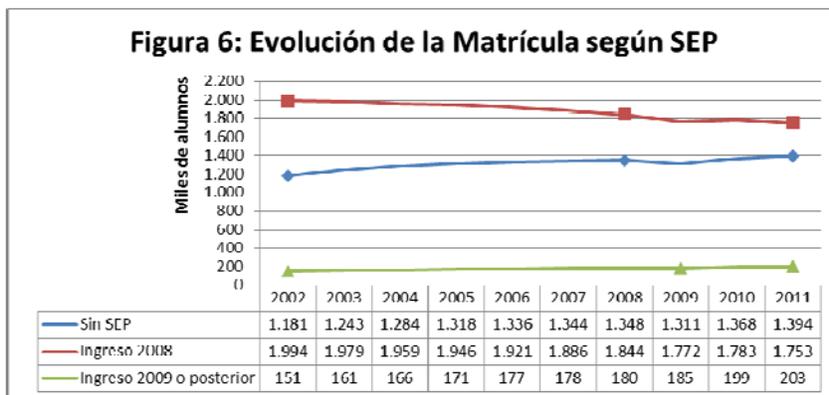
⁹ Ayudante de aula se denomina a aquellas personas que apoyan la labor docente en la sala de clases, en general en los cursos más pequeños (parvularia y primer ciclo básico). Fruto de la experiencia del programa P-900, tiende a asociarse a la labor que pueden cumplir estudiantes de pedagogía o monitores de la comunidad, aunque crecientemente participan en estas tareas los apoderados e incluso estudiantes de los cursos mayores.

Estos altos niveles de segregación tienen consecuencias importantes en el sistema educativo, y se han convertido en uno de los problemas más recurrentes de la agenda pública los últimos años.

Al inicio de la ley SEP hubo algunos sectores académicos que pronosticaban un posible impacto de la política en la segregación, aunque no había acuerdo en la dirección misma de este impacto. Por un lado, algunos indicaban que la ley motivaría a los establecimientos menos vulnerables a recibir una mayor cantidad de alumnos prioritarios, gracias de los recursos que este reportaría a la escuela. Desde otro lado, se mencionaba que el carácter voluntario de la subvención y sus costos asociados haría que la segregación aumentara, dado que los alumnos más vulnerables irían a escuelas con SEP, mientras que los no vulnerables irían a escuelas sin SEP.

Valenzuela et al., (2012) intentan comprobar estas hipótesis en base al índice de disimilitud de Duncan. Sin embargo, sus resultados concluyen que la SEP no tiene ningún efecto –al menos en el corto plazo – en la segregación escolar, la cuál se mantiene prácticamente igual entre 2007 y 2011.

Por otro lado, como muestra la figura 6, en los grandes números, las escuelas con SEP siguen una tendencia a la reducción de su matrícula, mientras que las escuelas sin SEP siguen llenando sus cupos sin problemas. Lo anterior indica que la SEP no basta para revertir tendencias mayores, asociadas con la disminución demográfica de alumnos y con la pérdida de prestigio simbólico de la educación municipal, en Chile al mismo tiempo que crece la aspiración de los grupos medios por matricularse en las escuelas privadas subvencionadas y con financiamiento compartido.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA SEGÚN DATOS MINEDUC

3. ACTORES EN EL CONTEXTO DE LAS ESCUELAS QUE SON CRÍTICOS PARA EL DESARROLLO DE LA SEP

Esta sección se centra en lo ocurrido con tres actores del contexto de las escuelas – Asistencia Técnica externa, Ministerio de Educación y sostenedores – que son críticos para el desarrollo de la SEP y para el mejoramiento escolar en general, puesto que se espera que sean su “infraestructura de apoyo”. Esta infraestructura se ha visto además fuertemente impactada por la implementación de la SEP. La evidencia que existe sobre este tópico si bien es incompleta y dispareja entre cada uno de los niveles, revela importantes debilidades en estos soportes y tensiones entre los tres actores a cargo de ella.

3.1. Asistencia técnica externa (ATE): en rápida expansión y de calidad dispar

La asistencia técnica externa refiere a la contratación de un servicio orientado al mejoramiento escolar con entes privados, que pueden ser personas naturales o jurídicas (empresas, fundaciones, universidades), temporalmente acotadas (no necesariamente breve), que implican un trabajo en terreno, directamente con actores de la escuela o con el sostenedor y una adaptación a la realidad y desafíos concretos de la escuela y su equipo docente o del sostenedor (Bellei et al, 2010)¹⁰. La Ley SEP establece que la decisión de contratar o no asistencia técnica externa y elegir una ATE recae sobre la escuela y su sostenedor.

Un punto crítico al iniciarse la SEP era la escasa disponibilidad de ATE y su concentración en la Región Metropolitana de Santiago (Bellei et al. 2010). La apuesta de la Ley SEP es que la disponibilidad de recursos para contratar ATE presionaría una ampliación de la oferta ATE. Consciente de la necesidad de regular el emergente mercado ATE y asegurar la calidad de los servicios ofertados, la Ley SEP obliga a las instituciones que ofrecen asesoría a incorporarse a un Registro Nacional de Asistencia Técnica Educativa¹¹.

A continuación se entrega evidencia sobre el desarrollo del mercado ATE, su distribución territorial; su uso por parte de las escuelas; su calidad. La información proviene del registro ATE, de estudios de caso de servicios ATE, y de algunos estudios que indagan en el tema.

3.1.1. Oferta de ATE: Crecimiento explosivo, distribución geográfica y servicios ofrecidos

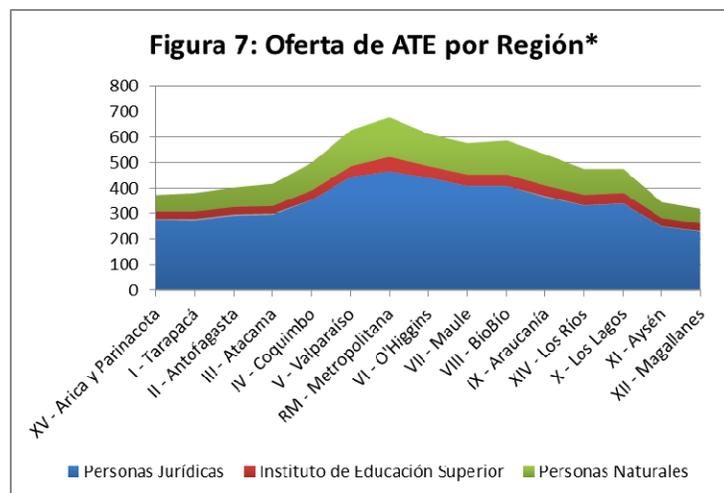
Con la Ley SEP la oferta de ATE creció explosivamente. En septiembre de 2008, eran 91 las ATE registradas; en diciembre del mismo año la cifra se elevaba a 190; en año 2009 se eleva a 400 (Bellei et al., 2010) y en el 2011 a 955. En esta última fecha el 61% de las ATE correspondían a personas jurídicas, el 31% a personas naturales y un 8% a universidades. Dos años antes esta distribución era 45, 46 y 8%, respectivamente, lo que indica una expansión más fuerte de las ATE institucionales que la ofertada por personas naturales.

Después de 4 años de operación de la SEP, la oferta de servicios ATE está presente en todas las regiones, con una concentración en la región metropolitana. El 70% de las ATE declara estar dispuesta a trabajar en la Región Metropolitana; entre 60-65% en Valparaíso, O'Higgins, Maule y Bio Bio y entre 52-56 % en Coquimbo y La Araucanía; mientras en el resto de las regiones esta disposición fluctúa entre un 30 y un 50% (Figura 7).

¹⁰ Antes de la SEP ya existían en el país experiencias de asesoría externa en los términos señalados. Esta era acotada y ocurría en el marco de algunos programas centralizados del MINEDUC cuya ejecución en las escuelas era subcontratada con una o más ATE (Bellei et al. 2010; PNUD-Asesorías para el Desarrollo, 2004, 2008, 2010).

¹¹ Este Registro se instala tempranamente, opera en línea y se ha ido perfeccionando año a año. Actualmente contiene información registrada y validada por el MINEDUC sobre la ATE, los servicios ofertados, la evaluación – satisfacción y reclamos – que han recibido de parte del contratante (escuela-sostenedor) e incluye documentos de soporte que explicitan al marco teórico que subyace a la Asistencia Técnica Educativa Externa y el sentido y resultados esperados del trabajo ATE y las razones para crear el registro.

FIGURA 7. NÚMERO DE ATE QUE DECLARAN OFRECER SUS SERVICIOS EN CADA REGIÓN



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS EN [HTTP://WWW.REGISTROATE.CL](http://www.registroate.cl)

Una parte de la oferta ATE contaba con experiencia previa en capacitación de docentes, otra en oferta y venta de equipamiento y recursos didácticos, otra en la colaboración como ejecutores de programas ministeriales y otros sólo en la formación y perfeccionamiento de profesores. Pocas contaban con experiencia concreta de asesoría a escuelas. Ante la disponibilidad de recursos asociados a la SEP, la mayoría de ellas amplían sus servicios, siendo uno de los más frecuentes el apoyo a los diagnósticos institucionales y pedagógicos, a la elaboración de planes de mejora, su implementación y seguimiento (Bellei et al, 2010).

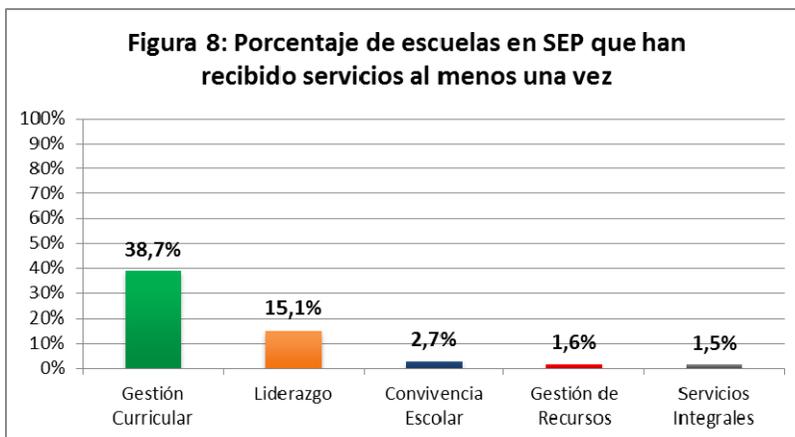
El Registro ATE contabiliza la oferta de más de 5.500 servicios, el 54% corresponden al área de gestión escolar; 25% a la de liderazgo directivo; 16% a la de convivencia y clima escolar; y 4% a gestión de recursos. Menos de un 1% corresponde a una "asesoría integral" a los establecimientos, lo que implica que son muy pocas las asistencias técnicas que se orientan a generar capacidades institucionales en las escuelas por medio de un apoyo de mediano o largo plazo (más de un año de duración) y trabajando con más de un actor de la comunidad escolar.

3.1.2. Baja demanda y uso de servicios ATE

Una de las incógnitas al iniciarse la SEP refería a la disposición de las escuelas y sostenedores a contratar ATE, junto con la capacidad de estos actores de expresar adecuadamente su demanda. No hay estudios sobre como en la práctica las escuelas y sus sostenedor han enfrentado el tema, y la información que existe al respecto todavía es incompleta. La figura 8 muestra en número absolutos el número de escuelas que han tomado al menos un servicio ATE en un área de las 4 que define el Registro. Como ya se dijo, el servicio más solicitado corresponde al área gestión curricular. En esta área, a nivel nacional, el 39%¹² de

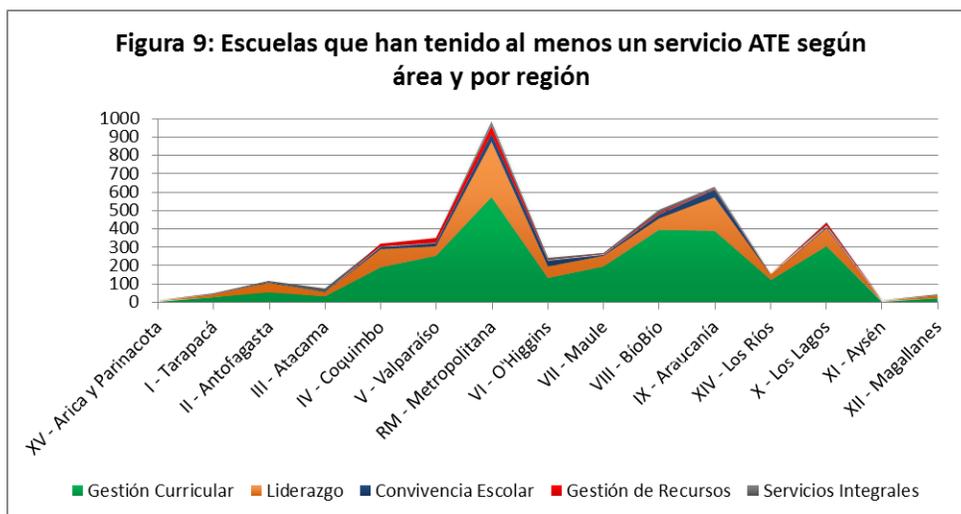
¹² Este porcentaje es similar al que registra PUC (2012) a partir de una encuesta a directivos de escuelas SEP en el 2011 en dos regiones (Metropolitana y Bio-Bio, con una oferta fuerte de ATE) que alcanza al 40% (43% en escuelas municipales y 34% en particulares subvencionadas).

los establecimientos ha recibido apoyo técnico al menos una vez. En las restantes áreas los porcentajes son decididamente más bajos¹³.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS EN [HTTP://WWW.REGISTROATE.CL](http://www.registroate.cl)

La distribución regional de los establecimientos apoyados al menos una vez por una ATE en cada área revela una importante concentración de estos servicios en algunas regiones de Chile: Metropolitana, Bío-Bío, Araucanía y Los Lagos (Figura 9).

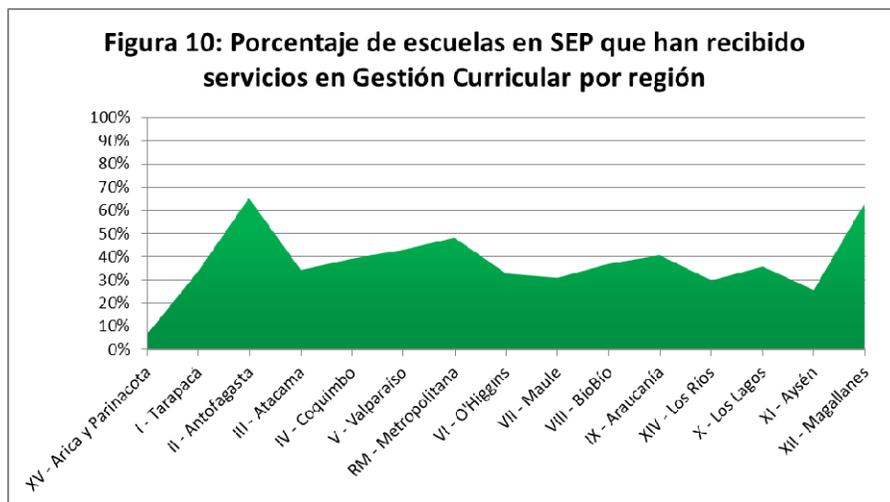


FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS EN [HTTP://WWW.REGISTROATE.CL](http://www.registroate.cl)

Esta concentración responde en gran parte al número de escuelas de estas regiones. Si se utiliza como indicador el porcentaje de escuelas que ha ingresado a la SEP y que cuenta con asesoría ATE al menos una vez, se muestra una distribución regional mucho más plana (Figura 10). Las escuelas de la Región Metropolitana, pese a tener una oferta ATE mayor y más diversificada, no son las que contratan este servicio con mayor frecuencia. Las regiones en las cuales las escuelas mayoritariamente han contratado ATE son lejanas al centro: Antofagasta y Magallanes (alrededor de 60%). En el resto de las regiones, la contratación de ATE es menor (inferior al 50 %), siendo particularmente baja en Arica-Parinacota y

¹³ La base de datos registra al menos un servicio ATE por área por lo que no corresponde sumar los servicios por área ya que se contabilizarían más de una vez a algunas escuelas.

Aysén, lo que seguramente se relaciona con la también bajísima disposición de las ATE a entregar sus servicios en estas zonas de Chile.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS EN [HTTP://WWW.REGISTROATE.CL](http://www.registroate.cl)

En síntesis, el desarrollo explosivo de servicios ATE no se ha traducido todavía en Chile en una demanda generalizada por ATE desde que se está implementando la Subvención Preferencial; en efecto, la mayor disponibilidad de ATE en una región no significa una mayor contratación del servicio. Los factores tras estas situaciones posiblemente se asocian tanto a características de las escuelas y su sostenedor como de las ATE (servicios que ofrecen y su calidad, información y publicidad, prestigio) y también del apoyo que en el pasado y presente el Ministerio de Educación ha entregado a las escuelas¹⁴.

3.1.3. Calidad dispar y precariedad de los servicios ATE

El tema de la calidad de los servicios ofertados por las ATE hasta la fecha ha sido abordado solo muy parcialmente por medio del filtro que establece el Registro Nacional de ATE, que define mínimos formales y de experiencia para quienes prestan estos servicios en el sistema educativo chileno.

Encuestas de satisfacción de los directivos de escuelas con el servicio de ATE recibido da cuenta de opiniones relativamente favorables¹⁵. Sin embargo, algunos cualitativos revelan una actitud más crítica frente a las ATE: poco conocimiento del marco normativo, dificultades para instalar capacidades en los establecimientos y para adecuar su oferta a la realidad de éstos (PUC, 2012).

Por otro lado, si bien todavía es temprano para evaluar el impacto que las ATE han tenido en el mejoramiento de los resultados en las escuelas, algunos estudios preliminares (Rojas, 2010) muestran que los "programas" de asistencia técnica – aquellos de más de un año y entregados por instituciones – no tienen en promedio un efecto significativo en los resultados de aprendizaje de los estudiantes, y

¹⁴ Evidencia proveniente de dos regiones revela que los establecimientos escolares, tanto municipales como particulares subvencionados, han accedido al apoyo técnico del MINEDUC en mayor proporción que al de una ATE y que el 23% de los establecimientos ha recurrido a ambas instancias. La opción MINEDUC es más frecuente en la elaboración del Plan de Mejoramiento mientras que la opción ATE lo es en la de ejecución de este Plan (PUC, 2012). El estudio no explora en las razones que motivan una u otra alternativa o el uso de ambas.

¹⁵ En 2009, poco más de un 30% de los directores calificaron el servicio recibido como muy bueno, un 50% como bueno y un 20% como malo o regular (Bellei et al, 2010). PUC (2012) concluye que los directivos califican al apoyo técnico recibido desde una ATE con notas que fluctúan entre 4,5 y 6,0 (en una escala de 1 a 7, donde 7 es excelente), dependiendo del ítem específico que se pide calificar y de la dependencia municipal o particular de la escuela. En general, los directivos de escuelas particulares subvencionados evalúan mejor a la ATE que los municipales.

cuando lo tienen, tienden a ser de una magnitud muy pequeña. Este mismo análisis sin embargo entrega algunas pistas interesantes: los efectos tienden a ser positivos y significativos para las escuelas que llevan más tiempo de trabajo con las ATE¹⁶ y dichos efectos son mayores en el área de Matemática que en Lenguaje.

Cuando se ha estudiado los factores que contribuyen a un proceso efectivo de asistencia técnica, los actores escolares recalcan la importancia del “profesionalismo” y responsabilidad en el trabajo y la experiencia práctica en el aula de los asesores, su empatía y facilidad para entablar relaciones interpersonales, para escuchar y ponerse al mismo nivel del docente, con una actitud horizontal y de servicio, la entrega de sugerencias concretas para fortalecer el trabajo institucional y de aula. Otros elementos valorados positivamente son la entrega de material a docentes y alumnos (textos, guías, planificaciones, etc.); el modelamiento de clases; la observación de prácticas de aula -previa explicación de su sentido y revisión conjunta de la o las pautas que se aplican-, retroalimentando oportunamente, de modo concreto y útil al docente (Bellei et al., 2010; Raczynski et al., 2010). Estas características, de acuerdo a la evidencia disponible, son más bien escasas en los servicios de ATE disponibles en Chile.

En síntesis, la SEP creó un mercado frondoso de ATE, que ha crecido año a año y está hoy presente en todas las regiones. El sistema ATE, no obstante, es evidentemente frágil y en muchos casos inefectivo, sobre todo si se considera la alta expectativa que el sistema educativo ha puesto en él como promotor de la mejora escolar (Muñoz y Vanni, 2008).

3.2. Soportes técnicos al mejoramiento escolar desde el MINEDUC: ¿en la misma dirección de la SEP?

Como ya se ha dicho, la SEP ha promovido la creación de un mercado de servicios ATE privados, incorporando y estimulando el protagonismo de la escuela y su sostenedor en la definición e implementación de su plan de mejoramiento escolar. Esta lógica, sin embargo, sigue conviviendo con algunos programas e iniciativas que operan de manera vertical (de arriba hacia abajo), ofreciendo servicios y asesorías que a diferencia de las ATE privadas son libres de costo para las escuelas (no hay pago de por medio, sólo exigen tiempo y compromiso de los directivos y docentes). El ejemplo más evidente es el Programa de Apoyo Compartido (PAC), que representa una de las iniciativas de mejora más relevantes implementadas en los últimos años en Chile.

El PAC en sus dos años de vida ha apoyado a algo más de 1000 escuelas (68% municipales y 32% particulares subvencionadas). Una encuesta de satisfacción aplicadas en su inicio (primer semestre 2011) arroja resultados muy positivos con porcentajes favorables superiores al 93% y una nota general promedio de 6,0 (MINEDUC, 2012). Por su parte, la comparación de puntajes SIMCE en matemáticas 2010-2011 en establecimientos “con” y “sin” PAC revela una mejora levemente más favorable en los establecimientos “con” que en los “sin” PAC¹⁷. Complementariamente, trabajos de campo en escuelas específicas con PAC arrojan resultados dispares en el sentido que las opiniones son positivas o negativas dependiendo de las características particulares de las escuelas. Los antecedentes sugieren la siguiente hipótesis: las escuelas que cuentan con más capacidad de operar autónomamente (cuentan con proyecto

¹⁶ Un análisis del Programa Mejor Escuela de Fundación Chile (Henríquez, 2012) confirma esta misma tendencia, aclarando en este caso que los resultados son positivos y significativos solo después del tercer año de asistencia técnica.

¹⁷ En lenguaje las diferencias no son estadísticamente significativas (MINEDUC, 2012). Lamentablemente las cifras no controlan la adscripción de las escuelas con PAC y sin PAC según su adscripción a SEP, tampoco controlan por el GSE de las escuelas. Contar con esta información permitiría tener mayor certeza en cuanto a los resultados de corto plazo sobre SIMCE de PAC y de SEP.

educativo propio compartido, con liderazgo directivo, con trabajo colaborativo sistemático de reflexión pedagógica entre docentes, etc.) reaccionan negativamente al PAC por su carácter prescriptivo y porque interfiere con su proyecto y líneas de trabajo. En el otro extremo, los establecimientos con más bajas capacidades institucionales y pedagógicas ven en el PAC una posibilidad de ordenar y simplificar su trabajo (Araya y Ramírez, 2012; Retamal y Santelices, 2012). Interesante apreciar como en el primer grupo, hay una evidente contradicción entre la lógica de la política SEP con su fomento al protagonismo y la autonomía de las escuelas y la estrategia que sigue el PAC que pone “su esperanza en un programa centralizado de intervención pedagógica, donde los colegios participantes se someten a un intenso proceso de estandarización del trabajo docente, de estructuración de sus prácticas, periódicos exámenes externos” (Brunner, 2011).

DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO COMPARTIDO PAC

En este programa, que inicia su implementación en marzo de 2011, el Ministerio de Educación entrega directamente herramientas pedagógicas, metodologías de enseñanza y asesoría técnica a escuelas relativamente grandes (con cursos de al menos 20 alumnos en enseñanza básica y primer ciclo de la básica) y con resultados de aprendizaje inferiores al promedio nacional en los últimos 5 años. En estas escuelas, el PAC busca potenciar el desarrollo de capacidades de implementación efectiva del currículum, fomento de clima y cultura escolar favorable para el aprendizaje, optimización del uso del tiempo de aprendizaje, monitoreo del logro de los estudiantes y desarrollo profesional docente. Su meta es, en el plazo de 2-3 años (2013), subir en 10 puntos el promedio SIMCE en las escuelas que lo aceptan.

El programa se plantea como voluntario para la escuela¹⁸ y se concretiza en una “intervención” 100% estandarizada que incluye la entrega de materiales (plan de clase diario, cuadernos de trabajo para los alumnos, pruebas periódicas a los estudiantes, pautas de observación de clases, insumos para el desarrollo de reuniones técnico pedagógicas) y el apoyo de tres asesores técnico pedagógicos (ATP) del Ministerio, especialmente seleccionados y capacitados para esta labor. El requisito para acceder, además de cumplir con las características ya señaladas, es que la escuela se comprometa a constituir en su interior un equipo de liderazgo compuesto por el director, jefe UTP y dos profesores competentes. El equipo asesor del Ministerio (ATP) trabaja colaborativamente con este equipo de la escuela para implementar la estrategia. (MINEDUC, 2012)

La Ley SEP plantea que subsidiariamente el MINEDUC puede ofrecer asesoría ahí donde no existe suficiente oferta en cantidad y calidad de ATE. EL PAC no responde a esta definición en la medida que va dirigido a establecimientos más bien grandes (con cursos de al menos 20 alumnos), y de todas las regiones. Adicionalmente, al ser el PAC gratuito para las escuelas crea una grave desincentivo a la contratación de ATE que por definición es pagada. Al mismo tiempo, el PAC expone al MINEDUC a una crítica de larga data en la institucionalidad educativa del país – Ministerio que es “juez y parte” en los procesos de mejoramiento escolar –, que se estaba extinguiendo con la Ley SEP, al delinear ésta un cambio en las funciones del Ministerio.

¹⁸ Desde el Ministerio se plantea que el mismo puede complementarse con otras iniciativas que se estén llevando a cabo actualmente en los establecimientos por entidades públicas o privadas.

3.3. Nivel intermedio (sostenedores): apoyo en general débil para impulsar la mejora escolar en las escuelas

Con la SEP, por primera vez, desde que el sistema escolar chileno se descentralizó hacia los municipios y hacia el sector privado en 1981, la política educativa reconoce explícitamente al sostenedor de educación como un actor clave con responsabilidad en el ámbito técnico-pedagógico y curricular¹⁹. Es así como exige de él la firma del Convenio de Igualdad de Oportunidades y Excelencia, que incluye hacer cumplir determinados procesos (no selección, eximición de copago a alumnos prioritarios, etc.) y metas medibles y públicas de aprendizaje en un plazo de cuatro años (puntajes SIMCE por establecimiento). De esta forma con la SEP, la política educativa presiona al sostenedor a sumar a su responsabilidad administrativa en la gestión recursos monetarios, materiales y humanos, las responsabilidades pedagógicas y curriculares, decisiones sobre asesoría técnica externa, sobre monitoreo y evaluación, sobre generación y uso de información²⁰. No obstante, este vuelco o presión contenido en la SEP es ambiguo en la medida que la legislación SEP responsabiliza a la escuela y su sostenedor y define consecuencias para la escuela y no para el sostenedor. Adicionalmente, señala que la escuela es la responsable de formular y ejecutar su plan de mejoramiento, siendo el sostenedor el responsable de la asignación de recursos. Queda así abierta la puerta para una disputa de competencias entre estos dos actores.

La SEP es una nueva fuente de ingresos para la educación municipal que se suma a la subvención regular, a los recursos provenientes del Fondo de Mejoramiento de la Gestión Municipal de la Educación²¹, a los fondos de mantención de la infraestructura escolar que asigna el MINEDUC y a los aportes que los municipios realizan a la educación desde sus ingresos propios. Estos últimos, a nivel nacional, antes de la SEP en promedio representaban un 13% del total de recursos en educación que manejan los municipios. El año 2008 en que se inicia la SEP, este porcentaje cae a un 9,3 %, recuperándose en los años siguientes, llegando a casi 12% en 2011. Bajo esta mirada de cuatro años, es posible concluir que los recursos SEP no ha sustituido el aporte municipal, sino que constituyen recursos y herramientas complementarias y nuevas para el sistema escolar.

En lo que tiene que ver con el uso que los municipios hacen de los recursos SEP la Contraloría General de República (2012) en un reciente informe establece que la mitad de los municipios registra un uso problemático y en algunos casos cuestionable de estos recursos²². Posiblemente sea resultado de una mezcla de distintos factores, sobre todo si se considera que la SEP se implanta sobre un sistema municipal precarizado y desfinanciado en educación, lo que en alguna medida pone en riesgo un buen uso de los recursos (Muñoz, 2012). La situación financiera del sector particular subvencionado es menos apremiante porque puede recurrir al mecanismo de co-financiamiento de la familia y opera con una

¹⁹ Hasta antes de la SEP, la política educativa, salvo contadas excepciones, reducía el rol de sostenedores de establecimientos escolares al plano de la gestión administrativa y financiera, la administración de los recursos que recibían del estado, el cumplimiento con la normativa vigente en cuanto a infraestructura, contratos de trabajo, matrícula y asistencia escolar de los estudiantes. La responsabilidad por la mejora escolar recaía en el Ministerio de Educación y los colegios (Raczynski, 2012).

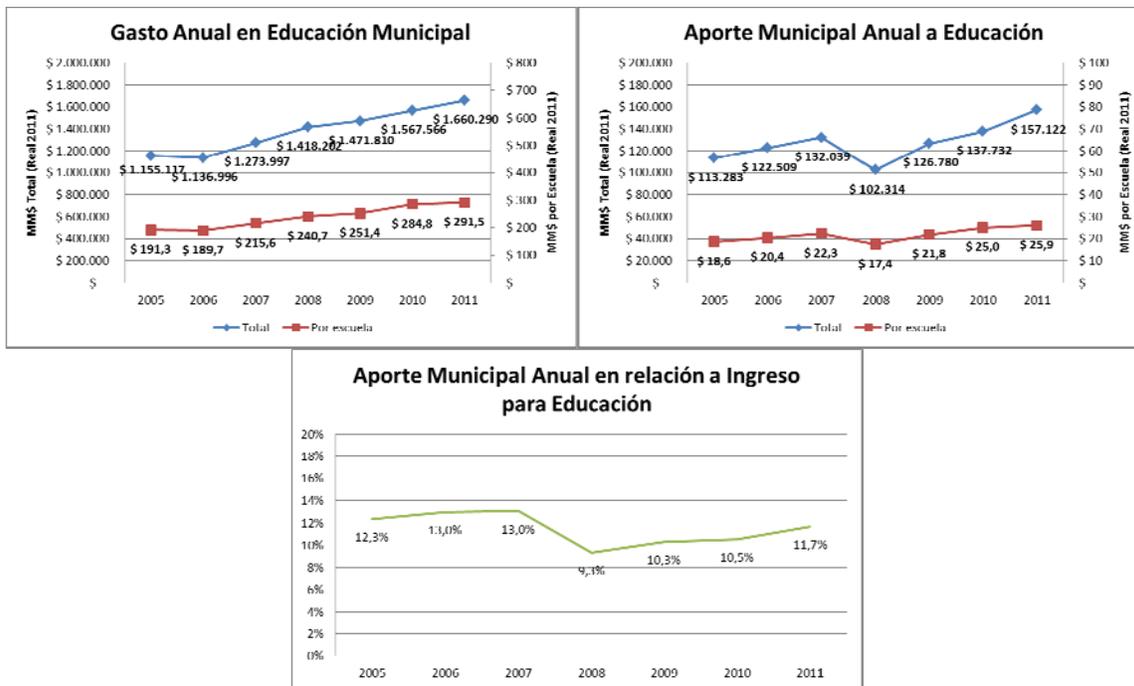
²⁰ La promulgación en febrero de 2011 de la Ley de Calidad y Equidad de la Educación (Ley 20.501) refuerza el giro de política que representa la SEP en cuanto al rol del sostenedor. Entre otros, establece requerimientos técnicos más exigentes a quienes ejerzan la función de sostenedores, en particular los municipales.

²¹ Desde el año 2007, los municipios postulan a este Fondo con arreglo a un plan concreto de mejora para sus colegios que se elabora ajustado al marco presupuestario definido centralmente y se concretiza en un convenio de hasta dos años de duración entre la municipalidad, la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE) y el MINEDUC.

²² El informe se basa en una muestra aleatoria de 77 municipios y 28 Corporaciones que representan el 30% de los gobiernos locales del país. Los problemas más frecuentes son de recursos no rendidos, ítems de gasto no alineados con lo que la ley plantea y de un fuerte desorden en la gestión de estos recursos adicionales.

normativa más flexible en lo que concierne la gestión de sus recursos humanos docentes (Marcel y Raczynski, 2009).

FIGURA 11. GASTO Y APORTE MUNICIPAL ANUAL EN EDUCACIÓN PÚBLICA.



FUENTE: ELABORACIÓN PROPIA A PARTIR DE DATOS SINIM

La evidencia sobre los efectos de la SEP en las prácticas de trabajo del sostenedor es inexistente. Lo que existe son estudios sobre la realidad de los sostenedores de educación municipales y particulares subvencionados (Marcel y Raczynski, 2009; Corvalán et al, 2009). La revisión de los servicios que ofertan las ATE revela que pocas trabajan para fortalecer las competencias y capacidades de gestión escolar de los sostenedores y que cuando lo hacen se trata de apoyos en el plano administrativo, financiero y la entrega o desarrollo de sistemas informáticos sobre alumnos, docentes, infraestructura y equipamiento.

Los escasos antecedentes disponibles sobre cuáles son los municipios que usando los recursos SEP de acuerdo a la normativa los aprovechan bien, llevan a la siguiente hipótesis: para los sostenedores municipales que al iniciarse la SEP eran gestores de la educación en su comuna en el sentido de que contaban con un plan estratégico para la educación en su territorio y apoyaban en el plano técnico pedagógico a sus establecimientos, la SEP fue y es una gran oportunidad para hacer más y mejor lo que venían haciendo. Esta hipótesis se refleja con fuerza en la reflexión y análisis de la experiencia que realizó el equipo de la Corporación Municipal de Educación (CODEDUC, 2012) de Maipú. Siguiendo a Marcel y Raczynski (2009) en 2007-08 no más del 20% de los municipios del país contaban con una gestión de su educación centrada en la gestión técnico-pedagógica de sus escuelas y el aprendizaje de los alumnos²³ y tenían una situación financiera relativamente ordenada y equilibrada.

²³En el sector particular la realidad es distinta. Muchos sostenedores son también directores, siendo más probable que el foco de la atención recaiga directamente en la mejora de la escuela, siempre que tengan la mejora continua de la escuela y no el negocio como su norte.

En síntesis, no existe evidencia actual sobre los efectos de la SEP sobre los sostenedores de educación y sus capacidades para efectivamente gestionar y apoyar en el plano técnico pedagógico a sus escuelas. La evidencia presentada sugiere que unos pocos aprovecharon bien las oportunidades de mejoramiento escolar que ofrece la SEP y muchos no contaban con las capacidades necesarias para hacerlo. Un pendiente de la SEP es entonces no haber estimulado por el camino de las ATE u otra alternativa, el desarrollo de capacidades y de los instrumentos de trabajo necesarios en los sostenedores, en particular los municipales.

Concluyendo, si bien la información empírica que existe sobre la situación de los soportes al mejoramiento escolar que contiene la SEP es débil e incompleta, es posible afirmar que aún no ha madurado suficientemente, por distintos motivos, un entorno que genere condiciones favorables para la mejora interna a las escuelas que promueve la SEP. Las ATE son muchas y pocas las de calidad, no ha habido una política orientada a fortalecer este soporte central para la mejora de las escuelas. Adicionalmente, se ha iniciado un nuevo programa público, el PAC, que alcanza a un número muy significativo de escuelas, y rema en sentido contrario a la Ley SEP, representando un retroceso en cuanto a la lógica de mejoramiento escolar en la que el país intenta avanzar. Si bien la Ley SEP llama a los sostenedores a involucrarse en la gestión técnico-pedagógica de sus escuelas, la definición de su responsabilidad y la de la escuela en el mejoramiento educativo de esta últimas permanece ambigua y todavía débil en el plano de sus capacidades. Es importante alinear y fortalecer estos actores en cuanto a su posibilidad de entregar soporte al mejoramiento escolar.

4. EL FUTURO DE LA SEP: HACIA SU CONSOLIDACIÓN Y AMPLIACIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO CHILENO

Este artículo ha puesto el énfasis en los logros y problemas que la Subvención Preferencial, una política educativa que intenta equilibrar la micro y macro política, ha tenido en el sistema educativo chileno. El objetivo de esta sección final es poner sobre la mesa lo que a nuestro juicio son los desafíos de futuro que enfrenta esta política y que, de abordarse seriamente, pueden contribuir a la mejora sostenida de la calidad de la educación en las escuelas chilenas.

Como ha quedado en evidencia, luego de cuatro años de implementación, la validez de la SEP como política no ha hecho más que potenciarse. Saliendo al paso de las dudas iniciales, la posición mayoritaria dentro del sistema educativo valora marcadamente su aporte. En términos generales, se reconoce que esta importante inyección de recursos ha estado bien focalizada y que ha introducido una positiva presión hacia el logro de mejores resultados en escuelas y sostenedores. Sin embargo, los desafíos de esta política son tanto o más grandes que sus primeros resultados y una visión clara de estos desafíos debiera contribuir a diseñar medidas que permitan que su impacto sea mayor y se mantenga en el tiempo.

La discusión sobre el futuro y sobre los “pendientes” de la SEP es relevante en un escenario de fortalecimiento de esta política²⁴, pero es particularmente relevante en el marco de la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad²⁵ que está comenzando a implementarse en Chile y que en la

²⁴ El gobierno de Piñera, como ya se explicó, decidió aumentar los montos de esta subvención en cerca de un 50% en algunos grados y de un 100% en otros. Además, anticipó la llegada de este sistema a la enseñanza media, lo que ocurrirá desde el 2013.

²⁵ La Ley General de Educación, promulgada en Chile el año 2009, crea una nueva institucionalidad para la educación escolar, entrega un espacio mayor de regulación al estado frente a los proveedores educacionales y consolida un sistema de rendición de cuentas basado en resultados. Varios de

práctica institucionaliza mucho de los componentes que pioneramente instaló en Chile la SEP en una modalidad en que la adscripción es voluntaria para la escuela y su sostenedor. La SEP es entonces un espacio privilegiado para aprender sobre cómo abordar la mejora educativa en Chile, ahora en un nuevo escenario institucional de mayor regulación estatal a la provisión educativa, que necesariamente debe “empalmarse” con el camino que la SEP ha recorrido. En cualquier caso, conviene no olvidar que la SEP misma puede avanzar en su efectividad como política de mejoramiento de la calidad de la educación que se brinda a los alumnos más desaventajados.

Así un primer tema a considerar tiene que ver con la necesidad de mejorar la implementación misma de la Subvención Preferencial. Como ya anunciamos, la ejecución deficiente de los primeros años seguramente aminoró el efecto positivo que esta política está teniendo en el sistema. Por lo mismo, es clave avanzar en orientaciones más claras para la definición de metas que sean exigentes pero al mismo tiempo alcanzables para las escuelas; evitar los ya frecuentes cambios en las reglas del juego, exigencias y formatos de plan de mejora que el Ministerio pide a los establecimientos; mejorar los sistemas de información y comunicación hacia las escuelas y sostenedores; impedir las filtraciones y mal uso de los recursos; propiciar una mayor pertinencia de varios de los dispositivos de esta ley para las escuelas rurales y pequeñas, entre otras prioridades.

Clave para el futuro de la SEP será la manera a través del cual se abordará el todavía insuficiente desarrollo de capacidades. Como hemos mostrado, la ley SEP ha sido bien recibida en las escuelas y sostenedores. Ha modificado la manera en que escuelas y sostenedores viven, proyectan y visualizan la mejora escolar y su responsabilidad en ésta. Al mismo tiempo ha generado cambios en la gestión a nivel de directivos y también docentes. Sin embargo, se trata de un proceso en curso, todavía inmaduro, en parte porque sigue conviviendo con otras políticas de arriba hacia abajo, y en parte también porque, como indica la evidencia internacional los procesos de reforma y cambio educativo como estos toman tiempo y no son lineales (Elmore, 2010). Las escuelas chilenas que han sido parte de la SEP siguen teniendo debilidades importantes: atomización de la organización, fragilidad de capacidades instaladas, dificultades para diagnosticar sus debilidades y fortalezas y definir un plan de mejora alineado, de formular una demanda de asistencia técnica pertinente a su situación y ser contraparte exigente frente ésta, entre otros problemas.

Para verdaderamente dar un salto perdurable en las capacidades de las escuelas y sus actores internos, es indispensable – y esta debiera ser una segunda prioridad para los próximos años de la SEP – dar al sostenedor un lugar mucho más central y claro en las políticas de mejoramiento educativo. El nivel intermedio de los sostenedores, tanto públicos como privados, ha sido permanentemente invisibilizado por las políticas en Chile. La SEP, con algunos matices, no ha sido una excepción. El sistema escolar chileno ha ido avanzando hacia una mayor responsabilización del “nivel escuela” (lo que se consolida aún más con la entrada en vigencia del sistema de aseguramiento de la calidad), descuidando el fortalecimiento de este nivel intermedio, olvidando que también para ellos es necesario definir estándares de calidad y estableciendo una débil línea divisoria entre los aspectos que son de responsabilidad de éste actor y/o sus escuelas. Para avanzar en este *nuevo trato* con los proveedores educacionales, uno de los

estos elementos ya estaban incluidos en la ley que crea la SEP. En el año 2012 se encuentran en proceso de instalación las nuevas instituciones que este sistema de aseguramiento define: la Superintendencia de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y el Consejo Nacional de Educación. Todas ellas acompañan y complementan la labor del Ministerio de Educación en el objetivo de mejorar la calidad y equidad de la educación. Para más detalles sobre este diseño institucional, se sugiere revisar Bravo y Vanni (2010).

aspectos claves a resolver es cómo se apoya técnicamente desde el gobierno central a los propios sostenedores, y qué rol también les da el sistema a ellos como proveedores de apoyo técnico a las escuelas²⁶.

Un tercer elemento pendiente es justamente perseverar en la instalación del modelo de apoyo al mejoramiento educativo que se ha venido desarrollando con la subvención preferencial, ámbito en el cual se han dado señales erráticas y con algunos retrocesos en el último tiempo. La creación de la SEP avanzó en la línea de crear un espacio en el cual distintos oferentes de Asistencia Técnica contribuyen al desafío de la mejora de acuerdo a las necesidades de las escuelas y sus sostenedores, dejando además en este nivel local la definición de la estrategia de cambio educativo a seguir y rompiendo con ello una tradición de programas prescriptivos que demostraron ser poco efectivos en la generación de capacidades en las escuelas. Esto sin embargo, fruto de la presión por la obtención de mejores resultados en períodos cortos de tiempo, en los últimos años, ha comenzado a convivir nuevamente con programas de apoyo centralizados, estandarizados y con una lógica de “arriba hacia abajo”, generando tensiones y confusión en el sistema.

Lo anterior – el retroceso en la lógica de mejora que está en la base de la SEP – trae consigo varios problemas asociados. Uno de los más importantes es que pone al Estado como un competidor más en el espacio de la asistencia técnica, dejando de lado la que debiera ser una de sus funciones centrales: la regulación de la calidad de las ATE y el desarrollo de capacidades de asistencia técnica sobre todo en las zonas donde más se requiere. La evidencia que este artículo ha resumido indica que este “mundo” de la Asistencia Técnica Educativa se caracteriza en Chile por su precariedad e inmadurez, lo que amerita una efectiva acción para fortalecerla si se quiere que exista un sistema de apoyo con cobertura nacional y de calidad. Esta acción de desarrollo de proveedores pasa, primero que todo, por contar con estándares de calidad claros y medibles que permitan “filtrar” y evaluar el desempeño de las instituciones y personas naturales que pretenden operar como ATE. Estos estándares debieran además constituirse en un insumo para el desarrollo de capacidades de apoyo a lo largo del país. Se trata de un desafío complejo y de largo aliento, que además debe resolverse con el fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional de los sostenedores, que como ya vimos son piedra angular de la mejora (o no mejora) del sistema.

Otro desafío que la SEP enfrentará en los próximos es su capacidad para llegar eficazmente a aquellos espacios a los que hoy no llega o lo hace muy débilmente. En este sentido, una clara prioridad debiera ser la nivelación de los recursos financieros que se entregan a las escuelas, que hoy difieren entre niveles y ciclos escolares. El desafío del segundo ciclo (que recibe solo el 60% de los recursos del primero) es tanto o más relevante que el del resto, y a medida que la SEP se vaya implementando en la educación media, se irá haciendo evidente que esta diferencia al interior de los establecimientos no es consistente con cómo las escuelas enfrentan el proceso de mejora (mucho más sistémicamente). A esta nivelación de recursos por grado debiera sumarse una evaluación integral de la llegada y el significado financiero y sustantivo que la ley SEP tiene en escuelas rurales y pequeñas, identificando alternativas (insertas, complementarias o alternativas a la SEP) que permitan catalizar la mejora escolar en estos contextos.

²⁶ No puede dejar de mencionarse, la situación de incertidumbre en que se encuentran actualmente los sostenedores municipales de la educación desde hace algunos años en Chile, al plantearse desde la sociedad (básicamente el movimiento estudiantil) una demanda de más calidad de la educación en general y de la municipal en particular. Pese a sucesivas comisiones y propuestas de proyecto de Ley sobre el futuro de la educación municipal, heredera de la educación fiscal del pasado, no se ha logrado definir un nuevo modelo institucional. Esta situación de incertidumbre sin duda ha frenado a más de algún sostenedor municipal de educación a involucrarse en la gestión de la educación de su comuna dirigida a apoyar su mejoramiento, pese a la presión que la SEP le impone en este plano.

Sin duda el desafío más importante tiene que ver con cómo la SEP se articula con la creación del sistema de aseguramiento de la calidad y con la inauguración de un nuevo modelo de accountability²⁷ que comienza a formarse en Chile. Como ya hemos dicho, la SEP en varios componentes se adelanta a un modo de organización y gestión de la mejora escolar que desde el 2012 está comenzando a operar para todo el sistema escolar. Ejemplos de estos componentes son el contar con un mecanismo de clasificación u ordenación de las escuelas de acuerdo a sus resultados, el establecimiento de un conjunto de consecuencias asociadas a estos resultados, la elaboración de planes de mejoramiento como un aspecto central y obligatorio del trabajo de las escuelas y sus sostenedores, la rendición de cuentas del uso de los recursos y resultados educativos que se obtienen, y sobre todo una lógica de mejora que prioriza las necesidades y definiciones que hace la propia escuela.

Dado que la nueva institucionalidad comienza desplegarse justo en un momento en que la SEP ha alcanzado un funcionamiento regular en el sistema educativo chileno, es indispensable hacer un trabajo serio en materia de armonización y coordinación entre estos dos procesos. Lo anterior requiere de una visión clara sobre cómo aprovechar el camino recorrido por las escuelas y sobre todo los aprendizajes que se derivan de la implementación de esta política en los últimos 5 años y cómo las nuevas instituciones – Agencia de Calidad y Superintendencia- van a asumir parte de las tareas críticas que la SEP requiere para su éxito (Weinstein et al, 2010).

En un escenario de discusión sobre el rol que debe cumplir la SEP en este nuevo marco institucional lo importante a tener en cuenta es que la creación del sistema de aseguramiento de la calidad en Chile no puede significar perder tres elementos centrales que son particulares y únicos en la SEP:

Condiciones de equidad. La ley SEP obliga a los establecimientos escolares a no seleccionar estudiantes de acuerdo a sus características socioeconómicas o rendimiento previo, a no cobrar a las familias de los niños que son beneficiarios de esta política, y a trabajar/invertir especialmente por aquellos estudiantes que más apoyo requieren. Todas estas condiciones son fundamentales para avanzar en la equidad del sistema educativo chileno y deben hacerse cumplir con firmeza en los próximos años.

Recursos destinados a la mejora escolar. La SEP ha permitido romper con una de las principales debilidades que tiene la figura del voucher como se ha entendido en Chile desde los 80: recursos de libre disposición del sostenedor e imposibilidad desde el Estado por cautelar su buen uso. Los recursos de esta política por ley deben invertirse en la mejora escolar de los establecimientos y en el apoyo extra a sus estudiantes. Esto es lo que finalmente ha hecho la diferencia y lo que ha permitido que la SEP tenga un impacto directo en las escuelas, por lo cual este es un elemento que debe mantenerse en el tiempo, lo que debe ir acompañado de un esfuerzo más enérgico de fiscalización de su cumplimiento.

Oportunidad para organizar el apoyo y la asistencia técnica coherente. La SEP también ofrece la posibilidad de construir en Chile una nueva forma de enfrentar y organizar el apoyo y soporte que potencie la mejora de las escuelas y sostenedores. Si bien como hemos visto este sigue siendo un

²⁷ Si bien los sistemas de accountability, así como los fundamentos que están a la base de su instalación, pueden variar sustancialmente de una realidad educativa a otra (Darling-Hammond, 2012), éste suele significar un cambio relevante respecto de una situación previa de menor control y responsabilización hacia las comunidades escolares.

pendiente, lo cierto es que no puede descuidarse la urgencia de contar con un sistema de apoyo efectivo que se encargue de desarrollar las capacidades en la base del sistema.

La Subvención Preferencial representa un giro fundamental en la manera de hacer política educacional en Chile y debiera ser una fuente importante de aprendizaje para otros países acerca de cómo abordar la mejora escolar, sobre todo en contextos de desventaja social. Como evidencian varios de los pasajes de este artículo, la puesta en marcha de la SEP en sus primeros años ha demostrado que es posible diseñar e implementar políticas que, con un origen y liderazgo inicial en el nivel macro (Ministerio de Educación) logren movilizar y en parte modificar la realidad del nivel micro (escuelas y sus sostenedores). Es indispensable perseverar en esta dirección, equilibrando la presión por resultados con los apoyos y recursos pertinentes, y ante todo transformando a las escuelas en protagonistas – y no en espectadores ni beneficiarias – del cambio educativo que se requiere para avanzar en calidad y equidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acevedo y Valenzuela, J.P. (2011). La Ley de subvención escolar preferencial ¿Más oportunidades para estudiantes vulnerables? Presentación en CIAE- CEPPE, Disponible en: <http://www.slideshare.net/ceppechile/presentacion-acevedo-valenzuela-ciae>
- Araya, M. y Ramírez, S. (2012). *Reconstrucción de Procesos de Mejoramiento Escolar en Escuelas Vulnerables. Cuatro Estudios de Caso*, [Tesis de Pregrado]. Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago.
- Bellei, C. y González, C. (2010). La asistencia técnica educativa en Chile y sus factores de calidad. Una revisión de la literatura. En C. Bellei et al. (Eds.), *Asistencia Técnica Educativa: De la Intuición a la Evidencia* (pp. 45-79). Santiago: Editorial Ocho libros.
- Bellei, C. et al. (2010a) *Asistencia Técnica Educativa: De la Intuición a la Evidencia*. Santiago: Editorial Ocho libros:.
- Bellei, C. et al. (2010b) *Asistencia Educativa en Chile: ¿Aporte al mejoramiento Escolar?* Editorial Ocho libros: Santiago
- Bravo, J. y Vanni, X. (2010). En Búsqueda de una Educación de Calidad Para Todos: El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad. En S. Martinic, y G. Elacqua, (Eds.) *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*, (pp. 161-282) Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile – Unesco.
- Brunner, J.J. (2011). *El vuelco ideológico, Revista Que Pasa*. Disponible en: www.quepasa.cl/.../1-5442-9-el-vuelco-ideologico.
- CEPPE (2012). *Liderazgo directivo y Calidad de la Educación en Chile. Reporte de Fase Cualitativa de Investigación*. Santiago: CEPPE.
- CODEDUC- Corporación Municipal de Educación de Maipú (2012). *La movilización de Maipú. Aprendizajes para una educación pública de calidad*. Publicado por la Corporación. Disponible en: www.codeduc/publicaciones
- Contraloría General de la República, Área de Municipalidades (2012). *Consolidado Subvención Escolar Preferencial. Informe* Número: 912012. Disponible en:

http://www.contraloria.cl/NewPortal2/portal2/ShowProperty/BEA%20Repository/Merged/2012/ARCHIVOS/20120510_Informe_Final_9_2012

- Corvalán, J. et al. (2009). *El sector particular subvencionado en Chile. Tipologización y perspectivas frente a las nuevas regulaciones*. Fonide, Dept. de Estudios, Ministerio de Educación. Disponible en: <http://biblioteca.uahurtado.cl/ujah/reduc/pdf/pdf/mfn341.pdf>
- Cox, C. (2003). *Políticas educacionales en el cambio de siglo. La reforma del sistema escolar de Chile*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Ministerio de Educación (2012). *Plan de Apoyo compartido*. Disponible en: http://adminpac.mineduc.cl/Repositorio/Material_Apoyo/MA_129791419633712448_Plan%20Apoyo%20Compartido.pdf
- Darling Hammond, L. (2010). *Preparing principals for a changing world: lessons from effective school leadership programs*. San Francisco, USA: Jossey-Bass.
- Delannoy, F. y Guzmán, M. (2009). Experiencias Internacionales en Gestión Descentralizada de la Educación Pública. En M. Marcel, y D. Raczynski, (Coord.) *La Asignatura Pendiente. Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local* (pp. 225-278). Santiago Uqbar Editores: .
- Dupriez, V. (2010) *Methods of Grouping Learners at school*. Fundamentals of Educational Planning 93. París: UNESCO.
- Earl, L. (2005). *From accounting to ccountability: Harnessing data or school improvement. In Usingata to support learning: Conference proceedings*. Melbourne: Australian Council for Education. Disponible en: http://www.acer.edu.au/documents/RC2005_Earl.pdf
- Elacqua, G. et al. (2010). *La toma de decisiones de un sostenedor. Análisis a partir de la Ley SEP. En Foco Educación*. Santiago: CPCE, Universidad Diego Portales.
- Elmore, R. (2010). *Mejorando la escuela desde la Sala de Clases*. Santiago: Fundación CAP y Fundación Chile.
- Fundación Chile (2010). *Planes de Mejoramiento SEP: Sistematización, análisis y aprendizajes de política*. Disponible en: <http://www.educacionfch.cl/secciones/directorio-de-recursos.html?task=download.file&fid=70.132&sid=115>
- Hopkins, D. (2008). *Hacia una Buena Escuela: experiencias y lecciones*. Santiago: Fundación CAP y Fundación Chile.
- Larroulet, C. y Montt P. (2010). Políticas Educativas de Largo Plazo y Acuerdo Amplio en Educación. El Caso Chileno. En S. Martinic y G. Elacqua, (ed.) *¿Fin de Ciclo? Cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo*, (pp. 19-54) Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC), Facultad de Educación – UNESCO, Oficina Santiago.
- MacBeath, J. (2011) *Liderar el Aprendizaje dentro y fuera de la Escuela*. Santiago: Centro de Innovación en Educación, Fundación Chile.
- Marcel, M y Raczynski, D. (coords.) (2009) *La Asignatura Pendiente. Claves para la Revalidación de la Educación Pública de Gestión Local*. Santiago: Uqbar Editores.
- Mineduc (2012). *Proyecto de ley que aumenta las subvenciones del Estado a los establecimientos educacionales*. Presentación para el Senado.
- Mineduc (2007). *Presentación Proyecto Subvención Escolar Preferencial*. Presentación para SEREMIS.

- Mizala, A. (2008). La subvención escolar diferenciada por nivel socioeconómico en Chile en C. Bellei, D. Contreras y J. P. Valenzuela (Eds.), *La Agenda Pendiente en Educación en Chile*, (pp- 205-219) Santiago: Programa de Investigación de la Universidad de Chile y UNICEF, Ocho libros Ed.
- Muñoz, G. (2012) *¿Sirve o no sirve la Ley SEP?, Opinión*, Disponible en: <http://ciperchile/2012/05/31/sirve-o-no-sirve-la-ley-sep/>
- Muñoz, G., Vanni, X., (2008). Rol del Estado y de los Agentes Externos en el Mejoramiento de las Escuelas: Análisis en torno a la Experiencia Chilena. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 6(4), 48-68.
- Núñez, I. y Weinstein, J. (2008). *El caso de Chile: una reforma educacional ¿sin reforma del ministerio? (1990-2007). Serie rethinking capacity development*. París: UNESCO-IIPE.
- OECD (2010). *PISA 2009 Results, Overcoming Social Background - Equity in learning opportunities and outcomes, (Volume I)*. París: OECD.
- PNUD y Asesorías para el Desarrollo (2004). *Plan de Asistencia Técnica para las Escuelas Críticas de la Región Metropolitana. Estudio de Seguimiento del Primer Año de Implementación*. Informe Final para MINEDUC, Circulación Restringida, no publicado.
- PNUD y Asesorías para el Desarrollo (2008). *Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a establecimientos prioritarios*. Informe final revisado para MINEDUC, octubre.
- PNUD-Asesorías para el Desarrollo (2011). *Seguimiento y evaluación de la estrategia de apoyo a liceos prioritarios*. Informe Final revisado para MINEDUC.
- PUC (2012). *Evaluación de los primeros años de implementación del programa de Subvención Escolar Preferencial, de la Subsecretaría de Educación. Informe final preparado para DIPRES*. Disponible en: http://www.dipres.gob.cl/572/articles-88067_doc_2pdf.pdf
- Raczynski, D. (2012). Realidad de la Educación Municipal en Chile. En J. Weinstein, y G. Muñoz, (Eds) *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?* (pp 181-217). Santiago: CEPPE - Pontificia Universidad Católica de Chile y Centro de Innovación en educación - Fundación Chile.
- Raczynski, D. y Muñoz, G. (2007). Reforma Educacional Chilena: El Difícil Equilibrio entre la Macro y la Micro Política. *REICE. Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, 5(3), 40-83.
- Raczynski, D. et al. (2010). *Asistencia técnica educativa: Análisis transversal estudios de casos año 2009*, Informe de investigación, CIAE, Universidad de Chile, FONDEF D06i1038, documento de trabajo.
- Retamal, M. y Santelices, M.J. (2012). *Asistencia Técnica Educativa: Sostenibilidad de prácticas en pos de mejoras. Estudios de Casos del Programa Mejor Escuela*, [Tesis de Pregrado], Instituto de Sociología, Pontificia Universidad Católica de Chile: Santiago.
- Román, M. (2006). *Un Sistema Educativo con dos Cabezas: ¿quién responde por las Escuelas Públicas en Chile?* Buenos Aires: AIQUE.
- Simonsen, E. (2012). *Mala Educación: Historia de la Revolución Estudiantil*. Santiago: Editorial Debate.
- Valenzuela, J.P. y Abufhele, V. (2010). Sistemas de Acreditación basados en Estándares en el Sistema Educativo. Mejorando la Efectividad de los Servicios ATE. En C. Bellei, et al. (Eds.), *Asistencia Técnica Educativa: De la Intuición a la Evidencia* (pp. 129-161). Santiago: FONDEF-CONICYT y Universidad de Chile.

- Valenzuela, J.P. et al. (2010). Segregación Escolar en Chile. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo* (pp. 209-231). Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile – Unesco.
- Weinstein, J. y Muñoz, G. (2009). Calidad para Todos. La Reforma Educacional en el punto de quiebre, en Bascuñán et al. (Eds.), *Más acá de los sueños, más allá de lo posible: la Concertación en Chile*. LOM: Santiago.
- Weinstein, J. et al. (2010). La subvención preferencial: Desde una difícil instalación hacia su institucionalización. En S. Martinic y G. Elacqua (Eds.), *¿Fin de ciclo? Cambios en la gobernanza del sistema educativo*, (pp. 161-282) Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile/Unesco.