

Trayectorias escolares, regímenes de promoción e inclusión educativa. Algunas consideraciones sobre las regulaciones institucionales de la Resolución Nº 174/12 del Consejo Federal de Educación.

Autoras: Andrea Graciela Martino y Mónica del Valle Uanini

Institución de referencia: Escuela de Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.

1. La perspectiva centrada en las trayectorias escolares

La mirada sobre las trayectorias escolares constituye una perspectiva actualmente dominante en el campo pedagógico, tanto en la construcción de claves de lectura sobre las problemáticas de la inclusión y la desigualdad educativas, como en la producción de intervenciones de diversa escala en los procesos educativos formales de niños y jóvenes.

Su potencia radica, en parte, en el hecho de que toma en cuenta el recorrido escolar de los estudiantes como unidad de análisis, e intenta explicar la distancia entre las trayectorias reales y las teóricas apuntando a las lógicas del propio sistema educativo y a las condiciones pedagógicas e institucionales de las escuelas, en lugar de atribuir las exclusivamente a las problemáticas socioeconómicas de la pobreza o a déficits individuales de variado tipo.

La distinción entre trayectorias escolares teóricas y reales es formulada por Flavia Terigi. En uno de sus textos la autora define a las primeras como itinerarios que realizan algunos estudiantes en el sistema educativo, que logran cumplir con los requerimientos temporales que la organización por niveles, la gradualidad del currículum y la anualización de los grados exigen. Mientras que las trayectorias escolares reales son aquellos itinerarios que se apartan de las exigencias impuestas por estos determinantes del sistema educativo (Terigi F., 2007).

Esto significa que nos encontramos con dos temporalidades en tensión. Por un lado, la temporalidad de un sistema educativo, que prescribe un recorrido siguiendo una secuencia curricular graduada y anualizada, y que prevé que, independiente de las diferencias, todos los niños y jóvenes de determinada edad se encuentren en el mismo punto del recorrido. Por otro lado, con otra temporalidad, que no es la esperada, sino la relativa a los tiempos que les lleva a los distintos estudiantes aprender el currículum prescrito y que puede diferir de aquél previsto por el formato escolar dominante.

Ante la pregunta sobre el por qué del fracaso escolar, para seguir usando un viejo término del campo pedagógico, la perspectiva centrada en las trayectorias escolares elige poner sobre la mesa de análisis el modo en que el sistema regula los tiempos de promoción y su relación con las cronologías de aprendizaje.

En este sentido, una serie de conceptualizaciones (tales como cronosistema, ritmos de aprendizaje, aprendizaje monocrónico, entre otros) ha venido nutriendo la perspectiva centrada en las trayectorias escolares, en el marco de un nuevo esfuerzo por incluir a mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes a la escuela. Si durante década la homologación entre ambas temporalidades permitió hacerse cargo de la masividad, en la actualidad las preocupaciones ligadas a las desigualdades educativas obligan a centrar los esfuerzos en los recorridos de los estudiantes.

Los desarrollos que se vienen produciendo desde la perspectiva sobre las trayectorias, a la vez que señalan los límites del saber pedagógico existente, abren también a la posibilidad de “zonas de desarrollo potencial de trabajo pedagógico” (Uanini M. y Martino A., 2011) para construir alternativas tendientes a abordar las dificultades que presentan las trayectorias reales.

¿Cómo se busca achicar la distancia entre las trayectorias teóricas y las reales? ¿Qué respuestas en términos de políticas educativas se están produciendo al respecto? Buscaremos aproximar algunos primeros análisis a estos interrogantes en los próximos apartados, desde la investigación que venimos desarrollando desde el año 2012 en el marco del Seminario del ciclo de formación profesional de la carrera de grado en Ciencias de la educación, denominado “Trayectorias escolares, instituciones educativas y alternativas pedagógicas”.

2. La resolución Nº 174/12 del Consejo Federal de Educación

En junio del año 2012, el Consejo Federal de Educación sanciona la resolución 174/12 en la que se proponen una serie de medidas tendientes a fortalecer las trayectorias escolares de niños y niñas de nivel inicial y primario. Recordemos que el Consejo Federal de Educación¹ es el organismo que en el marco de un sistema de gobierno federal, es el responsable de la concertación, acuerdo y coordinación de la política educativa nacional en pos de asegurar la unidad y articulación de todo el Sistema Educativo Nacional. Dicho organismo está conformado por el Ministro de Educación de la Nación y de todas las jurisdicciones, así como representantes del Consejo de Universidades.

El documento aprobado en la mencionada resolución, “Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, nivel primario y modalidades, y su regulación” se hace eco de la perspectiva centrada en las trayectorias, interviniendo fuertemente sobre el régimen de promoción del nivel primario, dejando, en cambio, las políticas de enseñanza y de gestión institucional para las jurisdicciones.

El CFE sitúa particularmente en las provincias -y por tanto en las condiciones y recursos materiales, humanos y técnicos en que se encuentran actualmente cada uno de los sistemas educativos de las mismas- el diseño e implementación de medidas de carácter administrativo, así como la generación de condiciones curriculares, pedagógicas e institucionales respecto a los puntos contemplados en la resolución. De hecho, la asignación de recursos materiales y financieros para hacer efectivas las distintas regulaciones de la

¹ El Consejo Federal de Educación nace en el año 1972 mediante el Decreto Ley Nº 19.682, y sufre ciertas modificaciones en la dictadura militar (Decreto Ley Nº 22.047). Desde sus orígenes fue pensado como ámbito de coordinación entre la Nación y las provincias. La ley Federal de Educación de la década de los 90, y la Ley Nacional de Educación del año 2006 ampliaron los márgenes de acción del CFE tanto en sus funciones como en las temáticas a ser tratadas en ese ámbito.

misma, es planteada en términos de sugerencias², para que cada jurisdicción tome decisiones en este sentido, de acuerdo a sus posibilidades y apuestas educativas.

Entre las medidas que se busca promover, podemos mencionar la flexibilización en el ingreso de los niñ@s en cualquier momento del año lectivo en el nivel inicial, la promoción de políticas de articulación entre niveles y de continuidad para los estudiantes que cambian periódicamente de escuela, así como la producción de estrategias y sistemas de seguimiento durante toda su trayectoria escolar. Para el nivel primario específicamente los principales cambios están centrados en el régimen de promoción: por un lado se propone al primer y segundo grado como unidad pedagógica, reformulando la promoción entre estos dos grados, y por el otro, se alienta la implementación del régimen de promoción acompañada desde el segundo grado de la escuela primaria. También se aborda el momento del ingreso a la escuela primaria, sin que el requisito de obligatoriedad de sala de 5 años sea impedimento para ello, y se promueven articulaciones entre las escuelas de educación especial y las escuelas comunes para favorecer la escolarización de niños con discapacidad (Resolución 174/12).

Sobre estos distintos puntos la resolución insiste especialmente en la promoción de medidas que produzcan, a nivel de las trayectorias escolares, la correspondencia entre edad cronológica y grado de instrucción “en el menor tiempo posible”, de acuerdo al artículo 20 de la mencionada normativa. Algunos comentarios es necesario sostener en relación a este punto.

La transformación de los regímenes de promoción necesariamente involucra cambios en el modo en que se regula la temporalidad y el ritmo en el recorrido escolar de los estudiantes. Son cambios que buscan romper ciertas asociaciones cristalizadas en el funcionamiento del sistema educativo, tales como gradualidad y anualización. Sin embargo, es necesario no perder de vista que el ablandamiento de algunos de los rasgos del formato escolar, no tenga como correlato la invisibilización de los aprendizajes logrados.

En segundo lugar, interesa remarcar que la diversidad de problemáticas de aprendizaje no necesariamente encuentra en la flexibilización del régimen de promoción, su remedio. Dicha flexibilización, por el contrario, operará en ese caso ocultando la lectura del problema y dificultando la consecuente generación de respuestas adecuadas. Una de las problemáticas más espinosas, en este sentido, es la del ausentismo de los estudiantes, porque participan en ella procesos sociales que trascienden a la escuela y sus regulaciones.

Finalmente vale la pena preguntarse sobre los riesgos de posibles deslizamientos hacia regulaciones más administrativas que pedagógicas respecto a aquellas medidas que buscan hacer corresponder “en el menor tiempo posible” edad cronológica y grado.

3. La unidad pedagógica y los puntos ciegos de la repitencia cordobesa

Indiscutiblemente, la novedad más comentada y polémica entre todas las que introduce la resolución que analizamos es la referida a la conversión del primer y segundo grados en unidad pedagógica. Es sobre esta medida que formulan sus notas los medios de comunicación cuando han informado sobre el tema, en gran parte porque es lo que mencionan los funcionarios y directivos consultados.

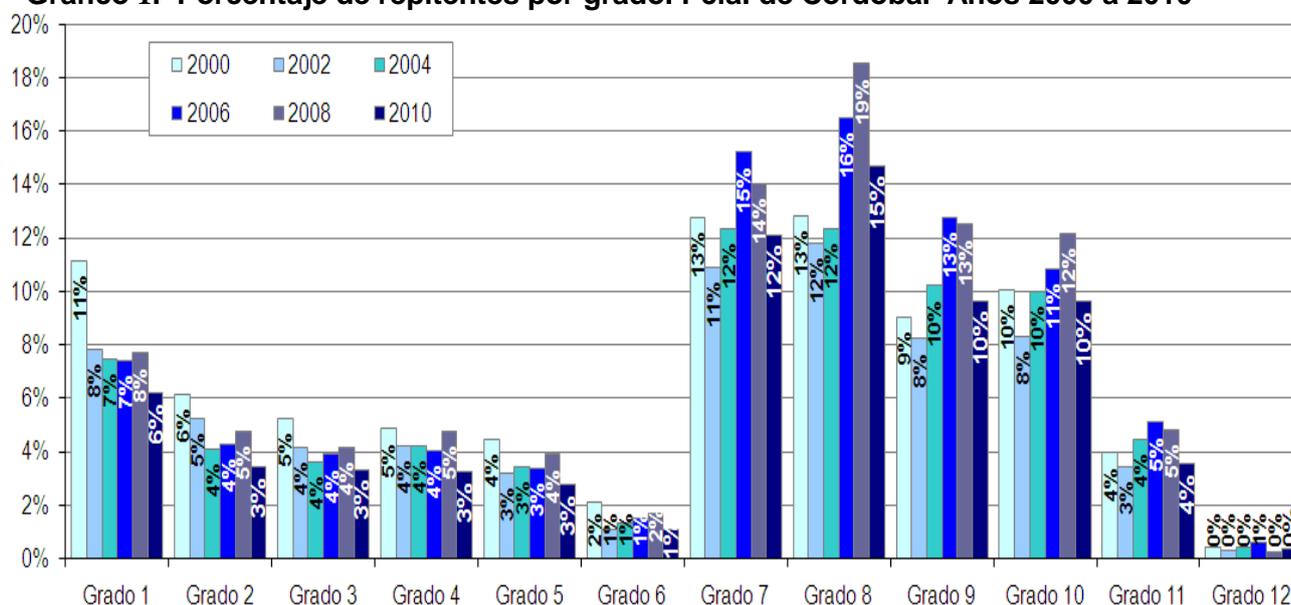
Sucede lo mismo en el caso particular de Córdoba, donde además la unidad pedagógica de los dos primeros grados de primaria es objeto exclusivo de tratamiento en los documentos con los que el Ministerio de educación de la provincia inaugura la puesta en marcha de la resolución.

² Solamente en el ítem 5 de la Resolución 174 se plantea a modo de sugerencia que “...se hace necesario que la asignación de recursos materiales y financieros responda al fortalecimiento de las políticas de enseñanza de manera que las mismas puedan expresarse en propuestas efectivas, definidas y pertinentes”.

Constituye una respuesta estructural a la problemática de la repitencia en el primer ciclo, que muestra los índices más preocupantes de todo el nivel en el conjunto de las jurisdicciones. Diversas políticas nacionales y provinciales han buscado incidir durante más de una década en dicha problemática, pero las estadísticas siguen mostrando que, aunque se ha logrado reducir parcialmente, sigue siendo el momento más crítico en la escolaridad de todo el nivel primario.

En el caso de Córdoba, como puede observarse en el gráfico 1, la repitencia del primer grado ha descendido del 11% en el 2000, al 6 % en el 2010. Es decir, el sistema educativo provincial ha logrado en diez años que más de 8.000 niños -que, de haberse mantenido los indicadores del 2000 hubieran repetido- superen, por el contrario, exitosamente el inicio de su escolaridad primaria

Gráfico 1. Porcentaje de repitentes por grado. Pcia. de Córdoba. Años 2000 a 2010



Fuente: Procesamiento de Martín Scasso sobre de datos de DiNIECE-ME. Relevamiento Anual de Matrícula y Cargos. Años 1999 a 2009

Si ajustamos el foco, un dato llama particularmente la atención en este descenso de la repitencia que el gráfico registra diacrónicamente: es entre los años 2000 y el 2002, que se produce la mayor reducción de repitentes, pues los porcentajes indican un descenso de 3 puntos, luego de lo cual la variable se estabiliza entre el 7 y el 8 %, para descender nuevamente otros dos puntos en 2010. Si convertimos los porcentajes en valores absolutos, cuando hablamos de un 3% estamos hablando de que en el 2002 se registran más de 2.000 alumnos repitentes menos que en el año 2000.

Veamos qué sucede con otras jurisdicciones en el período 2000-2003, a fin de cotejar si este cambio en el comportamiento de la variable se reitera en otros sistemas educativos provinciales o es particular de la provincia de Córdoba.

Tabla 1. Porcentajes de repitentes en 1º grado. Años 2000-2003

Jurisdicción	Año
--------------	-----

	2000	2003
Ciudad de Buenos Aires	4,5	3,7
Buenos Aires	5,7	6,7
Córdoba	11,1	7,3
Mendoza	11,3	11,5
Santa Fe	10,9	10,2

Fuente: Procesamiento propio sobre de datos de DiNIECE-ME. Relevamiento Anual de Matrícula y Cargos. Años

Pongamos de relieve cómo otras jurisdicciones, comparables a Córdoba por las dimensiones de sus sistemas educativos y por la dotación de equipos técnicos de sus ministerios, registran mucho menos movimiento en la variable en el periodo comprendido entre los años 2000 y 2003: las provincias de Mendoza y Buenos Aires acusan aumento de la repitencia (0,2 puntos en el caso de la primera, 1 punto en el segundo caso), mientras Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Santa Fe evidencian una disminución que no supera, en el mejor de los casos, 1 punto de diferencia. Por lo tanto, el caso de Córdoba constituye una singularidad que se convierte en un enigma, puesto que desciende 3.8 puntos.

Estamos hablando de los años más críticos de nuestro país, luego de la recuperación democrática. En ese contexto, Córdoba no es la excepción, incluso muestra un panorama más crítico que otras provincias pues, según Veleda, entre 2001 y 2002 la población bajo la línea de indigencia así como la situada bajo la línea de pobreza de los aglomerados urbanos cordobeses aumentó a ritmos superiores a los de la media de los centros urbanos del país (Veleda, 2003). Es decir, el descenso abrupto de la repitencia no está asociado a condiciones extraescolares más favorables. Aunque esto es intuitivamente anticipable, despejarlo ayuda a seguir explorando otras aristas del fenómeno.

Una de las explicaciones disponibles en el campo educativo cordobés es la puesta en marcha durante el año 2000, del Programa “Rehacer la escuela en contextos de pobreza y exclusión social”. Dicho Programa (en la actualidad denominado “de Fortalecimiento Pedagógico en Lengua, Ciencias y Matemática”) fue el resultado de una propuesta pedagógica elaborada por el gremio docente Unión de Educadores de la Pcia. de Córdoba (UEPC) que, luego de una serie de ajustes y modificaciones negociadas con el Ministerio de Educación, consistió en proveer 54 maestros de apoyo para realizar acciones de acompañamiento pedagógico en el primer ciclo de 108 escuelas.³

Aunque el trabajo del programa constituye innegablemente un aporte insoslayable en el mejoramiento de la enseñanza en el primer ciclo, la proporción de escuelas incluidas en el mismo dista de ser significativa en el concierto del sistema educativo provincial, pues alcanza a poco más del 5% del total de unidades de servicio del nivel primario cordobés. Es cierto que su trabajo se ha concentrado en aquellas escuelas que reciben a los niños más afectados por la pobreza y la indigencia y, por lo tanto, sus efectos deben ponderarse en función de esta atención a las zonas educativas donde pobreza y repitencia muestran su mayor asociación. Pero de todos modos, la explicación del descenso de la repitencia entre los años 2000 y 2003 en Córdoba no puede fundarse exclusivamente en este factor.

En el periodo analizado, se registra además un aumento considerable del presupuesto educativo provincial solventado mediante bonos provinciales y endeudamiento.⁴ Dicho incremento se destinó fundamentalmente a infraestructura edilicia y al aumento del salario docente por la incorporación del presentismo al sueldo básico (Veleda 2003). La incidencia

3 Para una mirada más informada sobre este programa, recomendamos la lectura del texto de Sosa, Rosa y Sueldo, Mabel (2011)

4 Según Veleda (2003) para el año 2000, Córdoba era la tercera provincia con mayor stock de deuda acumulada.

de este último factor en la disminución de la repitencia no es inferible a priori, y estimarla requeriría en todo caso investigaciones específicas

Nuestras indagaciones entre directores del nivel primario nos permiten introducir otro elemento que añade complejidad al análisis que intentamos desplegar. Los términos “promoción social” y “promoción automática” aparecen para nombrar una práctica consistente en permitir el avance al grado siguiente en cualquiera de los ciclos del nivel, a niños que a juicio de sus docentes no estarían en condiciones de hacerlo. Detrás de estas prácticas parecen anudarse intereses y regulaciones difíciles de reconstruir por el momento en nuestro estado de avance en la investigación⁵. De todos modos, no deja de llamar la atención que en los primeros documentos elaborados por el Ministerio de Educación provincial para orientar el trabajo en la unidad pedagógica, se señale que

“La unidad pedagógica modifica la organización institucional en la consideración de los tiempos para lograr la alfabetización inicial. No es sinónimo de no repitencia, ni tampoco significa bajar las expectativas y exigencias sobre el rendimiento académico de los alumnos/as.

(...)

Se diferencia sustancialmente de la promoción automática. Esta última es un acto por el que “todos pasan”, que homogeneiza, que anula e invisibiliza los procesos de construcción de conocimientos de cada niño/a, las prácticas pedagógicas de cada docente, las decisiones institucionales de cada escuela”⁶
(7).

La explícita intencionalidad de despejar a la unidad pedagógica de ciertos significados delata la presencia de dichos significados en los destinatarios del documento. Vale decir, es factible presumir que la construcción de la unidad pedagógica se inicia en pugna institucional con prácticas y sentidos preexistentes que pueden desvirtuar su carácter pedagógico.

Las primeras acciones del Ministerio de Educación de la provincia han consistido en seleccionar 250 escuelas (200 de gestión estatal y 50 de gestión privada) a fin de implementar la unidad pedagógica. Inicialmente los supervisores fueron consultados para elaborar los listados de escuelas por zona, pero sobre dichos listados las autoridades ministeriales privilegiaron (en el caso de las del sector estatal) aquellas instituciones incluidas dentro del Programa de Fortalecimiento Pedagógico en Lengua, Ciencias y Matemática. Es decir que las escuelas que inician la unidad pedagógica durante el presente año estarán acompañadas técnicamente por una figura que tiene ya más de una década de institucionalización. De todos modos y de acuerdo con lo señalado por directoras consultadas, la situación actual de dicho programa dista de la inicialmente construida. El recambio de elencos más antiguos por otros con menos experiencia en el trabajo con las escuelas habilita ciertos interrogantes sobre la potencialidad de los acompañamientos por venir.

También se han producido dos documentos destinados a las escuelas elegidas, a fin de socializar los sentidos ligados a la implementación de la unidad pedagógica en sus apuestas por la inclusión educativa y de ofrecer recursos y estrategias para orientar los procesos de enseñanza del lenguaje escrito.

Las transformaciones jurídicas guardan siempre relaciones complejas con las realidades que buscan regular. Su poder performativo está supeditado a la articulación, interpelación y resistencia de un conjunto de prácticas con distintos niveles de sedimentación en el sistema y en los sujetos escolares. Cada jurisdicción, en este sentido, constituye una palestra

⁵ Es iluminadora la reconstrucción que Gabriel Noel realiza sobre los conflictos en torno de la promoción y la aprobación de curso en escuelas de la provincia de Buenos Aires (2009).

⁶ El subrayado es nuestro.

cultural, pedagógica e institucional con componentes particulares, tales como los que hemos tratado de reflejar incipientemente respecto de Córdoba.

4. Interrogantes a modo de cierre...

Lo desarrollado hasta aquí tiene el sentido de interrogar los posibles derroteros que asuma la implementación de la resolución 174 a partir del análisis de algunos de sus supuestos y de los procesos jurisdiccionales que mediarán su puesta en marcha.

La asunción de la perspectiva centrada en las trayectorias como insumo teórico central en la formulación de esta normativa, se conjuga con el encargo a las jurisdicciones de las construcciones pedagógicas e institucionales necesarias para darle forma. Es decir que su implementación introduce la variedad de posibilidades y recursos con las que cuentan las provincias para conformarla.

Lo analizado para el caso de Córdoba permite vislumbrar una serie de puntos ciegos en torno al fenómeno de la repitencia sobre los que es necesario comenzar a investigar. Aunque pedagógicamente cuestionable, la repitencia como resultado de la combinación entre gradualidad y anualidad producía, como tal, en función de los registros estadísticos, la visibilidad del fracaso del sistema escolar respecto de un grupo significativo de niños. La unidad pedagógica, en contrario, puede dejar a oscuras el conocimiento sobre los aprendizajes logrados entre el primero y segundo grado. ¿Qué seguimiento procurarán las jurisdicciones a los aprendizajes logrados entre primero y segundo grado? ¿De qué modo se ajustarán las estrategias políticas y pedagógicas si no se produce información sistemática y pública relativa a los aprendizajes que realizan los niños en estos dos grados? Es en la línea de estas preguntas que situamos el trabajo de investigación en la actualidad.

Bibliografía:

Consejo Federal de Educación (2012): Resolución 174/12.

Scasso Martín (2012): "Caracterización estadística de la situación educativa de los jóvenes de Córdoba".

Ministerio de Educación, Gobierno de la Provincia de Córdoba (2013): Documento La Unidad Pedagógica: Cómo posibilitar las trayectorias escolares y los aprendizajes de los niños.

Ministerio de Educación, Gobierno de la Provincia de Córdoba (2013): Documento La Unidad pedagógica: Trayectorias escolares y apropiación del lenguaje escrito".

Noel Gabriel (2009): La conflictividad cotidiana en el escenario escolar. Una perspectiva etnográfica. UNSAM Edita, Buenos Aires.

Sosa Rosa y Sueldo Mabel (2011): "Enseñar lectura y escritura en contextos de marginación: memoria y vigencia de un proyecto gremial" en La Rocca S. y Gutiérrez G. (comps): "Escuela, políticas y formación docente. Piezas en juego para una estrategia de transformación". Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), Córdoba.

Terigi Flavia (2007): "Los desafíos que plantean las trayectorias escolares". Fundación Santillana, III Foro Latinoamericano de Educación. Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy.

Uanini Mónica y Martino Andrea (2011): Escuela secundaria, trabajo pedagógico y zonas de desarrollo potencial. Aproximaciones desde la experiencia de los coordinadores de curso. En "Escuela, Políticas y Formación docente. Piezas en juego para una estrategia de transformación." Susana La Rocca y Gonzalo Gutiérrez comps. Unión de Educadores de la Pcia. de Córdoba (UEPC) Córdoba.

Veleda Cecilia (2003): "Proyecto Las Provincias Educativas. Estudio comparado sobre el Estado, el Poder y la educación en las 24 provincias argentinas. Provincia de Córdoba. Versión Definitiva". CIPPEC. <http://cippec.org/proyectoprovincias/cordoba.html>. Consultado el 24/05/2013, 19.14 hs.