

El fracaso escolar. Normativas y programas de mejora implementados en las provincias de Corrientes y Santa Cruz.

Tesista: Gabriela Amalia Bernat

Tutores: Marcelo Rabossi y Gabriela Krichesky

Universidad Torcuato Di Tella

Maestría en Administración de la Educación

Junio - 2019

ÍNDICE

Temas	Pág.
1. Introducción	3
2. Marco teórico	4
2.1. El fracaso escolar en las trayectorias escolares	4
2.2. Fracaso escolar: causas de abandono y estrategias de mejora	7
2.3. La escolarización como inversión	11
3. Antecedentes	15
4. Objetivos	19
5. Hipótesis de la investigación	20
6. Metodología de la investigación	20
6.1 Instrumentos a utilizar	21
6.2 Diseño del análisis de datos	21
7. Definición de Indicadores educativos utilizados	22
7.1. Tasa de repitencia	22
7.2. Tasa de atraso escolar o sobreedad	22
7.3. Tasa de abandono interanual	22
7.4. Media	23
7.5. Desvío Estándar	23
7.6. Valor Z	23
8. Resultados	23
8.1 Análisis de los Indicadores Educativos de las dos provincias a ser evaluadas	23
8.1.1. Evolución de la tasa de repitencia	23
Gráfico: Evolución de la tasa de repitencia	25
8.1.2. Evolución de la tasa de sobreedad	26
Gráfico: Evolución de la tasa de sobreedad	27
8.1.3. Evolución de la tasa de abandono interanual	28
Gráfico: Evolución de la tasa de abandono interanual	29
8.2. Contexto de las provincias de Corrientes y Santa Cruz	30
8.2.1. Provincia de Corrientes	30
8.2.1.1. Situación Socio-económica	30
8.2.1.2. Educación	31
8.2.2. Provincia de Santa Cruz	34
8.2.2.1. Situación Socio-económica	34
8.2.2.2. Educación	35
8.3 Programas, Proyectos y Normativas a Nivel Nacional para reducir el fracaso escolar	39
8.3.1. Programas	39
8.3.1.1. Programa Integral de Igualdad Educativa (PIIE)	39
8.3.1.2. Provisión de Libros	40
8.3.1.3. Todos pueden aprender	40
8.3.1.4. Programa Nacional de Inclusión Educativa	42
8.3.1.5. Plan Nacional de Lectura	43
8.3.2. Proyectos	44

8.3.2.1. Escuelas del Bicentenario	44
8.3.2.2. Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial	45
8.3.3. Normativa a Nivel Nacional	45
8.3.3.1. Ley Federal de Educación N° 24.195 y Ley de Educación Nacional N° 26.206	45
8.3.3.2. Resolución N° 79/09 del Consejo Federal de Educación	46
8.3.3.3. Resolución N° 122/10 del Consejo Federal de Educación	47
8.3.3.4. Resolución N° 134/11 del Consejo Federal de Educación	51
8.3.3.5. Resolución N° 154/11 del Consejo Federal de Educación	52
8.3.3.6. Resolución N° 174/11 del Consejo Federal de Educación	52
8.3.3.7. Resolución N° 188/12 del Consejo Federal de Educación	56
8.3.3.8. Síntesis de la Normativa Nacional	57
8.4. Normativa a Nivel Provincial	60
8.4.1. Normativa de la provincia de Corrientes	60
8.4.1.1. Disposición N° 375/12	60
8.4.1.2. Disposición N° 124/13	60
8.4.1.2.1. Disposición N° 124/13 – Anexo I	61
8.4.1.2.2. Disposición N° 124/13 – Anexo II	62
8.4.1.3. Circular	63
8.4.1.4. Disposición N° 35/15	64
8.4.1.4.1. Disposición N° 35/15 - Anexo	64
8.4.2. Normativa de la provincia de Santa Cruz	65
8.4.2.1. Acuerdo N° 118/12	65
8.4.2.2. Resolución N° 27/13 del Consejo Provincial de Educación	68
8.4.2.3. Resolución N° 2822/13 del Consejo Provincial de Educación	71
8.4.3. Síntesis comparativa de la Normativa de las Provincias de Corrientes y Santa Cruz	74
9. La opinión de especialistas y docentes	76
10. Discusiones	80
11. Conclusiones	83
12. Recomendaciones para futuras investigaciones	86
13. ANEXOS	87
13.1. ANEXO I - Tabla sobre la evolución de la tasa de repitencia entre los años 2003 y 2013 para todas las provincias de la Argentina	87
13.2. ANEXO II - Tablas sobre la evolución de la tasa de repitencia de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.	88
13.3. ANEXO III - Tablas sobre la evolución de la tasa de sobreedad de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.	90
13.4. ANEXO IV - Tablas sobre la evolución de la tasa de abandono interanual de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.	92
13.5. ANEXO V - Entrevistas	94
13.5.1. Entrevista a una docente del servicio de educación hospitalaria y domiciliaria de Santa Cruz en Buenos Aires	94
13.5.2. Entrevista a la coordinadora del Programa Integral para la Igualdad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación	95
13.5.3. Entrevista a un investigador de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación	97

1. Introducción

En el año 2000 los países signatarios de la “Declaración del Milenio” se comprometieron a implementar acciones para alcanzar una serie de Objetivos de Desarrollo (ODM) para el año 2015. Allí se establecieron ocho objetivos que comprometieron a los países a realizar sus mayores esfuerzos, entre ellos lograr la enseñanza primaria universal. Para dar cumplimiento a dichos objetivos los países encararon un conjunto de reformas estructurales y sociales que implicaron modificar sus estructuras presupuestarias poniendo como ejes la equidad y el desarrollo de oportunidades de los sectores más desfavorecidos.

Las políticas educacionales desarrolladas desde entonces tienen por objetivos: ampliar a todo nivel las oportunidades educacionales y distribuirlas con equidad con el fin de superar las desigualdades y fortalecer el capital humano para aportar al crecimiento económico, en el contexto de la globalización y la sociedad del conocimiento.

En este contexto los gobiernos de los Estados Miembros en las Naciones Unidas han señalado la necesidad de transformar los sistemas escolares de forma sustantiva, mejorando el acceso y las condiciones de aprendizaje de los alumnos. Por ello en los últimos años, se ha aumentado significativamente el presupuesto para el sector, mejorando progresivamente las condiciones salariales de los docentes, optimizando los recursos de aprendizaje, así como el apoyo en programas de alimentación y de salud escolar, ampliando el tiempo escolar y mejorando significativamente la infraestructura de los establecimientos (Kofi A. Annan, 2000).

Para ello los países han implementado amplias reformas educativas y programas orientados al logro de la retención escolar que abordan varios aspectos: programas de mejoramiento e innovación pedagógica, reformas curriculares, desarrollo profesional docente y extensión de la jornada escolar.

La implementación de estas reformas y programas han producido el incremento de las tasas de escolarización de los países de la región. El análisis de los indicadores educativos muestra comportamientos afines en cuanto a cobertura, permanencia. Desde la década de los 90 en la mayor parte de los países latinoamericanos las políticas educativas implementadas han contribuido al logro de un alto índice de cobertura de la educación primaria y en menor medida, de la educación secundaria. El esfuerzo se ha centrado en la extensión de los años de estudio obligatorio.

Sin embargo, los datos de los sistemas educativos de la región evidencian que la problemática del fracaso escolar queda aún por resolverse. Esto implica apuntar particularmente a situaciones reiteradas de repitencia, sobreedad, bajo rendimiento y/o abandono temporario. Estos fenómenos son interdependientes y desencadenan el abandono definitivo de la escuela.

Dada la dimensión que adquiere esta problemática en nuestro país como lo expresa la Resolución N° 79/09 la cual señala que los indicadores de la trayectoria de los alumnos muestran un 0,6% de alumnos salidos sin pase en situación de abandono en el 1ª ciclo y el 0,5% en el 2ª ciclo; 7,2% de alumnos repitentes en el 1ª ciclo y 5,1% en el 2ª ciclo. Y que además los resultados del Operativo Nacional de Evaluación en Matemática muestran que el 38% de los alumnos ha tenido desempeño bajo en el 1ª ciclo y el 40,4% en el 2ª ciclo. Y, por otro lado, que los resultados del Operativo Nacional de Evaluación en Lengua muestran que el 31,1% de los alumnos ha tenido desempeño bajo en el 1ª ciclo y el 29,7% en el 2ª ciclo, esta tesis pretende aportar conocimiento acerca de las reformas educativas y programas implementados en Argentina en relación al fracaso escolar desde el año 2003 hasta el 2013. Para realizar un estudio en profundidad se seleccionaron dos provincias del país, Corrientes y Santa Cruz. La elección estuvo basada en el análisis de los indicadores educativos, principalmente de su tasa de repitencia escolar. Una de las provincias fue elegida por presentar una evolución favorable, es decir que la repitencia tuvo una tendencia a disminuir con el paso del tiempo, y la otra, por presentar una evolución desfavorable, es decir que su tendencia fue en aumento. También se analizaron la tasa de sobreedad y la tasa de abandono interanual en cada caso.

2. Marco teórico

En este apartado se analizan tres ejes fundamentales para comprender la problemática del fracaso escolar: el concepto de trayectoria escolar, las causas del fracaso y las posibles estrategias para evitarlo, y la escolarización como inversión.

En relación a las **trayectorias escolares**, se hace la distinción entre trayectorias escolares teóricas y reales. Se definen las trayectorias escolares “no encausadas” describiendo los fenómenos que desencadenan la sobreedad y el abandono escolar, y su impacto en el alumno y su familia. Se presenta a la promoción automática como una alternativa a la repitencia.

Luego se plantean las causas del fracaso escolar. Algunas de ellas son de índole externa como la situación socioeconómica del alumno, las diferencias étnicas, culturales y de género. Otras, son de índole interna y hacen referencia a la organización escolar, los recursos pedagógicos y humanos con los que cuentan las escuelas. También se mencionan posibles estrategias para llevar a la práctica que se basan en el principio de equidad.

Por último, se presenta a la escolarización como un bien de inversión que genera costos y beneficios a nivel individual y social. Al comparar los costos y beneficios surge la tasa de retorno de la inversión que permite elegir la alternativa que maximiza las ganancias tanto para el individuo como para la sociedad en su conjunto.

2.1. El fracaso escolar en las trayectorias escolares

El sistema educativo define a través de su organización las **trayectorias escolares** teóricas. Según Terigi (2009) “las trayectorias teóricas expresan los recorridos de los sujetos en el sistema siguiendo una progresión lineal prevista de acuerdo a los tiempos marcados por una periodización estándar” (p.12). En este sentido la autora señala tres rasgos distintivos del sistema educativo: la organización del sistema por niveles, la gradualidad del currículum y la anualización de los grados de instrucción.

Por otra parte Terigi (2009) sugiere considerar asimismo las “trayectorias reales” de los sujetos, mediante las cuales se pueden reconocer itinerarios frecuentes o más probables, coincidentes con o próximos a las trayectorias teóricas, pero que no siguen ese cauce. Por otra parte el concepto de “trayectorias no encauzadas” sugiere que gran parte de los niños y jóvenes transitan su escolarización de modos heterogéneos, variables y contingentes. Un conjunto complejo de factores incide así en “las múltiples formas de atravesar la experiencia escolar, muchas de las cuales no implican recorridos lineales por el sistema educativo” (DINIECE-UNICEF, 2004: 8).

Esta multiplicidad de trayectorias evidencia la problemática del fracaso escolar y apuntan particularmente a situaciones reiteradas de repitencia, sobreedad, bajo rendimiento y/o abandono temporario. Estos fenómenos son interdependientes y desencadenan el abandono definitivo de la escuela. Esta problemática se manifiesta cuando los niños no aprenden según lo esperado, es decir, al ritmo de la mayoría y de la manera que lo plantea el modelo homogeneizador del sistema escolar. Este modelo no contempla la desigualdad social como una de las causantes de la desigualdad educativa. Por esto es necesario poner el foco en la prevención del fracaso escolar difundiendo políticas educativas que sean equitativas y que tiendan a disminuir la repitencia, la sobreedad y el abandono escolar. Se explora a continuación cada una de estas situaciones.

El Documento Base del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2003, p. 10) define a la repitencia como

“el fenómeno de postergación en la trayectoria escolar del alumno, motivado por la no aprobación de las instancias de promoción. Para el joven implica volver a transitar, del principio al final, por un camino ya recorrido. La falta de logro de los aprendizajes estimados para un grado determinado en el marco del currículum prescripto, es la “causa observable” del fenómeno de la repitencia”.

Otra problemática asociada a la repitencia es la sobreedad que surge a partir de las reiteradas alteraciones en el inicio tardío o en el recorrido que el alumno realiza en el sistema educativo. Puede ser simple si dura hasta 2 años o avanzada cuando dura más de 2 años. Ambas determinan las potencialidades de los alumnos para aprender porque, además de representar una situación de estigmatización con respecto a sus pares, significa una falta de adecuación por parte de las instituciones educativas, que generalmente, no cuentan con estrategias diferenciadas para hacer frente a esta problemática. Otra situación que puede provocar la repitencia está dada por las interrupciones de la escolaridad en diferentes momentos del año lectivo, ya sea por razones de trabajo, de salud o de decepción con la escuela, ya sea por bajas calificaciones, dificultades de convivencia, u otros motivos. Un comportamiento igualmente de riesgo es el abandono interanual, que se da cuando los alumnos interrumpen su itinerario, luego de completar un ciclo lectivo y no se inscriben en el siguiente (Documento base, 2003).

Según Feldman, Atoréis, Giachino, Mekler, & Mórtola (2010) la repetición tiene como resultado directo la sobreedad, que se convierte en un factor de riesgo educativo: la mayoría de los alumnos que abandonan la escuela sin completarla tiene una edad superior a la teórica. Esto se vislumbra a través de las estadísticas educacionales que muestran que la repetición es un predictor altamente significativo de la exclusión o deserción, y que sin una intervención adecuada, los estudiantes repetidores obtienen resultados más bajos que los no repetidores. Estos niños no están en condiciones de afrontar los costos emocionales y económicos que implica seguir estudiando y resultan tempranamente excluidos. Si la repetición ocurre una o dos veces más, se traduce en el problema de la sobreedad avanzada, que aumenta las probabilidades de exclusión, pues a la merma de la autoestima y los bajos logros académicos se suman factores como las mayores responsabilidades y los diferentes intereses de quienes son mayores. El impacto más significativo de la repetición se produce en el primer grado porque constituye la primera experiencia en una institución diferente de la familia para muchos niños de bajos recursos. El niño que repite primer grado retoma su experiencia escolar con una impronta que abona sentimientos de inadecuación respecto de una institución cuya cultura es distinta de la de su familia y que muchas veces le exige una modificación inmediata de su modo de vida.

Miranda (2009) señala que una de las propuestas para disminuir la repitencia con amplia difusión ha sido la promoción automática, a través de la cual se logra que los niños pasen de grado durante los tres primeros años de su escolarización. Diversos países adoptaron esta metodología. Sin embargo, en varios de ellos se registró el retraso de la repitencia hasta el tercer año de escolarización, o bien un aumento de la deserción.

Feldman, Atoréis, Giachino, Mekler, & Mórtola (2010) concluyen que para diferentes actores de las instituciones educativas la función de la repetición es solucionar problemas de aprendizaje de los niños y los jóvenes. Sin embargo, repetir el grado significa transitar nuevamente un camino que ya se transitó. En

las prácticas habituales ligadas con la atención de los alumnos repitentes se produce la reiteración de la propuesta de enseñanza y no su adecuación a las necesidades y dificultades expresadas por cada alumno. Uno de los motivos que lleva a mantener el mecanismo de la repetición es la idea de que la misma favorece el aprendizaje porque da más tiempo para la reiteración. A esta interpretación subyace la idea de métodos de enseñanza basados en la memorización y la reiteración de reglas y tareas descontextualizadas. Otra de las razones que explica el sostenimiento de la repitencia como política proviene de malentender el principio que propone la existencia de tiempos personales de aprendizaje y la construcción progresiva de éste conforme a procesos propios de cada individuo. Erróneamente se concibe a la repetición como un período durante el cual el alumno madura. Se le da más tiempo para que se desarrollen procesos internos en los que se considera que no resulta necesaria la interacción social excluyendo la ayuda de otros y del entorno. Y un tercer factor que determina la repetición deviene de atribuir las dificultades de aprendizaje solo a los contextos sociales pauperizados o a las familias de escasos recursos o desentendidas de sus hijos. En la medida en que las causas son externas se acepta, de manera natural, que es correcto volver a ofrecer lo mismo.

2.2. Fracaso escolar: causas de abandono y posibles estrategias de mejora

El fracaso escolar se pone de manifiesto cuando los alumnos no aprenden según los ritmos y las formas en que espera el sistema escolar. Algunos alumnos repiten y otros, frente a reiteradas repitencias, terminan abandonando la escuela.

En relación a la repitencia escolar Torres (1995) & Schiefelbein (2000) afirman que ésta está asociada a diversos factores. Las poblaciones que se ven más afectadas son las poblaciones de bajos recursos en las que los padres (y, sobre todo, las madres) de los alumnos son analfabetos o tienen un bajo nivel educativo. Y la repitencia escolar actúa negativamente profundizando las desfavorables condiciones socioeconómicas que enfrentan los alumnos de sectores carenciados.

Torres (1995) también considera que la repetición refuerza el círculo vicioso de las bajas expectativas, el bajo rendimiento, la baja autoestima, y el fracaso escolar. Los padres interpretan que las bajas calificaciones de sus hijos son una señal de su incapacidad para aprender. La repetición, de este modo, refuerza las peores expectativas de los padres respecto de sus hijos, su futuro y su propia condición familiar.

Por otro lado Fiske (1998) sostiene que los alumnos que no pasan de grado con sus compañeros invariablemente presentan problemas de autoestima. Y no les resulta sorprendente que los estudios realizados encuentran que la repetición tiende a desarrollar una alta actitud negativa hacia la escuela.

Una de las situaciones que afecta la trayectoria de los alumnos es la interrupción de la escolaridad en distintos momentos del año lectivo, causada por razones de trabajo, de salud o porque los alumnos se decepcionan con lo que les brinda la escuela. Esta no cubre sus expectativas, y se ve reflejado en sus bajas calificaciones, en sus dificultades para la convivencia con sus pares o en otras situaciones. Una conducta que también implica un riesgo es el abandono interanual, que se da en aquellos alumnos que interrumpen su itinerario, habiendo completado un ciclo lectivo sin inscribirse en el siguiente.

El abandono escolar es mucho más frecuente en los estratos de bajos ingresos económicos (Documento Base, 2003). Pero esto no constituye la explicación de un fenómeno que responde a múltiples causas, varias de las cuales se encuentran asociadas a la escasez de recursos materiales del hogar que tiene su origen en el incremento de la pobreza, la desocupación y la exclusión social que padecen gran parte de los niños y jóvenes de América Latina. En otras ocasiones se relacionan con factores intraescolares, y la mayoría de las veces, con la interacción entre ambos.

Asimismo, la diversidad socioeconómica y las diferencias étnicas, culturales y de género que caracterizan a las sociedades se encuentran presentes en las instituciones educativas y contribuyen a definir las posiciones con las que cada alumno llega a la escuela. Por esto resulta necesario diseñar estrategias y espacios de enseñanza diversos que contemplen las numerosas realidades por las que atraviesan los alumnos. Las investigaciones actuales coinciden en que los factores socioeconómicos, las diferencias culturales y sociales influyen pero no determinan el fracaso escolar (Documento Base, 2003).

Las pautas y experiencias culturales adquiridas en el contexto familiar y comunitario constituyen el capital social y cultural con el que los alumnos ingresan a la escuela. Para algunos de ellos la escuela opera como ámbito de continuidad, pero para otros, la dinámica de la cultura escolar resulta distante de sus experiencias de vida. En ocasiones, las prácticas escolares niegan validez al capital cultural con el que llegan los jóvenes a la escuela, desvalorizando los saberes que traen de su contexto. La distancia existente entre lo que la escuela ofrece y la realidad de los jóvenes y sus requerimientos, favorece el desaliento, el desinterés y puede generar abandono.

En esta dirección Espíndola & León (2002) reconocen que la situación socioeconómica y el contexto familiar de los niños y jóvenes constituyen fuentes principales de diversos hechos que pueden facilitar directa o indirectamente el retiro escolar –condiciones de pobreza y marginalidad, adscripción laboral temprana, anomia familiar, adicciones, etc. Y atribuyen la responsabilidad en la producción y reproducción de estos factores a agentes de naturaleza extraescolar: el Estado, el mercado, la comunidad, los grupos de pares y la familia. En particular, se destaca el trabajo o la necesidad de este como agente desencadenante del retiro escolar, sin precisar si se produce una progresiva incompatibilidad entre la inserción laboral temprana y la asistencia y el rendimiento escolar, o si la deserción escolar es una condición previa al desempeño laboral. Con respecto a esto, los autores aclaran que las visiones

críticas respecto a la importancia de este factor destacan que no se llega a comprender que el trabajo infantil y juvenil forman parte de las estrategias de subsistencia que llevan a cabo los estratos populares, que por tanto es imposible erradicarlo por decreto, y que, en cuanto entorno cultural cotidiano, es susceptible de ser incorporado a los planes de estudio de los establecimientos educacionales. Considerado así, el trabajo remunerado es una fuente riquísima para los aprendizajes sociales y escolares, y constituye, además, un factor importante de fortalecimiento de la autoestima y de la construcción de identidad social.

Asimismo consideran la importancia de la familia como el primer núcleo en donde comienza la educación. La familia cumple el rol social de formar a los hijos con valores y principios desde muy temprana edad, es donde el niño aprende a socializarse. Por eso la familia es el primer medio de control social. Se le enseña al niño a regular las interacciones humanas para reducir o evitar el conflicto y la proliferación de conductas no aceptadas socialmente. Cuando el ambiente familiar es poco propicio para el desarrollo de los niños aumentan las posibilidades de que los niños adopten un mal comportamiento. Un fracaso en esa etapa lleva a problemas sociales, como el uso de la violencia para resolver conflictos o la inexistencia de valores. Como consecuencia, este problema se visualiza en el ámbito escolar, no se apoya el trabajo formativo desplegado por la escuela, sobre todo en lo que respecta a la disciplina, con lo cual se facilita el desarrollo de conductas transgresoras y la negligencia escolar de los jóvenes. Desde tal perspectiva, no todas las formas de organización familiar constituirían un soporte social suficiente para el proceso de socialización formal. Por último, otra línea de análisis tiende a resaltar el consumo de alcohol y de drogas, las situaciones de violencia y el embarazo adolescente como problemas generalizados de la juventud, que serían manifestación de su alto grado de «anomia», y que facilitan el retiro escolar.

En el Documento Base (2003) se señala que el trabajo infantil, además de representar una situación de ilegalidad, constituye para los alumnos una dificultad que deben sortear cotidianamente. El tiempo dedicado al estudio y su asistencia regular a clase, se ven en varias ocasiones afectadas. Un grupo vulnerable en este sentido lo constituyen los alumnos de las zonas rurales. Además, las características de las escuelas rurales resultan muy peculiares. Tienen escaso número de alumnos y de docentes, razón por la cual están constituidas por plurigrados, es decir, salones con un único docente que enseña a alumnos de distintos grados, o son escuelas incompletas porque no tienen la totalidad de los grados del nivel. En este último caso, se ofrece a los padres de los niños que asisten la posibilidad de optar por que sus hijos permanezcan en el mismo grado por más años, lo que se denomina “repetición voluntaria y múltiple”, con el fin de que aprendan algo más y, al mismo tiempo, consideren otros aspectos positivos asociados a la escolaridad como la seguridad, la socialización, la alimentación, el cuidado de la salud, etc.

Otra situación que cabe contemplar según el aspecto socioeconómico es que los alumnos de bajos recursos sólo pueden acceder a las escuelas públicas en las que predomina un menor tiempo de instrucción, clases superpobladas,

profesores sin calificación ni experiencia, y falta de recursos pedagógicos adecuados tal como lo expresan Torres (1995) & Schiefelbein (2000) . Además, presentan un elevado ausentismo causado por la pobreza, el trabajo infantil, las largas distancias que deben recorrer los alumnos de escuelas rurales para llegar a la escuela, por lo que los docentes tienen bajas expectativas acerca de su rendimiento escolar y existe una alta propensión a que fracasen.

El origen étnico de los alumnos es una dimensión que conforma la heterogeneidad que debe considerar la escuela. Pertenecer a una comunidad étnica determinada supone, en muchos casos, una condición de inequidad social y educativa. Los alumnos indígenas o de color no encuentran un espacio para compartir lo propio con los otros, hablar su propia lengua, resultándoles más difícil encontrar un sentido a lo que aprenden. En este contexto intercultural que muchas veces no es considerado por la escuela actúan factores sociales, demográficos y culturales específicos, como diferencias ligadas a la comunicación en contextos de educación rural (que suelen incluir distintos dialectos aún dentro de una misma población) y los problemas de las etnias en contextos urbanos (reemplazo de la lengua de origen por la imposición de la lengua estándar, adaptación a los patrones culturales dominantes y pérdida de la cultura de origen, formas de hibridación cultural ineficaces, etc.). El abordaje de esta multiplicidad supone el desarrollo de una serie de estrategias específicas de enseñanza. La educación intercultural bilingüe desarrollada en varios de los países de la región es un importante avance en el reconocimiento de las diferencias culturales y la pertinencia de la oferta educativa (Documento Base, 2003).

En ese sentido López & Küper (1999) indican que las poblaciones indígenas, además de vivir en condiciones de pobreza, hablan mayormente en su lengua nativa y muy poco en la lengua considerada “oficial” del país, situación que dificulta la inserción de los niños en el ámbito escolar. Alumnos y profesores se hallan en un contexto bilingüe y/o multilingüe. Los alumnos deben aprender en la lengua “oficial”, en tanto que los profesores deben enseñar en una lengua que desconocen o no dominan.

En la región, la inequidad asociada al género también incide en el desarrollo de la escolaridad, principalmente en la población indígena y rural. La desigualdad en las oportunidades de acceso no sólo obedece a factores económicos sino que también está asociada a factores culturales -como el matrimonio y maternidad tempranos-, al escaso valor que muestran algunos padres respecto de la educación de las hijas y a la menor remuneración que perciben las mujeres por su trabajo, que resta importancia al esfuerzo para estudiar. En un entorno familiar con escasez de recursos, generalmente se opta por concentrar los esfuerzos en la escolaridad de los hijos varones. Este modo de comportamiento familiar y cultural demanda acciones concretas (Documento Base, 2003).

Esta multiplicidad de factores de índole extraescolar que fueron mencionados incide en gran medida en el fracaso escolar. En este sentido Cohen (2002) concluye sosteniendo que cualquier intervención que tenga lugar a partir de lo

educativo está condicionada por los factores extraescolares que relativizan su eficacia potencial. Varios estudios del Banco Mundial (1995) muestran que el 60% del rendimiento escolar diferencial se explica por factores extraescolares. «El clima educacional del hogar (años de estudio de los adultos del hogar) es el factor de mayor incidencia en los logros educacionales, y explica entre el 40 y el 50% del impacto que ofrecen las características del contexto socioeconómico y familiar. La capacidad económica (distribución del ingreso per cápita de los hogares) explica entre el 25 y el 30%, incidiendo en tercer lugar la infraestructura física de la vivienda (hogares hacinados y no hacinados) y, por último, el nivel de organización familiar (cuyos extremos son los hogares con jefatura femenina sin cónyuge y aquellos integrados por ambos cónyuges casados)» (Gerstenfeld, 1995). Todos estos factores son considerados parámetros desde la perspectiva de las políticas educativas; es decir que se piensa que no son susceptibles de modificación a través de las intervenciones que dichas políticas suponen. Por esto, el único espacio de operación posible es el 40% que se ubica en el ámbito específicamente escolar.

Por otro lado, el acotamiento del ámbito de acción contribuye al diseño y a la implementación de políticas educativas universalistas que se traducen en una oferta homogénea. En este contexto, al no considerar las particularidades de la problemática de cada una de las trayectorias escolares, el problema no resuelve sino que lleva a la reproducción del sistema social vigente.

Por eso Espíndola & León (2002) insisten en que las propias características y la estructura misma del sistema escolar, junto con los propios agentes internos de la escuela, son los responsables directos de la generación de los elementos expulsores de este, ya fuera por lo inadecuado de su acción socializadora o por su incapacidad para canalizar o contener la influencia del medio socioeconómico adverso en el que se desenvuelven los niños y jóvenes. Es decir que son las situaciones intrasistema las que en realidad tornan conflictiva la permanencia de los alumnos en la escuela: bajo rendimiento, problemas conductuales, autoritarismo docente, etc.

Dada la complejidad de los factores planteados y el escaso espacio de operación posible en el ámbito escolar, la manera más adecuada para encarar el problema no sería entonces desde la oferta educativa, sino desde la satisfacción de las necesidades de las personas apoyándose en el principio de equidad, según el cual para superar las diferencias, debe tratarse desigualmente a quienes son socio-económicamente desiguales (acción afirmativa o discriminación positiva). De esta manera una oferta homogénea para situaciones heterogéneas sólo puede conducir a no alterar diferencias originarias:

“Esa oferta corresponderá a las necesidades de cierto subconjunto de la población, pero no será adecuada para otros, sea por razones culturales o socioeconómicas. Así, lograr que los hijos de familias pobres asistan a la escuela y se mantengan en ella exige asignarles, además de una educación de buena calidad, un horario más extenso de clase que permita compensar las limitaciones que el clima familiar impone a la capacidad de aprender; programas nutricionales e, incluso, un subsidio

por el costo de oportunidad que significa abandonar alguna inserción laboral. Debe recordarse que mientras para la clase media los hijos, en su infancia, sólo provocan gastos, para los estratos menos favorecidos pueden ser una inversión, al aportar desde pequeños al ingreso familiar» (Franco y otros, 1995, en Cohen, 2002:110).

2.3. La escolarización como inversión

Desde una perspectiva económica, Ernesto Cohen (2002) considera que la educación puede ser vista como un bien de inversión, y, como tal, constituye una contribución relevante al desarrollo económico. Como toda inversión, supone afrontar costos para obtener los beneficios esperados. Plantea que esta inversión puede ser analizada desde una doble óptica: la privada (análisis financiero), que compara los costos y los beneficios directos, valorados a precios de mercado, para escoger la alternativa que maximice el volumen y la tasa de ganancia para el dueño de los recursos que se asignan al proyecto; y la social (análisis económico o socioeconómico), en la que se consideran también costos y beneficios indirectos a precios de eficiencia, buscando maximizar el impacto (rentabilidad) de la inversión sobre la sociedad en su conjunto.

La comparación entre costos y beneficios permite calcular la tasa de retorno de la inversión, que sirve de guía para la asignación de recursos ya sea a nivel privado como de la sociedad en su conjunto y así, sobre esa base, se pueden establecer prioridades que se traducen en las políticas públicas.

De esta forma, en materia de educación, la inversión puede traducirse en varios tipos de beneficios:

- El aumento de conocimientos y destrezas que incrementan la productividad del trabajo.
- El crecimiento del producto nacional y del ingreso que constituyen un beneficio para el país y un beneficio para el individuo.
- La disminución del tiempo que se requiere para el acceso al mercado laboral, lo que beneficia tanto al individuo como a la sociedad.

Se puede estimar así la contribución que la educación realiza a la productividad comparando las diferencias a lo largo del tiempo entre los ingresos percibidos por individuos que tienen distintos grados de formación. Según estudios del Banco Mundial (1995) la educación básica efectúa la mayor contribución al crecimiento económico. Esto debería servir de guía para el establecimiento de prioridades en materia de políticas públicas privilegiando a la educación, y, fundamentalmente, a la educación básica, para optimizar la rentabilidad social de la inversión.

Desde este punto de vista el ausentismo, la repitencia y la deserción escolar constituyen ineficiencias del sistema educativo que generan costos sociales indirectos representados por el potencial de crecimiento en la dotación de capital humano que no se concreta.

Espíndola & León (2002) concuerdan con esto al señalar que la deserción escolar genera elevados costos sociales difíciles de estimar y gastos privados.

De los primeros mencionan los que derivan de disponer de una fuerza de trabajo menos competente y más difícil de calificar. Agregan además, que la baja productividad del trabajo, y su efecto en el menor crecimiento de las economías, son considerados también como costos sociales del bajo nivel educacional que produce el abandono de la escuela durante los primeros años del ciclo escolar. Asimismo, representan un costo social los mayores gastos en los que es necesario incurrir para financiar programas sociales y de transferencias a los sectores que no logran generar recursos propios. La reproducción intergeneracional de las desigualdades sociales y de la pobreza y su impacto negativo en la integración social se consideran también un costo de la deserción.

En cuanto a los costos privados, éstos pueden calcularse sobre la base de una estimación del menor ingreso futuro que obtienen las personas en el mercado de trabajo como consecuencia de completar un número menor de tiempo de estudios, en comparación con un nivel de escolaridad preestablecido Espíndola & León (2002) señalan que los costos privados se refieren a la cuantía de ingresos laborales que dejan de percibir durante su vida activa los jóvenes que abandonan con anticipación sus estudios. Particularmente importante es la estimación de los ingresos laborales que se «sacrifican» al no completarse los ciclos primario y secundario.

En síntesis, en pocos ámbitos los recursos invertidos logran un retorno social y privado más alto que en el educativo. Las oportunidades de acceder a mejores trabajos que brindan años adicionales de educación se traducen, asimismo, en un menor número y duración de los períodos de desempleo, especialmente para quienes logran completar el ciclo secundario y pueden continuar sus estudios, así como en menores pérdidas salariales al obtener los nuevos empleos (CEPAL, 2001:110). Los beneficios del aumento de la eficiencia interna de los sistemas educacionales se expresan también en importantes ahorros de recursos públicos, por cuanto los repitentes y los desertores se concentran en los establecimientos gestionados o financiados por el Estado.

En este mismo sentido Cohen (2002) señala que el impacto económico y social producido por la implementación de las políticas sociales y, particularmente, por las políticas educativas, está determinado por la cuantía de la inversión; es decir, en la medida que aumenta la inversión, también aumenta el impacto. A medida que disminuye la repitencia, el ausentismo y la deserción, y aumenta el rendimiento escolar, se incrementa tanto la tasa de retorno privada como la social. Mientras que si ocurre a la inversa, es decir, si la población que recibe los servicios educativos tiene un menor nivel económico-social, el comportamiento de los indicadores mencionados se revierte y, por consiguiente, baja en la misma proporción la rentabilidad de la inversión.

Por último, Torres (1995) señala que la repetición es un gran cuello de botella y significa un enorme desperdicio de recursos. Contribuye directa e indirectamente a la ineficiencia del sistema escolar, consumiendo recursos que podrían ser asignados a cubrir los déficits cuantitativos y cualitativos

que confluyen en la falta de acceso, la mala enseñanza, la deserción y, finalmente, la propia repetición.

Visto desde una perspectiva social y tal como se expresa en el Documento Base (2003)

“el fracaso escolar masivo es una problemática compleja, resultado de la articulación de un conjunto de factores de diferente origen. Su abordaje requiere una mirada integral, ya que no sólo intervienen múltiples variables sino que además, las relaciones entre ellas no pueden explicarse por razonamientos lineales de relación causa-efecto.” (p. 11)

En síntesis, los recursos invertidos en la educación básica logran la mayor contribución para el crecimiento social y económico para las personas y para la sociedad. A mayor y mejor educación básica los individuos pueden continuar sus estudios en niveles superiores y acceder a mejores puestos laborales y mejor remunerados evitando situaciones de desempleo por falta de capacitación. La mejora en la educación representa para la sociedad un aumento de la productividad y de los ingresos tanto para los individuos como para el país.

En este sentido el fracaso escolar genera altos costos para los individuos y para la sociedad afectando la formación y el crecimiento del capital humano. El fracaso escolar que se manifiesta a través de situaciones de ausentismo, repitencia y deserción escolar. Los alumnos que fracasan no aprenden según los ritmos y las formas que plantea un modelo homogeneizador basado en políticas universalistas del sistema escolar que plantea lo mismo para todos los alumnos.

Cuando los alumnos fracasan sus trayectorias escolares se desdibujan, se apartan de las trayectorias que plantea el modelo. Algunos alumnos repiten y las reiteradas repitencias derivan en situaciones de sobreedad, incluso algunos alumnos terminan abandonando la escuela.

La repitencia implica, en la mayoría de los casos, volver a hacer lo mismo de la misma manera. En general, se plantean situaciones de enseñanza similares a las que ya experimentó el alumno, y por lo tanto, con escasos incentivos para aprender.

Los alumnos que repiten son mayores que sus pares. Comienzan a tener intereses diferentes al resto del grupo, y en algunos casos, tienen mayores responsabilidades familiares. Los escasos logros en su aprendizaje hacen caer la autoestima de los alumnos y las expectativas de las familias con respecto a sus hijos. La sobreedad sumada a la repetición entonces, representa una situación de estigmatización del alumno con respecto a sus pares. En ocasiones, el alumno vuelve a repetir reforzando el círculo vicioso de las bajas expectativas. Finalmente algunos de ellos llegan a abandonar definitivamente la escuela.

El fracaso escolar se produce con más frecuencia en la población de bajos recursos que, en general, tiene bajo nivel educativo. Los niños de estas familias se encuentran en la necesidad de tener que interrumpir su escolaridad en distintos momentos del año lectivo para colaborar con la economía del hogar. Entonces el tiempo dedicado al estudio y su asistencia a clase es menor a la del resto de los alumnos.

También se ven afectados los alumnos pertenecientes a otras etnias porque provienen de otra cultura y hablan en otra lengua que no es la oficial. Un modelo homogeneizador no contempla estas diferencias culturales, y por lo tanto, los niños fracasan en la escuela. En otras ocasiones se prioriza la educación de acuerdo al género de los alumnos en función de las expectativas sociales y económicas que se tienen respecto de ellos.

Estos grupos generalmente concurren a las escuelas públicas en las que prevalece un menor tiempo de instrucción con respecto a las escuelas privadas, las clases son numerosas, y predomina la falta de recursos pedagógicos adecuados.

Se concluye entonces que un sistema educativo que se basa en un modelo homogeneizador de aprendizaje no tiene en cuenta a las desigualdades sociales mencionadas como uno de los factores que provocan la desigualdad educativa. Por ello se hace necesario satisfacer las necesidades de las personas basándose en el principio de equidad, de esta manera para superar las diferencias hay que tratar de manera desigual a quienes son socio-económicamente desiguales.

3. Antecedentes

Existen varias investigaciones sobre el fracaso escolar a nivel internacional y nacional, algunas de ellas fueron encaradas tanto desde un enfoque cuantitativo como cualitativo. Algunos estudios orientan su mirada al nivel primario, otros, en cambio se focalizan en los primeros grados. A continuación, se presentan algunas de las investigaciones más relevantes sobre el fracaso escolar en nuestro contexto, empleando un criterio territorial y, en segundo término, adoptando un criterio cronológico para su desarrollo.

Ya hace varios años que la problemática del fracaso se encuentra instalada como preocupación en los sistemas escolares de todo el mundo. En un estudio comparativo internacional sobre el fracaso escolar publicado por la UNESCO (2006), José Blat Gimeno (1984) describe las dimensiones y características del problema señalando que el fracaso escolar está en el primer plano de las preocupaciones en el mundo de la educación y trasciende a amplios sectores. Analiza los factores externos como el ambiente familiar, social y cultural, los factores internos del sistema educativo y los factores personales del alumno. Examina las consecuencias y plantea líneas de acción para mejorar la

situación. Por último, presenta experiencias de renovación pedagógica y distintos modelos de escolarización.

Dos décadas más tarde Mayorga Pasquier (2005) en un estudio sobre la región Centroamericana la OEA realiza un informe en el cual analiza de forma comparativa las políticas, estrategias e iniciativas llevadas a cabo por los gobiernos nacionales de la región para disminuir la repitencia, la sobreedad, la insuficiencia de logros y la deserción escolar. En el mismo concluye que la población con escasos recursos económicos tienen menor nivel educativo que la población que cuenta con recursos suficientes, y que, por lo tanto el alivio de esta situación pasa necesariamente por mejorar el nivel educativo de la población con escasos recursos económicos. Para ello es importante la concientización del personal docente dado que es necesario la aceptación de los cambios e innovaciones en su práctica pedagógica. Además, se observa que los países de la región han logrado mantener un notable grado de expansión cuantitativa, pero que esta expansión coexiste con fuertes falencias en los logros cualitativos que marcan importantes desigualdades en los recorridos y en los niveles de aprendizaje.

Un año más tarde la UNESCO (2006) realiza un estudio de la región sudamericana en el que se focaliza en algunos países: Argentina, Chile, Colombia, México, Paraguay, Perú y Uruguay. El objetivo del proyecto fue elaborar y desarrollar propuestas concretas orientadas a disminuir la deserción, la repitencia y la sobreedad en sectores sociales vulnerables a partir del relevamiento y la sistematización de prácticas sociales y estrategias efectivas de trabajo institucional y pedagógico.

Entre las principales conclusiones y recomendaciones se señala la necesidad de contar con información relevante, confiable y oportuna para lograr una orientación adecuada de los recursos, así como para monitorear y evaluar los procesos. Se señala que la cuestión étnica, las especificidades regionales, lo rural, o los escenarios de extrema pobreza y exclusión merecen ser estudiados más en profundidad para poder desarrollar estrategias pedagógicas e institucionales que garanticen un mayor impacto educativo evitando aplicar esquemas homogéneos en escenarios crecientemente heterogéneos.

En relación a los factores extraescolares se menciona la necesidad de mejorar las condiciones de salud y alimentación de los niños y de implementar acciones que compensen las limitaciones de las familias. Se plantea la necesidad de aumentar el financiamiento, reasignando el gasto público de otros sectores y promoviendo otras formas de financiación.

En relación a los factores endógenos se destacan las cuestiones político-administrativas. Se sugiere analizar más en detalle el impacto de ciertas acciones específicas, como lo son la expansión de la educación preescolar y su relación con la repitencia en el nivel inicial, o el efecto de retención que tiene la extensión de la jornada.

Asimismo se propone concentrar los esfuerzos de mejora de la calidad educativa en los sectores más pobres para reducir la repitencia y la deserción y prevenir el fracaso escolar en la secundaria. También se sugiere hacer un seguimiento del flujo de alumnos a los efectos de lograr un real dimensionamiento de las trayectorias educativas de los alumnos a lo largo de toda su carrera. Se menciona la propuesta de autonomía de los centros educativos para poder adaptarse más fácilmente a diferentes contextos sociales y culturales promoviendo la participación de la comunidad. Además se alude a la necesidad de jerarquizar la profesión docente elevando el nivel social y cultural de los candidatos a la profesión.

Se concluye así que los problemas del fracaso escolar en los sectores sociales más postergados exceden a las políticas educativas y deben ser asumidas por las políticas sociales en su conjunto.

A comienzos de este siglo Carlos Sánchez (2002) presenta una visión general de la problemática de la educación básica en Venezuela, identificando dos circuitos diferenciados en el seno de la misma, uno minoritario de alta calidad, y el otro mayoritario, caracterizado por su bajo rendimiento. Analiza las causas del fracaso escolar en el denominado “circuito del desánimo”, y entre ellas destaca la importancia de la lengua escrita. Denuncia la situación de injusticia a la que se encuentra sometido un porcentaje significativo de la población escolar proveniente de los sectores menos privilegiados de la sociedad en razón de la repitencia que se decreta en función de los avances en el proceso de alfabetización inicial. Ofrece alternativas para subsanar esta situación, formulando una propuesta de base psicolingüística a ser aplicada desde el nivel de pre-escolar, con el propósito de acortar el proceso de alfabetización inicial, de evitar los obstáculos que enfrentan los niños que menos contacto han tenido con la lengua escrita en su medio familiar, y de enriquecer el contenido del proceso, de modo de lograr una alfabetización de calidad.

Dos años más tarde en Chile, Román (2004) señala que las distintas investigaciones, estudios y evaluaciones realizadas muestran que la crisis de la educación no es un problema de la escuela en forma exclusiva e independiente, y que su solución requiere de miradas intersectoriales y modelos sistémicos de intervención que sean pertinentes y sustentables en el tiempo. La experiencia demuestra que la intervención aislada sobre factores y variables no alcanza para constituir una oferta educativa de calidad que sea sustentable en el tiempo. Se requiere de la presencia conjunta y articulada de la mayoría de ellos para constituir y mantener una educación de calidad. De no lograrse consensos sustanciales en torno a la equidad como un modo de construir sociedades más justas y democráticas, poco y nada se podrá hacer para igualar las oportunidades de los estudiantes. Se requiere articular esfuerzos económicos y educativos a nivel macro y micro para romper la inercia de ese gran conjunto de escuelas vulnerables que hoy día no ofrecen una educación de calidad a sus estudiantes, y modificar sustancialmente la forma que la comunidad escolar asume y en la que participa de la tarea educativa.

En el contexto argentino, Veleda & Batiuk (2010) analizan las políticas orientadas a mejorar las prácticas de evaluación y promoción de los alumnos de nivel primario. En su estudio mencionan que el abordaje de las prácticas de evaluación y promoción de los alumnos corrobora la gran disparidad de criterios entre escuelas y docentes. Afirman que es incuestionable el carácter intuitivo de los criterios utilizados para la evaluación de los alumnos y la escasa fundamentación pedagógica en la que se basan, lo que se relaciona directamente con la ausencia de parámetros claros en las escuelas, y en las propias normas y políticas. Al igual que en el caso de la evaluación, la decisión sobre la promoción de los alumnos también responde a criterios muy variables. Estos criterios no guardan ninguna relación con aquellos prescritos por la legislación vigente. La ausencia de criterios básicos homogéneos sobre lo que tiene que aprender un alumno, sobre lo que se debe evaluar, sobre las condiciones para la promoción y sobre los criterios de clasificación lleva a situaciones de injusticia para los alumnos más desfavorecidos, especialmente en un contexto de polarización social y de creciente segmentación del sistema educativo. Las desventajas de la repitencia, y pese a que algunos discursos oficiales y políticas se han hecho eco de estas evidencias, aún no se ha logrado consenso en el sistema educativo en su conjunto acerca de los resultados negativos que dicha medida presenta.

De hecho, los docentes encuentran en la repitencia una estrategia pedagógica que otorga a los niños una nueva oportunidad. Esta visión sigue anclada en la cultura tradicional del nivel primario. Es por ello que la evaluación, la promoción y la clasificación deben ser abordadas en forma universal e integral, a fin de que el sistema educativo pueda establecer la enseñanza de lo común a grupos diversos, y adaptar estrategias sin generar segregación y desigualdades.

Las políticas pedagógicas se encuentran entonces en el centro de la problemática del atraso escolar. Por ello la preocupación por la persistencia y el aumento del atraso escolar en el nivel primario ha dado lugar a la renovación de los marcos legales y a la implementación de políticas específicas para la mejora de las **trayectorias escolares**. No obstante, es preciso complementarlas con otras políticas que contribuyan a consolidarlas. En este sentido, son indispensables las políticas orientadas a la transformación cultural de los docentes y de la comunidad educativa, las políticas concebidas para mejorar las condiciones de vida y de aprendizaje de los alumnos, así como aquellas referidas a la organización institucional. Existe una fuerte coincidencia en la centralidad de las propuestas pedagógicas de los docentes como factor clave para lograr que los alumnos, más allá de sus contextos sociales y personales, logren aprendizajes significativos en tiempo y forma. Para ello es fundamental potenciar las políticas de formación y actualización docente, y preparar a los maestros y maestras para trabajar en contextos de diversidad, desigualdad y discontinuidad, con herramientas pedagógicas actualizadas y probadas.

Por otra parte, en una investigación que procuraba indagar las causas del fracaso escolar en el área de lectoescritura en el primer ciclo de la educación costarricense, Murillo Rojas (2013) analiza los aportes de un grupo de

profesionales que trabajan en escuelas con altos índices de rezago educativo y otros en escuelas consideradas exitosas, ambas del sector público. Aborda su investigación desde una perspectiva cualitativa y encuentra que las principales causas del fracaso escolar identificadas por los participantes se sitúan en el ámbito pedagógico, institucional y organizacional. Los niños que reprueban en lectura y escritura presentan dificultades de aprendizaje, poseen carencias producto de ambientes poco enriquecedores y, en consecuencia, presentan períodos muy cortos de concentración, pobreza de vocabulario, dificultades en la motricidad fina y gruesa, no logran aprender con el método de lectura que utiliza el docente, muestran inseguridad, dificultades en el seguimiento de instrucciones e insuficientes límites para seguir las normas de convivencia en el aula. Estos niños, en general, requieren de una atención individualizada, con la cual tendrían muchas posibilidades de seguir adelante con los requerimientos escolares. Por otra parte, los docentes reconocen que en casi todo grupo de primer grado hay niños que presentan dificultades al aprender a leer y a escribir; pero el verdadero problema radica en la poca pericia del docente para atender oportunamente las diferencias individuales, aspecto que debe trabajarse desde la formación universitaria y atenderse en los procesos de capacitación que ofrece el Ministerio de Educación Pública.

A nivel local, el Centro de Estudios de Población y Desarrollo (CEPyD) realizó un diagnóstico de la educación básica en la ciudad de Córdoba durante el año 2001, "Juntos por la educación" (2003). El mismo intenta brindar algunos elementos de análisis del rendimiento escolar y de las políticas y acciones complementarias que favorecen la inclusión social. Allí se señala que el sistema no logra retener una parte considerable de sus alumnos hasta que finalicen el ciclo, y condena a muchos a permanecer un largo período en la escuela para aprender algunos contenidos mínimos, manifestando así serios problemas: altos niveles de repetición y bajos rendimientos académicos. En la provincia no se aplican suficientes programas compensatorios para los sectores más desprotegidos que acuden a las escuelas estatales, provocando que este sector cuente con altos grados de repitencia. Por ello las diferencias entre los rendimientos medios entre el sector público y privado son notorias y significativas. También se comprueba que los recursos físicos disponibles en las escuelas influyen de manera determinante al la hora de comparar los resultados de los aprendizajes de los estudiantes. Fundamenta así la múltiple causalidad del bajo rendimiento escolar y las consecuentes repitencias y/o abandono, y la necesidad de un abordaje integral del problema del fracaso educativo.

A partir de las investigaciones citadas, se puede comprobar que el fracaso escolar es una de las principales preocupaciones para la política educativa regional, entendiendo que sus principales causas se sitúan en el ámbito pedagógico, institucional y organizacional.

Los rendimientos del sector público y privado son notoriamente diferentes y significativos. Los recursos físicos disponibles en las escuelas influyen de manera determinante a la hora de comparar los resultados de los aprendizajes de los alumnos. Por otra parte, los recursos físicos de los que disponen las

familias también son determinantes. Los alumnos de bajos recursos alcanzan un menor nivel educativo que los alumnos de mejores recursos, y por ello, es importante concientizar a los docentes en relación a que los logros cualitativos marcan importantes desigualdades en los recorridos y en los niveles de aprendizaje. La ausencia de criterios básicos homogéneos sobre lo que tienen que aprender los alumnos, sobre lo que se debe evaluar, sobre las condiciones para la promoción y sobre los criterios de clasificación lleva a situaciones de injusticia para los más desfavorecidos, especialmente en un contexto de polarización social y de creciente segmentación del sistema educativo. En síntesis, la escasa pericia del docente resulta insuficiente para atender oportunamente las diferencias individuales.

Solucionar esta situación requiere de miradas intersectoriales y modelos sistémicos de intervención que sean pertinentes y sustentables en el tiempo.

4. Objetivos

El estudio tiene por objeto conocer las medidas implementadas para reducir el fracaso escolar a nivel nacional y en cada una de las provincias que fueron seleccionadas y sus resultados. En este sentido se delinearán los siguientes objetivos parciales:

- analizar la evolución de los indicadores educativos.
- entender las particularidades de cada contexto provincial.
- comprender los fundamentos que dieron origen a las reformas y a los programas para reducir el fracaso escolar.
- conocer las potencialidades y limitaciones de los equipos pedagógicos provinciales a través de la implementación de las reformas y programas para reducir el fracaso escolar.
- comprender las similitudes y diferencias que resultan de la implementación de las reformas y programas para reducir el fracaso escolar entre las provincias seleccionadas.

Desde esta perspectiva surge la necesidad de conocer las mejoras y avances producidos en la educación primaria y mostrar las estrategias más adecuadas que se han implementado en cada provincia. Por lo tanto el estudio de las reformas y los programas tiene un valor esencial en la medida en que puede constituirse en un referente de planificación, evaluación e innovación.

Lo expuesto lleva a formular las siguientes preguntas:

¿En qué medida las reformas educativas y los programas implementados en las provincias seleccionadas entre el año 2003 y el 2013 han contribuido en mejorar la retención escolar?

Teniendo en cuenta las particularidades de cada provincia, ¿de qué manera han implementado los programas?

¿Cómo ha gestionado cada provincia la reforma educativa?

Como resultado de esta investigación se espera poder responder a los interrogantes planteados con el fin de distinguir y discutir al nivel de macro-política, las acciones que resultaron exitosas en una provincia y aquellas que se mostraron menos eficaces en el segundo caso de análisis.

5. Hipótesis de la investigación

Los indicadores educativos como la tasa de repitencia escolar, la tasa de sobreedad y la tasa de abandono interanual que sirven como parámetros para medir el fracaso escolar deberían disminuir si las autoridades educativas aplican programas, normativas y acciones tendientes a revertir el fracaso escolar.

6. Metodología de la investigación

Con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, se realizó una investigación descriptiva a través de un estudio de casos. La investigación estuvo conformada por una construcción teórica conceptual, interrelacionada con el estudio empírico y el análisis e interpretación de los resultados que dirigen su atención a la relación entre la retención escolar y, los programas y normativas implementadas.

En primer lugar, para el estudio de casos se seleccionaron dos provincias. La elección estuvo basada en el análisis los indicadores educativos: la tasa de repitencia escolar, la tasa de sobreedad y la tasa de abandono interanual. Una de las cuales fue elegida por presentar una evolución favorable en su tasa de repitencia escolar, es decir que muestre una tendencia a disminuir con el paso del tiempo, y la otra, por presentar una evolución desfavorable, es decir que muestre una tendencia a aumentar en el período que va desde 2003 a 2013. También se analizaron la tasa de sobreedad y la tasa de abandono interanual para el mismo período.

Se hizo una descripción de las condiciones socio-geográficas de cada provincia para poner cada caso en su real contexto. Si bien el objetivo de este trabajo no es relacionar dichas variables con la tasa de fracaso escolar, surge de manera espontánea como una primera aproximación para futuros trabajos al respecto.

Asimismo, como fuente de información primaria se analizó la normativa nacional y provincial que fue promulgada en relación a este tema y los programas diseñados por el Ministerio de Educación de la Nación entre 2003 y 2013 y de manera de complementar el análisis documental, se llevaron a cabo tres entrevistas. Una de ellas a un investigador de la Dirección Nacional de

Investigación Estadística y Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación, otra a la coordinadora del Programa Integral para la Igualdad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación y, una tercera entrevista a una docente del servicio de educación hospitalaria y domiciliaria de Santa Cruz en Buenos Aires.

6.1. Instrumentos a utilizar

Tomando como referencia el diseño de la investigación los instrumentos utilizados fueron: el análisis de documentos, el análisis de resultados de investigaciones, el análisis de normativas (leyes y resoluciones nacionales y provinciales), el análisis de estadísticas educativas, la consulta en artículos periodísticos y las entrevistas a los responsables del diseño de los programas y las encuestas a los actores involucrados.

6.2. Diseño del análisis de datos

El plan de trabajo se organizó de acuerdo a los objetivos mencionados. En primer lugar, se realizó el análisis de los indicadores educativos a fin de determinar las provincias en las cuales se realizó el estudio en profundidad. En segundo lugar, se hizo un estudio somero sobre las características de las provincias elegidas. En tercer lugar, se hizo el estudio sobre la aplicación de la normativa y programas a nivel nacional y a nivel provincial y su incidencia en el ámbito escolar. Finalmente se elaboraron las conclusiones en las que se relacionaron las líneas de acción que se han llevado a la práctica con los resultados obtenidos con respecto a la mejora de las **trayectorias escolares** en nuestro país.

7. Definición de Indicadores educativos y parámetros estadísticos utilizados

Los indicadores cuantitativos sobre educación resultan un medio objetivo que proporcionan información sintética, relevante y significativa sobre el sistema educativo. Permiten el monitoreo del sistema para detectar sus problemas y la planificación de la organización escolar. Para observar la evolución del fracaso escolar en las provincias de Corrientes y Santa Cruz fueron elegidos la tasa de repitencia, la tasa de sobreedad y la tasa de abandono interanual para el período 2003 a 2013.

7.1. Tasa de repitencia

Según se expresa en el documento Sistema Nacional de Indicadores Educativos del Ministerio de Educación de la Nación la tasa de repitencia es el porcentaje de los alumnos que se matriculan en un grado/año de estudio de un determinado nivel de enseñanza, y que se vuelven a matricular como alumnos repitientes en el mismo grado /año de estudio de ese nivel, el año lectivo siguiente.

Es uno de los indicadores que muestra, en términos relativos, la eficiencia del sistema educativo, se utiliza para analizar una cohorte educativa. Para algunos especialistas es el indicador más importante relacionado con la deserción escolar.

7.2. Tasa de atraso escolar o sobreedad

Siguiendo con las definiciones del documento Sistema Nacional de Indicadores Educativos la tasa de sobreedad también llamada de atraso escolar muestra la distribución relativa porcentual de los alumnos de educación común que están cursando años/grados inferiores a los que les correspondería de acuerdo a su edad. Es otra medida de eficiencia interna del sistema educativo. Esta tasa incluye no sólo a los alumnos que repitieron sino también a los que ingresaron de manera tardía al circuito escolar y a los que abandonaron transitoriamente el sistema y se han vuelto a reincorporar.

7.3. Tasa de abandono interanual

El documento Sistema Nacional de Indicadores Educativos define a la tasa de abandono interanual como el porcentaje de alumnos que se matriculan en un grado/año de estudio de un determinado nivel de enseñanza, que no se vuelve a matricular en el año lectivo siguiente como alumno nuevo, repitiendo o reinscripto.

Este indicador al igual que los mencionados se utiliza en el análisis de una cohorte educativa. Entre todos describen las trayectorias escolares de los alumnos en el sistema educativo entre dos años lectivos consecutivos.

7.4. Media

La media de una variable es el valor medio o promedio ponderado. En este trabajo se calculó la media para cada año y para cada grado del total del país y de las provincias de Corrientes y Santa Cruz.

7.5. Desvío Estándar

El desvío estándar junto con la varianza, miden la dispersión de las probabilidades de una variable. La varianza es el promedio ponderado del cuadrado de la desviación de la variable respecto a su media. El desvío estándar es la raíz cuadrada positiva de la varianza. También en este caso, se calculó el desvío estándar para cada año y para cada grado del total del país y de las provincias de Corrientes y Santa Cruz.

7.6. Valor Z

El valor Z en un estadístico de prueba mide la diferencia entre un estadístico observado y su parámetro hipotético de población en unidades del desvío

estándar. Es decir que es el número de desvíos estándar que hay por encima o por debajo de la media de población. La tabla de la distribución normal¹ estandarizada presenta los valores de probabilidad para una variable estándar Z, con media igual a 0 y varianza igual a 1. En este trabajo se calcula el valor Z para cada año y para cada grado de las provincias de Corrientes y Santa Cruz. Son los valores que se encuentran en los gráficos de Repitencia, Sobriedad y Abandono Interanual.

8. Resultados

8.1. Análisis de los Indicadores Educativos de las dos provincias a ser evaluadas

En este apartado se muestra la evolución de las tasas de repitencia, sobriedad y abandono interanual con sus gráficos correspondientes.

8.1.1. Evolución de la tasa de repitencia

Tomando como referencia la tasa de repitencia que, como ya se expresó, para algunos especialistas es el indicador más importante de la deserción escolar, puede observarse en el cuadro que muestra la evolución de los totales de la tasa de repitencia entre los años 2003 y 2013 para todas las provincias de la Argentina y que se encuentra en el Anexo I que la provincia de Corrientes muestra un aumento de su tasa desde el 2003 hasta el 2011 para luego comenzar a descender, mientras que Santa Cruz muestra un descenso entre 2005 y 2012 para luego estabilizarse en valores bajos.

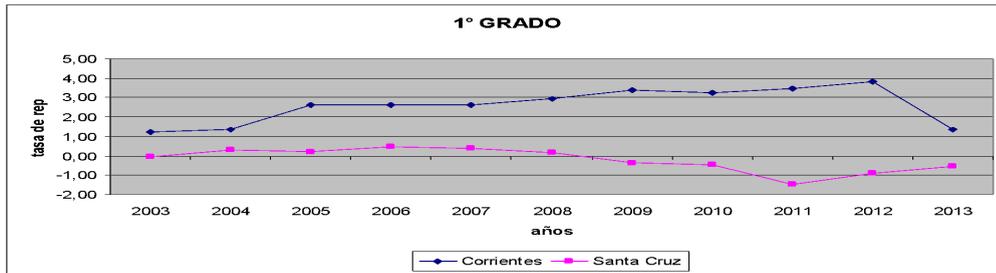
Según los datos analizados la tasa de repitencia escolar presenta una tendencia ascendente con respecto a la media nacional en la provincia de Corrientes mientras que en la provincia de Santa Cruz muestra una tendencia descendente. Esto puede observarse en los cuadros que se encuentran en el Anexo I y en los gráficos que se encuentran a continuación.

En Santa Cruz en el primer ciclo (de 1° a 3° grado) la tasa de repitencia se mantiene muy cerca o por debajo de la media del país durante el período analizado. En el segundo ciclo (de 4° a 6° grado) se observa que en Santa Cruz la tasa se encuentra por encima de la media nacional y de la tasa de repitencia de Corrientes al comienzo del período analizado. Mientras que hacia el fin del período la tasa cae por debajo de la media y se distancia cada vez más de la tasa de repitencia de Corrientes. En 4° grado ocurre a partir de 2005, en 5° grado a partir de 2009 y en 6° grado a partir de 2010. También se observa un leve crecimiento a partir de 2011.

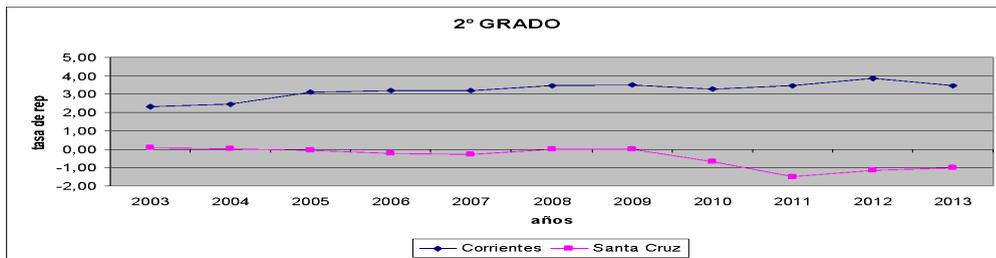
¹ Una variable con una distribución normal es continua. Tiene una función de densidad con forma de campana y es simétrica en torno a la media.

En Corrientes, en cambio, además de tener una tendencia ascendente, siempre se mantiene por encima de la media nacional. Esta tendencia se revierte ligeramente durante 2013.

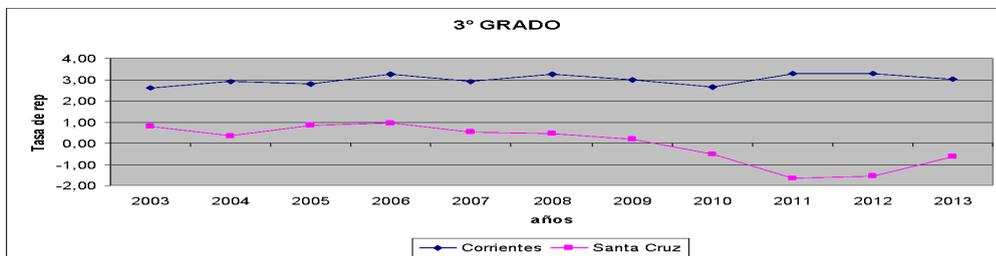
GRÁFICO: EVOLUCIÓN DE LA TASA DE REPITENCIA



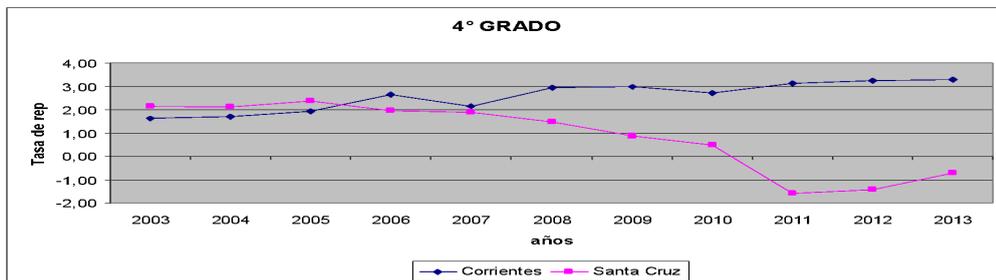
1° GRADO



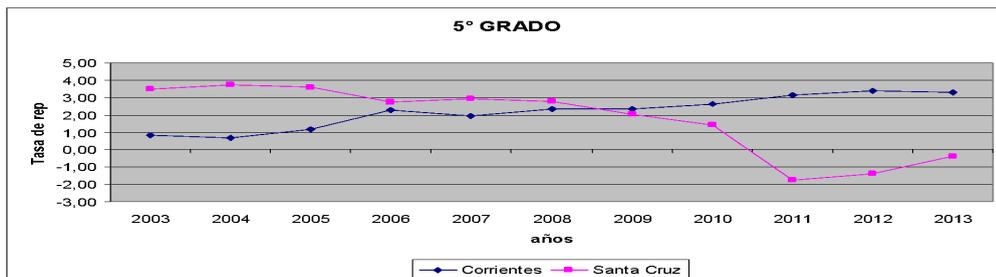
2° GRADO



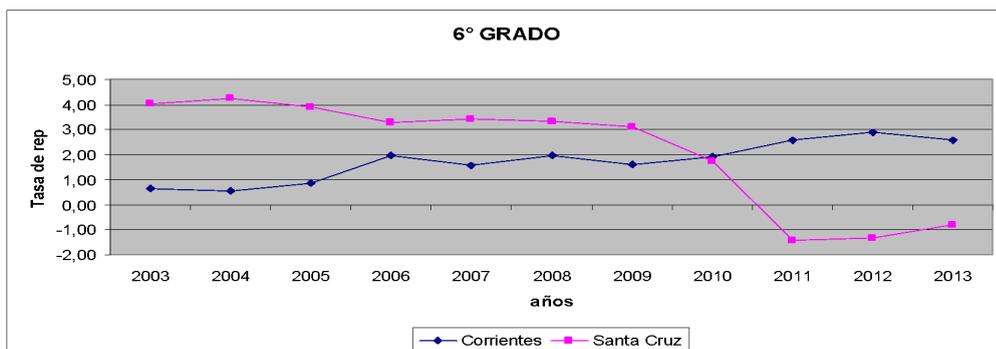
3° GRADO



4° GRADO



5° GRADO



6° GRADO

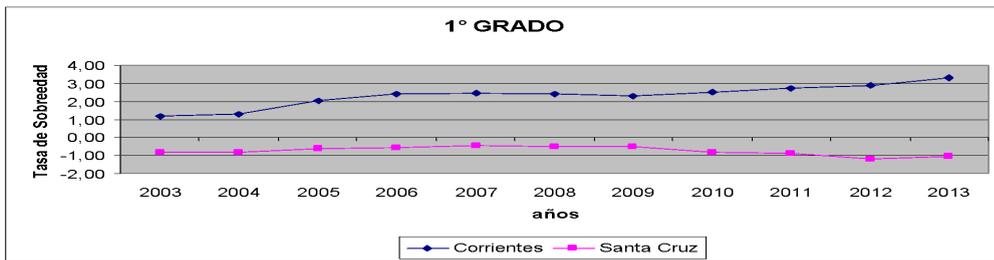
8.1.2. Evolución de la tasa de sobreedad

Al igual que la tasa de repitencia, la tasa de sobreedad en el período analizado presenta en Corrientes una tendencia ascendente con respecto a la media nacional mientras que Santa Cruz muestra una tendencia descendente. Esto puede observarse en los gráficos que se encuentran a continuación y en el Anexo II.

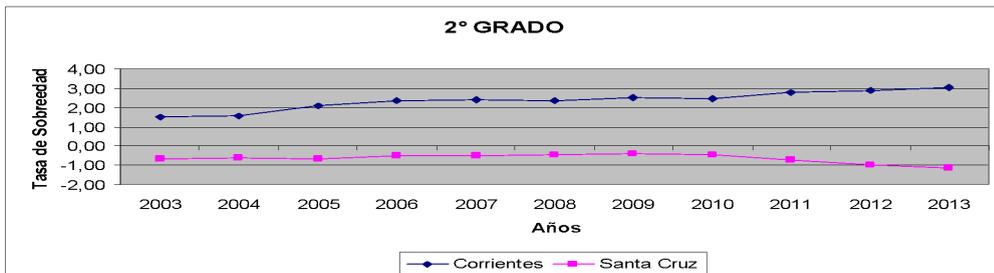
En Corrientes la tasa de sobreedad se mantiene siempre por encima de la media nacional. Los años 2005 y 2011 muestran un crecimiento más pronunciado que el resto de los años analizados.

En Santa Cruz este indicador se mantiene por debajo de la media nacional en los grados del primer ciclo aunque presenta un leve crecimiento hasta 2009 y luego empieza a descender. En 4° grado se encuentra por encima de la media o muy cerca de ella entre 2004 y 2007, y por debajo de ella en 2003 y entre 2008 y 2013. En los grados del segundo ciclo crece levemente hasta 2007 para luego caer y estar por debajo de la media nacional después de 2011.

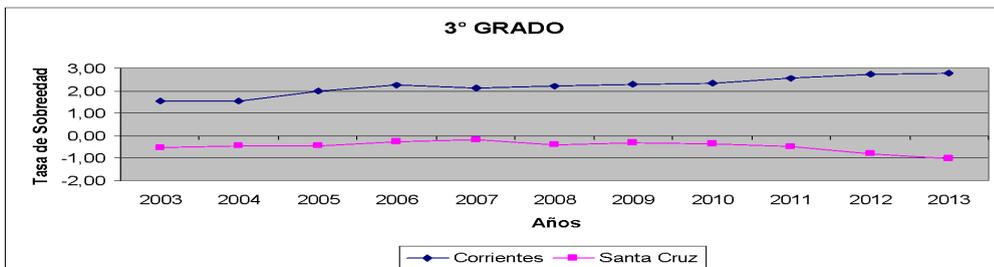
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE SOBREEDAD



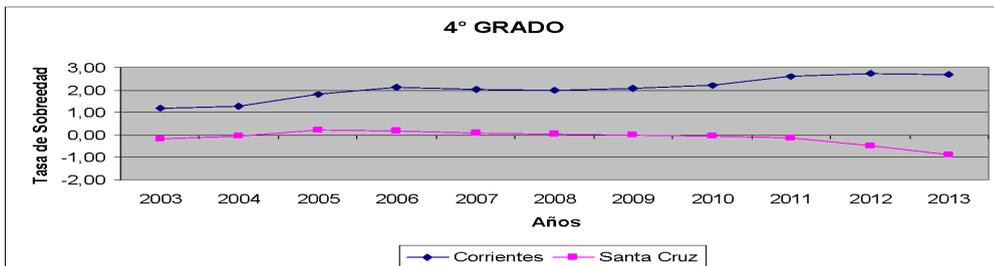
1° GRADO



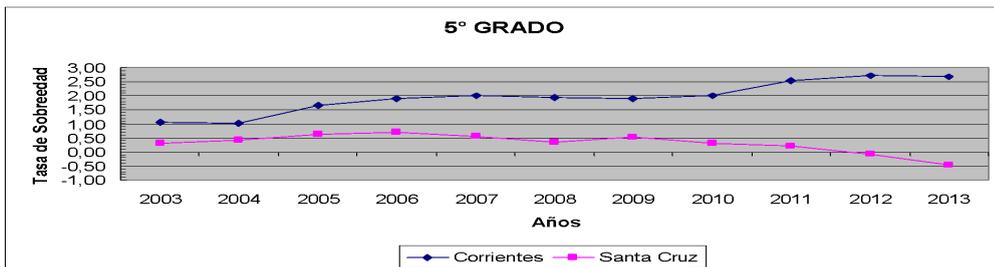
2° GRADO



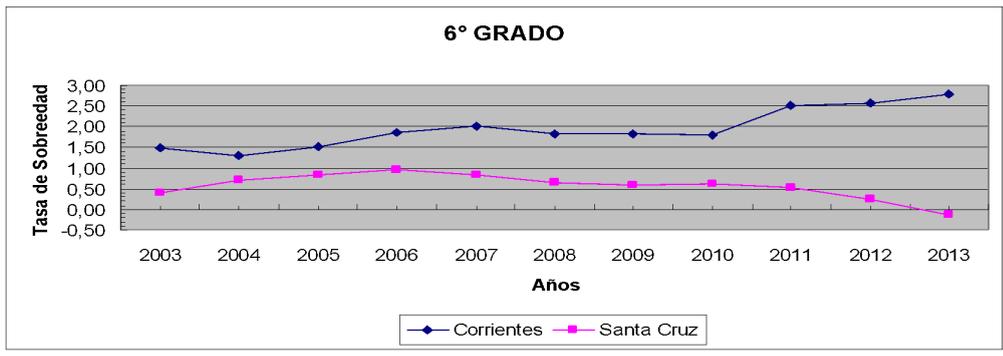
3° GRADO



4° GRADO



5° GRADO



6° GRADO

Ministerio de Educación

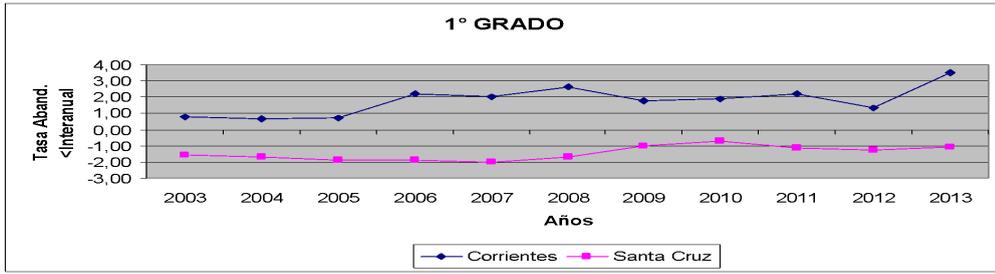
8.1.3. Evolución de la tasa de abandono interanual

La tasa de abandono interanual presenta crecimientos y decrecimientos más pronunciados que las tasas anteriores en ambas provincias durante el período analizado como puede observarse en los gráficos que se encuentran a continuación y en el Anexo III.

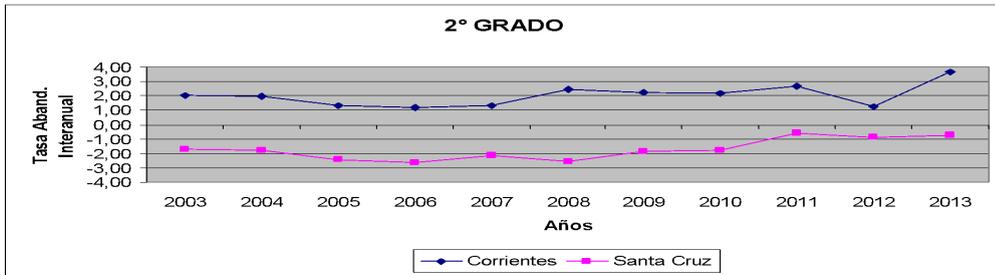
En Corrientes se mantiene siempre por encima de la media nacional excepto para 6° grado desde 2005 a 2008. En 2012 se observa una caída de esta tasa en todos los grados. Luego sube levemente en 2013.

En Santa Cruz, en cambio, se mantiene siempre por debajo de la media nacional excepto para 6° grado que se encuentra por encima de la media nacional. También en esta provincia en 2012 se observa una caída de esta tasa en todos los grados y sube levemente en 2013.

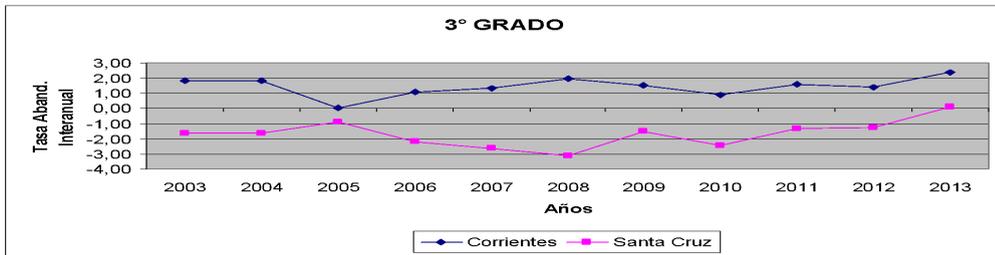
EVOLUCIÓN DE LA TASA DE ABANDONO INTERANUAL



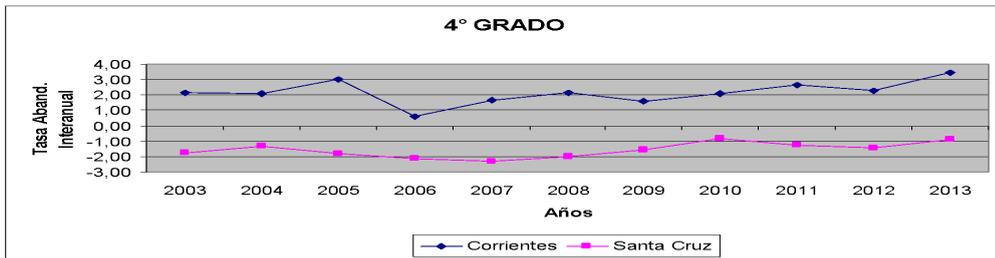
1º GRADO



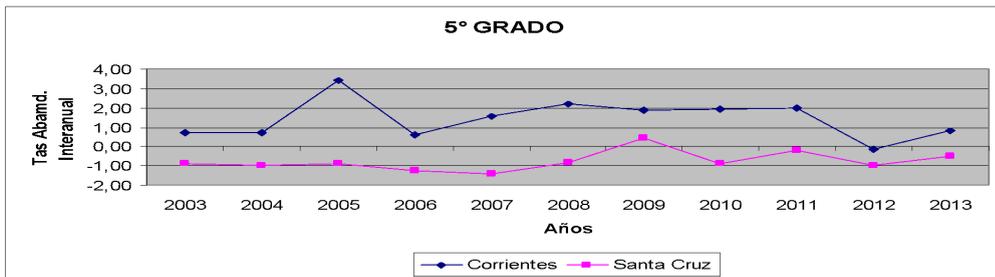
2º GRADO



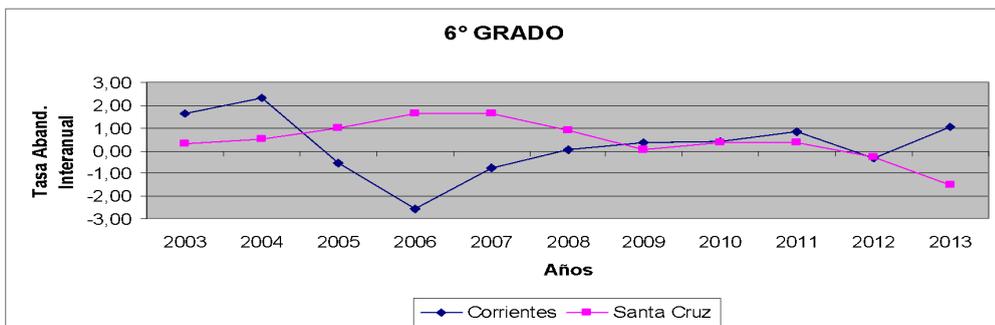
3º GRADO



4º GRADO



5º GRADO



6º GRADO

8.2. Contexto de las provincias de Corrientes y Santa Cruz

Para el estudio de las provincias seleccionadas se realiza una breve descripción que abarca distintos aspectos: social, demográfico y educativo. Para ello, se observó la evolución de los indicadores elaborados por el INDEC que se construyen a partir de los datos censales de 2001 y 2010, y los que surgen de la encuesta permanente de hogares. Para el contexto educativo se emplearon datos del Ministerio de Educación de la Nación entre los años 2003 y 2013.

8.2.1. Provincia de Corrientes

En lo referente al aspecto demográfico Corrientes es una de las provincias de más baja densidad, 12,13 hab/km², respecto al promedio del país que es de 15,51 hab/km². Según datos del INDEC entre 2001 y 2010 la población tuvo un incremento relativo del 10% considerando los totales de la población en los años mencionados. Este incremento estuvo limitado por una leve reducción de los nacimientos, pero por otro lado, estuvo favorecido por una disminución de la mortalidad infantil² y por un menor número de las defunciones de niños menores a 5 años causadas por desnutrición. La población es mayormente autóctona (90%) y recibe migrantes de otras provincias (9%) y muy pocos de otros países (1%) sobre todo de Paraguay.

8.2.1.1. Situación Socio-económica

Diversos estudios (Espíndola & León, 2002; Cohen, 2002) señalan que una mejora en la situación socio-económica permite optimizar los estándares de calidad de vida de las familias favoreciendo el tiempo dedicado al estudio y la asistencia regular a clase de los niños, al mismo tiempo que se evita su temprana inserción laboral. Para este análisis se consideran las variables relacionadas con el **empleo**, la **pobreza**, la **vivienda** y la **salud**.

Con respecto al empleo se observa que en 2001 la tasa de desocupación de la región nordeste era del 15,8% para los hombres y del 13,5% para las mujeres. Hay que considerar además que la tasa disminuye a medida que aumenta el nivel educativo. En relación a la población económicamente activa se observa que la tasa de actividad³ en 2010 registra un valor del 56,4% mientras que la tasa de empleo era del 53,2% siendo más alta para los hombres. Por otra parte, hay un mayor número de personas de la población pasiva que perciben jubilación o pensión.

La pobreza alcanza al 20% de los pobladores y afecta principalmente a la población rural. Aunque las tasas presentan valores elevados se verifica una

² La mortalidad infantil es el indicador demográfico que señala el número de defunciones de niños en una población de cada mil nacimientos vivos registrados, durante el primer año de su vida.

³ La tasa de actividad de una población resulta del cociente entre la población económicamente activa y la población en edad de trabajar, habitualmente expresado en porcentaje.

disminución del 21% al 17% en el período intercensal, una de las razones fue el hecho de encontrar mejores oportunidades laborales en las ciudades. Según el INDEC la escasa capacidad de subsistencia era la condición que más afectaba a los pobres en 2001.

Las condiciones de vida en las viviendas son precarias. Según el INDEC en 2010 el hacinamiento pasó a ser la condición prevaleciente de la pobreza. A esto se suma la falta de agua potable en los hogares que afecta al 10% de los niños y adolescentes. Un grupo vulnerable en este aspecto lo constituyen los alumnos de las zonas rurales.

Otra variable que afecta la trayectoria escolar de los alumnos es la salud, ya que situaciones de enfermedad confluyen en ausentismo escolar. Según el INDEC en 2001 el 62% de la población se encontraba sin cobertura de una obra social. En 2010 esta situación prácticamente no se había revertido ya que el 52 % de las mujeres en edad fértil y el 54% de niños y adolescentes continúan afectados por esta situación.

8.2.1.2. Educación

En relación a la educación se consideran varias variables que ayudan a describir la situación de la provincia. El clima educacional del hogar⁴, por ejemplo, es la variable para la que se considera el promedio de años de escolaridad aprobados por los miembros del hogar mayores de 18 años. En 2001 esta variable muestra un nivel medio para la mayor parte de la provincia. Se observa que el 44,7% de los hogares correntinos goza de un clima educacional de nivel medio, mientras que en el 36,5% de los hogares se observa un clima educacional de nivel bajo y sólo el 18,8% presenta un nivel alto (Ver tabla 1). En relación a la totalidad del país se percibe que los hogares en la provincia de Corrientes vivencian una situación más desfavorable con respecto al clima educacional del hogar.

Provincia	Total de hogares particulares con niños, niñas y adolescentes (100,0)	Distribución de hogares particulares con niños, niñas y adolescentes según clima educacional del hogar		
		Bajo	Medio	Alto
Corrientes	144.773	36,5 %	44,7 %	18,8 %

⁴ Los hogares incluidos en el cálculo de la variable “clima educacional del hogar” son aquellos con al menos un miembro de 18 años y más.

- Bajo: hasta 6,99 años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años y más.
- Medio: de 7 a 11,99 años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años y más.
- Alto: 12 y más años de escolaridad aprobados en promedio por los miembros del hogar de 18 años y más.

Total del país	5.331.987	21,7 %	53,5 %	24,8 %
----------------	-----------	--------	--------	--------

Fuente INDEC

Otras variables que se consideran para evaluar la educación son la tasa de asistencia y la tasa de escolarización neta. Entre 2001 y 2010 la tasa de asistencia para el nivel inicial y la tasa de escolarización neta para los niveles primario y secundario aumentaron. En el nivel inicial este aumento es más significativo, principalmente para los niños de cuatro años, grupo en el que se observa que la tasa se duplica. Sin embargo, con respecto a los valores a nivel país la tasa de asistencia para el nivel inicial es más baja. En el nivel primario la tasa neta de escolarización es alta y muy cercana al valor del total del país pero se mantiene por debajo de ese valor. Lo mismo sucede para el nivel secundario aunque la diferencia entre el valor de la provincia y el total del país es más acentuada (Ver tabla 2).

Año	Provincia	Tasa de asistencia			Tasa neta de escolarización ⁵ por grupo de edad	
		3 años	4 años	5 años	6 a 12 años	13 a 17 años
2001	Corrientes	15,4 %	24,7 %	70,9 %	96,7 %	74,8 %
2001	Total del país	29,9 %	48,2 %	78,8 %	98,1 %	81,5 %
2010	Corrientes	19,8 %	48,9 %	86,6 %	98,5 %	86,3 %
2010	Total del país	40,4 %	69,8 %	91,4 %	99 %	89 %

Fuente INDEC

Según el censo de 2010 la tasa de analfabetismo en Corrientes registra un valor promedio del 4,3% que es superior al total del país, 1,9%. La población indígena presenta un valor de 3,1% que es levemente menor al valor del total del país para los indígenas, 3,7%. El analfabetismo es más acentuado en los varones (Ver tabla 3).

Provincia	Tasa de analfabetismo - Total de 10 años y más			Tasa de analfabetismo de la población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios de 10 años y más		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Corrientes	4,3	4,6	4,0	3,1	3,5	2,8
Total del país	1,9	2,0	1,9	3,7	3,2	4,2

Fuente INDEC

En relación a la infraestructura escolar en 2003 la provincia contaba con 921 escuelas para el nivel primario en su mayoría públicas. Las escuelas públicas no estaban discriminadas entre urbanas y rurales. En cambio, en 2013 se

⁵ Tasa neta de escolarización: es el cociente entre el número de personas escolarizadas en cada nivel con edad escolar pertinente (Nivel Primario: 6 a 12 años y Nivel Secundario: 13 a 17 años) y el total de la población de ese grupo de edad.

puede constatar que la mayoría de las escuelas públicas se encuentran en el ámbito rural. En los últimos diez años se sumaron 7 escuelas, sólo dos de ellas eran públicas (Ver tabla 4). Los cargos docentes se incrementaron en un 13,5%.

Tabla 4: Cantidad de escuelas primarias en Corrientes					
Tipo de escuela	2003		Tipo de escuela	2013	
Públicas Urbanas	862	93,59%	Públicas Urbanas	210	22,70%
Públicas Rurales	s/d	s/d	Públicas Rurales	654	70,70%
Privadas Urbanas	59	6,41%	Privadas Urbanas	64	6,92%
Privadas Rurales	s/d	s/d	Privadas Rurales	0	0,00%
TOTAL	921	100,00%	TOTAL	928	100,00%

Fuente Ministerio de Educación y Deportes

En Corrientes entre 2003 y 2013 se observa una caída de la matrícula en el sector estatal, tanto urbano como rural, correlacionado con la disminución de la población, según datos del INDEC, y un leve aumento en el sector privado. Este leve crecimiento en el sector privado no compensa la disminución en la matrícula en el sector público. La modalidad rural proporciona datos desagregados a partir de 2008 (Ver tabla 5).

Tabla 5: Evolución de la matrícula de educación primaria en Corrientes						
año	urbano estatal	urbano privado	rural estatal	rural privado	total	sector priv / total
2003	144.960	14.296	s/d	s/d	159.256	8,98%
2004	144.960	14.296	s/d	s/d	159.256	8,98%
2005	144.953	15.079	s/d	s/d	160.032	9,42%
2006	144.889	15.363	s/d	s/d	160.252	9,59%
2007	146.130	15.370	s/d	s/d	161.500	9,52%
2008	144.538	15.669	36.334	620	197.161	8,26%
2009	141.307	15.882	34.960	0	192.149	8,27%
2010	140.171	16.272	34.674	0	191.117	8,51%
2011	138.987	16.027	34.365	0	189.379	8,46%
2012	132.047	15.966	32.618	0	180.631	8,84%
2013	129.277	15.886	30.306	0	175.469	9,05%

Fuente Ministerio de Educación

En relación a la Ampliación de la Jornada Escolar se observa un leve aumento de la matrícula a partir de 2006 principalmente en el sector privado, año en que se establece en la Ley de Educación Nacional N° 26.206, que las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa. Los datos corresponden a la totalidad de alumnos de los sectores estatal y privado de 1° a 6° grado (Ver tabla 6).

año	Jornada simple Sector Estatal	Jornada doble Sector Estatal	Jornada simple Sector Privado	Jornada doble Sector Privado
2003	99,27%	0,73%	94,08%	5,92%
2004	99,27%	0,73%	94,08%	5,92%
2005	98,65%	0,20%	96,37%	3,63%
2006	99,79%	0,21%	95,21%	4,79%
2007	99,76%	0,24%	94,20%	5,80%
2008	99,38%	0,62%	93,78%	6,22%
2009	99,47%	0,53%	93,41%	6,59%
2010	99,46%	0,54%	92,71%	7,29%
2011	99,58%	0,42%	93,54%	6,46%
2012	99,57%	0,43%	91,38%	8,62%
2013	99,58%	0,42%	91,29%	8,71%

Fuente Ministerio de Educación

En síntesis, la población de Corrientes enfrenta una situación socioeconómica que podría definirse como precaria, y por debajo del promedio nacional. Esto puede verificarse por el alto índice de pobreza de su población que afecta en mayor medida en el medio rural. A esta situación se agrega el subempleo y las precarias condiciones de vida en las viviendas. Por otro lado, se verifica una escasa cobertura de salud. Este contexto impacta negativamente en la mejora de la educación.

8.2.2. Provincia de Santa Cruz

En Santa Cruz la escasa población, tan sólo 1,31 hab/km², se aglomera en ciertos sectores de la provincia dejando el centro y el oeste con muy pocos habitantes lo que hace necesario recorrer grandes distancias entre los poblados. La población rural alcanza el 4%. Entre 2001 y 2010 la población tuvo una variación relativa del 18% como consecuencia de un mayor número de nacimientos, la disminución de la mortalidad infantil y las migraciones provenientes de otras provincias. En 2010 la población no migrante alcanzaba al 47,5%, la población migrante de otras provincias al 43,5% y los extranjeros al 9% sobre todo de Chile.

8.2.2.1. Situación Socio-económica

En relación a la descripción de la situación socio-económica de la población de Santa Cruz se consideran, al igual que en Corrientes, las variables relacionadas con el **empleo**, la **pobreza**, la **vivienda** y la **salud**.

En relación al empleo según el INDEC en 2001 la tasa de desocupación de la región patagónica era del 13,5% para los hombres y del 13,1% para las mujeres, se observa también la disminución de la tasa a medida que aumenta el nivel educativo. En 2010 la tasa de actividad era del 72% y la tasa de empleo en la provincia era del 68,2%, representada en su mayoría por hombres. También en esta provincia, se observa el aumento del porcentaje de población pasiva que percibe jubilación o pensión.

Por otra parte, se observa que la pobreza alcanza al 10% de la población, situación que se advierte por las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y que se presenta mayormente en el ámbito rural. El hacinamiento en las viviendas es la condición que prevalece en estos casos.

En lo referente a la salud, en 2001 el 29% de la población total no tenía cobertura de una obra social. Para 2010 continuaban en esta situación el 18% de las mujeres en edad fértil y el 14% de niños y adolescentes.

8.2.2.2. Educación

En relación a la educación en 2001 el clima educacional predominante en el hogar era de nivel medio y alcanzaba al 59,4% de los hogares, estaba seguido por el nivel alto que alcanzaba al 28,1% y el nivel bajo, al 12,6% (Tabla 7). Esta situación se presenta más favorable para los alumnos santacruceños que para los alumnos correntinos.

Tabla 7: Distribución de los hogares particulares con niños, niñas y adolescentes según clima educacional del hogar. Año 2001				
Provincia	Total de hogares particulares con niños, niñas y adolescentes (100,0)	Distribución de hogares particulares con niños, niñas y adolescentes según clima educacional del hogar		
		Bajo	Medio	Alto
Santa Cruz	32.967	12,6 %	59,4 %	28,1 %
Total del país	5.331.987	21,7 %	53,5 %	24,8 %

Fuente INDEC

Entre 2001 y 2010 la tasa de asistencia para el nivel inicial y la tasa de escolarización neta para los niveles primario y secundario también aumentaron en esta provincia y en mayor medida que en Corrientes. También en Santa Cruz el aumento es más significativo en el nivel inicial, principalmente para los niños de cuatro años. Los valores de la tasa de asistencia para los niños de cuatro y cinco años supera a los valores del total del país, situación que difiere con respecto a Corrientes. En el nivel primario la tasa neta de escolarización es alta y cercana al valor del total del país pero se mantiene por encima de ese valor. Lo mismo sucede para el nivel secundario aunque la diferencia se

acentúa entre el valor de la provincia y el total del país. Tanto en el nivel primario como en el nivel secundario las situaciones se contraponen con respecto a Corrientes (Ver tabla 8).

Año	Provincia	Tasa de asistencia			Tasa neta de escolarización por grupo de edad	
		3 años	4 años	5 años	6 a 12 años	13 a 17 años
2001	Santa Cruz	25,5 %	59 %	93,6 %	99,5 %	91,6 %
2001	Total del país	29,9 %	48,2 %	78,8 %	98,1 %	81,5 %
2010	Santa Cruz	35,8 %	76,7 %	96 %	99,4 %	94 %
2010	Total del país	40,4 %	69,8 %	91,4 %	99 %	89 %

Fuente INDEC

En 2010 la tasa de analfabetismo registra un valor de 1,1%, inferior al total del país, 1,9%. La tasa de analfabetismo desagregada por sexo presenta el mismo valor, tanto para los varones como para las mujeres es de 1,1%. Cabe aclarar que a mayor edad mayor es la tasa. La población indígena presenta un valor de 1,9%, bastante menor al valor del total del país para los indígenas, 3,7%. En este caso, la tasa de analfabetismo de los varones es más elevada que la tasa de analfabetismo de las mujeres (Ver tabla 9).

Provincia	Tasa de analfabetismo - Total de 10 años y más			Tasa de analfabetismo de la población indígena o descendiente de pueblos indígenas u originarios de 10 años y más		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
	Santa Cruz	1,1	1,1	1,1	1,9	2,0
Total del país	1,9	2,0	1,9	3,7	3,2	4,2

Fuente INDEC

En 2003 la provincia contaba con 96 escuelas para el nivel primario en su mayoría públicas. No se contaba con datos desagregados para urbanas y rurales. En 2013 el número se incrementó a 111 escuelas. En Santa Cruz, a diferencia de Corrientes, la mayoría de las escuelas son urbanas. Al igual que en Corrientes, no existen las escuelas privadas en el medio rural (Ver tabla 10). Los cargos docentes se acrecentaron en un 60%.

Tipo de escuela		2003		Tipo de escuela		2013	
Públicas Urbanas	78	81,25%	Públicas Urbanas	72	63,16%		
Públicas Rurales	s/d	s/d	Públicas Rurales	16	14,04%		
Privadas Urbanas	18	18,75%	Privadas Urbanas	23	20,18%		
Privadas Rurales	s/d	s/d	Privadas Rurales	0	0,00%		
TOTAL	96	100,00%	TOTAL	111	100,00%		

Fuente Ministerio de Educación

En Santa Cruz entre 2003 y 2013 se observa un aumento de la matrícula en el sector urbano estatal como en el sector urbano privado correlacionado con el aumento de la población, según datos del INDEC. En el sector rural estatal la cantidad de alumnos se mantiene sin grandes variaciones. Al igual que para los datos de Corrientes, la modalidad rural proporciona datos desagregados a partir de 2008 (Ver tabla 11).

año	urbano estatal	urbano privado	rural estatal	rural privado	total	sector priv / total
2003	25.377	4.430	s/d	s/d	29.807	14,86%
2004	25.929	4.602	s/d	s/d	30.531	15,07%
2005	26.403	4.709	s/d	s/d	31.112	15,14%
2006	26.830	4.880	s/d	s/d	31.710	15,39%
2007	27.459	5.101	s/d	s/d	32.560	15,67%
2008	28.147	5.353	679	4	34.183	15,67%
2009	28.488	5.737	1.057	0	35.282	16,26%
2010	29.014	5.865	1.091	0	35.970	16,31%
2011	29.240	6.104	678	0	36.022	16,95%
2012	29.608	6.180	671	0	36.459	16,95%
2013	30.059	6.122	679	0	36.860	16,61%

Fuente Ministerio de Educación

En relación a la Ampliación de la Jornada Escolar se observa que su alcance en el sector estatal es menor al 1% de los alumnos durante el período analizado. En cambio, en el sector privado se verifica su aumento que va desde el 6.16% al 10.42%. Los datos corresponden a la totalidad de alumnos de los sectores estatal y privado de 1° a 6° grado (Ver tabla 12).

año	Jornada simple Sector Estatal	Jornada doble Sector Estatal	Jornada simple Sector Privado	Jornada doble Sector Privado
2003	99,65%	0,35%	93,84%	6,16%
2004	99,73%	0,27%	93,37%	6,63%
2005	99,47%	0,53%	92,55%	7,45%
2006	99,39%	0,61%	91,86%	8,14%
2007	99,73%	0,27%	88,36%	11,64%
2008	99,76%	0,24%	91,43%	8,57%
2009	99,98%	0,02%	89,12%	10,88%
2010	99,97%	0,03%	89,26%	10,74%
2011	99,94%	0,06%	89,48%	10,52%
2012	99,83%	0,17%	89,13%	10,87%
2013	99,84%	0,16%	89,58%	10,42%

Fuente Ministerio de Educación

Al comparar ambas provincias se observa que Santa Cruz ha registrado un mayor crecimiento demográfico que Corrientes dado por un mayor número de nacimientos y por la migración interna. En Corrientes se observa un decrecimiento de la población. En relación a la situación económica las variables demuestran que la población de Santa Cruz goza de un mayor bienestar y una mayor cobertura de salud.

Respecto a la educación, Santa Cruz muestra un mejor clima educacional en los hogares. La matrícula se ha incrementado pero este aumento no fue acompañado en la misma medida por un aumento en el número de escuelas. En Corrientes la matrícula ha disminuido y la cantidad de escuelas ha subido levemente.

En ambas provincias la ampliación de la jornada escolar en las escuelas del sector estatal ha avanzado muy poco, en cambio en las escuelas del sector privado esta modalidad se ha expandido con mayor fuerza.

8.3. Programas, Proyectos y Normativas a Nivel Nacional para reducir el fracaso escolar

A continuación se describirán algunos de los programas, planes y proyectos que se han implementado con el propósito de disminuir el fracaso escolar.

8.3.1. Programas

8.3.1.1. Programa Integral de Igualdad Educativa (PIIE)

El **Programa Integral de Igualdad Educativa (PIIE)** es un ejemplo de propuesta nacional de gestión compartida con las jurisdicciones que comenzó a implementarse a partir de 2003. Parte de la necesidad de avanzar en una redefinición de las políticas socioeducativas. Se propuso entonces el diseño de políticas interministeriales, es decir, acciones multisectoriales que involucran distintas áreas de gobierno (salud, desarrollo social, trabajo), de manera tal que la acción coordinada permita garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo de los procesos educativos. El PIIE promueve un abordaje conjunto que tenga en cuenta la atención alimentaria y sanitaria, la erradicación del trabajo infantil y la disponibilidad de recursos en las escuelas primarias que atienden a poblaciones vulnerables en todas las provincias del país.

El PIIE se enmarca en una política más amplia en la que el Estado argentino se compromete a mejorar las condiciones de escolarización de los sectores de la población en situación de pobreza. El programa determina como problema focal de intervención las deterioradas condiciones de enseñanza en las escuelas que atienden a sectores vulnerables, centrándose en mejorar la apropiación de saberes. El PIIE establece como modelo de gestión la articulación interjurisdiccional, es decir, la dedicación compartida y colaborativa entre el ámbito nacional y los jurisdiccionales. Esto se expresa en equipos de coordinación pedagógica del nivel nacional que trabajan con referentes jurisdiccionales y equipos de asistencia técnico-pedagógica a las escuelas en las 24 jurisdicciones del país.

Apoyo a la Equidad en el Acceso a las TICs es un componente del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) que desde 2004 tiene como foco la provisión de equipamiento informático y multimedia, así como de mobiliario, para apoyar la incorporación del uso pedagógico de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las escuelas. Asimismo instrumenta dispositivos de asistencia técnica y asesoramiento pedagógico a referentes institucionales que integran el equipamiento entregado en proyectos con nuevas tecnologías.

El proyecto **Escuelas en Red**, incluido en el Programa Integral para la Igualdad Educativa, convoca desde el año 2004 a organizaciones de la sociedad civil y a universidades para que apoyen proyectos destinados a fomentar procesos

fundados en el contexto local, fortalecer aprendizajes escolares del segundo ciclo del nivel primario y desarrollar acciones centradas en las problemáticas educativas que afectan las **trayectorias escolares** de los estudiantes.

8.3.1.2. Provisión de Libros

A partir del 2004, el Programa Global de Adquisición de Libros (2004–2006) gestionado por el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) y el Programa Nacional de Becas Estudiantiles (PNBE) distribuyeron materiales educativos para primaria y secundaria (LLinás, 2005), ampliando progresivamente en la última década el universo de escuelas, niveles y modalidades, por ende, el volumen de las provisiones.

Continuando con esta línea, la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (DNPS) implementa su línea de trabajo Provisión de Libros con el objetivo de diseñar políticas que garanticen una educación de calidad, con igualdad de oportunidades.

En este sentido, contribuye al cumplimiento de la Ley de Educación Nacional (26.206) que, en su artículo 80, establece que el Ministerio, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, proveerá textos escolares, entre otros recursos, a los alumnos y a las escuelas que se encuentren en situación socioeconómica desfavorable.

El objetivo central es garantizar las condiciones materiales básicas para la enseñanza y el aprendizaje a través de la provisión de libros de textos para alumnos y obras literarias, de referencia y de consulta destinadas a bibliotecas escolares de todos los niveles educativos.

8.3.1.3. Todos pueden aprender

El programa **Todos Pueden Aprender** se origina como respuesta al problema del fracaso escolar expresado en forma de exclusión, repetición, sobreedad y bajos rendimientos académicos de los estudiantes (Farías, Fiol, Kit y Melgar, 2007).

Se puso en práctica a partir del año 2003 en las provincias de Chaco, Jujuy, Misiones y Tucumán. Y en el período de 2007 a 2010 se incorporaron las provincias de Buenos Aires, Chaco, Entre Ríos, Formosa, Mendoza, Misiones, San Juan y San Luis.

Los datos muestran con claridad que la cobertura universal para el nivel primario oculta fenómenos de fracaso que, en muchos casos, conducen al abandono de la escuela con efectos que afectan decisivamente el futuro de los niños. El programa se apoya en la idea de que una de las variables centrales del problema es la práctica de la repetición de grado.

Frente al problema del fracaso escolar el programa Todos Pueden Aprender propone acciones para superarlo mediante la mejora de los itinerarios escolares y de los aprendizajes, particularmente de los sectores

desfavorecidos. El programa sostiene que todos los estudiantes deben alcanzar una escolarización adecuada en sus contenidos, sus métodos y sus tiempos, pues en eso consiste promover la equidad y cumplir con el mandato de universalizar la educación.

Para abordar las dificultades de aprendizaje en la escuela primaria, el programa Todos Pueden Aprender propone una estrategia de **promoción asistida**. Mediante ella se busca que la organización gradual y cíclica de la escuela primaria adopte formas educativas que favorezcan el aprendizaje de todos los niños. El programa se propone ofrecer herramientas que permitan a los docentes animarse a probar que pasen de grado alumnos a los que harían repetir, a condición de brindar actividades que les permitan progresar en sus aprendizajes. Como efecto de esta estrategia puede apreciarse una disminución de la repetición en la mayoría de las escuelas que participaron en el proyecto.

Se consideró que la innegable influencia de factores sociales, económicos y culturales asociados al fracaso y a la repetición podía ser disminuida activamente desde el interior de la institución escolar, en la medida en que esta operara sobre su propio programa educativo atemperando la acción negativa de los factores externos.

La propuesta del programa es apoyar a los estados provinciales y a las escuelas en la implementación de acciones que generen condiciones pedagógicas y organizativas para que los niños culminen sus estudios primarios alcanzando aprendizajes suficientes.

Entre los principales destinatarios y protagonistas se encuentran los equipos directivos y los docentes de las escuelas. El programa les brinda herramientas para mejorar las prácticas de enseñanza y la comprensión de los procesos de alfabetización con el objeto de generar mejores aprendizajes de los niños en condiciones socioeconómicas desfavorecidas. Las escuelas participantes del proyecto son identificadas de acuerdo con su alta proporción de matrícula en situación de pobreza y sus elevadas tasas de repitencia y sobreedad.

En una primera etapa tienen lugar acuerdos políticos. Las autoridades jurisdiccionales deben brindar un apoyo sostenido designando equipos técnicos y generando la articulación institucional con las estructuras del sistema. La propuesta no requiere más materiales que los libros y útiles escolares. Esto ha sido cubierto por los programas nacionales o las acciones gubernamentales de apoyo a las escuelas de menores recursos. Las acciones de capacitación han sido apoyadas por UNICEF y el Instituto Nacional de Formación Docente, organismo gubernamental que depende del Ministerio de Educación nacional. El programa sugiere designar y capacitar como pilares de este equipo a los siguientes actores: responsable provincial del programa, especialistas en Lengua y Matemática, asistente administrativo y gestor de la información.

La segunda etapa, de sensibilización, se inicia con la captación, la interpretación y la sistematización de representaciones sobre la repitencia, datos de los estudiantes, las secciones, los docentes y los equipos directivos.

Luego comprende convocar a directivos de escuela para presentarles los acuerdos políticos y los indicadores escolares obtenidos, debatir acerca de las causas de la repetición, identificar posibilidades y dificultades de implementación de la propuesta y acordar adecuaciones. Culmina con el conocimiento y la adopción de la metodología en el nivel de la escuela, con apoyo de diferentes acciones y materiales.

La tercera etapa, de implementación, se organiza a través de tres líneas de acción: asistencia técnica, capacitación y promoción de la participación; obtención, sistematización y uso de información, y asesoramiento técnico para la implementación y la gestión del programa.

Como resultado se puede mencionar que la disminución del porcentaje de repitencia fue acompañada por un cambio en la estructura de la situación: la repitencia disminuye en los tres grados, pero la mejora es mucho mayor en los dos primeros que son, normalmente, los más afectados. La mejora de estos indicadores se produjo, además, sin que esto implique un aplazamiento que genera un alto número de repitentes al final de ciclo. De hecho, el porcentaje de repitentes en tercer grado también disminuye y es apenas superior al de primero y segundo. De manera concomitante con la disminución de la repitencia, la sobreedad disminuye en los dos primeros grados, aunque crece en forma leve en tercero, probablemente por efecto de las cohortes anteriores, signadas por altos índices en este indicador.

8.3.1.4. Programa Nacional de Inclusión Educativa

El Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) puesto en marcha en el año 2006 se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de niños y jóvenes entre 6 y 18 años que se encuentran fuera del sistema escolar. La propuesta consiste en crear estrategias que permitan integrar al sistema educativo a niños y jóvenes con diferentes trayectorias sociales y escolares en el menor tiempo posible, incorporándolos al curso más próximo a su edad, o a la modalidad educativa que se evalúe como más conveniente.

El Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) fue organizado en cuatro Líneas de Acción, con el propósito de desarrollar variadas estrategias de inclusión para garantizar la vuelta y permanencia en la escuela atendiendo a la diversidad de los destinatarios:

Volver a la Escuela, para niños de todo el país que no hayan cursado el año anterior a la inscripción al Programa.

Todos a Estudiar, orientado especialmente hacia los jóvenes que no hayan cursado el año anterior a la inscripción al Programa.

PNIE Rural, para los alumnos que estén finalizando su educación primaria en escuelas rurales aisladas y presenten una situación de sobreedad muy avanzada, y para los alumnos que hayan finalizado la escuela primaria en escuelas rurales aisladas y que no hayan continuado sus estudios.

PNIE Judicializados, para niños, niñas y jóvenes de 6 a 18 años, que por causas sociales o penales estén bajo tutela judicial.

El Programa tiene por objetivos facilitar y apoyar a los niños y jóvenes en su reinserción, inclusión y permanencia en la escuela a través de las propuestas pedagógicas y del otorgamiento de becas acompañando a las jurisdicciones y las escuelas en el desarrollo de dichas propuestas a través de instancias de capacitación y asistencia técnica con el propósito de reducir los niveles de abandono de aquellos alumnos que se encuentran en situación de alta vulnerabilidad socioeducativa.

Para brindar el apoyo financiero al Programa se creó el Fondo Escolar para la Inclusión Educativa que cubre las becas, los fondos para la adquisición de equipamiento escolar y los gastos de implementación y ejecución del Programa.

En la gestión del Programa trabajan en forma asociada el Estado y las Organizaciones de la Sociedad Civil, tanto en la instancia nacional como la jurisdiccional y local. El Programa establece una Mesa de Coordinación Nacional que se replica en el nivel provincial y en el local, donde se integran organismos estatales, con organizaciones comunitarias y otras instituciones.

8.3.1.5. Plan Nacional de Lectura

En coordinación con planes provinciales, el **Plan Nacional de Lectura**, reformulado en 2007, diseña y desarrolla nuevas estrategias para mejorar la enseñanza de la lectura y volver a posicionar espacios, libros y prácticas concretas de lectura en la escuela, la familia y la sociedad. Para ello, se llevan adelante acciones orientadas a fortalecer la presencia de la lectura en la escuela y a promover el encuentro de docentes y estudiantes con el libro. El Plan Lectura coordina acciones con organismos estatales y organizaciones sociales, desarrollando talleres de lectura, charlas de escritores en distintas regiones, capacitaciones a docentes y bibliotecarios, encuentros con eje en la lectura en voz alta y la narración oral, publicaciones y cuadernillos, entre otros dispositivos.

El Plan Nacional de Lectura del Ministerio de Educación de la Nación Argentina (Programa Educativo Nacional para el Mejoramiento de la Enseñanza de la Lectura) fue creado por la Resolución Ministerial N° 707/08, que fusionó el Plan de Lectura y la Campaña Nacional de Lectura que venían desarrollándose desde 2003, en la escuela y los ámbitos no convencionales respectivamente. Desde entonces, se trabaja en todo el país dando cumplimiento a la Ley Nacional de Educación (Ley N° 26.206) que expresa que la lectura es un fin y un objetivo pedagógico de la política nacional para la formación de lectores.

El equipo, coordinado desde el Ministerio de Educación, está integrado por representantes que trabajan en cada jurisdicción y articulan políticas públicas de promoción de lectura a través de cinco coordinaciones regionales.

El Plan Nacional de Lectura ha articulado tareas con todos los niveles educativos, modalidades, y diversos programas del Ministerio de Educación. También, a través de la firma de numerosos convenios, lo ha venido haciendo con organizaciones no gubernamentales, universidades, empresas, editoriales,

y otros organismos estatales, para llevar adelante concursos, ediciones de libros y campañas de promoción de lectura y difusión.

Como la lectura es la puerta al conocimiento de la cultura letrada, la escuela tiene que planificar, promover su enseñanza y práctica cotidiana en cada una de las áreas disciplinares, considerando su implementación en cada Proyecto Institucional a fin de asegurar la formación de lectores.

La movilidad permanente y cambiante de las nuevas formas de vida, exige una formación diferente. Ya no alcanza con saber, es necesario saber hacer, o sea interpretar comprensivamente para actuar. El desafío educativo actual es aprender a aprender y ninguna de estas competencias es posible pensarlas sin el soporte de la lectura como eje conductor para la apropiación de estos saberes.

La lectura genera prácticas de trabajo intelectual y desarrolla los procesos intelectuales de representación y configuración de nuevos esquemas de organización del pensamiento. La lectura activa esquemas previos y requiere permanentes anclajes de información para la conformación de nuevas construcciones cognitivas. Promueve el razonamiento y el juicio crítico. Es una herramienta indispensable para la formación integral del individuo.

El Plan tiene por objetivos Propender al desarrollo de competencias lectoras a través de acciones educativas en todos los niveles del sistema, facilitando procesos de apropiación de los bienes culturales y generando una didáctica en la formación de lectores que permita reinstalar una positiva práctica de la lectura en el espacio curricular en la escuela.

Las principales líneas de trabajo se denominan: Promoción de la lectura, Formación docente, Producción de materiales literarios y pedagógicos, Programa de voluntariado lector: Abuelas y abuelos leecuentos, Comunicación a través de las redes sociales y Premio Vivalectura.

Como resultado cabe mencionar que desde 2009 hasta fines de 2015, el programa realizó 12.670 acciones de promoción de la lectura en las que participaron 2.421.963 alumnos, docentes y miembros de la comunidad.

8.3.2. Proyectos

8.3.2.1. Escuelas del Bicentenario

Escuelas del Bicentenario es un proyecto conjunto del sector público y el privado con los propósitos de colaborar con la mejora de las escuelas primarias públicas que atienden a poblaciones vulnerables en todo el país y de contribuir con el diseño de políticas públicas desarrollando dispositivos de mejora escolar escalables, sustentables y replicables. Son parte de este consorcio el Ministerio de Educación nacional, los ministerios de educación y de salud de las provincias, las municipalidades, distintos organismos intergubernamentales y más de cuarenta empresas y fundaciones.

El proyecto, que comenzó a implementarse en 2007, tiene sede en el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE/UNESCO) de Buenos Aires y lo gestionan conjuntamente la Universidad de San Andrés, el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y los programas de las áreas de políticas socioeducativas de cinco provincias. El proyecto se amplió a las provincias de Buenos Aires, Corrientes, Chaco, Santa Cruz y Tucumán.

8.3.2.2. Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial

Desde 2009 se desarrolla una propuesta a través de la Dirección de Educación Primaria en relación a los problemas de la alfabetización inicial. Se trata de una experiencia de capacitación virtual y a distancia denominada **Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial** que cuenta con la participación de reconocidos referentes nacionales e internacionales del ámbito de la pedagogía y la cultura.

La propuesta consiste en generar un espacio de pensamiento que permita profundizar distintas perspectivas y enfoques relacionados con el aprendizaje de la lectura y la escritura. Se espera que fortalezca una política nacional de alfabetización inicial, con el propósito de incluir efectivamente a todos los niños y de permitir el intercambio de experiencias entre distintos docentes del país.

La Cátedra tuvo una modalidad virtual, por medio de un sistema de videoconferencias que permitió que las clases se transmitieran simultáneamente a todas las jurisdicciones del país. Y además, un sistema de tutorías virtuales con el objeto de componer un curso de capacitación docente.

La propuesta tuvo como destinatarios a directores, docentes, equipos técnicos de todos los niveles del sistema educativo, alfabetizadores, pedagogos, estudiantes de Institutos de Formación Docente y universitarios interesados en el tema.

8.4. Normativa

8.4.1. Normativa a Nivel Nacional

8.4.1.1. Ley Federal de Educación N° 24.195 y Ley de Educación Nacional N° 26.206

A nivel nacional la normativa relacionada con la repitencia escolar se fundamenta en las leyes de educación. En el 2003 regía la Ley Federal de Educación N° 24.195 sancionada y promulgada en 1993 la cual establece que el Estado nacional tiene la responsabilidad de fijar y controlar el cumplimiento de la política educativa (art. 2°) y de garantizar el acceso (art. 3°) y la gratuidad de la educación (art 39°).

Asimismo, para garantizar la calidad de la educación propone la evaluación permanente del sistema educativo, controlando su adecuación a lo establecido

en esta ley, a las necesidades de la comunidad y a la política educativa (art. 48°). La evaluación estará a cargo del Ministerio de Educación a partir del diseño de un sistema de evaluación y control periódico de la calidad, concertado en el ámbito del Consejo Federal de Cultura y Educación (art. 53°).

A partir de 2006 comenzó a regir la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que establece que el Estado tiene la responsabilidad de proveer una educación integral, permanente y de calidad, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad (Artículo 4°).

Entre sus fines y objetivos señala que la política educativa nacional debe garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales y de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad y además, garantizar el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo (Artículo 11).

Se establece la obligatoriedad escolar desde la edad de cinco (5) años hasta la finalización del nivel de la Educación Secundaria (Artículo 16) y que las escuelas de Educación Primaria serán de jornada extendida o completa (Artículo 28).

Establece que la información y evaluación del sistema educativo se realiza a través de las principales variables de funcionamiento, tales como cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreedad⁶, origen socioeconómico, inversiones y costos, los procesos y logros de aprendizaje, los proyectos y programas educativos, la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores, las unidades escolares, los contextos socioculturales del aprendizaje y los métodos de evaluación (Artículo 95).

En cuanto al Financiamiento Educativo la Ley N° 26.075, sancionada en Diciembre de 2005 detalla en el art. 14 la distribución anual de los recursos previstos en los Presupuestos de la Administración Pública Nacional destinados a los sistemas educativos. Establece que la distribución deberá observar, entre otras cuestiones, la incidencia de la sobreedad escolar, la tasa de repitencia y la tasa de desgranamiento educativo. Esta última mide el porcentaje de alumnos que no hicieron el nivel en el tiempo ideal.

8.4.1.2. Resolución N° 79/09 del Consejo Federal de Educación

El Plan Nacional de Educación Obligatoria que fue aprobado por Resolución N° 79/09 del Consejo Federal de Educación propone el desafío de promover estrategias de acompañamiento a las trayectorias escolares de los alumnos que garanticen la permanencia con calidad y la finalización del nivel, sobre todo en sectores más desfavorecidos.

⁶ Se entiende en condición de sobreedad a los niños y niñas que cursan un grado de la escuela primaria con dos o más años de diferencia respecto de la edad teórica correspondiente.

Como señala el documento, los indicadores de la trayectoria de los alumnos de aquel momento dan cuenta de la situación de abandono y de la repitencia escolar (0,6% de alumnos salidos sin pase en situación de abandono en el 1ª ciclo y el 0,5% en el 2ª ciclo; 7,2% de alumnos repitentes en el 1ª ciclo y 5,1% en el 2ª ciclo) al igual que los bajos resultados del Operativo Nacional de Evaluación (en Matemática el 38% de los alumnos ha tenido desempeño bajo en el 1ª ciclo y el 40,4% en el 2ª ciclo y en Lengua el 31,1% de los alumnos ha tenido desempeño bajo en el 1ª ciclo y el 29,7% en el 2ª ciclo).

El Objetivo Estratégico para la Educación Primaria que formula este Plan para el período 2009-2011 es el de mejorar la calidad de la oferta educativa. Para darle cumplimiento propone:

Fortalecer las políticas de enseñanza del nivel.

Mejorar los resultados de los aprendizajes y acompañara las instituciones y docentes para la enseñanza de los núcleos prioritarios de aprendizaje (NAP). Un núcleo de aprendizajes prioritarios refiere a un conjunto de saberes centrales, relevantes y significativos que constituyen problemas, temas y preguntas principales de las áreas/ disciplinas y resultan una condición para la adquisición de otros aprendizajes en procesos de profundización creciente.

Fortalecer el desarrollo profesional de los docentes.

Extender el tiempo en la escuela a través de la ampliación de la jornada escolar en especial en las zonas más desfavorecidas.

8.4.1.3. Resolución N° 122/10 del Consejo Federal de Educación

En la Resolución CFE N° 122/10 se aprueba para la discusión el documento “Orientaciones para el mejoramiento de las **trayectorias escolares** reales de niños, niñas y jóvenes” (art. 1°). Con el objeto de dar cumplimiento a “la obligatoriedad escolar según lo establece el artículo 16 de la Ley N° 26.206 a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales” y de establecer criterios comunes para el conjunto de niveles y modalidades que conforman la educación obligatoria, para garantizar mejores condiciones de ingreso, permanencia y egreso de todas/os las/os estudiantes.

El documento, que se encuentra en el Anexo I de la resolución, plantea desarrollar políticas educativas que fortalezcan los procesos de enseñanza de manera de mejorar la propuesta escolar. El énfasis está puesto en el diseño de estrategias para acompañar las **trayectorias escolares**⁷, de manera que sean continuas y completas. En este sentido se subraya el interés por mejorar y enriquecer los procesos de aprendizaje, especialmente de los niños que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad debido a que sus

⁷ A los fines de este documento se definen las trayectorias escolares (reales) como los diversos modos heterogéneos, variables y contingentes en que los alumnos transitan su escolaridad y trayectorias teóricas como itinerarios en el sistema, que siguen la progresión lineal prevista por éste marcados por una periodización estándar. (Terigi, 2009)

trayectorias escolares se ven reiteradamente interrumpidas por diversos procesos; abandonos, repitencia, ingresos tardíos.

Desde hace muchas décadas, la interpretación de estos procesos ha dejado de centrarse en los problemas de los sujetos para volver la mirada sobre los procesos escolares y los rasgos centrales de la escolaridad. En este sentido el documento propone una nueva perspectiva de la situación. Se plantea el pasaje de un problema conceptualizado como individual a un problema como objeto de políticas educativas.

Por eso, un conjunto de políticas pedagógicas ponen de relieve la mejora de las propuestas de enseñanza, en particular la de aquellos saberes que son relevantes a la hora de analizar las trayectorias educativas, como ser la alfabetización inicial. Otras políticas se focalizan en la modificación de las modalidades actuales de organización escolar procurando regularizar las trayectorias en los casos en los que se han visto interrumpidas.

Se menciona la existencia de diversos proyectos en las provincias que abordan la repitencia y sobreedad que están basados en la reorganización de la propuesta escolar y que obtienen resultados alentadores.

El documento propone un conjunto de medidas de diversa índole (pedagógicas, curriculares, normativas, administrativas) cuyo propósito es el de mejorar la capacidad pedagógica del sistema, procurando hacerlo más sensible a las necesidades y realidades de los alumnos. Señala que estas medidas merecen un profundo trabajo de discusión y reflexión entre los diversos actores del sistema educativo. Tal es el caso de analizar el valor de la repitencia en el aprendizaje o la necesidad de rever la propuesta de organización de los saberes en la escuela. Las medidas abarcan un conjunto de dimensiones de la vida escolar que resultan sustanciales para dar una respuesta integral a los problemas. La enseñanza, la asistencia, el movimiento de los alumnos de una jurisdicción a otra, o de una modalidad a los niveles son los temas analizados.

Se señala que las jurisdicciones tendrán que alentar las modificaciones organizativas, pedagógicas y didácticas para el mejoramiento de las trayectorias escolares reales de los niños para que puedan acceder a los aprendizajes escolares previstos por la normativa curricular en los plazos étáreos estipulados.

Por su parte, el Ministerio de Educación de la Nación asumirá el compromiso de investigar y realizar el seguimiento de los proyectos que ensayan otros modos de organización escolar y de la enseñanza que influyan positivamente en la toma de decisiones para el conjunto del sistema.

Se firma que la inasistencia reiterada no podrá ser una causa de la pérdida de la condición de regularidad. Para fomentar la continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, se propondrá el seguimiento de las asistencias de los alumnos y el cumplimiento efectivo de los 180 días de clase (Ley 25.864 promulgada en 2004).

En relación al Nivel primario cuando haya niños que por diversos motivos ingresen al nivel en forma tardía expresa que la institución escolar tendrá que implementar estrategias pedagógicas específicas que posibiliten un acercamiento progresivo de los niños al grado que por su edad cronológica correspondiera.

Con respecto de la promoción se privilegia una mirada ciclada del aprendizaje de manera de no discontinuar innecesariamente la trayectoria escolar. En este sentido, cada jurisdicción y cada escuela adoptarán las medidas necesarias para favorecer la apropiación de saberes desalentando la repitencia como modo de resolver dificultades.

Con el fin de alentar la continuidad de las trayectorias, se estipula que la promoción de los niños de un año a otro será abierta y podrá realizarse en cualquier momento del año bajo las modalidades que mejor se adapten a las condiciones y necesidades jurisdiccionales. La norma regirá para aquellos niños que cuenten con dos o más años sobre la edad teórica de cursada al grado correspondiente.

Aquí se expresa también que el Ministerio de Educación de la Nación se compromete a colaborar con material didáctico y financiamiento a los proyectos jurisdiccionales que aborden los problemas de repitencia y sobredad.

Con el objeto de consensuar criterios curriculares comunes en los proyectos de reorganización de las trayectorias, se propone la convocatoria a una comisión consultiva de carácter federal para identificar los aprendizajes considerados necesarios para la promoción de un año de enseñanza/ o ciclo en menor tiempo del estipulado teóricamente.

Se establece que los niños que alcancen la terminalidad del nivel primario a partir de proyectos de reorganización de las trayectorias, contarán con un acompañamiento particular en el primer año de la escuela secundaria.

En relación a los niños que por cuestiones familiares se trasladen periódicamente de localidad dentro de una misma jurisdicción o bien entre jurisdicciones (trabajos rurales transitorios de sus familias y niños que viven en circos y parques, entre otros) se establece que su asistencia y continuidad de los estudios tendrán que ser garantizadas en cualquier parte del territorio nacional. Contarán con un pase abierto desde la escuela de origen para poder facilitar su traslado en cualquier momento del año. Para evaluar y certificar sus aprendizajes se reconocerán dos tipos de registros: el boletín de la escuela de origen que acompañará a los alumnos a todas las instituciones que transite y un informe, (elaborado por el o los docentes responsables y avalado por la dirección de la escuela) de los contenidos enseñados en cada una de las instituciones. Ambos quedarán en poder de las familias quienes serán responsables de presentar dicha documentación en la escuela más cercana a su lugar de residencia transitoria, donde continuarán el ciclo lectivo. La escuela en la que los niños estén inscriptos en el último mes del año, (sea la de origen

u otra) será la responsable de acreditar el año lectivo teniendo en cuenta el conjunto de evaluaciones que cada institución escolar ha realizado a lo largo del año sobre el mismo boletín. La escuela será responsable de asegurar la escolaridad de estos niños en el grado de referencia y proponer los apoyos necesarios en los casos pertinentes.

En lo que respecta a los alumnos indígenas el documento plantea que los niños indígenas o migrantes que no empleen la lengua española, deberán transitar los niveles de enseñanza conforme lo señale su edad. Por ello se espera que las jurisdicciones y la modalidad de Educación Intercultural Bilingüe desarrollen estrategias específicas de enseñanza para que los itinerarios escolares puedan realizarse con continuidad evitando así la inequidad social y educativa que enfrenta este grupo.

Las instituciones educativas cercanas a las comunidades indígenas deberán contar con un docente indígena (o idóneo) para que los niños tengan acceso a la enseñanza en su lengua de origen. Además, deberán propiciar situaciones de lectura y escritura que el niño probablemente no encuentre en otros ámbitos que no sea el escolar. Si la escuela no puede brindar alfabetización en la lengua indígena, las jurisdicciones ofrecerán a los docentes dispositivos de formación en enseñanza de español como segunda lengua para que, al mismo tiempo que alfabetizan a los alumnos, empleen estrategias de enseñanza del español como segunda lengua. Por su parte, el Ministerio de Educación se compromete a producir materiales en lenguas indígenas para la alfabetización inicial y a brindar asistencia técnica y espacios de formación para la elaboración de propuestas pedagógicas interculturales que favorezcan la reorganización de trayectorias y la inclusión.

El documento también hace referencia a la modalidad de educación domiciliaria y hospitalaria que tendrá su accionar cuando los niños no puedan concurrir a un establecimiento educativo por atravesar una situación de enfermedad. Los niños que requieran de internación en el último trimestre del año escolar, y no puedan completar el año lectivo, podrán promocionarlo, a partir de la ponderación del desempeño académico obtenido desde el inicio del año. En los casos en los que fuera posible la intervención de la modalidad de educación hospitalaria, se acordará con la misma la promoción. Si fuera necesario se establecerá una promoción asistida de manera de favorecer la cursada en el grado subsiguiente siempre que las condiciones clínicas lo permitan. En el caso de los niños que requieran atención domiciliaria y/u hospitalaria a lo largo del año se promoverá las medidas reglamentarias y administrativas que permitan consignar su ausencia en el registro escolar, conservando el carácter de alumno regular en la escuela. Se propiciarán todas las estrategias necesarias para que los vínculos entre los niños y su escuela se sostengan mientras perdure la enfermedad y el tratamiento.

Por último, se refiere a que las jurisdicciones arbitrarán las medidas pedagógicas e institucionales necesarias para implementar y alentar procesos de articulación entre el nivel primario y el nivel secundario. Del mismo modo se desalentarán las medidas de articulación que privilegian

el radio domiciliario, ya que las mismas colaboran en la marginación territorial de los sectores más vulnerables.

8.4.1.4. Resolución N° 134/11 del Consejo Federal de Educación

La Ley de Educación Nacional en el artículo 95 establece que el sistema educativo debe ser evaluado a través del análisis de las variables que inciden en los resultados de su funcionamiento. Por su parte, el Consejo Asesor de Calidad de la Educación manifestó la necesidad del uso responsable de los resultados de las evaluaciones orientado a la mejora de las prácticas y la necesidad de la generación de instrumentos de evaluación acordes a nuestro contexto como país y como región.

Tomando como fundamento esta premisa la Resolución CFE N° 134/11 establece las pautas para el logro de una mejora en la calidad educativa. Por ello plantea que es necesario garantizar en todos los niveles y modalidades del sistema, la mejora progresiva de la calidad en las condiciones institucionales de escolaridad, el trabajo docente, los procesos de enseñanza y los aprendizajes (Art. 1°).

El documento redefine el concepto de calidad educativa. Ya no abarca solamente las dimensiones de eficiencia y eficacia, sino que se amplía y se la entiende como un derecho, donde igualdad de oportunidades y dimensión social de la educación son componentes intrínsecos.

Toma como referencia la definición de la UNESCO que expresa que una educación “es de calidad cuando logra la democratización en el acceso y la apropiación del conocimiento por parte de todas las personas, especialmente de aquellas que están en riesgo de ser marginadas”, visión en la que prevalece la reivindicación de la educación como un derecho de todas las personas.

Para lograr una mejora en la calidad educativa de la Educación Primaria enuncia una serie de estrategias y acciones (Art. 3°). Entre ellas propone el acompañamiento de las **trayectorias escolares** con propuestas pedagógicas que respeten los tiempos de apropiación de cada niño, para evitar la repitencia, principalmente en primer grado. Se destaca la importancia del desarrollo de prácticas de alfabetización inicial, de lectura y escritura en todo el nivel con especial énfasis en el primer ciclo. Se plantea la intensificación del tiempo de clase dedicado a la enseñanza de lectura y escritura en primer grado. Se expresa la necesidad de que para el año 2011 se implemente la jornada extendida y/o completa en aproximadamente 200 escuelas de provincias con población altamente vulnerable cuyo financiamiento se haría con recursos conjuntos entre la Nación y las provincias.

En relación a la Formación Docente se propone evaluar los Diseños Curriculares de formación docente inicial y promover las adecuaciones necesarias para profundizar en los saberes y estrategias didácticas relacionadas con la alfabetización inicial, la enseñanza de la matemática y de

las ciencias. También plantea la implementación de una evaluación integradora que permita identificar a los estudiantes de segundo, tercero y cuarto año que sean aptos para el efectivo ejercicio de la docencia. Y se sugiere el monitoreo del desarrollo curricular y las condiciones institucionales (Art. N° 5).

Con respecto a la asistencia de los docentes y de los estudiantes se señala la necesidad de avanzar en medidas que la mejoren (Art. N° 6).

Se encomienda al Ministerio de Educación de la Nación, la formación de un equipo de trabajo con el propósito de definir un conjunto de indicadores para el estudio integral de la calidad educativa que considere el análisis del sistema educativo, la política educativa, las instituciones educativas y las prácticas áulicas (Art. N° 7).

En el área de la información y evaluación del sistema educativo se propone definir los aspectos conceptuales y criterios para una política nacional de evaluación de la formación y las prácticas docentes, de directivos y de supervisores. Se expresa la necesidad de fortalecer las áreas de planeamiento a nivel nacional y jurisdiccional a fin de integrar a los sistemas de producción de información estadística. Destaca la importancia de utilizar las recomendaciones metodológicas para la enseñanza producida a partir de los resultados obtenidos en los operativos nacionales de evaluación y la necesidad de implementar un sistema de información basado en el relevamiento nominal que permita contar con datos sobre la trayectoria educativa de los alumnos. Se espera orientar la investigación educativa a la producción de conocimiento sobre los procesos vinculados a la calidad que tiene lugar tanto a nivel de los sistemas, como de las instituciones y las prácticas de aula (Art. N°8).

8.4.1.5. Resolución N° 154/11 del Consejo Federal de Educación

La Resolución CFE N° 154/11 unifica las orientaciones realizadas en la Resolución CFE N° 122/10 y en Resolución CFE N° 134/11 y presenta a consideración de la asamblea del Consejo Federal de Educación, el documento “Pautas federales para el mejoramiento de la regulación de las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades” (Anexo I).

Luego, este documento es aprobado al año siguiente en la Resolución CFE N° 174/12 con leves modificaciones. Se presenta en el Anexo con el nombre de “Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades, y su regulación”

8.4.1.6. Resolución N° 174/11 del Consejo Federal de Educación

En este documento, al igual que los anteriores, se propone garantizar el derecho a la educación a través del desarrollo de políticas educativas que

fortalezcan los procesos pedagógicos, institucionales, y socioeducativos. En este sentido se señala el imperativo por mejorar y enriquecer los procesos de aprendizaje, especialmente los de aquellos alumnos que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad.

Se subraya que como consecuencia de la desigualdad social las **trayectorias escolares** de los alumnos de los sectores más necesitados, se ven reiteradamente obstaculizadas por ingresos tardíos, abandonos transitorios y permanentes, múltiples repitencias. Las explicaciones sobre estos obstáculos se han centrado inicialmente en supuestas características psicológicas de los sujetos para luego y en el contexto de la crisis social, justificarse por el “origen familiar” o medio social poco estimulador. Pero en los últimos años, sin desconocer la incidencia de las condiciones socio-económicas, se plantea una nueva perspectiva de la situación. La discusión ha comenzado también a vincular las dificultades en las **trayectorias escolares** con las propias lógicas de escolarización y las condiciones concretas de enseñanza y aprendizaje. En este sentido se presta particular atención a los rasgos institucionales, pedagógicos y didácticos que caracterizan la propuesta escolar de manera de otorgarle posibilidades concretas de ofrecer una enseñanza de calidad.

Como consecuencia, se señala que se vuelve prioritario proponer y construir distintas formas de escolarización que permitan superar prácticas y saberes que esperan lo mismo, de la misma manera y al mismo tiempo de todos los alumnos. Parte de las dificultades en la trayectoria escolar se vinculan con la existencia de formas rígidas de organización que responden a un modelo escolar homogenizador.

De esta manera, se destaca que las políticas de enseñanza adquieren un lugar protagónico. Repensar los modos de transmisión de los saberes en la escuela se vuelve indispensable no sólo para mejorar el desempeño escolar sino para que los alumnos transiten una escuela que sea significativa y relevante. En un contexto cultural en el que las instituciones educativas han visto debilitado su efecto socializador y formativo, revisar la propuesta enseñante de la escuela implica reconfigurarla de manera de dotarla de la intensidad y continuidad necesaria para mejorar su calidad.

Se señala que el accionar del Ministerio de Educación de la Nación y los Ministerios Jurisdiccionales está orientado a desarrollar políticas públicas intersectoriales que generen mejores condiciones para garantizar la continuidad de las **trayectorias escolares** de los estudiantes, motivo por el cual se promoverán las modificaciones organizativas, institucionales, pedagógicas, didácticas y del trabajo docente que sean pertinentes. A la vez, se profundizarán la asistencia, promoción y acompañamiento a proyectos institucionales y académicos, así como también se desarrollarán políticas concretas de fomento a la investigación pedagógica y didáctica.

Dada la importancia de la continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje a la hora de sostener las **trayectorias escolares**, en el documento se establece que los gobiernos educativos adoptarán medidas de seguimiento

de la asistencia de los alumnos. Las inasistencias reiteradas, ya sean continuas o discontinuas, deben activar de manera inmediata los procedimientos que existan para conocer sus causas y desarrollar las estrategias necesarias para subsanarlas como así también prever la recuperación de saberes pertinentes. El criterio que prevalecerá será el de restablecer lo antes posible la asistencia, descartando las medidas de corte punitivo. Las instituciones educativas organizarán las tareas de apoyo que los alumnos requieran para continuar con su escolaridad con participación de las modalidades del sistema, en los casos en que sea pertinente.

Se subraya la necesidad de hacer efectivos los 180 días de clases previstos por ley y de avanzar en una optimización del tiempo escolar. Entendiendo que el mismo es el producto de la consolidación histórica de un modelo escolar amasado durante décadas que determina una particular manera de llevar adelante la tarea educativa: los momentos dedicados a la enseñanza, los tiempos de recreo, la organización de lo que llamamos el “horario escolar”, las tareas escolares. Una nueva organización del tiempo supone procesos de reflexión profunda sobre estos aspectos que permitan que el tiempo real de enseñanza se amplíe y reconfigure. En este sentido se plantea que las jurisdicciones adopten medidas para revisar el modelo de organización escolar y del trabajo docente, es decir, el conjunto de tareas que realizan en el transcurso de la jornada escolar con el fin de avanzar en una distribución del tiempo que facilite a los docentes realizar tanto las tareas de enseñanza al frente de los alumnos como aquellas vinculadas a su planeamiento, seguimiento y evaluación.

Basándose en políticas de inclusión se establece que el Ministerio de Educación de la Nación y las Jurisdicciones en los casos de ingreso tardío o reingreso al nivel primario, se comprometen a generar los dispositivos pedagógicos y normativos necesarios para que las instituciones educativas incluyan a los niños en el grado que por su edad cronológica correspondiera, en cualquier momento del año y en los menores plazos posibles, realizando una evaluación de los aprendizajes previos que los mismos portan y aquellos prioritarios para el ciclo respectivo.

Con respecto de la promoción en el nivel primario, se subraya la necesidad de privilegiar una perspectiva ciclada de la adquisición de los contenidos curriculares, ya que la misma se muestra más respetuosa de los tiempos de aprendizaje de los estudiantes y pedagógicamente más pertinente para la evaluación de los mismos. De esta manera se evitará discontinuar innecesariamente sus trayectorias escolares. Esta perspectiva no necesariamente se expresa en una norma curricular, pero si requiere de hacerse visible en las decisiones institucionales que se tomen y que las Jurisdicciones se comprometen a alentar, tales como planificaciones institucionales que especifican la secuenciación de contenidos al interior y entre grados, la coordinación intraciclos, la posibilidad de producir diversos agrupamientos al interior de un ciclo con fines específicos de enseñanza, el hecho de priorizar los aprendizajes en el tiempo, la designación de maestros en grados claves que puedan continuar en el año siguiente con el mismo grupo, entre otras.

En relación a la repitencia se señala que hasta el momento no se cuenta con indagaciones que demuestren que se trate de una medida eficaz para solucionar las dificultades que en el proceso de apropiación de saberes pudieran producirse. Por el contrario las investigaciones indican que la misma, especialmente la que se produce en primer grado, es la antesala de un fracaso escolar con claras consecuencias en la biografía de los alumnos.

Se expresa la necesidad de revisar los regímenes de promoción del nivel para que éstos se tornen más acordes a las necesidades de aprendizaje de todos los alumnos. Por ello, los mecanismos de promoción regirán a partir del segundo año/grado del nivel primario favoreciendo la consideración de los dos primeros años de escolaridad como un bloque pedagógico que requiere de las mayores continuidades institucionales y de enseñanza. Las jurisdicciones promoverán que los docentes designados en primer grado asuman la continuidad en el segundo, previa evaluación del equipo directivo.

Además, se propone un régimen de **promoción acompañada** desde el segundo grado de la escuela primaria. Se entiende por **promoción acompañada** a aquella que permite promocionar a un estudiante de un año/grado al subsiguiente, con vistas a que, en el transcurso del mismo, logre y acredite los aprendizajes aún no logrados del año anterior. La implementación de dicho régimen tendrá varias alternativas: una de aplicación gradual para el segundo grado/año de la escuela primaria ampliando anualmente su cumplimiento; una aplicación simultánea en todos los grados, o bien una implementación por ciclos, sin perjuicio de otras modalidades que se puedan contemplar.

Se señala también que cada jurisdicción puede además realizar propuestas de acompañamiento específico, tales como: tutorías, extensión de la jornada escolar, intervención de las maestras comunitarias, tareas de apoyo en otras instituciones de la comunidad o redes sociales, atención desde los programas específicos de repitencia y (sobre)edad, materiales de trabajo contextualizados, sin perjuicio de las que las mismas instituciones pudieran proponer y llevar adelante.

Se señala que el cambio de la regulación debe producirse a partir de una discusión profunda sobre los modos de comprender los procesos de adquisición de aprendizajes; haciendo claros, explícitos y compartidos los criterios de evaluación de manera de que las modificaciones propuestas redunden en un mejoramiento de la calidad de la experiencia escolar. Por ello, los gobiernos educativos generarán los dispositivos necesarios para que los supervisores, directores y equipos docentes puedan analizar las condiciones institucionales de enseñanza, las estrategias a poner en juego y los regímenes de promoción.

Por último, en el documento se ratifica lo expresado por la Resolución CFE N° 122/10 en relación a la promoción de los alumnos que por cuestiones familiares se trasladen periódicamente de localidad y en relación a la promoción de los alumnos que atraviesan una situación de enfermedad.

Para facilitar el registro y seguimiento de los alumnos se instrumentarán medidas administrativas que generen un legajo único por alumno. De esta manera cada institución de nivel primario podrá contar con un registro respecto de la continuidad de los estudios de sus alumnos y podrá compartirlo con el nivel secundario.

8.4.1.7. Resolución N° 188/12 del Consejo Federal de Educación

En el Plan Nacional de Educación Obligatoria y Formación Docente se plantea **para el Nivel Inicial** fortalecer las **trayectorias escolares** generando mejores condiciones para la enseñanza y los aprendizajes. Para dar cumplimiento a este objetivo propone ampliar el espacio de los Centros de Apoyo Integral (CAI) en los sectores de mayor vulnerabilidad que presenten altos índices de repitencia en 1er. ciclo, y trabajar de manera articulada con jardines de infantes y escuelas primarias.

Se señala que a la nación le cabe la responsabilidad de brindar acompañamiento político y pedagógico y financiar los perfiles de coordinadores de los CAI. Además la nación y las provincias comparten la responsabilidad de gestionar de manera conjunta la información, comunicación, administración de recursos, producción de materiales y dispositivos de trabajo. A las provincias les compete sostener las condiciones materiales para su funcionamiento.

Y **para el Nivel Primario** se plantea ampliar y mejorar las condiciones y formas de acceso, permanencia y egreso. Para dar cumplimiento a este objetivo propone intensificar la enseñanza para estudiantes en riesgo de repitencia a través de distintas formas de intervención pedagógica.

Para alcanzar estos objetivos se plantea que a la nación le cabe la responsabilidad de brindar acompañamiento político y pedagógico y, producir materiales de apoyo para estudiantes y docentes. Asimismo la nación y las provincias comparten la responsabilidad de definir estrategias de apoyo que intensifiquen la enseñanza y la extensión del calendario escolar u horario de clase. Además de realizar el relevamiento de información, seguimiento y evaluación de la línea de trabajo. A las provincias les compete adecuar las normativas jurisdiccionales que permitan el sostenimiento de estrategias de intensificación de la enseñanza. Revisar las funciones de los perfiles de apoyo ya existentes en el sistema (maestras recuperadoras, de apoyo, de ciclo). Y desarrollar estrategias jurisdiccionales y/o institucionales para el cumplimiento gradual de las metas asumidas en los convenios bilaterales.

En este contexto la **Escuela del Buen Tiempo es la Propuesta de Terminalidad** para estudiantes de nivel primario entre 10 y 15 años que plantea la reorganización de las **trayectorias escolares** a través del diseño de propuestas pedagógicas para la terminalidad del nivel primario, **destinadas a niños con 3 ó más años de sobriedad.**

Las problemáticas de repitencia y de sobreedad requieren por su complejidad, medidas de largo, mediano y corto plazo.

Para las medidas de mediano y corto plazo se propone una **estrategia de terminalidad** de la escuela primaria destinada a estudiantes con tres o cuatro años de sobreedad, de carácter excepcional y por única vez. Supone un proyecto de cursada y/o terminalidad de la escuela primaria que abarque como máximo tres años con alternativas institucionales para estos niños a partir de una estructura curricular modular, materiales de apoyo a la enseñanza, extensión del calendario y de la jornada escolar y la participación de otros actores sociales y comunitarios en el apoyo de la escolaridad.

La meta prioritaria es volver a filiar a los chicos con la escuela y para ello es necesario restituir la convicción de la igualdad de capacidades y de posibilidades que todos los niños tienen de aprender. La primera cohorte está destinada a aquellos niños o jóvenes que se encuentren en primer ciclo.

La propuesta desarrolla un modelo pedagógico con la intervención convergente del Estado Nacional y la jurisdicción. La Nación plantea una propuesta curricular, brindando los materiales de trabajo para estudiantes y docentes; la capacitación, y acciones socioeducativas (Centros de actividades infantiles, maestro de pasaje de 6° o 7° grado a 1er año, provisión de libros, materiales didácticos, útiles escolares, aportes para la movilidad, becas escolares), el apoyo de los programas nacionales y la asistencia financiera que se acuerde, en cada caso; la jurisdicción provee los cargos docentes (producto de una reorganización de los que ya existen o bien reorientando el trabajo de maestros de apoyo que trabajan en la escuela) Se plantea al 2016, la resolución del problema de la sobreedad de 3 y 4 años.

Otra propuesta es la **Intensificación de la enseñanza para estudiantes en riesgo de repitencia** que brinda **alternativas escolares para niños con sobreedad menor a tres años**. En esta línea se incluyen todas las acciones que las jurisdicciones realizan en torno al apoyo pedagógico de los alumnos a través de extensión de la escolaridad, acciones personalizadas, grados de nivelación, grados de aceleración, estrategias socioeducativas, las acciones que las jurisdicciones emprendan para mejorar los modos en que los maestros enseñan, las acciones que favorecen el trabajo institucional en las escuelas de los departamentos que presentan mayor índice de repitencia en la jurisdicción.

Se señala que todas estas líneas contarán con la asistencia técnica y apoyo financiera desde el plan de educación obligatorio presentando a la dirección de nivel primario el proyecto pertinente.

8.4.1.8. Síntesis de la Normativa Nacional

En resumen, la normativa nacional propone promover estrategias de acompañamiento a las trayectorias escolares, en particular las de aquellos alumnos que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad, con el propósito de que sean continuas y completas, garantizando la permanencia con calidad y la finalización del nivel, evitando abandonos, repitencias e

ingresos tardíos. Se sugiere que las propuestas pedagógicas de acompañamiento respeten los tiempos de apropiación de cada niño, y de ser necesario, se propone implementar procesos de articulación entre el nivel primario y el nivel secundario extendiendo el acompañamiento durante el primer año de la escuela secundaria.

Por ello se plantea la necesidad de mejorar las propuestas de enseñanza, en particular la de aquellos saberes que son relevantes como la alfabetización inicial, intensificando el tiempo de clase dedicado a la enseñanza de lectura y escritura en primer grado y desarrollando prácticas de lectura y escritura en todo el nivel con especial énfasis en el primer ciclo. Además, se propone evaluar los Diseños Curriculares de formación docente inicial y promover las adecuaciones necesarias para profundizar en los saberes y estrategias didácticas relacionadas con la alfabetización inicial, la enseñanza de la matemática y de las ciencias. Y, además, evaluar la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores.

Se redefine el concepto de calidad educativa ya que incluye no sólo las dimensiones de eficiencia y eficacia, sino también la igualdad de oportunidades y la dimensión social de la educación como componentes intrínsecos.

Por otro lado, se plantea realizar modificaciones organizativas, pedagógicas y didácticas. Uno de los cambios propuestos se refiere a la jornada escolar. Se sugiere que los docentes distribuyan el tiempo de manera que realicen tanto las tareas de enseñanza al frente de los alumnos como aquellas vinculadas a su planeamiento, seguimiento y evaluación dentro de la institución. Además, para hacer efectiva la extensión de la jornada escolar es necesario aumentar el número de escuelas con jornada extendida y/o completa.

También se sugiere proponer distintas formas de escolarización que permitan superar formas rígidas de organización. Esto implica abandonar prácticas que esperan lo mismo, de la misma manera y al mismo tiempo de todos los alumnos que responden a un modelo escolar homogéneo.

Se plantea la reorganización de las **trayectorias escolares** a través de propuestas pedagógicas para alumnos con sobreedad mayor a tres años para que terminen el nivel primario y otras propuestas para alumnos con sobreedad menor a tres años que están en riesgo de repitencia relacionadas con la intensificación de la enseñanza. Ejemplos de estas propuestas son la extensión de la escolaridad, acciones personalizadas, grados de nivelación, grados de aceleración, estrategias socioeducativas, las acciones que las jurisdicciones emprendan para mejorar los modos en que los maestros enseñan, las acciones que favorecen el trabajo institucional en las escuelas de los departamentos que presentan mayor índice de repitencia en la jurisdicción.

Cuando se trate de ingresos tardíos o reingresos al nivel primario se plantea la necesidad de generar dispositivos pedagógicos y normativos para que se incluyan a los niños en el grado que corresponda según su edad cronológica, en cualquier momento del año, previa evaluación de sus aprendizajes.

Con respecto a la promoción, se sugiere tomar como referencia los ciclos de aprendizaje para no discontinuar innecesariamente la trayectoria escolar. Se propone que los mecanismos de promoción rijan a partir del segundo año/grado del nivel primario favoreciendo la consideración de los dos primeros años de escolaridad como un bloque pedagógico y establecer un régimen de **promoción acompañada** desde el segundo grado.

Otro cambio planteado trata sobre la asistencia, promoción y acompañamiento a proyectos institucionales y académicos, y el desarrollo de políticas concretas que impulsen la investigación pedagógica y didáctica.

Dado que todo cambio tiene que basarse en información actualizada y precisa se plantea integrar los sistemas de producción de información estadística para fortalecer las áreas de planeamiento a nivel nacional y jurisdiccional.

8.4. Normativa a Nivel Provincial

8.4.1. Normativa de la provincia de Corrientes

La provincia de Corrientes tomando como referencia las normativas a nivel nacional dicta la reglamentación dentro de su jurisdicción.

8.4.1.1. Disposición N° 375/12

La Disposición N° 375/12 versa sobre la Regularización de las **trayectorias escolares**. En la misma se establece que el equipo técnico del Consejo General de Educación de la provincia se solicita la aprobación de medidas de regularización de las **trayectorias escolares** de los alumnos con sobreedad. Fundando su decisión en que la sobreedad es uno de los indicadores de fracaso escolar y que dificulta la finalización del nivel primario y la inserción en el nivel secundario, y que la misma alcanza a un alto porcentaje de alumnos, se solicita la aprobación de medidas de regularización de las **trayectorias escolares**.

Para ello se propone aprobar la propuesta de regularización de las **trayectorias escolares** de alumnos con dos o más años de sobreedad del Nivel Primario. Esta propuesta consiste en implementar grupos y/o grados de aceleración a cargo de un docente de la Planta Orgánica Funcional de la escuela. El acompañamiento y evaluación de esta propuesta estará a cargo del Equipo Técnico del Consejo General de Educación y de los Supervisores Escolares. Se prevé que esta medida se implemente durante tres años y, a su término, se evaluarán las metas logradas.

8.4.1.2. Disposición N° 124/13

La Disposición N° 124/13 se refiere a la implementación de la **Unidad Pedagógica**. Se basa en los principios de igualdad e inclusión educativas y en el derecho a la educación para favorecer el ingreso, tránsito y egreso de los alumnos. Toma como referencia la Resolución CFE N° 174/12 en cuyo documento se establece la conformación de los dos primeros años de la escuela primaria como una **unidad pedagógica**, motivo por el cual es necesario adoptar medidas pedagógico-administrativas para su implementación.

Se establece que la promoción, a la que define como el pasaje de un grado escolar al inmediato superior, regirá a partir del 2° grado, de acuerdo a lo establecido por la Resolución N° 174/12 del C.F.E, dado que se reorganiza la enseñanza contemplando los dos primeros años como una **unidad pedagógica** (art. 1°).

Para la aplicación de esta disposición es necesario proporcionar directrices institucionales para el trabajo entre docentes, a través del documento: “Qué significa considerar como **unidad pedagógica** a los dos primeros años de la escuela primaria” incluido en el Anexo I, y para el trabajo con las familias “**Unidad Pedagógica. Material para la familia**” incluido el Anexo II (art. 2°).

Además, se debe modificar parcialmente el Anexo de la Disposición N° 441/08, “Reglamento de Calificación, Promoción y Exámenes de Educación Primaria”, en varios aspectos (art. 3°).

Se señala que la comunicación del logro académico no es aplicable a la **unidad pedagógica** ya que primer grado no se promociona. Los logros de aprendizajes de cada alumno tendrán que registrarse en un informe cualitativo trimestral. Al terminar el segundo grado de la **unidad pedagógica**, los informes cualitativos trimestrales correspondientes a los 2 (dos) años de escolaridad que conforman la **Unidad Pedagógica** se convertirán a la siguiente escala numérica de acuerdo a su correlato conceptual.

10= Sobresaliente

9= Distinguido

8= Muy Bueno

6 y 7= Aprobado

4 y 5= Regular

1 a 3= Insuficiente

La asistencia continúa siendo un requisito de promoción. Se exige el 80% de asistencia en ambos grados. Pero para el primer año de la **Unidad Pedagógica**, en caso de asistencia inferior al 80% la escuela deberá organizar instancias de recuperación y nivelación de aprendizajes. De no asistir a estas instancias el alumno deberá cursar nuevamente el primer año de escolaridad.

8.4.1.2.1. Disposición N° 124/13 – Anexo I

En el **Anexo I** de la Disposición N° 124/13 se dan los fundamentos de la implementación de la **Unidad Pedagógica** enunciando que se trata de una medida de estricta justicia educativa que apuesta a favorecer mejores desempeños académicos y lo define como un bloque de enseñanza y de aprendizaje que comienza en 1° año y continúa en 2° año.

Se plantea la necesidad de modificar las condiciones de enseñanza y de adecuar los lineamientos curriculares entendiendo que los procesos de lectura y de escritura requieren de más tiempo. Se intenta romper con aquellas nociones y prácticas que indican que todos tienen que aprender lo mismo al mismo tiempo.

Se señala que la **unidad pedagógica** remite a un proceso en el que algunos chicos que todavía no han completado el proceso de lectura y de escritura, el de la apropiación de la noción de numeración y las operaciones matemáticas básicas, lo continúen y profundicen en el año siguiente. Se basa en que todas las investigaciones psicolingüísticas y psicopedagógicas abonan la idea de un proceso de aprendizaje que, por su complejidad, requiere de dos o tres años de

escolaridad para su apropiación. Por ello, se plantea la necesidad de implementar estrategias que flexibilicen la gradualidad del sistema escolar para profundizar y mejorar los aprendizajes que requieren de andamiaje y de tiempos más prolongados.

Se programa la realización de un diagnóstico temprano y un acompañamiento para detectar quiénes tienen mayores necesidades de intensificar sus aprendizajes y, de definir de qué manera y con qué estrategias se llevará a cabo el acompañamiento.

Se expresa que, por tradición, el aprendizaje de la lectura y la escritura es el parámetro que define el futuro escolar, los que no logran apropiarse del sistema de escritura en primer grado están en grave riesgo de repitencia y, la repitencia reiterada desencadena altos índices de sobreedad en el primer ciclo de la escuela primaria. Sin embargo, las normativas curriculares y los estudios sobre el proceso de aprendizaje y apropiación del sistema de escritura señalan que es un proceso que puede durar más de un año.

Por otra parte, la **unidad pedagógica** se orienta no sólo en la evaluación y acreditación de los aprendizajes sino también en fortalecer los vínculos. El inicio de la escuela primaria involucra una serie de aprendizajes que implican poder constituirse como alumnos. La **unidad pedagógica** significa poner a disposición los recursos materiales y humanos necesarios. Designar a un maestro para que esté a cargo de los chicos durante los dos años y priorizar a aquéllos que fueron formados en alfabetización inicial es una medida elemental a implementar. Por esto es primordial promover nuevas formas organizacionales, proponiendo diferentes agrupamientos de alumnos. Esto requiere articular con el Nivel Inicial y con el resto de los grados de la Escuela Primaria.

Se establece que a nivel institucional se requiere de un trabajo colectivo entre los docentes para elaborar propuestas de enseñanza secuenciadas para el 1° y 2° ciclo.

8.4.1.2.2. Disposición N° 124/13 – Anexo II

En el **Anexo II** se presenta el material para la familia en el que define a la **unidad pedagógica** como un “bloque” conformado por primero y a segundo grado para que los niños inicien el aprendizaje de la lectura y la escritura. Se trata de un mismo grupo, un mismo docente, un mismo modo de enseñar. Se enfatiza el aprendizaje de la lectura y la escritura destacando que estos aprendizajes son propios del primer ciclo y no del primer grado solamente. Todos los niños, aunque tengan la misma edad, no llegan a la escuela con los mismos conocimientos y tampoco aprenden lo mismo al mismo tiempo. Logran autonomía en la lectura y en la escritura en distintos momentos.

Se resalta la importancia de mantener el grupo de pertenencia ya que los niños ganan confianza y fortalecen el vínculo pedagógico con la maestra.

Se destaca que "hacer todo de vuelta", la repitencia, no es lo mejor, resulta perjudicial y plantea el hecho de poner en práctica otros métodos de enseñanza y acompañar a los chicos ofreciendo tareas extras y apoyos complementarios. Es necesario brindar el tiempo suficiente para lograrlo. Si bien cada grado tiene sus propios objetivos de aprendizaje, en general lleva más de un año adquirirlos. La promoción se decide recién a partir de segundo grado ya que se considera a ambos grados como una unidad.

Se señala la importancia de distinguir entre evaluación y promoción. La evaluación sirve para saber lo que se aprendió, lo que falta y pensar nuevas maneras para enseñar lo que aún no se aprendió. La promoción, en cambio, permite que los chicos pasen de grado. Explica que los niños serán evaluados periódicamente y en segundo grado se decidirá su promoción. Al finalizar el primer grado los padres tendrán la información sobre los logros alcanzados y de lo que falta conseguir.

Se enumeran acciones de acompañamiento de los padres, como ser: mirar el cuaderno diariamente, conversar con sus hijos sobre lo que hicieron, leerles libros, controlar las tareas, mostrar interés por lo que aprenden.

Además, se mencionan las acciones que el gobierno nacional implementará en relación a esta estrategia: creación de bibliotecas para el aula, distribución de libros para los alumnos de primer grado, financiamiento de la capacitación de docentes de primer grado, distribución de material didáctico y de otros recursos, apoyo a la continuidad de docentes en primero y segundo grado.

8.4.1.3. Circular

La provincia también dictó una Circular en relación a la **Unidad Pedagógica** en la que esboza los fundamentos, principios y consideraciones al momento de evaluar.

Se señala que la Implementación de la **unidad pedagógica** se hará de manera gradual y progresiva. Al ingresar a primer grado los alumnos completarán una trayectoria de dos años que deberán aprobar para promocionar al grado siguiente, 3°. Esto lleva a considerar un nuevo perfil del alumno y del docente centrando los tiempos de desarrollo del proceso de enseñanza y aprendizaje en un mayor número de trimestres. Se destaca la necesidad de que sea un único docente el que acompañe este proceso.

Esto impone el diseño de prácticas que respeten los principios de inclusión y de equidad con instancias de análisis, reflexión y evaluación de las mismas. Plantea la necesidad de adecuar la normativa a criterios de valoración y de evaluación que posibiliten la confección de informes en los que participará un tutor del alumno. Al finalizar cada trimestre la escuela hará un informe de progreso del alumno en cada área de aprendizaje. La evaluación deberá tener en cuenta distintos aspectos: los instrumentos, los contenidos, las intervenciones docentes, las decisiones pedagógicas y didácticas, los recursos y los ritmos de aprendizaje de cada niño.

Informe de reconocimiento y seguimiento de los aprendizajes de la Unidad Pedagógica

El Informe de reconocimiento y seguimiento de los aprendizajes de la **Unidad Pedagógica** (1° y 2° años de escolaridad primaria) se emplea para notificar a los padres de los avances en el aprendizaje de sus hijos. En el mismo se detallan por trimestre y durante los dos primeros años de escolaridad los aprendizajes logrados y los aprendizajes que el alumno necesita fortalecer de los espacios curriculares LENGUA, MATEMÁTICA, CIENCIAS SOCIALES, CIENCIAS NATURALES, EDUCACIÓN FÍSICA Y EDUCACIÓN ARTÍSTICA. Además, se informan las inasistencias del alumno en cada trimestre.

8.4.1.4. Disposición N° 35/15

La Disposición N° 35/15 si bien fue promulgada en una fecha posterior al período analizado se la menciona ya que hace referencia a la **Promoción acompañada**. En ella se esbozan sus fundamentos, requisitos y aplicación.

Se señala que a partir de 2015 se establece un régimen de **promoción acompañada** para los alumnos que al finalizar la cursada de la **Unidad Pedagógica** se encuentren en condición de repitentes. La **Promoción Acompañada** permite promocionar a los alumnos de un grado al subsiguiente siempre y cuando se le pueda garantizar el logro de los aprendizajes no acreditados en el grado anterior. La adecuación de este régimen está a cargo de la supervisión escolar y de los equipos de conducción de las escuelas.

8.4.1.4.1. Disposición N° 35/15 - Anexo

En el Anexo de la Disposición N° 35/15 se detalla la manera en que se implementa esta medida. La **Promoción Acompañada** tiene como condición que el alumno que promocione bajo este régimen se le garantice en el transcurso del tercer grado el logro de los aprendizajes no acreditados en el grado anterior (**Unidad Pedagógica**).

Por ello es necesario que en cada escuela se ponga en práctica un Dispositivo de fortalecimiento de los aprendizajes para la acreditación de la **Unidad Pedagógica**. Este Dispositivo consistirá en el reagrupamiento periódico de los alumnos que no hayan acreditado los aprendizajes de la **Unidad Pedagógica**. El grupo, que contará a los sumo con quince alumnos, se reunirá dos o tres veces por semana durante dos horas dentro del horario escolar para fortalecer los aprendizajes. El mismo deberá ser coordinado por uno de los docentes del primer ciclo teniendo en cuenta que los otros alumnos (aprobados) deberán ser redistribuidos con las dos maestras/as que queden del ciclo.

El/la director/a considerará para asignar esta función al docente del ciclo que se encuentre en mejores condiciones para atender a estos niños, según su formación en Alfabetización inicial, su experiencia, su disposición y su interés por aceptar este desafío institucional.

Se aclara que la evaluación, en el marco de este Dispositivo, será de carácter integral y cualitativo, se ajustará a cada situación particular y estará acordada entre el maestro a cargo del grupo, el equipo de docentes del ciclo y el equipo directivo. Al finalizar el término lectivo se aplicará lo establecido en el artículo 3° de la D: 124/13.

Se detallan las tareas específicas que estarán a cargo del directivo, entre las cuales cabe mencionar que deberá generar condiciones para reconocer la situación que transita cada alumno; pensar otros formatos flexibles de aprendizaje; establecer acuerdos con los docentes del 1er ciclo y, con los alumnos y sus familias; conformar los grupos en la escuela; realizar reuniones periódicas de coordinación pedagógica entre los docentes del 1er ciclo y; acompañar decisiones sobre la evaluación, revisando los criterios de evaluación con el maestro a cargo del dispositivo y el equipo docente de ciclo.

En cuanto a las tareas del maestro se especifica que debe intervenir de manera individualizada con los niños que no muestran progresos en sus aprendizajes; relevar información sobre la situación singular de los alumnos y; presentar informes periódicos a la dirección sobre el desarrollo del trabajo asegurando el seguimiento de cada alumno.

8.4.2. Normativa de la provincia de Santa Cruz

La provincia de Santa Cruz a partir de las normativas a nivel nacional elabora la reglamentación dentro de su jurisdicción.

8.4.2.1. Acuerdo N° 118/12

En la provincia de Santa Cruz cabe mencionar el Acuerdo 118/12 que detalla el **Programa de Fortalecimiento de trayectorias escolares.**

Este Programa se pondrá en práctica en los 1° y 2° ciclos de las Escuelas Generales Básicas. Su principal objetivo contribuir a la construcción de trayectorias educativas integrales, reconociendo y valorando sus experiencias de formación previas a través de recorridos diversos. A través del Programa se pretende asegurar a todos los niños una educación inclusiva y de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades partiendo de la convicción de que todos los niños pueden aprender los contenidos escolares y lograr los objetivos de aprendizaje.

Se prevé la asignación de horas cátedra adicional a las escuelas que presenten propuestas de **Fortalecimiento de las Trayectorias Escolares.**

En el Anexo I se presenta el encuadre general del Programa y se describe el circuito administrativo para la designación y alta de las horas a los docentes que llevarán a cabo las propuestas.

En el Anexo II se mencionan las Escuelas destinatarias del Programa y se brindan los lineamientos. El programa consiste en la asignación de horas cátedra para el desarrollo de propuestas de apoyo y acompañamiento pedagógico en el primero y segundo ciclo de la EGB. Apunta a contribuir a la construcción de trayectorias educativas integrales reconociendo y valorando sus experiencias de formación previas.

Se trata de que los chicos puedan avanzar en su aprendizaje sin interrupciones ni retrocesos. No significa que se dan por aprendidos los contenidos de enseñanza de un año escolar sin importar si los alumnos aprendieron o no sino que la prioridad está en conocer en detalle los alcances del proceso de aprendizaje de cada alumno, a través de una evaluación que brinde la información necesaria.

De este modo los contenidos aprendidos son retomados por el docente del año siguiente, complementando esta tarea con espacios alternativos de apoyo y acompañamiento, otorgando más tiempo escolar y nuevas propuestas para aquellos alumnos que lo requieran.

Se pretende garantizar el derecho a la educación a través de la renovación de propuestas formativas, la reorganización institucional y la implementación de estrategias pedagógicas para la escolarización y sostenimiento de las **trayectorias escolares**. Implica diseñar colectivamente nuevas propuestas y/o repensar las ya existentes, de modo tal que logren incidir en la gestión institucional, en las prácticas de enseñanza, en las formas de organización y selección de actividades.

Se propone trabajar en dos direcciones, atender a los estudiantes que han repetido y tienen "sobreedad" y ocuparse de los alumnos que presentan discontinuidades y/o alejamientos en las **trayectorias escolares**. Es necesario mirar la situación educativa desde una perspectiva que promueva recorridos diversos, simultáneos y diversificados.

Se establece que la escuela interesada en desarrollar la propuesta debe presentar un proyecto que incluya la descripción del problema, el fundamento y caracterización de la propuesta, los objetivos, los destinatarios, la descripción del dispositivo a desarrollar, los recursos y el diseño de evaluación del proyecto.

Se señala que la propuesta se debe consensuar con el equipo docente y con el supervisor de la escuela. Y una vez aprobada, la Dirección Provincial de EGB autoriza la asignación de las horas cátedra.

Se subraya que el proyecto se debe articular con otros planes o programas ya sean nacionales, provinciales o propios de cada institución y que comparten los objetivos con esta propuesta (Centro de Actividades Infantiles, Programa Integral para la Igualdad Educativa, Proyecto Construyendo Aulas Inclusivas, Escuelas de Jornada Extendida).

Una vez presentada, la propuesta será evaluada de acuerdo al grado de articulación e integración con otros proyectos, a la calidad del diagnóstico y la información empírica recogida (cantidad y situación de los alumnos en condición de sobreedad, trayectorias previas, características de la realidad socioeducativa de las familias, etc.), al fundamento de la situación problemática, a su pertinencia, a la claridad de la descripción del dispositivo (incluyendo aspectos organizativos y pedagógico-didácticos), a su viabilidad (perfiles docentes, recursos físicos y materiales disponibles en la escuela, posibles obstáculos y resistencias) y al diseño de evaluación de la experiencia (instancias de seguimiento, monitoreo y definición de los agentes responsables).

Se menciona las orientaciones posibles para el diseño de los dispositivos: la planificación, el monitoreo, seguimiento y registro de la experiencia, la reorganización del tiempo de enseñanza y de aprendizaje, las estrategias para establecer vínculos de cooperación entre la familia y la escuela, la selección de contenidos relevantes, el trabajo por proyectos que integre distintas áreas del conocimiento, la acción pedagógica orientada a plantear problemas, la formación de los alumnos que permita que adquieran progresivos niveles de autonomía, el trabajo de los maestros en equipos, la revisión de las prácticas de evaluación de los aprendizajes.

Se describen los dispositivos de apoyo pedagógico, de aceleración de los aprendizajes y de acompañamiento a las instituciones. Los **dispositivos de apoyo pedagógico** son complementarios al trabajo que se realiza en el aula y su propósito es intensificar la propuesta pedagógica en ciertos momentos de las **trayectorias escolares** y en determinadas áreas del conocimiento. Los chicos pueden entrar y salir en la medida que vayan alcanzando los objetivos propuestos. Para aplicar este dispositivo es necesario redefinir las prácticas evaluativas tradicionales centrándose en los logros.

Los **dispositivos de aceleración de los aprendizajes** son agrupamientos que funcionan durante todo el año en función de una propuesta que permiten a los alumnos con una sobreedad de 2, 3 o más años, transitar dos años en uno. El propósito es que los alumnos logren "acelerar" la escolaridad en un tiempo menor que el que se prevé. Se propone reorganizar las secciones de la escuela para incluir en un único agrupamiento de entre 12 y 15 alumnos a todos los chicos que participan de la experiencia.

El trabajo con estos grupos requerirá de una selección de contenidos, una reorganización de los tiempos en la clase y una transformación de las propuestas de enseñanza. La propuesta del Programa se implementa a través de la figura "adecuaciones curriculares"..

Se definen como una secuencia de acciones sobre el currículo escolar diseñado para una población dada, que conducen a la modificación de uno o más de sus elementos básicos (para qué, qué, cómo y cuándo enseñar y evaluar). Van desde los pequeños cambios que el docente introduce en su práctica para adecuar la enseñanza a las dificultades o logros que van

experimentando sus alumnos, hasta las modificaciones extremas. El fin es atender la diversidad.

Para la elección del perfil docente se considera su experiencia, aptitudes, su disposición y compromiso.

Es necesario poner en práctica propuestas de evaluación que pongan en primer lugar los aspectos formativos.

En relación a la evaluación es necesario redefinir su práctica buscando la centralidad en los logros y posibilidades de aprendizaje de los alumnos y consecuentemente en la revisión de las estrategias de enseñanza. Los alumnos pueden ser evaluados y acreditados en cada una de las áreas, en forma independiente y en cualquier momento del año. La unidad mínima para acreditar corresponde a un área curricular de un determinado año de estudio (ejemplo: matemática de 5° año). Esta evaluación se vuelca en un informe específico y complementario al boletín.

Por último, **los dispositivos de acompañamiento a las instituciones** consisten en orientar y capacitar a los docentes, asesorar a supervisores y directivos, desarrollar eventos abiertos a la comunidad y fortalecer el trabajo en red interinstitucional. El objetivo es favorecer el avance de las **trayectorias escolares** a partir de un trabajo con la escuela y la familia.

Se menciona la organización de mesas de trabajo con el Ministerio de Educación de la Nación donde se produce un espacio de intercambio y socialización de experiencias, de reflexión sobre las prácticas y de construcción conceptual.

Se señala que el monitoreo y evaluación del programa se realiza de manera cuantitativa y cualitativa poniendo el foco en las acciones de las escuelas. Se relevan necesidades y demandas y se realizan los ajustes y modificaciones necesarios para fortalecer el programa.

8.4.2.2. Resolución N° 27/13 del Consejo Provincial de Educación

En la Resolución CPE N° 27/13 se resuelve aprobar el documento base y establecer la organización pedagógica e institucional de la escuela primaria a partir de 2013.

Se determina su organización pedagógica-administrativa institucional, se define la Propuesta curricular: de la **unidad pedagógica** que conforman 6° y 7° grado y la forma en que se regulan los tiempos institucionales. Se determina el modelo de las plantas funcionales y se delinea el trabajo en equipo y de los agrupamientos. Se determinan las pautas para la evaluación, la acreditación y la promoción. Se describe la forma en que se llevará a cabo el acompañamiento a las escuelas y la ampliación de la jornada escolar.

En su Anexo se esboza la nueva estructura y organización de la escuela primaria. La continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje constituye un aspecto central para garantizar las **trayectorias escolares**. La **unidad pedagógica** y la **promoción acompañada** contribuyen a cumplir este objetivo.

Se plantea una nueva estructura para el nivel primario que consiste en organizar los siete años de la escolaridad en tres ciclos conformados por unidades pedagógicas:

1° ciclo: los primeros tres años

2° ciclo: cuarto y quinto año

3° ciclo sexto y séptimo año

Se define a la **unidad pedagógica** como una forma de organización institucional de la enseñanza primaria y un modelo político pedagógico para la democratización y la igualdad. Se prioriza la continuidad de los procesos de aprendizaje y un tiempo más flexible para enseñar y aprender a la vez que se promueve un modelo de trabajo basado en la enseñanza en y para la diversidad.

Se señala que el recorrido dentro de cada unidad debe ser abierto, ya que es un proceso de progresión continuo sin interrupciones. La acreditación formal para determinar la promoción sólo se da al finalizar cada **unidad pedagógica**, razón por la cual la idea de “repetir” o “promocionar” pierde sentido. Se realizan acreditaciones parciales que permiten optimizar las estrategias pedagógicas y las situaciones de aprendizaje.

En 2013 se previó implementar esta modalidad en la primera **unidad pedagógica**, garantizando un acompañamiento a los equipos institucionales y sosteniendo los dispositivos de fortalecimiento de las **trayectorias escolares**. En función de la información brindada por los procesos de monitoreo y evaluación, se ampliaría la implementación progresiva hacia las otras unidades pedagógicas. De esta manera se asume un posicionamiento crítico respecto de la práctica de repitencia como respuesta ante las situaciones de “fracaso escolar”.

Se pretende incrementar las horas de clase en la escuela primaria, de esta manera ofrece la oportunidad de generar una propuesta formativa que cuenta con más tiempo para desarrollarse, considerando las potencialidades y particularidades de los alumnos, de los docentes y del contexto.

En esta propuesta se contemplan las **Horas de Fortalecimiento de las Trayectorias Escolares**. Los docentes a cargo de las horas de seguimiento de las **trayectorias escolares** contemplarán el dispositivo “acompañamiento al estudio” con estrategias y proyectos para el seguimiento y orientación de los recorridos escolares. El dispositivo deberá relacionarse entre las áreas, ser flexible, transversal, con atención a la diversidad, integración de los alumnos de la modalidad especial. Señala que es imprescindible el trabajo en equipo de los docentes y una fluida comunicación con la familia.

Se enumeran las estrategias que los docentes deberán incorporar: enseñar a estudiar, organizar los materiales y tiempo de estudio, resolver tareas individualmente y/o con otros pares, acompañar a los alumnos en sus trayectos escolares para incrementar su nivel de autonomía en el proceso de aprendizaje, mantener comunicación fluida con las familias, colegas y directivos, llevar registro de las reuniones.

Se establece la implementación de horas de trabajo pedagógico institucional de los docentes del nivel con el fin de crear espacios y tiempos de trabajo compartido, renovación de estrategias de enseñanza, seguimiento y monitoreo de las acciones institucionales. También se prevé que los supervisores orienten al equipo escolar disponiendo de dos horas cátedras con una frecuencia quincenal en cada turno. Es necesario generar los espacios para revisar las prácticas pedagógicas, que los docentes tengan la posibilidad de capacitarse, de intercambiar experiencias, de trabajar en red entre escuelas.

Se mencionan los criterios para organizar una **unidad pedagógica**: cantidad de matrícula, cantidad de secciones, turnos y anexos.

Se establece un total de 30 Horas cátedra por escuela para el fortalecimiento y acompañamiento de las **trayectorias escolares**. Las escuelas cuentan con estas horas para atender las problemáticas pedagógicas detectadas a partir del diagnóstico institucional y se distribuyen de acuerdo a las propuestas que desarrollen. La designación de las horas se realizará cuando se aprueben los proyectos presentados. La misma está a cargo del supervisor y de la coordinación del nivel.

Se plantea que la organización en unidades pedagógicas requiere que los equipos de trabajo docente tengan una planificación común y compartan el desarrollo de actividades. Se busca generar instancias de intercambio y fortalecimiento de las prácticas pedagógicas para enriquecer y profesionalizar la tarea docente. Los agrupamientos serán diversos y flexibles para que los alumnos transiten experiencias variadas de aprendizaje donde interactúen con otros alumnos de edades y niveles de conocimiento diversos.

En lo referente a la evaluación se consideran en primer lugar los aspectos formativos, centrándose en los logros y posibilidades de aprendizaje de los alumnos y en la revisión de estrategias de enseñanza. La **unidad pedagógica** requiere de acreditaciones parciales que se consignan en un documento de evaluación en donde se vuelcan los avances en el aprendizaje de los alumnos. Este documento irá acompañado de un nuevo marco normativo para la evaluación y la acreditación.

Se menciona que la evaluación integral del Programa de Fortalecimiento de las **trayectorias escolares** en el marco de la **Promoción acompañada**, durante el ciclo lectivo 2012 demuestra que los alumnos con **Promoción Acompañada** acreditaron las áreas curriculares promocionando de año. También se hace referencia a que se pudieron llevar a cabo propuestas educativas personalizadas favoreciendo distintos estilos de aprendizaje. Permitió además,

una comunicación fluida con la familia, reajustar las propuestas, realizar cortes evaluativos, reflexionar sobre los logros y reorientar la tarea docente.

Se mencionan las dificultades y obstáculos con que se enfrentaron. El escaso acompañamiento de los padres y las interrupciones en el servicio de acompañamiento fueron los que más se manifestaron.

En lo que respecta a la **unidad pedagógica** de 6° y 7° año, se aclara que los alumnos que no hayan logrado alcanzar los objetivos previstos participarán de instancias de compensación y evaluación en diciembre y febrero. Y sólo podrán acceder al nivel secundario adeudando hasta dos espacios curriculares.

En relación al acompañamiento a las escuelas se señala la necesidad de poner a su disposición un conjunto de saberes y prácticas que permitan avanzar en la constitución de equipos de trabajo docentes que sean capaces de realizar planificaciones con objetivos a diferentes plazos y niveles de alcance, propuestas de enseñanza diferenciada, agrupamientos flexibles y diversos, realizar evaluaciones formativas y acompañar a los alumnos para que logren sostener **trayectorias escolares** continuas y completas.

Se señala que también los programas y proyectos institucionales, provinciales y nacionales han producido aportes esenciales a la mejora institucional y del sistema educativo. Se previó para el ciclo lectivo 2013 una reorganización en la distribución de las líneas de acción.

Se plantea la necesidad del Fortalecimiento institucional y de los Niveles de gobierno del Sistema a través de la articulación con el Nivel Inicial, el Nivel Secundario y todas las modalidades.

Se menciona la ampliación del tiempo de la jornada escolar como una estrategia para brindar una educación integral con inclusión de todos los alumnos cuya implementación se haría de manera gradual. Se pretende generar condiciones de justicia e igualdad en el acceso a la enseñanza y en los logros de aprendizaje ampliando la jornada a seis u ocho horas de clase.

8.4.2.3. Resolución N° 2822/13 del Consejo Provincial de Educación

En la Resolución CPE N° 2822/13 se aprueban dos documentos. El documento "**Pautas para la Evaluación, Acreditación y Promoción**" que figura en su Anexo I y el documento "**Promoción Acompañada; una oportunidad para que todos puedan aprender y seguir aprendiendo más y mejor**" que figura en el Anexo II.

En el documento "Pautas para la Evaluación, Acreditación y Promoción" se reitera el concepto de **Unidad Pedagógica** y define estos últimos términos para su comprensión.

Se define a la Evaluación como un proceso complejo y continuo de valoración de situaciones pedagógicas, de sus resultados y de los contextos y condiciones en que éstas se producen. Proporciona comprensión sobre los procesos de enseñanza y de aprendizaje para orientar la toma de decisiones. Ayuda al alumno a aprender y al profesor a enseñar. Resalta lo que los alumnos saben y pueden, enfatizando sus posibilidades y potencialidades. Orienta a reconocer no sólo los logros sino también cómo se arribó a ellos y las intervenciones necesarias.

Se señala que las situaciones de ayuda también son medidas para valorar los aprendizajes ya que el mismo se construye en forma colectiva. Es necesario precisar el tipo, formato y duración de la ayuda brindada. La respuesta de los alumnos permite realizar una evaluación más precisa del alumno.

Se define a la Acreditación como el acto por medio del cual se reconoce el logro por parte del alumno de los aprendizajes esperados para un Área y/o Espacio Pedagógico en un período determinado. Se denominan "aprendizajes para la acreditación".

Se señala la importancia de que los objetivos acreditables estén bien definidos. El momento de la acreditación es una etapa crucial ya que permite conocer con exactitud los avances en el proceso de aprendizaje.

En relación a la escala de calificación se indica que cuando se produce el tránsito dentro de la **Unidad Pedagógica** no se completa el ítem "promociona a..." sino "Acreditó el ___ año/grado de la ___ Unidad Pedagógica".

Se destaca que en el caso de que al finalizar el ciclo lectivo uno o más espacios no se encuentran acreditados en el documento se asume el compromiso de concurrir al espacio de Fortalecimiento de **Trayectorias Escolares**, para lo cual se deberá adjuntar un informe pedagógico con los contenidos alcanzados, los contenidos a alcanzar y sugerencias de intervención pedagógica para el docente del año siguiente.

Se indica que para el Período de Evaluación para la Acreditación que se realiza en diciembre y febrero, los docentes de los alumnos que no hayan alcanzado los aprendizajes acreditables deberán explicitar las expectativas de logro requeridas para la acreditación antes del inicio del espacio de evaluación. Se espera que los criterios surjan de los lineamientos curriculares en vigencia y que sean acordados institucionalmente. Para los alumnos de 7° grado la escuela deberá brindar las instancias necesarias para que ellos acrediten todos los espacios a fin de certificar la finalización del nivel.

Se señalan los aspectos a considerar y acciones para poner en práctica durante este período. Es un tiempo para demostrar lo que los alumnos saben y pueden hacer. Ellos y sus familias deben conocer en detalle los desafíos y expectativas del equipo docente. Se sugiere a los docentes ensayar alternativas variadas, reconocer actitudes de resistencia o indiferencia, bloqueos, angustia, enojo. Contar con una planificación previa, considerando

los objetivos según las áreas y contenidos a alcanzar. Además, los docentes pueden trabajar en equipo ensayando alternativas de co-evaluación.

En relación a la Promoción se aclara que, según la Resolución N° 27/13, la acreditación formal se da al finalizar cada **Unidad Pedagógica**. Dentro de la unidad la idea de "repetir" o "promocionar" pierde sentido. Se realizan acreditaciones parciales que no condicionan el recorrido que realiza el alumno. Es decir que las promociones se dan solamente en 3°, 5° y 7°.

Se señala que los alumnos de la Primera y de la Segunda **Unidad Pedagógica** que hayan acreditado los logros previstos para la Unidad "promocionan" a la siguiente. Esto será consignado en el Boletín de Calificaciones. En cambio, si los alumnos no realizaron dichos logros, serán promocionados a la **Unidad Pedagógica** siguiente con **"Promoción Acompañada, con el compromiso de concurrir al espacio de Fortalecimiento de Trayectorias Escolares Ciclo Lectivo ..."**. Y adjuntar en un informe pedagógico los contenidos alcanzados, los contenidos a alcanzar y sugerencias de intervención pedagógica para el docente del año siguiente.

Se aclara que serán consideradas situaciones excepcionales cuando el alumno no haya logrado acreditar todos los espacios y se considere que la **promoción acompañada** no es la mejor alternativa. Estas situaciones deberán estar debidamente justificadas por los actores que tienen contacto directo con el alumno/a y que pueden observar qué lo beneficia en mayor medida.

Además, se señala que los alumnos provenientes de otras provincias con indicación de "repetencia" serán también incorporados al régimen de **"promoción acompañada"**. Si la situación es a la inversa, es decir, que los alumnos se trasladan a otras provincias con **promoción acompañada** se debe ajustar el pase con boletín de calificaciones, informe de logros, aquello que se encuentra en proceso, las sugerencias de acompañamiento y copia del instrumento legal correspondiente.

Finalmente la Certificación del Nivel Primario la obtendrán los alumnos que no tengan espacios pendientes de acreditación al finalizar la tercera **Unidad Pedagógica**. Los alumnos de 7° grado que tengan espacios pendientes de acreditación no podrán acceder al Nivel Secundario y deberán volver a matricularse en 7° grado. La escuela deberá habilitar dispositivos institucionales y pedagógicos que permitan a los alumnos alcanzar los objetivos propuestos en el menor tiempo posible.

En el documento **"Promoción Acompañada; una oportunidad para que todos puedan aprender y seguir aprendiendo más y mejor"** se señala que la misma es una propuesta para la promoción de los alumnos que finalizan la 1° y 2° **Unidad Pedagógica**. Se basa en la necesidad de fortalecer la continuidad de las trayectorias y respetar la singularidad de los procesos de aprendizaje de cada alumno. Permite a los alumnos que no logran demostrar los saberes requeridos para la promoción de una **Unidad Pedagógica**, progresen junto a sus compañeros sin repetir de año.

Se aclara que este dispositivo consiste en constatar y comunicar detalladamente todo lo aprendido y lo que aún resta por aprender. Los contenidos aún no aprendidos serán retomados en espacios alternativos para el Fortalecimiento de las **Trayectorias Escolares**, otorgando más tiempo y nuevas propuestas. Si al finalizar el último año quedan aprendizajes por lograr la escuela seguirá acompañando y creando alternativas y propuestas de enseñanza hasta lograr que se cumplan todos los objetivos del nivel para asegurar un buen tránsito al Nivel Secundario.

Se señala que la **promoción acompañada** es mejor que la repitencia porque está demostrado que la repitencia no representa una nueva oportunidad para aprender, no respeta los saberes previos, separa al estudiante de su grupo de pares afectando su socialización y es un mensaje negativo respecto de la confianza por su capacidad y sus posibilidades de aprendizaje. Produce un daño tanto en la trayectoria escolar como en la subjetividad del estudiante. Se aclara que la repitencia es la principal causa del retraso escolar y de la sobreedad. Con la repitencia los estudiantes inician una historia de fracasos que se repite sistemáticamente. Resulta una práctica ineficaz y dañina. Por ello, se concluye que si la educación hace los mayores esfuerzos para que los alumnos puedan aprender más y mejor, se trata de una educación inclusiva y de calidad. La **promoción acompañada** es una oportunidad para darle un nuevo valor y sentido a los propósitos que la escuela persigue. La mejor recompensa es el aprendizaje en sí mismo.

8.4.3. Síntesis comparativa de la Normativa de las Provincias de Corrientes y Santa Cruz

En resumen, con referencia a las **trayectorias escolares** cabe expresar que en la provincia de **Corrientes** se organizan en cada escuela grupos y/o grados de aceleración a cargo de un docente que pertenezca a la planta funcional con el propósito de regularizar las **trayectorias escolares** de los alumnos con dos o más años de sobreedad, entendiéndose que la sobreedad alcanza a un alto porcentaje de alumnos correntinos y lleva al fracaso escolar dificultando tanto la finalización del nivel primario como la inserción en el nivel secundario. El acompañamiento y evaluación de esta propuesta estará a cargo del Equipo Técnico del Consejo General de Educación y de los Supervisores Escolares.

En la provincia de **Santa Cruz**, para fortalecer las **trayectorias escolares**, se propone trabajar en dos direcciones. Por un lado, atender a los estudiantes que han repetido y tienen "sobreedad", y por otro, ocuparse de los alumnos que presentan discontinuidades y/o alejamientos en su trayectoria escolar. A las escuelas que presenten propuestas se les asignan horas-cátedra adicionales y tienen la posibilidad de aplicar distintos dispositivos: apoyo pedagógico, aceleración de los aprendizajes y acompañamiento a las instituciones. El primer dispositivo consiste en brindar apoyo pedagógico a los alumnos hasta el momento en que alcancen los objetivos. El segundo consiste en que los alumnos con sobreedad transiten dos años escolares en uno solamente. Y, a través del tercer dispositivo, se trata de orientar y capacitar a los docentes,

directivos y supervisores para favorecer el avance de las **trayectorias escolares** a partir de un trabajo con la escuela y la familia.

Con referencia a la **Unidad Pedagógica**, en la provincia de **Corrientes** se establece su conformación para los dos primeros años de la escuela primaria, es decir que la promoción rige a partir del 2° grado, por lo tanto, los logros de aprendizajes de cada alumno tendrán que registrarse en un informe trimestral de carácter cualitativo. A nivel institucional se requiere de un trabajo colectivo entre los docentes para elaborar propuestas de enseñanza secuenciadas para el 1° y 2° ciclo.

La **Unidad Pedagógica** se fundamenta en que el proceso de aprendizaje de la lectura y de la escritura, de la noción de numeración y de las operaciones matemáticas básicas, son procesos que, por su complejidad, requieren de dos o tres años de escolaridad para su apropiación. Considerando que el aprendizaje de la lectura y la escritura es el parámetro que define el futuro escolar, los que no logran apropiarse del sistema de escritura en primer grado están en grave riesgo de repitencia. Y la repitencia reiterada desencadena altos índices de sobreedad en el primer ciclo de la escuela primaria.

En el material diseñado para la familia se destaca que todos los niños, aunque tengan la misma edad, no llegan a la escuela con los mismos conocimientos y tampoco aprenden lo mismo al mismo tiempo logrando autonomía en la lectura y en la escritura en distintos momentos. Se resalta la importancia de mantener el grupo de pertenencia ya que los niños ganan confianza y fortalecen el vínculo pedagógico con la maestra, que será la misma durante los dos años y será elegida priorizando su formación en alfabetización inicial. Se destaca que "hacer todo de vuelta", repetir, no es lo mejor, resulta perjudicial y plantea el hecho de poner en práctica otros métodos de enseñanza y acompañar a los chicos ofreciendo tareas extras y apoyos complementarios.

En la provincia de **Santa Cruz** se plantea una nueva estructura para el nivel primario que consiste en organizar los siete años de la escolaridad en tres ciclos conformados por unidades pedagógicas que se implementan de manera progresiva: 1° ciclo que abarca los primeros tres años, 2° ciclo que abarca cuarto y quinto año, y 3° ciclo que abarca sexto y séptimo año. Su organización depende además de la cantidad de matrícula, la cantidad de secciones, los turnos y los anexos de cada escuela.

Se plantea que la organización en unidades pedagógicas requiere que los equipos de trabajo docente tengan una planificación común y compartan el desarrollo de actividades. Se busca generar instancias de intercambio y fortalecimiento de las prácticas pedagógicas para enriquecer y profesionalizar la tarea docente, y una fluida comunicación con la familia.

La acreditación formal para determinar la promoción sólo se da al finalizar cada **unidad pedagógica**. En los años intermedios se realizan acreditaciones parciales que se consignan en un documento de evaluación en donde se vuelcan los avances en el aprendizaje de los alumnos, y que permiten optimizar las estrategias pedagógicas y las situaciones de aprendizaje.

En lo que respecta a los alumnos que no hayan logrado alcanzar los objetivos previstos de la **unidad pedagógica** de 6° y 7° año, participarán de instancias de compensación y evaluación en diciembre y febrero. Y sólo podrán acceder al nivel secundario adeudando hasta dos espacios curriculares.

Con respecto a la **promoción acompañada**, en la provincia de **Corrientes** se establece que los alumnos que al finalizar la cursada de la **Unidad Pedagógica**, 2° grado, se encuentren en condición de repitentes, podrán promocionar al grado siguiente siempre y cuando se le pueda garantizar el logro de los aprendizajes no acreditados en el grado anterior.

Para su implementación cada escuela tiene que poner en práctica un Dispositivo de fortalecimiento de los aprendizajes para la acreditación de la **Unidad Pedagógica** que consiste en reagrupar periódicamente a los alumnos que no hayan acreditado los aprendizajes de la **Unidad Pedagógica**. El grupo deberá ser coordinado por uno de los docentes del primer ciclo.

En la provincia de **Santa Cruz** los alumnos de la Primera y de la Segunda **Unidad Pedagógica** que no hayan acreditado los logros previstos para la Unidad serán promocionados a la **Unidad Pedagógica** siguiente con "**Promoción Acompañada, con el compromiso de concurrir al espacio de Fortalecimiento de Trayectorias Escolares del Ciclo Lectivo correspondiente**". En un informe pedagógico habrá que adjuntar los contenidos alcanzados, los contenidos a alcanzar y sugerencias de intervención pedagógica para el docente del año siguiente.

Se aclara que serán consideradas situaciones excepcionales cuando el alumno no haya logrado acreditar todos los espacios y se considere que la **promoción acompañada** no es la mejor alternativa. Estas situaciones deberán estar debidamente justificadas por los actores que tienen contacto directo con el alumno/a y que pueden observar qué lo beneficia en mayor medida.

Los alumnos provenientes de otras provincias con indicación de "repitencia" serán también incorporados al régimen de "**promoción acompañada**". Si la situación es a la inversa, es decir, que los alumnos se trasladan a otras provincias con **promoción acompañada** se debe ajustar el pase con boletín de calificaciones, informe de logros, aquello que se encuentra en proceso, las sugerencias de acompañamiento y copia del instrumento legal correspondiente.

Los contenidos aún no aprendidos serán retomados en espacios alternativos para el **Fortalecimiento de las Trayectorias Escolares**, otorgando más tiempo y nuevas propuestas. Si al finalizar el último año quedan aprendizajes por lograr la escuela seguirá acompañando y creando alternativas y propuestas de enseñanza hasta lograr que se cumplan todos los objetivos del nivel para asegurar un buen tránsito al Nivel Secundario.

9. La opinión de especialistas y docentes

Para ampliar el análisis de la situación de ambas provincias se consultó a dos especialistas y una docente para que compartan su visión acerca del fracaso escolar y expliquen las acciones en las que han participado.

La docente es la encargada de administrar el Servicio de Educación Domiciliaria y Hospitalaria de la Casa de la Provincia de Santa Cruz. Allí, junto con una Psicóloga, una profesora de inglés, una docente de Educación Inicial y una docente de Educación Especial, se ocupan de brindar un servicio educativo a los alumnos que, por atravesar una situación de enfermedad, se trasladan a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su tratamiento. De esta manera, logran que los alumnos que por un lapso de tiempo tienen que dejar de concurrir a su escuela, continúen con sus aprendizajes.

Asimismo fueron consultados la coordinadora del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) que depende de la Dirección de Educación Primaria y que se desempeña en ese cargo desde el 2006 y un investigador de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) del Ministerio de Educación de la Nación que se desempeña allí desde el 2004 y que en 2016 realizó un informe sobre los regímenes de promoción de grado en la educación primaria.

Al comienzo de las entrevistas se les consulta sobre la manera en que han abordado desde su actividad profesional el fracaso escolar.

La coordinadora del PIIE manifiesta que en el Ministerio viene trabajando en esta problemática desde hace varios años. Participó en programas y planes que trabajaban distintos dispositivos para la mejora de la educación desde antes de que se constituyera la Dirección de Educación Primaria en donde actualmente se desempeña.

Menciona el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) destinado a mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje de los chicos en situación de pobreza, muchos de los cuales no tuvieron Educación Inicial y necesitan mayores estímulos para aprender. Se ha comprobado que las escuelas PIIE mejoraron con respecto a sí mismas en cuanto a que disminuyó la repitencia.

Otro fue el Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico de las escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa (FOPIIE) que se focalizó en la formación de los docentes de las escuelas PIIE para que mejoren y renueven sus propuestas de enseñanza.

El Programa de Alfabetización Inicial que sirvió para que los docentes adquieran un panorama renovado de la enseñanza inicial de la lengua escrita, el aprendizaje de la lecto-escritura.

El Plan Nacional de Enseñanza de las Ciencias y el Plan de Enseñanza de la Matemática que lleva adelante el Estado Nacional, que fueron financiados por PROMEDU (Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa).

Por su parte, el investigador de DINIECE agrega el Programa “Todos Pueden Aprender” que contó con la cooperación de UNICEF y con el compromiso de las autoridades de las provincias en donde fue implementado (Chaco, Misiones, Jujuy y Tucumán, 2003-2006)

La docente de Santa Cruz en su trabajo diario con los alumnos que recibe de la provincia observa más de cerca este problema. Varios de los alumnos tienen dificultades en su aprendizaje. Esto lo atribuye a que en los últimos años en la provincia de Santa Cruz los paros docentes fueron muy extensos perjudicando en gran medida el proceso de enseñanza y aprendizaje.

En relación a las estrategias que consideran más apropiadas para evitar el fracaso escolar la coordinadora del PIIE señala que trabajar sobre las **Trayectorias escolares** de los alumnos fue lo más importante que se hizo. Se convirtió en una prioridad del nivel primario. Se parte de la detección de los problemas que inciden negativamente en las trayectorias escolares y el establecimiento de cursos de acción. El Estado Nacional no interviene directamente en las escuelas sino que su intervención consiste en formar y acompañar a los equipos provinciales que son los que van a internalizar las acciones en sus provincias. No sólo se discuten políticas nacionales sino que también se toman en cuenta las iniciativas provinciales.

Desde el Ministerio de la Nación se intenta generar un espacio de construcción nacional en el que participen todos los actores del ámbito educativo La Resolución N° 174/12 fue un ejemplo de esto. El texto recoge distintas voces de la comunidad educativa: docentes, especialistas, gremios, congregaciones religiosas. Se realizaron varios encuentros de trabajo para la discusión de los documentos en los que los temas centrales fueron la **unidad pedagógica** y la **promoción acompañada** planteando un nuevo enfoque para la promoción y la acreditación.

El investigador de DINIECE coincide en destacar la importancia de la unidad pedagógica de los dos primeros años de la escuela primaria. Considera que es una de las estrategias más adecuadas para hacer frente al fracaso escolar y que la promoción sea a partir de segundo grado. Esto fue lo que estableció la Resolución N° 174/12 del Consejo Federal de Educación.

También hace referencia a los programas sobre Promoción Asistida que fueron implementados en los primeros grados de algunas escuelas en las provincias de Entre Ríos, Jujuy y Chaco a través de ONG pero que al promulgarse la resolución se dejaron sin efecto.

La docente de Santa Cruz en su trabajo cotidiano constituye un vívido ejemplo de Promoción Acompañada. Se encarga de mantener una asidua comunicación con la escuela de origen de los alumnos. Reciben las actividades que les proporcionan las escuelas y ayudan a los alumnos en sus tareas. De esta manera cuando el alumno vuelve a Santa Cruz trabajó y aprendió sobre los mismos temas que sus compañeros haciendo menos dificultosa su reinserción.

En relación a las opiniones vigentes sobre la repitencia escolar el investigador de DINIECE se manifiesta en contra porque no resuelve el problema del aprendizaje insuficiente ya que el alumno repitente no mejora su rendimiento, sólo termina estando un año atrasado. Menciona que, hace varios años, había consenso en la comunidad educativa sobre la repitencia. La crítica a la repitencia como medida frente a la falta de logros en el aprendizaje no era bien vista.

Al comparar los sistemas educativos de diversos países, señala que en la mayoría de los países europeos ponen límites a la repitencia de los alumnos y son muy pocos los países en los cuales se puede repetir en cualquiera de los grados del nivel primario. En Francia y España, por ejemplo, permiten la repitencia sólo en el año final de cada ciclo. En cambio, en América Latina el uso de la repitencia está más generalizado. Sobre todo en los países de habla hispana como el nuestro.

Agrega que se ha comprobado que la repitencia no garantiza calidad. La mayoría de los alumnos que abandonan son repitentes. Por otro lado, la promoción automática no soluciona el problema de aprendizaje. La calidad se relaciona con el tratamiento que se da a los chicos que no pueden seguir en la escuela como se espera. En un sistema de alta calidad el estado busca no llegar a la repitencia. Por ejemplo, un caso que se puede mencionar es Finlandia, en ese país los alumnos no repiten. La escuela enseña de una manera que los chicos aprenden. Aunque en Europa la repitencia puede aplicarse ya que las normas lo permiten, es decir que los chicos pueden repetir, esto generalmente no se da.

En los resultados de PISA se observa que hay países que tienen repitentes y otros que no tienen repitentes, y esto no incide en los resultados. Además, en los países en los que se aplica la repitencia las pruebas de evaluación muestran que sólo la mitad comprende lo que lee. En realidad, los motivos que llevan a los alumnos al fracaso escolar están relacionados con la falta de adaptación al sistema escolar, el alumno no entiende lo que explica el docente.

La docente de Santa Cruz destaca la necesidad de que los docentes detecten las dificultades de aprendizaje tempranamente para evitar la repitencia. Al respecto el investigador de DINIECE agrega que si el problema se detecta temprano se pueden aplicar distintas medidas, por ejemplo, más horas de clase, trabajo en clase con docentes de apoyo, entre otras.

Además hay que destacar que, desde un punto de vista económico, la repitencia implica un gasto mayor para el sistema y para las familias. Un año más de escolaridad, gastos en infraestructura, de personal. La repetición aumenta el costo financiero del servicio educativo y, por otro lado, se llega más tarde al mercado laboral.

En cuanto a las opiniones de los distintos actores sobre la promoción automática el investigador de DINIECE señala que el hecho de que todos los alumnos pasaran de grado se consideraba que era parte de una actitud “facilista” para resolver el problema.

Sobre esto la coordinadora del PIIE considera que es necesario repensar la forma de comunicar el nuevo enfoque sobre promoción y acreditación a los docentes y a las familias. Habría que trabajar el tema con las jurisdicciones y con los maestros para que comprendan que el hecho de no repetir no se trata de una actitud “facilista” de que todos los chicos pasen de grado.

La promoción automática encuentra resistencia en docentes y padres porque consideran que es una manera facilista de resolver la situación de los alumnos que no aprenden. Aunque los padres cambian de opinión cuando son sus hijos los que se encuentran en situación de repetir. En cambio, los académicos están a favor. Si se toma como ejemplo el proceso de alfabetización, este proceso dura más de un año, por lo tanto, los chicos no deberían repetir si aún después del primer año no están alfabetizados.

De acuerdo a sus investigaciones el investigador de DINIECE señala que Francia y sus Colonias, por ejemplo, la promoción automática está implementada por ciclos, estableciendo tres ciclos en la escuela primaria. Primero y segundo grado forman un ciclo, entonces en segundo se puede repetir.. En África y en América Latina los países que aplicaron la promoción automática tuvieron que revocarla porque no dio el resultado esperado. En Colombia y República Dominicana se aplicó sólo en los primeros grados y era notoria la falta de conocimiento de los alumnos.

10. Discusiones

En este apartado se contrastan los estudios que constituyen los antecedentes de la investigación sobre el fracaso escolar con los resultados de la investigación realizada.

Nuestros resultados encuentran especial semejanza con aquello que establece Gimeno (1984) cuando afirma que los factores externos, los factores internos del sistema educativo y los factores personales del alumno influyen en gran medida en las trayectorias escolares. En este sentido, si se toman como referencia los indicadores del INDEC de las provincias de Corrientes y Santa Cruz para describir los factores externos, como ser el alto índice de pobreza que afecta en mayor medida al medio rural, la tasa de desempleo, las precarias condiciones de vida en las viviendas y la escasa cobertura de salud, se observa que, comparativamente, Santa Cruz goza de un mayor bienestar socioeconómico que se traduce en un mejor clima educacional en sus hogares. Esto incide positivamente en las trayectorias escolares de los alumnos de Santa Cruz, dado que se presentan más continuas y completas que las trayectorias escolares de los alumnos de Corrientes, situación que puede observarse a través de menores tasas de repitencia, sobreedad y abandono.

En sintonía con lo que plantean dos estudios (UNESCO, 2006 & Román, 2004), en nuestro país también se han implementado programas tendientes a lograr la equidad entre los distintos sectores que involucran el accionar contra el fracaso

escolar desde distintas áreas gubernamentales. El PIIIE promueve un abordaje conjunto que tenga en cuenta la atención alimentaria y sanitaria, la erradicación del trabajo infantil y la disponibilidad de recursos en las escuelas primarias que atienden a poblaciones vulnerables en todas las provincias del país. El programa **Todos Pueden Aprender** se origina como respuesta al problema del fracaso escolar expresado en forma de exclusión, repetición, sobreedad y bajos rendimientos académicos de los estudiantes. El Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) puesto en marcha en el año 2006 se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social a través de estrategias que permitan integrar al sistema educativo a niños y jóvenes con diferentes trayectorias sociales y escolares en el menor tiempo posible. En este sentido, las diferencias que se observan relacionadas con la cuestión étnica, las especificidades regionales, lo rural, o los escenarios de extrema pobreza y exclusión, requieren de un tratamiento específico, no se puede aplicar esquemas homogéneos en escenarios crecientemente heterogéneos. Esto requiere proponer distintas formas de escolarización que permitan superar formas rígidas de organización. Implica abandonar prácticas que esperan lo mismo, de la misma manera y al mismo tiempo de todos los alumnos que responden a un modelo escolar homogéneo.

En concordancia con los estudios de Veleda & Batiuk (2010) sobre las políticas orientadas a mejorar las prácticas de evaluación y promoción de los alumnos de nivel primario en Argentina, puede comprobarse que se están renovando los marcos legales y se están implementando políticas específicas para la mejora de las **trayectorias escolares**. Actualmente la normativa nacional y provincial plantea la reorganización de las **trayectorias escolares** a través de propuestas pedagógicas para alumnos con sobreedad que están en riesgo de repitencia o que corren el riesgo de no terminar el nivel primario, relacionadas con la intensificación de la enseñanza. Ejemplos de estas propuestas son la extensión de la escolaridad, acciones personalizadas, grados de nivelación, grados de aceleración, estrategias socioeducativas, las acciones que las jurisdicciones emprendan para mejorar los modos en que los maestros enseñan, las acciones que favorecen el trabajo institucional en las escuelas de los departamentos que presentan mayor índice de repitencia en la jurisdicción. Cuando se trate de ingresos tardíos o reingresos al nivel primario se plantea la necesidad de generar dispositivos pedagógicos y normativos para que se incluyan a los niños en el grado que corresponda según su edad cronológica, en cualquier momento del año, previa evaluación de sus aprendizajes. Otro cambio planteado trata sobre la asistencia, promoción y acompañamiento a proyectos institucionales y académicos, y el desarrollo de políticas concretas que impulsen la investigación pedagógica y didáctica.

Análogamente, tal como manifiestan Veleda & Batiuk (2010), el investigador de DINIECE del Ministerio de Educación de la Nación, manifiesta que la repitencia no resuelve el problema del aprendizaje insuficiente y no garantiza la calidad de los aprendizajes ya que el alumno repitente no mejora su rendimiento, sólo termina estando un año atrasado. Considera que la repitencia es la antesala del abandono, ya que la mayoría de los alumnos que abandonan la escuela son repitentes. Entiende que si el problema se detecta temprano se pueden aplicar distintas medidas, por ejemplo, más horas de clase, trabajo en clase

con docentes de apoyo, entre otras. La docente de Santa Cruz concuerda con esto ya que destaca la necesidad de que los docentes detecten las dificultades de aprendizaje tempranamente para evitar la repitencia.

En equivalencia con la opinión de Veleda & Batiuk (2010) respecto de las políticas pedagógicas a poner en práctica para contrarrestar el fracaso escolar, un estudio de la OEA (2005) sobre las políticas educativas llevadas a cabo en la región Centroamericana destaca la importancia de la concientización del personal docente sobre el fracaso escolar. Es elemental que los docentes entiendan la necesidad de aceptar los cambios e innovaciones en su práctica pedagógica ya que se encuentran fuertes falencias en los logros cualitativos de lo que aprenden los alumnos que marcan importantes desigualdades en los recorridos y en los niveles de aprendizaje.

En concordancia con esto, la normativa nacional y la provincial proponen renovar estrategias del accionar docente. Entre ellas se destacan las **estrategias de acompañamiento a las trayectorias escolares**, en particular las de aquellos alumnos que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad, con el propósito de que sean continuas y completas, garantizando la permanencia con calidad y la finalización del nivel, evitando abandonos, repitencias e ingresos tardíos. En la provincia de Corrientes se organizan en cada escuela grupos y/o grados de aceleración a cargo de un docente que pertenezca a la planta funcional con el propósito de regularizar las trayectorias escolares de los alumnos con dos o más años de sobreedad. En la provincia de Santa Cruz, para fortalecer las trayectorias escolares, se propone trabajar en dos direcciones. Por un lado, atender a los estudiantes que han repetido y tienen "sobreedad", y por otro, ocuparse de los alumnos que presentan discontinuidades y/o alejamientos en su trayectoria escolar. A las escuelas que presenten propuestas se les asignan horas-cátedra adicionales y tienen la posibilidad de aplicar distintos dispositivos: apoyo pedagógico, aceleración de los aprendizajes y acompañamiento a las instituciones.

Además, se sugiere que las propuestas pedagógicas de acompañamiento respeten los tiempos de apropiación de cada niño. Con respecto a la promoción, se sugiere tomar como referencia los ciclos de aprendizaje para no discontinuar innecesariamente la trayectoria escolar. Se propone que los mecanismos de promoción rijan a partir del segundo año/grado del nivel primario favoreciendo la consideración de los dos primeros años de escolaridad como un bloque pedagógico. En la provincia de **Corrientes** se establece la conformación de la **Unidad Pedagógica** para los dos primeros años de la escuela primaria, es decir que la promoción rige a partir del 2° grado. En la provincia de **Santa Cruz** se plantea una nueva estructura para el nivel primario que consiste en organizar los siete años de la escolaridad en tres ciclos conformados por unidades pedagógicas que se implementan de manera progresiva: 1° ciclo que abarca los primeros tres años, 2° ciclo que abarca cuarto y quinto año, y 3° ciclo que abarca sexto y séptimo año.

También se establece un régimen de **promoción acompañada** desde el segundo grado para los alumnos que no hayan logrado y acreditado los aprendizajes del año anterior para que puedan promocionar al grado

subsiguiente, con vistas a que, en el transcurso del mismo, logren y acrediten los aprendizajes pendientes. En Santa Cruz rige también para 5° grado, en cambio los alumnos de 6° y 7° grado, participan de instancias de compensación y evaluación.

Otros estudios focalizan en el aprendizaje de la lecto-escritura en los primeros años de escolaridad como el de Sánchez (2002) en Venezuela y el de Murillo Rojas (2013) en Costa Rica. En concordancia con esto en nuestro país la normativa vigente plantea la necesidad de mejorar las propuestas de enseñanza, en particular la de aquellos saberes que son relevantes como la alfabetización inicial, intensificando el tiempo de clase dedicado a la enseñanza de lectura y escritura en primer grado y desarrollando prácticas de lectura y escritura en todo el nivel con especial énfasis en el primer ciclo. También se propone evaluar los Diseños Curriculares de formación docente inicial y promover las adecuaciones necesarias para profundizar en los saberes y estrategias didácticas relacionadas con la alfabetización inicial, la enseñanza de la matemática y de las ciencias. Además de evaluar la formación y las prácticas de docentes, directivos y supervisores.

11. Conclusiones

Las conclusiones a las que se arriban en esta investigación no pueden generalizarse para todos los casos ya que el estudio se limita a las acciones aplicadas en dos provincias de nuestro país solamente. Además, la manera de aplicar las políticas en cada una de las provincias son disímiles en varios aspectos: no se comenzaron a aplicar al mismo tiempo, difieren en cuanto al alcance de las medidas y la forma de aplicación, por lo tanto, no se puede generalizar acerca de los resultados. Además, la investigación se limita al año 2013 por la falta de disponibilidad de datos actuales que permitan observar el avance de los indicadores educativos hasta el presente. No se cuenta con datos publicados sobre ausentismo escolar, variable de suma importancia que impacta negativamente en las trayectorias escolares. Tampoco se tomó en consideración la interrupción de la escolaridad por los reclamos salariales de los docentes que afectan de manera directa la cantidad de días de clase del año lectivo y que inciden negativamente en el aprendizaje. Por otra parte, no fue posible realizar un trabajo de campo en las escuelas de cada una de las provincias que dé cuenta de la evolución de los indicadores mencionados.

El fracaso escolar se evidencia a través de las **trayectorias escolares** llamadas “no encauzadas” que señalan situaciones reiteradas de repitencia, sobreedad, bajo rendimiento y/o abandono temporario. Fenómenos interdependientes que desencadenan el abandono definitivo de la escuela.

El fracaso escolar es un fenómeno producido por múltiples factores ya sea externos al sistema como internos al mismo. Las poblaciones que se observan más afectadas por este fenómeno son las de bajos recursos con bajo nivel educativo.

Las diferencias socioeconómicas, étnicas, culturales y de género definen la situación inicial con la que llega el alumno a la escuela. Que ellos alcancen el éxito o el fracaso escolar depende de la capacidad del sistema para distinguir la diversidad de realidades que viven, de la elección de las estrategias educativas que se implementen y de los recursos humanos y físicos que se empleen.

Por ello, para superar las diferencias originarias es necesario tratar desigualmente a quienes son socioeconómicamente desiguales, porque si el sistema escolar brinda una oferta educativa homogénea a quienes se encuentran en situaciones socioeconómicas heterogéneas, esto sólo puede conducir a no alterar las diferencias originarias.

Desde un punto de vista económico el fracaso escolar genera mayores costos tanto para el sistema educativo como para las familias debido a la necesidad de un mayor tiempo de permanencia educándose. El costo social es elevado porque el Estado termina financiando programas destinados a los sectores que no logran generar recursos propios. Por otro lado, la fuerza de trabajo que ingresa al sistema productivo es menos competente, razón por la cual los costos de producción son mayores de lo que deberían ser y la productividad de las empresas es menor.

Los indicadores educativos que dan cuenta del fracaso escolar y que fueron analizados en este período muestran que en la provincia de Corrientes las tasas de repitencia, sobreedad y abandono interanual tienen una tendencia ascendente y generalmente se encuentran por encima de la media nacional mientras que en Santa Cruz tienen una tendencia descendente y generalmente se encuentran por debajo a la media nacional. Esto puede deberse a varias razones, una de ellas es que Santa Cruz goza de un mayor bienestar socioeconómico que Corrientes y esto impacta positivamente en el clima educacional de los hogares permitiendo el logro de mejores resultados educativos.

En este período se implementaron diversos programas y proyectos (PIIE, Todos pueden aprender, Volver a la escuela, Provisión de libros, Cátedra Nacional de Alfabetización Inicial, Plan Nacional de Lectura, Escuelas del Bicentenario) en los que participaron organismos del gobierno nacional y provincial junto con organismos no gubernamentales, tendientes a desarrollar acciones orientadas a las problemáticas educativas que afectan a las **trayectorias escolares** de los alumnos, en particular de aquéllos que se encuentran en situación de pobreza o que han abandonado la escolaridad por distintas causas. Los mismos facilitan el acceso a los recursos educativos y el logro de aprendizajes que resultan centrales, relevantes y significativos como la alfabetización inicial. Fueron aplicados en ambas provincias en el período analizado. Dado que en la provincia de Corrientes los indicadores muestran que el fracaso escolar crece no puede inferirse que la aplicación de los programas y proyectos ha sido efectiva.

La normativa nacional en relación a este tema data de 2010 en adelante y propone un conjunto de medidas de diversa índole (pedagógica, curricular,

normativa, administrativa) cuyo propósito es mejorar la capacidad pedagógica del sistema, implementando estrategias para hacerlo más sensible a las necesidades de los alumnos y acompañar sus **trayectorias escolares**, en particular las de aquellos alumnos que provienen de los sectores más vulnerables de la sociedad. Se plantea la necesidad de mejorar las propuestas de enseñanza, particularmente la de aquellos saberes más relevantes como la alfabetización inicial respetando los tiempos de apropiación de cada niño y focalizándose sobre todo en los alumnos con sobreedad.

La normativa provincial es posterior, data de 2012 en adelante para ambas provincias. Dado que los indicadores educativos analizados proporcionan datos hasta el 2013 solamente, resulta escaso el tiempo para poder observar cambios en los indicadores mencionados como resultado de la aplicación de estas medidas.

Se establece el bloque de **Unidad Pedagógica**, que en la provincia de Corrientes abarca los dos primeros años de la escuela primaria, es decir que la promoción rige a partir del 2° grado. En cambio, en la provincia de Santa Cruz los siete años de la escolaridad correspondientes al nivel primario se organizan en tres ciclos conformados por unidades pedagógicas que se implementan de manera progresiva: 1° ciclo que abarca los primeros tres años, 2° ciclo que abarca cuarto y quinto año, y 3° ciclo que abarca sexto y séptimo año.

Además en ambas provincias se establece el régimen de **promoción acompañada**, por el cual los alumnos que al finalizar la cursada de la **Unidad Pedagógica** se encuentren en condición de repitentes, podrán promocionar al grado siguiente siempre y cuando se le pueda garantizar el logro de los aprendizajes no acreditados en el grado anterior.

Si se comparan los modelos de aplicación de **Unidad Pedagógica** y **Promoción Acompañada** en ambas provincias se observa que los alumnos de Santa Cruz tienen mayores oportunidades para avanzar en su escolarización sin repetir y un mayor acompañamiento en sus **trayectorias escolares**. Con el transcurrir del tiempo la situación observada podría profundizarse aún más, al menos en los grados superiores.

Para finalizar se exponen brevemente algunas propuestas en las que sería importante profundizar el accionar del Estado. Para prevenir el fracaso escolar resulta necesaria la universalización de educación preescolar dado que durante los primeros años de vida comienza el desarrollo de las aptitudes lingüísticas y lógicas. Son años decisivos para la formación del individuo no sólo física, sino intelectual y moralmente.

La formación docente inicial y continua tendría que estar centrada en el logro de la calidad educativa entendida como un derecho, donde igualdad de oportunidades y dimensión social de la educación son componentes intrínsecos. La educación es de calidad, según lo define la UNESCO, cuando se logra la democratización en el acceso y la apropiación del conocimiento por parte de todas las personas, especialmente de aquellas que están en riesgo de ser marginadas.

El accionar docente tendría que estar orientado al acompañamiento de las trayectorias escolares con propuestas pedagógicas que respeten los tiempos de apropiación de cada niño, y poniendo el foco en profundizar en los saberes y estrategias didácticas relacionadas con la alfabetización inicial, la enseñanza de la matemática y de las ciencias.

Las autoridades educativas tendrían que tener en cuenta que una oferta homogénea para situaciones heterogéneas sólo puede conducir a no alterar diferencias originarias. Por ello, es necesario concientizar a los docentes teniendo en cuenta el principio de equidad, según el cual para superar las diferencias, debe tratarse desigualmente a quienes son socio-económicamente desiguales.

La extensión de la jornada escolar abre nuevas posibilidades de redistribución y reconocimiento para los sectores más vulnerables. Tendría que aplicarse al mayor número de escuelas posibles ya que provoca un fenómeno redistributivo porque destina más tiempo a fortalecer los aprendizajes fundamentales, previene el fracaso escolar, propende mayores cuidados a los alumnos y como los niños tienen que permanecer más tiempo en la escuela reciben el servicio alimentario.

12. Recomendaciones para futuras investigaciones

En los siguientes párrafos se delinear brevemente algunas reflexiones con el propósito de profundizar el análisis de las acciones que resultan más eficientes para reducir el fracaso escolar en el nivel primario.

Se recomienda ampliar la investigación realizada con un trabajo de campo en las escuelas y distritos escolares de cada provincia que incluya entrevistas a todos los miembros de la comunidad educativa: padres de alumnos con trayectorias escolares en riesgo, docentes, directores de escuelas, inspectores, referentes técnico-pedagógicos provinciales de los programas implementados.

En las entrevistas se sugiere consultar sobre la visión de los miembros de la comunidad educativa acerca de la repitencia escolar y sobre las estrategias que consideran más adecuadas para disminuir y evitar esta problemática.

Además, se propone el registro y análisis de las causas del ausentismo escolar como primer variable de investigación que antecede al fracaso de las trayectorias escolares de los alumnos de las escuelas en donde se realizan las investigaciones.

Por último, para arribar a conclusiones sobre las causas de fracaso escolar a nivel nacional se propone realizar el estudio en la mayoría de las escuelas de todas las provincias.

13. ANEXOS

13.1. ANEXO I

Tabla sobre la evolución de la tasa de repitencia entre los años 2003 y 2013 para todas las provincias de la Argentina

AÑO	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL	6,50	6,47	6,60	6,13	5,77	5,18	4,69	4,21	3,73	2,87	2,10	1,97
BUENOS AIRES	5,17	5,35	5,67	5,19	4,72	3,88	3,68	3,59	3,04	2,46	1,67	1,72
Conurbano	5,22	5,33	5,74	5,28	4,81	3,89	3,66	3,58	3,06	2,40	1,61	1,71
Resto de los partidos	5,09	5,37	5,56	5,05	4,56	3,85	3,70	3,60	3,01	2,56	1,78	1,74
CATAMARCA	5,72	5,95	5,85	4,86	4,49	4,27	3,97	3,00	2,41	1,42	1,58	1,57
CHACO	8,38	8,49	8,36	7,66	7,04	6,36	6,04	5,58	4,68	2,61	2,47	2,04
CHUBUT	7,19	7,19	7,19	6,58	5,31	4,18	3,20	2,79	2,67	1,34	1,19	1,57
CIUDAD DE BUENOS AIRES	2,35	2,38	2,37	2,46	2,18	2,08	1,89	2,11	1,98	1,64	1,30	1,35
CORDOBA	4,05	4,12	4,10	4,12	4,50	3,81	3,38	2,66	2,47	1,98	1,91	1,50
CORRIENTE S	11,96	11,96	14,22	14,94	13,43	13,93	13,34	11,43	11,64	9,93	6,30	5,64
ENTRE RIOS	9,02	8,96	8,11	7,92	7,50	6,12	5,62	4,62	4,50	3,98	3,03	3,11
FORMOSA	10,79	11,10	11,24	10,04	9,21	9,42	8,93	7,75	5,88	3,09	2,24	2,48
JUJUY	5,68	4,48	4,00	3,09	3,05	2,92	3,13	2,05	1,40	0,78	0,22	0,23
LA PAMPA	5,29	5,54	5,59	5,90	5,94	5,08	3,85	2,44	2,50	0,66	0,21	0,94
LA RIOJA	8,07	7,90	7,01	4,96	6,39	5,20	5,32	5,26	4,08	3,56	2,27	1,70
MENDOZA	7,55	6,40	7,24	7,42	8,14	6,51	4,82	4,07	4,26	3,83	3,67	2,97
MISIONES	10,93	9,41	8,93	7,43	7,74	7,40	7,71	7,02	6,26	4,41	2,92	3,02
NEUQUEN	6,42	6,44	6,15	6,59	6,20	6,15	4,90	4,73	4,00	3,42	2,07	1,60
RIO NEGRO	7,16	6,92	6,93	6,93	6,45	4,40	3,18	2,61	1,82	1,17	1,25	1,21
SALTA	6,80	6,71	7,21	7,58	7,10	6,79	6,66	5,71	5,61	3,51	2,33	2,23
SAN JUAN	8,07	8,07	8,07	8,62	8,13	6,59	3,95	5,07	5,20	4,55	3,90	3,48
SAN LUIS	9,44	9,36	9,70	9,26	8,28	8,34	7,65	6,70	4,58	3,04	2,86	2,39

SANTA CRUZ	11,25	11,51	11,57	10,55	9,70	8,94	7,04	4,78	0,40	0,43	2,05	1,96
SANTA FE	6,29	6,88	6,72	4,36	4,07	4,62	3,79	3,62	3,49	2,73	1,69	1,40
SANTIAGO DEL ESTERO	11,29	11,31	11,45	10,22	9,58	8,97	8,84	7,95	7,54	5,63	3,57	3,44
TIERRA DEL FUEGO	2,74	3,38	3,67	4,22	2,79	3,61	3,86	3,27	3,00	1,44	1,01	1,38
TUCUMAN	6,57	6,14	5,22	5,57	4,70	4,51	3,29	1,76	1,07	0,98	0,95	0,53
MEDIA	7,42	7,33	7,36	6,94	6,53	6,00	5,33	4,61	3,94	2,86	2,19	2,06

13.2. ANEXO II

Tablas sobre la evolución de la tasa de repitencia de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.

TOTAL PAÍS (en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	11,15	10,84	11,01	10,21	9,81	9,28	8,29	7,22	6,20	3,41	1,40
DESVÍO ESTÁNDAR	4,18	4,05	4,60	4,49	4,17	3,99	3,98	3,61	3,67	3,21	1,48
2°	7,63	7,40	7,40	6,96	6,75	6,31	5,64	4,96	4,34	3,31	2,74
DESVÍO ESTÁNDAR	2,95	2,89	3,16	2,93	2,79	2,85	2,95	2,63	2,64	2,35	1,93
3°	7,04	6,80	6,78	6,54	6,16	5,62	5,05	4,40	3,80	3,00	2,71
DESVÍO ESTÁNDAR	2,50	2,32	2,35	2,34	2,26	2,29	2,26	2,03	2,13	1,79	1,58
4°	6,98	6,98	6,93	6,59	6,22	5,62	4,86	4,30	3,57	2,86	2,42
DESVÍO ESTÁNDAR	2,42	2,32	2,47	2,47	2,32	2,39	2,24	1,99	2,08	1,71	1,36
5°	5,99	6,23	6,27	5,98	5,38	5,04	4,42	3,69	3,16	2,53	2,17
DESVÍO ESTÁNDAR	2,30	2,39	2,45	2,43	2,10	2,34	2,12	1,68	1,64	1,51	1,20
6°	4,70	4,81	4,84	4,52	4,17	3,67	3,26	2,69	2,24	1,91	1,80
DESVÍO ESTÁNDAR	2,22	2,35	2,18	2,13	2,02	1,88	1,77	1,37	1,27	1,15	0,98
MEDIA 1° a 6°	7,25	7,18	7,20	6,80	6,41	5,92	5,25	4,54	3,88	2,84	2,20

(Ministerio de Educación)

CORRIENTES (en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	16,28	16,28	23,14	21,97	20,72	20,91	21,66	18,96	18,96	15,64	3,43
Z	1,23	1,34	2,64	2,62	2,62	2,91	3,36	3,25	3,47	3,81	1,36

2°	14,49	14,49	17,21	16,36	15,62	16,14	16,02	13,54	13,50	12,35	9,39
Z	2,32	2,45	3,11	3,21	3,18	3,45	3,52	3,27	3,47	3,85	3,45
3°	13,58	13,58	13,39	14,10	12,70	13,05	11,84	9,80	10,75	8,87	7,46
Z	2,62	2,92	2,81	3,23	2,90	3,25	3,00	2,65	3,27	3,27	3,01
4°	10,89	10,89	11,66	13,16	11,20	12,62	11,54	9,74	10,05	8,41	6,90
Z	1,61	1,69	1,91	2,66	2,14	2,93	2,99	2,73	3,12	3,24	3,29
5°	7,86	7,86	9,17	11,50	9,50	10,51	9,34	8,08	8,34	7,66	6,09
Z	0,81	0,68	1,18	2,27	1,95	2,34	2,32	2,61	3,15	3,39	3,28
6°	6,09	6,09	6,69	8,71	7,33	7,35	6,07	5,32	5,53	5,19	4,32
Z	0,63	0,54	0,85	1,97	1,56	1,96	1,59	1,91	2,58	2,87	2,57

(Ministerio de Educación)

**SANTA
CRUZ**

(en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	10,82	12,08	12,01	12,23	11,36	9,83	6,77	5,50	0,76	0,57	0,60
Z	-0,08	0,31	0,22	0,45	0,37	0,14	-0,38	-0,48	-1,48	-0,89	-0,54
2°	7,79	7,42	7,26	6,30	6,02	6,27	5,53	3,22	0,34	0,54	0,75
Z	0,05	0,01	-0,04	-0,23	-0,26	-0,01	-0,04	-0,66	-1,51	-1,18	-1,03
3°	9,01	7,57	8,72	8,73	7,36	6,65	5,48	3,34	0,28	0,24	1,71
Z	0,79	0,33	0,82	0,94	0,53	0,45	0,19	-0,52	-1,66	-1,54	-0,63
4°	12,21	11,88	12,78	11,43	10,57	9,14	6,84	5,31	0,29	0,43	1,42
Z	2,16	2,11	2,37	1,96	1,88	1,48	0,88	0,51	-1,58	-1,42	-0,73
5°	14,06	15,15	15,02	12,69	11,53	11,59	8,74	6,08	0,31	0,41	1,71
Z	3,50	3,73	3,57	2,76	2,92	2,80	2,04	1,42	-1,74	-1,40	-0,39
6°	13,59	14,83	13,35	11,56	11,05	9,90	8,76	5,08	0,40	0,38	1,00
Z	4,01	4,26	3,90	3,30	3,40	3,31	3,11	1,74	-1,45	-1,33	-0,81

Ministerio de Educación

13.3. ANEXO III

Tablas sobre la evolución de la tasa de sobriedad de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.

TOTAL

PAÍS

(En porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	18,67	18,42	17,86	17,03	16,49	17,31	15,59	14,73	12,73	12,00	8,10
DESVÍO ESTÁNDAR	8,16	7,68	7,85	7,66	7,68	8,05	7,49	7,35	6,64	7,22	6,11
2°	23,90	23,66	23,47	22,78	22,19	22,48	21,73	19,73	18,17	16,14	14,13
DESVÍO ESTÁNDAR	9,53	9,23	9,61	9,18	9,33	10,17	9,37	9,33	8,54	8,40	8,33
3°	26,80	26,79	26,38	26,29	26,25	25,77	24,70	24,22	21,49	19,81	17,46
DESVÍO ESTÁNDAR	9,54	9,60	9,72	9,21	9,63	10,31	9,89	9,67	8,63	8,67	8,52
4°	29,76	29,02	29,12	28,96	29,27	29,17	27,54	26,79	25,52	22,62	20,78
DESVÍO ESTÁNDAR	9,49	9,31	9,51	9,03	9,67	10,19	9,93	9,77	8,83	8,65	8,67
5°	31,14	31,10	30,38	30,52	30,54	31,22	30,24	28,82	27,09	25,92	22,91
DESVÍO ESTÁNDAR	8,70	9,04	9,07	8,65	9,09	9,96	9,59	9,58	8,49	8,59	8,51
6°	30,26	31,61	31,46	30,43	31,02	31,68	31,24	30,28	27,73	26,46	25,53
DESVÍO ESTÁNDAR	8,38	8,47	8,93	8,17	8,84	9,43	9,34	9,36	8,19	8,37	8,29
MEDIA 1° a 6°	26,76	26,77	26,45	26,00	25,96	26,27	25,17	24,09	22,12	20,49	18,15

Ministerio de Educación

CORRIENTES

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	28,29	28,29	33,83	35,48	35,37	36,58	32,72	33,25	30,97	32,71	28,41

Z	1,18	1,29	2,03	2,41	2,46	2,39	2,29	2,52	2,75	2,87	3,32
2°	38,07	38,07	43,55	44,41	44,60	46,35	45,41	42,57	41,73	40,49	39,32
Z	1,49	1,56	2,09	2,36	2,40	2,35	2,53	2,45	2,76	2,90	3,03
3°	41,48	41,48	45,49	47,18	46,83	48,55	47,46	46,80	43,75	43,63	40,94
Z	1,54	1,53	1,96	2,27	2,14	2,21	2,30	2,33	2,58	2,75	2,76
4°	40,95	40,95	46,13	48,26	48,79	49,49	48,20	48,38	48,45	46,44	44,12
Z	1,18	1,28	1,79	2,14	2,02	1,99	2,08	2,21	2,60	2,75	2,69
5°	40,16	40,16	45,49	47,06	48,82	50,66	48,47	48,10	48,69	49,12	45,65
Z	1,04	1,00	1,67	1,91	2,01	1,95	1,90	2,01	2,55	2,70	2,67
6°	42,70	42,70	44,97	45,67	48,83	48,87	48,33	46,99	48,25	48,03	48,64
Z	1,48	1,31	1,51	1,86	2,01	1,82	1,83	1,79	2,51	2,58	2,79

Ministerio de Educación

**SANTA
CRUZ**

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	12,08	12,08	12,89	12,60	12,76	13,25	11,62	8,62	7,03	3,39	1,87
Z	-0,81	-0,83	-0,63	-0,58	-0,48	-0,51	-0,53	-0,83	-0,86	-1,19	-1,02
2°	17,37	18,09	17,07	18,16	17,32	17,71	17,67	15,51	11,86	8,03	4,63
Z	-0,68	-0,60	-0,67	-0,50	-0,52	-0,47	-0,43	-0,45	-0,74	-0,97	-1,14
3°	21,47	22,66	22,09	23,56	24,41	21,66	21,46	20,64	17,21	12,71	8,66
Z	-0,56	-0,43	-0,44	-0,30	-0,19	-0,40	-0,33	-0,37	-0,50	-0,82	-1,03
4°	28,07	28,58	30,93	30,65	29,96	29,32	27,40	26,19	24,28	18,15	13,13
Z	-0,18	-0,05	0,19	0,19	0,07	0,01	-0,01	-0,06	-0,14	-0,52	-0,88
5°	33,80	34,91	36,05	36,49	35,55	34,65	35,38	31,90	28,79	25,16	18,88
Z	0,30	0,42	0,63	0,69	0,55	0,34	0,54	0,32	0,20	-0,09	-0,47
6°	33,71	37,59	38,98	38,22	38,48	37,72	36,68	35,97	32,12	28,53	24,57
Z	0,41	0,71	0,84	0,95	0,84	0,64	0,58	0,61	0,54	0,25	-0,12

Ministerio de Educación

13.4. ANEXO IV

Tablas sobre la evolución de la tasa de abandono interanual de Corrientes y Santa Cruz en relación a la media nacional.

TOTAL

PAÍS

(en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	2,68	2,72	2,34	2,47	2,51	2,28	2,29	2,27	2,27	1,67	0,52
DESVÍO ESTÁNDAR	2,10	2,39	2,11	2,64	2,71	2,15	2,03	2,29	2,42	2,44	1,47
2°	0,73	0,83	0,66	0,61	0,77	0,87	0,70	0,59	0,35	0,54	0,86
DESVÍO ESTÁNDAR	1,39	1,38	1,20	1,39	1,72	1,36	1,05	0,91	1,36	0,77	1,07
3°	0,88	0,74	0,46	0,43	0,41	0,60	0,66	0,58	0,49	0,79	0,51
DESVÍO ESTÁNDAR	1,44	1,49	1,00	1,41	1,57	1,21	1,43	0,95	1,25	1,07	0,80
4°	1,63	1,70	1,56	1,25	1,19	1,35	1,35	0,84	0,93	0,95	0,90
DESVÍO ESTÁNDAR	1,63	1,63	1,74	1,56	1,88	1,42	1,37	1,42	1,76	1,30	1,31
5°	2,32	2,28	2,43	2,18	1,94	2,00	2,04	1,86	1,57	1,54	1,44
DESVÍO ESTÁNDAR	1,68	1,70	1,78	1,54	1,81	1,24	1,28	1,52	1,54	1,45	1,02
6°	4,01	3,38	1,99	1,70	1,65	1,99	2,34	2,21	1,54	1,10	1,00
DESVÍO ESTÁNDAR	1,82	1,53	1,09	1,39	1,35	1,58	1,81	1,81	1,26	1,52	1,27
MEDIA 1° a 6°	2,04	1,94	1,57	1,44	1,41	1,52	1,56	1,39	1,19	1,10	0,87

Ministerio de Educación

CORRIENTES

(en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	4,33	4,33	3,81	8,25	8,04	7,94	5,93	6,57	7,65	4,97	5,66
Z	0,79	0,67	0,70	2,19	2,04	2,63	1,80	1,87	2,23	1,35	3,51
2°	3,50	3,50	2,20	2,22	2,96	4,23	3,01	2,57	3,92	1,48	4,78
Z	1,99	1,93	1,28	1,16	1,28	2,47	2,20	2,18	2,63	1,22	3,66
3°	3,49	3,49	0,51	1,96	2,48	2,94	2,83	1,45	2,47	2,25	2,40
Z	1,82	1,84	0,04	1,08	1,31	1,92	1,52	0,92	1,58	1,36	2,35
4°	5,14	5,14	6,76	2,22	4,26	4,39	3,48	3,83	5,60	3,92	5,40
Z	2,16	2,11	2,99	0,62	1,63	2,14	1,55	2,11	2,65	2,28	3,44
5°	3,51	3,51	8,55	3,10	4,78	4,71	4,43	4,81	4,62	1,37	2,26
Z	0,71	0,72	3,44	0,60	1,57	2,17	1,87	1,94	1,97	-0,12	0,80
6°	6,94	6,94	1,38	-1,91	0,64	2,04	3,00	2,90	2,58	0,53	2,32
Z	1,62	2,32	-0,56	-2,60	-0,74	0,03	0,37	0,38	0,83	-0,37	1,03

Ministerio de Educación

**SANTA
CRUZ**

(en porcentaje)

grado/año	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1°	-0,63	-1,30	-1,67	-2,52	-2,93	-1,37	0,19	0,61	-0,52	-1,38	-1,04
Z	-1,58	-1,68	-1,90	-1,89	-2,01	-1,70	-1,04	-0,72	-1,16	-1,25	-1,06
2°	-1,73	-1,72	-2,30	-3,12	-2,96	-2,66	-1,26	-1,03	-0,49	-0,15	0,10
Z	-1,77	-1,84	-2,46	-2,69	-2,17	-2,60	-1,87	-1,79	-0,62	-0,90	-0,71
3°	-1,46	-1,68	-0,46	-2,66	-3,73	-3,22	-1,56	-1,71	-1,17	-0,56	0,57
Z	-1,63	-1,62	-0,92	-2,18	-2,63	-3,15	-1,55	-2,42	-1,32	-1,26	0,07
4°	-1,26	-0,48	-1,60	-2,05	-3,22	-1,49	-0,77	-0,37	-1,30	-0,90	-0,28
Z	-1,78	-1,34	-1,82	-2,11	-2,34	-1,99	-1,55	-0,85	-1,27	-1,42	-0,91
5°	0,83	0,62	0,88	0,27	-0,58	0,96	2,61	0,52	1,24	0,12	0,90
Z	-0,88	-0,98	-0,87	-1,24	-1,39	-0,84	0,44	-0,88	-0,22	-0,98	-0,54
6°	4,51	4,20	3,05	3,96	3,87	3,35	2,40	2,81	1,98	0,66	-0,95
Z	0,28	0,53	0,97	1,62	1,64	0,86	0,04	0,33	0,35	-0,29	-1,53

Ministerio de Educación

13.5. Entrevistas

Para ampliar el análisis de la situación de ambas provincias se consultó a especialistas y docentes para que compartan su visión acerca de este problema y expliquen las acciones en las que han participado.

Se consultó a docentes y especialistas sobre las políticas educativas implementadas en las provincias para disminuir la repitencia escolar en el período 2003 – 2013.

13.5.1. Entrevista a una docente del servicio de educación hospitalaria y domiciliaria de Santa Cruz en Buenos Aires

Fecha: 26 de abril de 2017

La docente es la encargada de administrar el Servicio de Educación Domiciliaria y Hospitalaria de la Casa de la Provincia de Santa Cruz. Allí, junto con una Psicóloga, una profesora de inglés, una docente de Educación Inicial y una docente de Educación Especial, se ocupan de brindar un servicio educativo a los alumnos que, por atravesar una situación de enfermedad, se trasladan a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires para su tratamiento. De esta manera, logran que los alumnos que por un lapso de tiempo tienen que dejar de concurrir a su escuela, continúen aprendiendo.

Se le consultó sobre las estrategias que se implementan para afrontar los problemas de aprendizaje de los alumnos en las escuelas primarias de su provincia.

Señala que en la provincia la mayoría de las escuelas cuentan con un equipo de orientación psicopedagógica conformado por una Psicopedagoga, una Fonoaudióloga y una Psicóloga que se encargan de los alumnos con

problemas de aprendizaje asistiéndolos una o dos veces en la semana ya sea en el gabinete o en el aula junto a sus compañeros. Destaca la necesidad de que los docentes detecten las dificultades de aprendizaje tempranamente. Además agrega que las escuelas comunes trabajan de forma muy estrecha con las escuelas de la Modalidad Especial para lograr la integración de los alumnos a la escuela común y continúen su educación en ella con el apoyo de una maestra integradora.

Luego se le preguntó sobre las actividades que desarrolla diariamente junto a las demás integrantes del equipo.

Su trabajo cotidiano en la Casa de la Provincia consiste en mantener una asidua comunicación con la escuela de origen de los alumnos y recibir las actividades que les proporcionen. Luego se encargan de que las realicen ya sea en el hospital o en el hotel en que se encuentren alojados momentáneamente. De esta manera cuando el alumno vuelve a Santa Cruz trabajó y aprendió sobre los mismos temas que sus compañeros haciendo menos dificultosa su reinserción. Además, tratan de estimular a los alumnos con distintas actividades recreativas como ser la realización de talleres, o de trabajar su motricidad dado que muchos de ellos permanecen por largos períodos en el hospital viviendo una situación de encierro y su movilidad se ve reducida.

Por otro lado, destaca que su función no es sólo pedagógica. Teniendo en cuenta que a veces los alumnos son derivados a Buenos Aires por afecciones graves o porque tienen que recibir tratamientos largos acompañan a los padres en los problemas que puedan surgir y tratan de agrupar a las familias para que se acompañen entre sí con el propósito de hacer más grata su estadía dada esta situación de desarraigo. Intentan mejorar la calidad de vida de los alumnos que reciben. Tienen una visión integral del alumno.

Se le consultó además sobre sus apreciaciones acerca de los alumnos que les ha tocado tratar.

Observa que varios de los alumnos que reciben de la provincia tienen dificultades en su aprendizaje, una lectura comprensiva ineficiente y que la inserción de alumnos que ingresan al Nivel Secundario en otra provincia resulta dificultosa por el nivel alcanzado. Una de las causas a que se lo atribuye son los extensos paros docentes que ocurrieron en la provincia. Por otro lado, el Nivel Primario en Santa Cruz se extiende hasta 7° grado cuando en la mayoría de las provincias se extiende hasta 6° grado, entonces los alumnos que están en 7° grado ingresan al 1° año del Nivel Secundario pero sin haber cursado varias de las materias.

Por último agrega que el equipo ha viajado a la provincia para difundir y compartir su experiencia entre los docentes y funcionarios con el propósito de destacar la importancia que tiene la salud y la educación.

13.5.2. Entrevista a la coordinadora del Programa Integral para la Igualdad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación

Fecha: 27 de abril de 2017

La coordinadora del Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) que depende de la Dirección de Educación Primaria del Ministerio de Educación de la Nación se desempeña en ese cargo desde el 2006.

Se le consultó sobre las acciones que el Ministerio lleva a cabo para evitar el fracaso escolar.

Manifiesta que antes de que se constituyera la Dirección de Educación Primaria existían programas y planes que trabajaban distintos dispositivos para la mejora de la educación.

Entre ellos se encuentra el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) destinado a mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje de los chicos en situación de pobreza, muchos de los cuales no tuvieron Educación Inicial y necesitan mayores estímulos para aprender. Se ha comprobado que las escuelas PIIE mejoraron con respecto a sí mismas en cuanto a que disminuyó la repitencia.

Otro fue el Proyecto de Fortalecimiento Pedagógico de las escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa (FOPIIE) que focalizó en la formación de los docentes de las escuelas PIIE para que mejoren y renueven sus propuestas de enseñanza.

El Programa de Alfabetización Inicial que sirvió para que los docentes adquieran un panorama renovado de la enseñanza inicial de la lengua escrita, el aprendizaje de la lecto-escritura.

El Plan Nacional de Enseñanza de las Ciencias y el Plan de Enseñanza de la Matemática que lleva adelante el Estado Nacional que fueron financiados por PROMEDU (Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa)

Trabajar sobre las **Trayectorias escolares** de los alumnos fue lo más fuerte que se hizo. Se convirtió en una prioridad del nivel primario.

Se le consultó sobre la manera en que se llevan a la práctica las acciones del gobierno nacional.

Lo que se hace es detectar los problemas y establecer cursos de acción. La intervención del Estado Nacional en las escuelas no es directa. Se trabaja para formar a los equipos provinciales que son los que van a internalizar las acciones en sus provincias. No sólo se discuten políticas nacionales sino que también se toman en cuenta las iniciativas provinciales. Se intenta brindar un acompañamiento a las provincias.

En Santa Fe, por ejemplo, se desarrolló a nivel provincial una experiencia de **Promoción Acompañada**. Pero por varios motivos hubo problemas con el sindicato. Por esto cuando se comienza a implementar la Resolución N° 174/12 estuvieron reticentes a hacerlo.

La Resolución N° 174/12 se genera en un espacio de construcción nacional. Hubo un trabajo previo con todos los actores del ámbito educativo. El texto recoge distintas voces: docentes, especialistas, gremios, iglesias, etc. La Resolución N° 122/10 disparó el armado de la Resolución N° 174/12 en cuanto al ingreso tardío, las estrategias pedagógicas.

Se hicieron varios encuentros de trabajo para la discusión de los documentos. El panel en San Fernando, encuentros con Delia Lerner y otros especialistas en los que los temas centrales fueron la **unidad pedagógica** y la **promoción acompañada**. Plantean de una manera diferente la promoción y la acreditación.

La entrevistada considera que es necesario repensar la forma de comunicar este nuevo enfoque a las familias y a las escuelas. Habría que trabajar el tema con las jurisdicciones y con los maestros para que comprendan que no se trata de una actitud “facilista” de que todos los chicos pasen de grado.

9.5.3. Entrevista a un investigador de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación

Fecha: 27 de abril de 2017

El investigador se desempeña en la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación desde el 2004. En 2016 realizó un informe sobre los regímenes de promoción de grado en la educación primaria.

Al comienzo de la entrevista se le pide que dé su opinión sobre la repitencia escolar.

Manifiesta que está en contra de la repitencia porque no resuelve el problema del aprendizaje insuficiente ya que el alumno repitente no mejora su rendimiento sólo termina estando un año atrasado.

Se observa que, en general, la repitencia baja. La suma del porcentaje de los alumnos promovidos, de los repitentes y de los que abandonaron es del cien por ciento. Cuando baja el porcentaje de los que abandonan, sube el porcentaje de los repitentes o, lo que es lo mismo, baja el porcentaje de los promovidos.

También compara el sistema educativo argentino con los sistemas de otros países. Menciona que en Europa, por ejemplo, la mayoría de los países ponen límites a la repitencia de los alumnos y son muy pocos los países en los cuales se puede repetir en cualquiera de los grados del nivel primario. Por otro lado, en Francia y España, por ejemplo, permiten la repitencia sólo en el año final de cada ciclo. En cambio, en América Latina el uso de la repitencia está más generalizado. Sobre todo en los países de habla hispana como el nuestro.

Luego se le consulta sobre cuáles son las estrategias más apropiadas para evitar la repitencia.

Manifiesta que una de las estrategias más adecuadas es considerar como **unidad pedagógica** a los dos primeros años de la escuela primaria y que la promoción sea a partir de segundo grado. Esto fue lo que estableció la Resolución N° 174/12 del Consejo Federal de Educación.

También menciona que hubo programas sobre Promoción Asistida que fueron implementados en los primeros grados de algunas escuelas en las provincias de Entre Ríos, Jujuy y Chaco a través de ONG pero que al promulgarse la resolución se dejaron sin efecto.

El Programa “Todos Pueden Aprender”, por ejemplo, contó con la cooperación de UNICEF y con el compromiso de la autoridades de las provincias en donde se implementó (Chaco, Misiones, Jujuy y Tucumán, 2003-2006)

Se le consulta sobre las opiniones vigentes sobre la repitencia.

Menciona que, hace varios años, había consenso en la comunidad educativa sobre la repitencia. La crítica a la repitencia como medida frente a la falta de logros en el aprendizaje no era bien vista. Por otra parte, el hecho de que todos los alumnos pasaran de grado se consideraba que era parte de una actitud facilista para resolver el problema. La implementación de la Promoción Automática en Santa Fe por ejemplo, le había costado el cargo al Ministro de la provincia.

En cambio ahora se espera que la escuela sea más justa. Si el problema se detecta temprano hay que aplicar distintas medidas. Por ejemplo, más horas de clase, trabajo en clase con docentes de apoyo, entre otras.

Además, se ha comprobado que la repitencia no garantiza calidad. La mayoría de los alumnos que abandonan son repitentes y la promoción automática no soluciona el problema de aprendizaje.

En los resultados de PISA se observa que hay países que tienen repitentes y otros que no tienen repitentes, y esto no incide en los resultados. Además, en los países en los que se aplica la repitencia las pruebas de evaluación muestran que sólo la mitad comprende lo que lee. En realidad, los motivos que llevan a los alumnos al fracaso escolar están relacionados con la falta de adaptación al sistema escolar, el alumno no entiende lo que explica el docente.

Así como la repitencia no soluciona el problema del fracaso escolar, tampoco lo soluciona la promoción automática. Menciona algunos ejemplos. En África y en América Latina los países que aplicaron la promoción automática tuvieron que revocarla porque no dio el resultado esperado. En Colombia y República Dominicana se aplicó sólo en los primeros grados y era notoria la falta de conocimiento de los alumnos.

Además hay que destacar que, desde un punto de vista económico, la repitencia implica un gasto mayor para el sistema y para las familias. Un año más de escolaridad, gastos en infraestructura, de personal. La repetición aumenta el costo financiero del servicio educativo y, por otro lado, se llega más tarde al mercado laboral.

Dado que ha mencionado a la calidad, se le consulta sobre la relación que encuentra entre la calidad y la repitencia.

La calidad se relaciona con el tratamiento que se da a los chicos que no pueden seguir en la escuela como se espera. En un sistema de alta calidad el estado busca no llegar a la repitencia. Por ejemplo, un caso que se puede mencionar es Finlandia, en ese país los alumnos no repiten. La escuela enseña de una manera que los chicos aprenden. Aunque en Europa la repitencia puede aplicarse ya que las normas lo permiten, es decir que los chicos pueden repetir, esto generalmente no se da.

Se le consulta sobre las opiniones de los distintos actores sobre la promoción automática.

La promoción automática encuentra resistencia en docentes y padres porque consideran que es una manera facilista de resolver la situación de los alumnos que no aprenden. Aunque los padres cambian de opinión cuando son sus hijos los que se encuentran en situación de repetir. En cambio, los académicos están a favor. Si se toma como ejemplo el proceso de alfabetización, este proceso dura más de un año, por lo tanto, los chicos no deberían repetir si aún después del primer año no están alfabetizados.

En Francia y sus Colonias, por ejemplo, la promoción automática está implementada por ciclos, estableciendo tres ciclos en la escuela primaria. Primero y segundo grado forman un ciclo, entonces en segundo se puede repetir. En Cuba el docente continúa con el grupo.

14. Bibliografía

- Annan, Kofi A. (2000). Informe del Milenio del Secretario General de las Naciones Unidas. Recuperado de: https://www.un.org/es/events/pastevents/millennium_summit/sg_report/summm.htm
- Blat Gimeno, J. (1984) *El fracaso escolar en la enseñanza primaria: medios para combatirlo. Estudio comparativo internacional*. UNESCO. Recuperado de: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000136342>
- Centro de Estudios de Población y Desarrollo. (2003). *Diagnóstico de la educación básica en la ciudad de Córdoba. Año 2001. "Juntos por la educación"*.
- Cohen, E. (2002). Educación, eficiencia y equidad: Una difícil convivencia. *Revista Iberoamericana de Educación* 30, 105-124. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). España: Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc). Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/800/80003005.pdf>
- Espíndola, E. & León, A. (2002). La deserción escolar en América Latina: un tema prioritario para la agenda regional. *Revista Iberoamericana de Educación* 30. 39-62. Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). España: Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (Redalyc). Recuperado de: <https://rieoei.org/historico/documentos/rie30f.htm>

- Feldman, D., Atoréis, A., Giachino, M., Mekler, V. & Mórtoła, G. (2010). *Procesos de mejora de la educación básica en países de América Latina*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Universidad Nacional de General Sarmiento. Recuperado de: <https://docplayer.es/14470597-Procesos-de-mejora-de-la-educacion-basica-en-paises-de-america-latina-estudio-finalizado-version-preliminar.html>
- Fiske, Edward B. (1998) *Wasted Opportunities: When schools fail. Repetition and drop-out in Primary Schools. Education for all: Status and trends*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Paris (France). Education for All Forum Secretariat. Recuperado de: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED425116.pdf>
- Hildebrand, D. y Lyman Ott, R. (1999). *Estadística aplicada a la Administración y a la Economía*. Wilmington: Adison Wesley Iberoamericana.
- López, L. & Küper, W. (1999). La educación intercultural bilingüe en América Latina: balance y perspectivas. *Revista Ibero-Americana de Educación* 20. 1-70. Recuperado de: http://www.schwartzman.org.br/simon/delphi/pdf/lopes_comp1.pdf
- López, N. (2006). *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años '90 en la Argentina*. Organización de Estados Americanos y Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Buenos Aires: IPE-UNESCO. IIE/2006/PI/H/29. Recuperado de: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL003051.pdf>
- Mayorga Pasquier, E. (2005). Informe comparativo de políticas y estrategias para la prevención del fracaso escolar en Centroamérica. Proyecto: "Elaboración de Políticas y Estrategias para la prevención del Fracaso Escolar". Organización de los Estados Americanos (OEA) / Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo (AICD) / Ministerio de Educación Cultura y Deportes (MECD). Recuperado de: https://www.oei.es/historico/quipu/informe_comparativo_politicas_centroamerica.pdf
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2003). *Documento base del proyecto estrategias y materiales pedagógicos para la retención escolar*. Recuperado de: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000756.pdf>
- Murillo Rojas, M. (2013). El fracaso escolar en primer ciclo de la Educación General Básica costarricense. Área lectoescritura. *Kañina, Rev. Artes y Letras, Universidad de Costa Rica XXXVII (2)*, 137-158, ISSN:2215-2636. Recuperado de: <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/kanina/article/view/11852>
- Plan Nacional de Lectura*. Recuperado de: <http://planlectura.educ.ar>

- Relevamiento Anual. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Indicadores educativos según estructura provincial. Tasa de Repitencia, Tasa de Abandono Interanual y Porcentaje de Sobreedad 2003 - 2013. Recuperado de: <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/indicadores-educativos/>
- Román, M. (2004). Enfrentar el cambio en escuelas críticas urbanas: una mirada a la realidad y posibilidades chilenas. *Persona y sociedad*. Vol XVIII N°3. 145-172. Universidad Alberto Hurtado. Recuperado de: http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Calidad%20Educativa/Roman%20M.%20Enfrentar%20el%20Cambio%20y%20la%20Mejora%20Escolar%20en%20Escuelas%20Criticas%20Urbanas.pdf
- Sánchez, C. (2002). La escuela, el fracaso escolar y la lectura. *Educere*. Vol. 6, N° 19 Mérida: Universidad de los Andes. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/pdf/356/35601903.pdf>
- Schiefelbein, E. & Schiefelbein, P. (2000). Determinantes de la calidad: ¿qué falta mejorar? *Revista Perspectivas (Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile)*, vol. 4, N° 1, 37-64. Recuperado de: <http://www.dii.uchile.cl/~Revista/ArticulosVol4-N1/Schiefelbein-EyP.pdf>
- Sistema Nacional de Indicadores Educativos.(2003) Laboratorio de Estadística - Red Federal de Información Educativa - Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la República Argentina. Recuperado de: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001408.pdf>
- Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares: del problema individual al desafío de política educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación. Recuperado de: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL004307.pdf>
- Torres, R. M. (1995). *Repetición escolar: ¿falla del alumno o falla del sistema? Evaluación, Aportes para la Capacitación, 1*. Recuperado de: www.seg.guanajuato.gob.mx/.../7.-%20REPETICIÓN%20ESCOLAR-%20FALLA%20
- Veleda, C. & Batiuk, V. (2010). *Normativas, reglamentaciones y criterios escolares y docentes en la definición de la evaluación y promoción en el nivel EGB 1 y 2 / Primario*. Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Recuperado de: <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/2557.pdf>
- Yin, R. *Investigación sobre estudio de casos. Diseño y métodos*. Segunda edición. Applied Social Research Methods Series. Volume 5, Sage Publications. International Educational and Professional Publisher.

Thousand Oaks London New Delh. Recuperado de:
<https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/YIN%20ROBERT%20.pdf>

Normativa del Ministerio de Educación de la Nación:

Ley Federal de Educación N° 24.195. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/17009/texact.htm>

Ley de Educación Nacional N° 26.206. Recuperado de:
<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/123542/texact.htm>

Resoluciones del Consejo Federal de Educación N° 79/09, 122/10, 134/11, 154/11, 174/11 y 188/12 y Resolución Ministerial N° 707/08. Recuperado de:
<https://www.argentina.gob.ar/consejofederaleducacion/documentos/resoluciones>

Normativa del Ministerio de Educación de Corrientes:

Disposiciones N° 375/12, 124/13 y sus Anexos I y II, Circular (sin número), Disposición N° 35/15 y su Anexo. Recuperado de:
<http://www.mec.gob.ar/servicios/normativas/>

Normativa de Educación del Consejo Provincial de Santa Cruz:

Acuerdo N° 118/12. Recuperado de:
<http://www.educacionsantacruz.gov.ar/index.php/2012-11-18-14-05-50/acuerdos>

Resoluciones N° 27/13 y N° 2822 del Consejo Provincial de Educación. Recuperado de:
<http://www.educacionsantacruz.gov.ar/index.php/2012-11-18-14-05-50/resoluciones>