

## **El derecho de los jóvenes a la educación: responsabilidad de la institución educativa en el fenómeno del rendimiento escolar<sup>1</sup>**

**Dra. Graciela Ríos<sup>2</sup>**

**Dra. Ana María Brigido<sup>3</sup>**

### **Resumen**

Abordamos la problemática del rendimiento escolar en los tres primeros años del nivel secundario, poniendo énfasis en la responsabilidad que le cabe a la institución educativa respecto del mismo. Consideramos que la dimensión que alcanzan los indicadores que dan cuenta del rendimiento escolar en la Argentina, alcanzan valores preocupantes, lo cual pone en tela de juicio la concreción del derecho de todos los jóvenes a la educación garantizado por la legislación del país.

La hipótesis de la cual partimos gira en torno a la importancia de las prácticas institucionales en la determinación del rendimiento escolar. El foco del estudio son las escuelas estatales de la ciudad de Córdoba, cuya población en edad escolar, para el nivel secundario (12-17 años), equivale al 10.07% de la población total de la provincia (Censo de Población y Vivienda 2010).

Según las leyes argentinas, acceder a una educación, relevante y completa es un derecho indiscutible de los habitantes y un deber ineludible del Estado. Indudablemente, la decisión política del gobierno es brindar una educación inclusiva, de calidad y que garantice iguales oportunidades de inserción laboral futura y participación social plena a todos los jóvenes. No obstante esto, pareciera que el sistema educativo no está garantizando una mayor cobertura para el grupo de edad correspondiente y, además, un porcentaje importante de los alumnos incorporados a la escuela secundaria se atrasa en los estudios o los abandona, sobre todo en los primeros tres años (ciclo básico).

Para contextualizar el estudio y mostrar las características del rendimiento escolar utilizamos dos fuentes de datos: Censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2010, y estadísticas educativas

---

<sup>1</sup> Trabajo presentado en el V Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, Montevideo, Uruguay, del 23 al 26 de octubre de 2012.

<sup>2</sup> Graciela Ríos. Universidad Nacional de Córdoba. Email: ggracielarios@gmail.com

<sup>3</sup> Ana María Brigido. Universidad Nacional de Córdoba. Email: ambrigido@gmail.com

oficiales. Complementamos esta información con datos propios correspondientes a las escuelas estatales de la ciudad de Córdoba. Para explorar la validez de nuestra hipótesis proponemos la construcción de algunos índices que revelan tendencias significativas.

## **Introducción**

En este trabajo abordamos la problemática del rendimiento escolar en los tres primeros años del nivel secundario (ciclo básico), poniendo énfasis en la responsabilidad que le cabe a la institución educativa respecto de dicha problemática. La hipótesis de la cual partimos gira en torno a la importancia que tienen las prácticas institucionales en la determinación del rendimiento escolar, al margen del papel fundamental que juegan en este sentido el origen social del alumno y el capital cultural de la familia.

Con relación a esto último, la investigación educativa en general, y la sociológica en particular, desde hace varias décadas viene demostrando que el nivel sociocultural de la familia es uno de los principales predictores del rendimiento escolar (Coleman, 1966; Bourdieu y Passeron, 1967 y 1981; Jenks, 1972; Bernstein, 1971 y 1975; Boudon, 1983; Foster, Gomm, Martin & Hammersley, 1996; Martínez Otero, 1997; Tenti (comp.) 2001). La probabilidad de que alguien tenga éxito en la escuela depende de los hábitos y las capacidades cognitivas y lingüísticas que adquirió durante su proceso de socialización primaria. Del capital cultural<sup>4</sup> incorporado durante este proceso depende que el niño pueda responder satisfactoriamente a las exigencias de las instituciones educativas formales.

La dimensión que alcanzan, en la Argentina, algunos de los indicadores que se utilizan para medir el rendimiento escolar, da cuenta de que éste se ha ido deteriorando progresivamente, lo cual pone en tela de juicio la concreción del derecho de todos los jóvenes a la educación, algo ampliamente reconocido por la legislación del país.

El foco del estudio son las escuelas estatales de la ciudad de Córdoba, un centro urbano de más 2.000.000 de habitantes, cuya población en edad escolar, para el nivel secundario (12 a 17 años), es del 10,07%, según el último Censo de Población y Vivienda 2010.

---

<sup>4</sup> Bourdieu y Passeron (1981) muestran en “La reproducción” el proceso de selección que opera el sistema escolar, a partir de la dotación de capital cultural que posee el niño al iniciar su carrera escolar. De este modo, la escuela, al cumplir con su función propia de transmisión de la cultura, legitima mediante las credenciales que otorga, las desigualdades sociales previas.

De acuerdo a la legislación argentina, acceder a una educación relevante y completa es un derecho indiscutible de los habitantes y un deber ineludible del Estado. La decisión política del gobierno, plasmada en la nueva Ley de Educación Nacional sancionada en el 2006, que establece la obligatoriedad de la escuela secundaria, es brindar una educación inclusiva, de calidad y que garantice iguales oportunidades de inserción laboral futura y participación social plena a todos los jóvenes del país. Al margen de las intenciones de la política, pareciera que el sistema educativo hoy no está garantizando una mayor cobertura para el grupo de edad correspondiente; por otra parte, el rendimiento de un porcentaje importante de los alumnos de la escuela secundaria es poco satisfactorio, sobre todo en los primeros tres años (ciclo básico). En consecuencia, no se estarían cumpliendo los objetivos fijados por la política, y con ello, se vería vulnerado el derecho a la educación reconocido y garantizado por las leyes vigentes.

Para contextualizar el análisis y presentar las cifras correspondientes a los indicadores de rendimiento escolar en el ciclo bajo estudio, utilizamos dos fuentes de datos, por una parte, los censos de Población y Vivienda 1991, 2001 y 2010, y por otra, las estadísticas educativas publicadas por el Ministerio de Educación de la Nación. Complementamos esta información con datos sobre el rendimiento escolar relevados por nuestro equipo de investigación en un estudio sobre el ciclo básico de la escuela secundaria en la ciudad de Córdoba<sup>5</sup>. Para explorar si nuestra hipótesis de trabajo (el papel de las prácticas institucionales en la determinación del rendimiento escolar) tiene algún grado de verosimilitud, construimos algunos índices que revelan tendencias significativas en este sentido.

Hemos estructurado esta presentación en tres apartados y algunas conclusiones:

1. Exponemos en primer lugar el marco normativo en el que se inscribe nuestro análisis. Este marco está constituido, básicamente, por la Ley de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes n° 26061/05, la Ley de Educación Nacional n° 26206/06, la Ley Provincial de Educación n° 9870/10 y las Resoluciones del Consejo Federal de Educación n° 79/09, 84/09 y 86/09. Lo establecido por estas normas se ve reflejado, además, en los Diseños Curriculares de la Educación Secundaria elaborados recientemente por el Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba.

---

<sup>5</sup> Proyecto de investigación: *Prácticas institucionales y rendimiento interno en el tercer ciclo de la Educación General Básica de la ciudad de Córdoba*, subsidiado por la Agencia Nacional de Promoción Científica y Tecnológica de la República Argentina (2008-2011).

2. En segundo lugar, presentamos las cifras de cobertura educativa para el grupo de edad correspondiente al primer ciclo de la educación secundaria y los valores en algunos indicadores de rendimiento escolar en el país y en Córdoba. Mediante el uso de información censal, estadísticas educativas oficiales y datos propios, comparamos la situación del rendimiento escolar en Córdoba con el promedio del país.
3. Por último, definimos indicadores y construimos algunos índices relativos a ciertas prácticas institucionales que, desde una perspectiva teórica, pueden considerarse factores explicativos del rendimiento interno de las escuelas.

Finalmente, exponemos las principales conclusiones de nuestro análisis. Las mismas tienen carácter provisional y dan pie para plantear nuevas preguntas y continuar profundizando el tema.

## **1. El derecho de los jóvenes a la educación en las normas que regulan la educación secundaria**

El marco regulatorio de la educación secundaria que es pertinente para nuestro trabajo está dado por varias leyes: Ley n° 26061/05 de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes; Ley n° 26206/06 de Educación Nacional; Ley Provincial de Educación n° 9870/10. También consideramos importante para nuestros objetivos, los principios que orientan los diseños curriculares para la educación secundaria en el contexto de la reforma curricular iniciada por la provincia de Córdoba.

La Ley de Educación Nacional, en su Artículo 11°, formula los fines y objetivos de la educación. Recuperamos los incisos que están más vinculados con nuestro tema:

*a) Asegurar una educación de calidad con igualdad de oportunidades y posibilidades, sin desequilibrios regionales ni inequidades sociales.*

*b) Garantizar una educación integral que desarrolle todas las dimensiones de la persona y habilite tanto para el desempeño social y laboral, como para el acceso a estudios superiores.*

*e) 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.*

*f) Asegurar condiciones de igualdad, respetando las diferencias entre las personas sin admitir discriminación de género ni de ningún otro tipo.*

*h) Garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo, asegurando la gratuidad de los servicios de gestión estatal, en todos los niveles y modalidades.*

En concordancia con la Ley de Educación Nacional, la Ley de Educación Provincial expresa, entre sus fundamentos “*La educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social garantizado por el Estado*”, y en su Artículo 5° referido al derecho a la educación y garantías establece:

*“El Estado garantiza la igualdad de oportunidades y posibilidades educacionales ofreciendo, en la prestación de los servicios públicos de gestión estatal y privada reconocidos, condiciones equitativas para el acceso, permanencia y promoción de los alumnos. A fin de cumplir con esta responsabilidad sostendrá el sistema educativo en todo el territorio provincial e impulsará el mejoramiento de la calidad de la educación. Proveerá, asimismo, políticas de inclusión educativa y protección integral para el crecimiento y desarrollo armónico de las niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, en especial cuando se encuentren en situaciones socioeconómicas desfavorables.*

En su Artículo 6°, sobre la generalización del ejercicio del derecho a la educación, expresa:

*“El Estado impulsará la generalización del ejercicio del derecho a la educación entre los sectores menos favorecidos de la sociedad, rurales y urbanos, instrumentando a tal efecto políticas especiales dirigidas a la atención educativa y la integración social. Generará y promoverá diversos medios y servicios para la educación permanente, la alfabetización y la formación científica, tecnológica, humanística y artística, la capacitación laboral y la formación profesional, orientados según las necesidades y posibilidades personales y regionales.”*

A partir de ambas normativas, los lineamientos de las políticas en materia de inclusión educativa comprenden, desde el 2006, numerosas propuestas nacionales y provinciales, no fáciles de

relacionar entre sí para quienes cotidianamente llevan adelante la gestión de las instituciones escolares.

Para comprender este entramado y la direccionalidad de dichas propuestas, partiremos de la consideración de tres Resoluciones del Consejo Federal de Educación, que pueden ser consideradas nucleares porque definen, en términos de Bernstein (1990), los *significados relevantes* que constituyen el marco para la elaboración de los programas y proyectos que deben ser implementados a nivel institucional. Se trata de documentos que se formulan desde el horizonte de la obligatoriedad de la educación secundaria en la Argentina, establecida a partir de la Ley de Educación Nacional. Dichas resoluciones son: *Plan Nacional para la Educación Secundaria* (79/09); *Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria* (84/9); *Institucionalidad y fortalecimiento de la educación secundaria. Planes jurisdiccionales y planes de mejora institucional* (86/09).

Estos tres documentos definen acuerdos generales entre el Estado Nacional y las Provincias y proponen algunas estrategias fundamentales:

- obligatoriedad de la enseñanza secundaria, incremento de la cobertura del nivel y logro de la inclusión de todos los jóvenes;
- mejora de las trayectorias escolares de los alumnos, disminución de las tasas de repitencia, sobreedad y abandono, y la terminalidad de los estudios secundarios en la población de adolescentes;
- mejora de la calidad de la oferta educativa a través de un proceso de transformación institucional y pedagógica<sup>6</sup>;
- fortalecimiento de la gestión institucional (comprende líneas de acción orientadas a mejorar la capacidad de gestión y planificación de los equipos técnicos de las escuelas).

Los acuerdos establecidos contemplan aspectos referidos al gobierno y organización del nivel y de la oferta educativa, organización institucional y pedagógica, y organización del trabajo docente.

---

<sup>6</sup> Contempla entre otras acciones el acompañamiento de la enseñanza de los NAP (Núcleos de aprendizaje prioritarios) en el ciclo básico; el fortalecimiento de los resultados de enseñanza; la provisión de equipamiento y recursos pedagógicos; la articulación entre el nivel primario y el ciclo básico y entre el ciclo superior y los estudios superiores, así como con el mundo social y del trabajo).

La inclusión de nuevos grupos poblacionales al nivel requiere revisar la distribución de tiempos y espacios escolares, las formas de agrupamiento de los estudiantes y los modos de organización del trabajo docente. Frente a estas necesidades, los documentos sugieren que las políticas que se implementen habiliten a las instituciones para poner en juego diversos formatos y propuestas de trabajo, y dispongan al mismo tiempo de estrategias de fortalecimiento institucional y acompañamiento de los equipos directivos para que tales cambios sean posibles.

De las múltiples orientaciones que figuran en esos documentos, sobre cada una de estas cuestiones, nos interesan en este trabajo las referidas a la organización institucional y a los programas y proyectos que las escuelas reciben y ejecutan para concretar las mencionadas estrategias. Las principales acciones puestas en marcha fueron las siguientes:

- financiamiento de planes de mejora institucionales para fortalecer la enseñanza y aportar mejores condiciones para sostener las trayectorias escolares, incluyendo medidas de acompañamiento en el ingreso y primera etapa del ciclo básico, por ejemplo implementación de tutorías;
- promoción de espacios extracurriculares para la participación del conjunto de estudiantes y jóvenes de la comunidad;
- acompañamiento a las escuelas para mejorar la regularidad en la trayectoria escolar, presencialidad, movilidad, evaluación, acreditación, promoción y convivencia de los alumnos;
- medidas concretas para la finalización de la escuela secundaria de jóvenes que la han abandonado o nunca la iniciaron; se distinguen aquí los proyectos orientados a jóvenes de 14 a 17 años y de 18 años en adelante respectivamente.

En sintonía con los enunciados de estos documentos fundamentales, la planificación jurisdiccional para el nivel medio en la Provincia de Córdoba contempla la promoción de proyectos escolares que prioricen el seguimiento de la trayectoria de los estudiantes (ingreso, retención, promoción y terminalidad de los estudios). Propone, también, integrar experiencias de aprendizaje variadas a través de distintos formatos y establecer horas institucionales con función de tutorías.

Desde este horizonte se define como una de las tareas prioritarias de supervisores y directivos escolares la actualización de los Proyectos Educativos Institucionales de cada escuela (PEI), tarea que debe ser realizada por toda la comunidad educativa en línea con la nueva Ley de Educación Provincial, y con los diversos documentos emanados tanto del nivel Provincial como del Nacional. Asimismo, se plantea la importancia de promover en las instituciones la formación de equipos de conducción centrados en lo pedagógico.

A todo este marco político, que alude de manera imprecisa y desordenada a “ejes, principios, objetivos, programas, planes, estrategias, dispositivos y acciones”, formulado por la nación y la provincia, directivos escolares y profesores acceden a través de distintos documentos, que no resultan claros ni les permite tener una visión integrada y completa de la cuestión.

Esto constituye una dificultad que, a menudo, genera en las instituciones una marcha a ciegas y sensaciones de incertidumbre y escepticismo respecto de los proyectos que deben implementar.

El Diseño Curricular de la Escuela Secundaria para la provincia de Córdoba, al referirse a las finalidades de la misma, expresa (pág. 5):

*“En el marco de los permanentes cambios sociales y culturales que vienen poniendo en cuestión la finalidad de la Educación Secundaria, la masificación originada en la obligatoriedad del nivel constituye un verdadero desafío a su histórico carácter selectivo. En efecto, procesos de desigualdad social provocan la interrupción de las trayectorias escolares y constituyen realidades estructurales consideradas problemas aún no resueltos.*

*[...] le corresponde hoy a la Escuela Secundaria brindar un servicio educativo integral, de calidad, que haga al adolescente y al joven capaces de transformar la realidad y que, al formarlos para la construcción de su proyecto de vida como ciudadanos, contribuya al desarrollo de la comunidad.*

*A los efectos de dar cumplimiento a dicha finalidad, las propuestas educativas para los adolescentes y jóvenes deben garantizar:*

- *El derecho a la educación a través del acceso efectivo de todos los destinatarios, cualquiera sea su condición y/o situación personal, económica, cultural, de género y lugar de residencia.*

- *La inclusión y las trayectorias escolares continuas y completas, a través de la implementación de medidas que amplíen las posibilidades de ingresar, permanecer y egresar satisfactoriamente de la escuela, en condiciones de igualdad de oportunidades.*
- *Una formación relevante para todos, promoviendo la unidad pedagógica y contemplando la diversidad organizacional de las ofertas educativas.”*

El mismo documento formula, como orientaciones pedagógicas generales, entre otras, las siguientes (pág 7):

*“a) Redefinir la concepción de estudiante, contemplando sus diversas situaciones vitales, así como sus disposiciones y potencialidades sociales y culturales. Se asume como necesaria la revisión de los criterios de inclusión y la erradicación de toda lógica excluyente que pudiere persistir, de modo que se garantice el derecho a la educación asegurando efectivamente la inclusión, mediante el acceso de todos los destinatarios, cualquiera sea su condición y/o situación personal, económica, cultural, de género y lugar de residencia.*

*b) Generar propuestas y alternativas que favorezcan trayectorias escolares completas, con igualdad y calidad de aprendizajes.”*

Como se puede advertir, el texto es muy claro respecto del reconocimiento del derecho a la educación y la responsabilidad que asume la provincia para garantizar su concreción.

## **2. Escolarización y repetición en los tres primeros años de la escuela secundaria**

En Argentina, las metas de cobertura en materia de escolaridad de nivel primario alcanzan, según el censo del 2001, prácticamente al 100% de la población del grupo de edad correspondiente (6 a 11 años), con algunas variaciones entre provincias y entre zonas urbanas y rurales. No ocurre lo mismo con la escolaridad de nivel secundario. Si bien hubo un incremento importante en el período intercensal 1991-2001, como se puede observar en Tabla nº 1, hacia el último año de ese período casi un tercio de la población en edad de cursar el primer ciclo de la escuela secundaria, no estaba aún incorporada a ese ciclo.

<b>Tabla n° 1: Tasas de escolaridad para el grupo de edad de 12 a 14 años. Total país y provincia de Córdoba</b>		
	<b>Año 1991</b>	<b>Año 2001</b>
<b>País</b>	<b>43,01</b>	<b>68,74</b>
<b>Córdoba</b>	<b>47,64</b>	<b>65,26</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de datos censales (Censos Nacionales de Población y Vivienda 1991 y 2001).

Lamentablemente, no disponemos de información oficial sobre las tasas de escolaridad correspondientes al año 2010, pues no han sido publicadas aún por el INDEC; este organismo tampoco ha dado a conocer las cifras de asistencia escolar, ni por edades simples, ni agrupadas, un dato que resulta indispensable para calcularlas<sup>7</sup>.

Debido a este inconveniente, procedimos a realizar una estimación de la tasa de escolaridad del grupo de edad de 12 a 14 años a partir de dos fuentes de información diferentes, lo cual genera, como se sabe, dificultades difíciles de superar. Para ello tomamos, por un lado, los datos de población por edades simples del Censo de Población y Vivienda 2010 (ya publicados), y por otro, los datos de matrícula escolar para 7º, 8º y 9º grados (últimos tres años de la EGB en la estructura anterior del sistema educativo) que figuran en los Anuarios Estadísticos de Dirección Nacional de Investigación y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE), del Ministerio de Educación de la Nación. Como la cifra de matrícula informada por DiNIECE, para estos cursos, es notoriamente más elevada que la población en edad de asistir a ellos que figura en el censo, realizamos una corrección de la cifra de matrícula, restándole el porcentaje de población que asiste a esos cursos con sobre edad. El cociente entre los datos de matrícula así corregidos y la población de 12 a 14 años que figura en el Censo, nos permitió estimar una tasa de escolaridad para ese grupo de edad que estaría dando cuenta de una realidad preocupante. Según nuestra estimación, en el período intercensal 2001-2010 la escolarización en el primer ciclo del nivel secundario no habría experimentado crecimiento alguno, en promedio, en el país. Cabe recordar que la obligatoriedad escolar para este ciclo rige desde el año 1993, es decir, desde hace casi veinte años. En Córdoba dicho crecimiento habría sido sólo del 8%. Como se puede observar en

---

<sup>7</sup> Si bien realizamos un requerimiento especial a la Oficina de Servicios Técnicos del INDEC para obtener los datos de asistencia escolar por grupo de edad, la respuesta fue que no podían adelantarnos esa información y que esperaríamos la publicación correspondiente.

la Tabla n° 2, para Córdoba, las cifras se encuentran nueve puntos por encima del promedio del país.

<b>Tabla 2: Tasas de escolaridad estimadas para el grupo de edad de 12 a 14 años. Total del país y provincia de Córdoba</b>	
	<b>Año 2010</b>
<b>País</b>	<b>64,93</b>
<b>Córdoba</b>	<b>73,07</b>

Fuente: elaboración propia a partir de los datos del Censo 2010 y la DiNIECE

Si complementamos el análisis con información sobre el rendimiento en los tres primeros años de la escolaridad secundaria publicadas por DiNIECE, el panorama tampoco es alentador, como se puede observar en las Tablas n° 3 y 4, que muestran los valores correspondientes a los indicadores de rendimiento, para el promedio del país y la provincia de Córdoba, respectivamente, desde el año 2003 al 2009.

<b>Tabla n° 3: Evolución del rendimiento escolar en el primer ciclo de la escuela secundaria – Total de país (años 2003 a 2009)</b>				
<b>Año</b>	<b>Promoción efectiva</b>	<b>Repetición</b>	<b>Abandono interanual</b>	<b>Sobre edad</b>
2003	82,22	9,36	8,41	32,17
2004	81,08	10,38	8,54	32,72
2005	77,85	12,28	9,87	33,58
2006	77,25	12,82	9,92	38,93
2007	79,67	11,66	8,67	36,82
2008	79,38	12,18	8,43	38,15
2009	78,20	12,45	9,34	38,55

Fuente: DiNIECE – Ministerio de Educación (El organismo realiza el cálculo de los Diferentes indicadores sobre la base de la información que le proporcionan cada una de las provincias)

A partir de la información que proporciona la Tabla n° 3 sobre el promedio del país, podríamos afirmar que los valores de los indicadores negativos (repetición, abandono interanual y sobreedad) dan cuenta de que el rendimiento escolar no ha experimentado ninguna mejora a lo largo del período analizado, por el contrario, pareciera que tiende a empeorar ligeramente. Los valores en esos indicadores son relativamente elevados, especialmente el de la sobre edad, que

revelan una realidad de gran impacto en materia pedagógica pues afecta el desarrollo del proceso de enseñanza, pero muy significativa también para el alumno que se atrasa en los estudios. Vemos que un tercio o más de los alumnos incorporados en este ciclo, lo cursan con más edad de la correspondiente, con un pico de 38,55% para el último año considerado. Por su parte, la promoción efectiva, un indicador de carácter positivo, es menor en los últimos años que en los dos primeros de la serie considerada (la proporción de promovidos pasa del 82% al 78%).

<b>Tabla nº 4: Evolución del rendimiento escolar en el ciclo básico de la escuela secundaria, provincia de Córdoba (años 2003 a 2009)</b>				
<b>Año</b>	<b>Promoción efectiva</b>	<b>Repetición</b>	<b>Abandono interanual</b>	<b>Sobre edad</b>
2003	77,74	12,09	10,16	32,24
2004	77,63	12,84	10,53	31,28
2005	75,46	14,69	9,85	31,71
2006	74,49	15,58	9,93	31,15
2007	73,98	15,07	10,96	32,80
2008	75,51	14,72	9,77	33,36
2009	79,69	12,67	8,24	33,72

Fuente: DiNIECE – Ministerio de Educación

Veamos ahora lo que ocurre en la provincia de Córdoba (Tabla nº 4). Aquí la tendencia es menos clara, pero la afirmación sobre el rendimiento global del ciclo, relativa al país, vale también para ella. La tendencia más definida se da en la cifra de sobre edad, que aumenta ligeramente de año en año. La repetición, por su parte, disminuye desde el año 2007; concomitantemente, aumenta la promoción efectiva (el mayor porcentaje de promoción se registra en el 2009; por primera vez en el período, la cifra es más alta que la del promedio del país). Esta mejora reciente podría deberse, en parte, a que las autoridades educativas de la provincia han venido tomando medidas concretas, y también alentado de manera informal ciertas prácticas en las escuelas, que implican, de hecho, una flexibilización de las exigencias para que el alumno apruebe las materias y promueva el curso, aun cuando su desempeño no sea satisfactorio. Algunos ejemplos de estas medidas son, entre otras, la reincorporación casi automática de los alumnos que han superado el número de inasistencias admitido por las normas vigentes (en algunas escuelas ni siquiera se controlan las inasistencias); la fusión de dos o tres materias en espacios curriculares compartidos, lo cual

permite, de hecho, pasar de curso con más de dos asignaturas sin aprobar; la implementación de la “tercer materia”; el establecimiento de múltiples instancias de recuperación para aprobar las asignaturas. Este relajamiento en las exigencias se reafirma con lo que pudimos observar durante la investigación realizada por nuestro equipo<sup>8</sup>.

En ese estudio, medimos el rendimiento escolar en función de un solo indicador, el porcentaje de repitentes por curso del ciclo básico. Ante la negativa de las autoridades a proporcionarnos este dato, lo relevamos nosotros en cada escuela. La información primaria que resultó de ese relevamiento<sup>9</sup>, realizado sobre la base de la matrícula inicial del año 2008, figura en la Tabla n° 5.

<b>Tabla n° 5: Tasa de repetición por curso en el ciclo básico de las escuelas secundarias de Córdoba, según dos fuentes (Año 2008)</b>				
	<b>Ciclo Básico</b>	<b>1er. Año</b>	<b>2º Año</b>	<b>3er. Año</b>
<b>DiNIECE (*)</b>	14,72	13,62	17,73	12,55
<b>Datos propios (**)</b>	23,06	23,30	25,10	19,16

(\*) Promedio de la provincia. (\*\*) Ciudad de Córdoba

Lo primero que cabe destacar de la Tabla n° 5 es la discrepancia entre el dato publicado por DiNIECE y el correspondiente al relevamiento propio. Si bien éste no es directamente comparable con el primero pues se refiere sólo a la ciudad Capital, la diferencia entre ambos es lo suficientemente significativa como para pensar que la cifra oficial podría estar distorsionada, algo que fácilmente puede ocurrir, pues DiNIECE realiza el cálculo sobre la base de lo que informa la provincia y ésta se encarga de enviarle lo que informa cada escuela en las planillas correspondientes (Formulario A. Informe general del establecimiento).

El segundo señalamiento tiene que ver con lo que surge de los datos que nos proporcionaron los instrumentos de recolección de datos que usamos en nuestro estudio. Éstos consistieron, en una primera instancia, en un cuestionario aplicado a los profesores<sup>10</sup> en una muestra aleatoria de 20 escuelas de la ciudad, estratificada según su nivel de rendimiento, y en un segundo momento, en

<sup>8</sup> “Prácticas institucionales y rendimiento interno en el tercer ciclo de la Enseñanza General Básica (CBU) de la ciudad de Córdoba

<sup>9</sup> De las 113 escuelas existentes, pudimos ingresar a relevar el dato en 93. A pesar de contar con la autorización de la Secretaria de Educación de la Provincia, los directivos de las 20 escuelas restantes, nos negaron el acceso a los registros correspondientes.

<sup>10</sup> Se aplicaron 100 cuestionarios autoadministrados, a cinco profesores de cada escuela, cinco escuelas de rendimiento alto, diez de rendimiento medio y cinco de rendimiento bajo. Se respondieron 98 cuestionarios.

entrevistas a los directivos y discusiones en grupos focales, tanto de alumnos como de profesores, en 6 de esas escuelas, representativas de cada grupo de rendimiento (alto, medio y bajo, dos por grupo). Los resultados del análisis de esos datos dan cuenta de algo que refuerza nuestra afirmación acerca del deterioro de la educación que imparten las escuelas. Entre otras cosas importantes con relación a eso, pudimos constatar que los profesores han ido disminuyendo paulatinamente sus expectativas respecto del rendimiento de los alumnos y bajando los niveles de exigencia en las evaluaciones a fin de evitar que “todo el curso quede aplazado”<sup>11</sup>. Desde su punto de vista, esta es la única forma que tienen de cumplir el mandato oficial de “contener, incluir, integrar” a todos los alumnos, cualquiera sea su desempeño en la escuela y los niveles de aprendizaje que logre. En una palabra, que el alumno aprenda no constituye el objetivo principal.

En síntesis, considerando los datos comentados en este apartado, pareciera que en la provincia de Córdoba, el objetivo consagrado por las leyes vigentes, de garantizar que todos los alumnos “terminen la escuela secundaria, con aprendizajes significativos”, y adecuadamente “capacitados para ejercer plenamente su ciudadanía, integrarse a la estructura laboral, elaborar su proyecto de vida y ser agentes de transformación social”, no se estaría cumpliendo en la práctica. Otros datos que no es posible comentar aquí refuerzan esta idea. Además, permiten pensar que no están dadas las condiciones objetivas y subjetivas adecuadas para que el logro de ese objetivo sea viable.

### **3. La responsabilidad de la institución escolar en la concreción del derecho a la educación**

Los datos que figuran en el punto anterior son poco alentadores respecto de la concreción, en la práctica, del derecho de los jóvenes a la educación. Si bien la responsabilidad del Estado en esto es ineludible, no se puede ignorar la que le cabe específicamente a la institución educativa. Está comprobado que las prácticas institucionales juegan un papel importante con relación al rendimiento escolar. Ellas pueden, si se dan las condiciones necesarias, asegurar la permanencia de todos los alumnos en la escuela, incluirlos y mejorar sus trayectorias escolares y sus aprendizajes. Esas condiciones tienen que ver con las prácticas vigentes en la institución en materia de organización y conducción de la escuela, la transmisión de los contenidos y la evaluación de los aprendizajes. Las mismas son tanto o más importantes, cuando la población que

---

<sup>11</sup> Los principales resultados de esta investigación figuran en Brigido (2011) (editora) *Gestión directiva, evaluación de los aprendizajes y rendimiento interno escolar. Un estudio sobre el primer ciclo de la escuela secundaria*. Córdoba: Hispania

recibe un establecimiento escolar proviene de sectores sociales vulnerables, que son los que más necesitan que la institución los incluya, integre y contenga. La inclusión, integración y contención de los alumnos son las nuevas funciones de la escuela que se agregan hoy a las que tradicionalmente tuvo de transmitir la cultura, formar al ciudadano y prepararlo para insertarse en la estructura laboral.

Los lineamientos de la actual política educativa, aluden a la necesidad de fortalecer de la gestión institucional y ponen en marcha una serie de planes y proyectos orientados a alcanzar los fines establecidos. Pero su logro implica atender a una serie de factores estructurales e institucionales de la enseñanza media que, pareciera, no están siendo encarados de manera adecuada por las autoridades. En contra de las metas que se persiguen, lo que está ocurriendo es un deterioro de la calidad de la enseñanza, aunque algunas cifras relativas al rendimiento presenten en Córdoba una leve mejoría en los dos últimos años. En la percepción de los profesores, según la información relevada por nuestro equipo de investigación, la idea predominante es que las medidas adoptadas por las autoridades educativas *“lo que buscan es mejorar los números, no que los chicos aprendan”*. Respecto de los programas y proyectos que llegan a las escuelas desde los niveles ministeriales, según la opinión de los equipos de gestión y los docentes, la cantidad, el sentido y la dirección de los mismos constituyen un entramado que resulta difícil armar y comprender cabalmente; además, la carga administrativa que implica su implementación, dificulta su ejecución y evaluación. No obstante, las escuelas que cuentan con recursos humanos valiosos y comprometidos, aprovechan los nuevos proyectos *“que bajan”* del Ministerio para potenciar y dar continuidad a acciones que ya venían sosteniendo por iniciativa propia. La forma en que se ejecutan las políticas oficiales en un contexto escolar carente de recursos humanos y materiales adecuados para responder a las nuevas exigencias, por múltiples causas, no aportan lo esperado en cuanto al logro de la inclusión, terminalidad de los estudios y calidad de los aprendizajes que se pretenden; pareciera que no solucionan los verdaderos problemas que enfrenta la escuela para alcanzar esas metas.

Para ocuparnos de esta cuestión, a través de la construcción de índices analizamos algunas de las prácticas de organización vigentes en escuelas con diferente nivel de rendimiento interno (alto, medio y bajo) y encontramos, para cada grupo, algunos rasgos que, comparados, permiten poner de manifiesto, en alguna medida, el efecto de las prácticas de gestión y organización institucional sobre el rendimiento.

La información considerada para realizar el análisis surge de los cuestionarios aplicados a 98 profesores del CBU pertenecientes a las 20 escuelas con niveles de rendimiento alto, medio y bajo que formaron parte de la muestra oportunamente construida por nuestro equipo de investigación. Cada profesor debía responder sobre su percepción de las prácticas vigentes en la escuela donde fue encuestado<sup>12</sup>.

Como la definición y construcción de un índice es una cuestión tanto teórica como metodológica, elaboramos definiciones conceptuales significativas, susceptibles de ser tratadas estadísticamente. Para definir teórica y operacionalmente los índices, tuvimos en cuenta la teoría, la evidencia que aporta sobre el tema la investigación educativa y las respuestas de los profesores al mencionado cuestionario.

Exponemos aquí, tres de los índices construidos, los cuales nos permiten sacar algunas conclusiones significativas respecto de la influencia de las prácticas institucionales en el rendimiento escolar: *ejercicio del rol directivo, papel de los organizadores institucionales de la escuela y reglas de orden vigentes en la institución.*

En el procedimiento de construcción de estos índices incluimos tanto la dimensión estructural como la relacional de toda institución escolar. La primera constituye el esqueleto de la organización que, a través de relaciones, roles, responsabilidades, unidades organizativas, procesos y regulaciones, le confiere solidez y estabilidad, lo cual contribuye a que las distintas actividades configuren un contexto favorable para el funcionamiento general de la institución y el desempeño de los alumnos. La segunda da lugar a dinámicas de acuerdos, desacuerdos y actividades que sustentan el trabajo. Del cuestionario aplicado a los profesores seleccionamos, para construir cada índice, las preguntas que reflejan dichas dimensiones.

### ***Ejercicio del rol directivo***

El supuesto fundamental que sostenemos con este índice es que los directivos de las escuelas con rendimiento alto y medio ejercen su rol de manera efectiva y enérgica; en términos de Bernstein, poseen un *código* de conducta profesional (*reconocimiento de los significados relevantes y*

---

<sup>12</sup> Los detalles relativos a la construcción de la muestra, las decisiones adoptadas para diferenciar las escuelas según su nivel de rendimiento, el contenido del cuestionario y la forma en que fue aplicado figuran en Brigido (2011) pp. 71-92.

*formas de realización* de esos significados), que los lleva a realizar una gestión eficaz y visible para todos los actores institucionales.

De la bibliografía sobre el tema surge que el campo de trabajo propio del directivo abarca distintos aspectos: a) curriculares (definir enfoques para las áreas de trabajo, seleccionar, organizar y secuenciar contenidos, hacer previsiones didácticas y de recursos, coordinar el diseño de la enseñanza y de la evaluación); b) institucionales (aplicar las normas, ejecutar las directivas, formar equipos docentes, asignar tareas, organizar la planta orgánica etc.); c) y político-sociales (trabajar en la inclusión educativa, permanencia y terminalidad de la escolaridad de los alumnos, atender la diversidad, lograr la relación entre familia, escuela y comunidad. Todo esto fue tenido en cuenta para elaborar el cuestionario aplicado a los docentes.

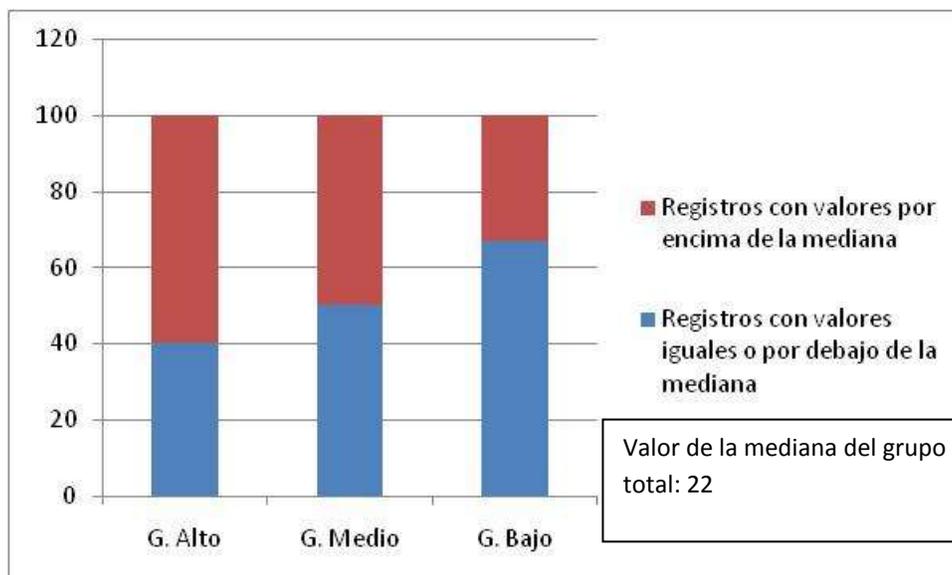
Para calcular este índice tomamos veinte preguntas del cuestionario, con sus respectivas categorías, fundadas en las referencias teóricas, que aluden a las características del directivo o las situaciones en las que su presencia es efectiva<sup>13</sup>. Las características consideradas relevantes fueron las siguientes: es el referente de los profesores en la tarea pedagógica; es respetado por la comunidad educativa; tiene capacidad para gestionar y administrar adecuadamente la escuela; es comprensivo, veraz, sincero, honesto, confiable; se compromete con la institución; tiene actitud positiva para generar una buena relación de trabajo; su presencia en la institución es permanente en la escuela durante toda la jornada escolar; comunica en tiempo y forma las decisiones que se toman y selecciona los medios más efectivos para hacerlo; prioriza las cuestiones organizacionales y pedagógicas; observa frecuentemente las clases de los profesores y les comunica los resultados de sus observaciones; organiza actividades especiales orientadas a mejorar la tarea en el aula; apoya a los profesores cuando sus decisiones son cuestionadas; contribuye a crear un clima general positivo en la escuela.

El Gráfico 1 muestra, para cada grupo de escuelas, el porcentaje de casos que se ubican por encima y por debajo de la mediana del grupo total.

---

<sup>13</sup> En el proceso de cálculo, a las respuestas afirmativas respecto de lo que se pueden considerar características de un buen directivo se las ponderó con 1 o 2 puntos según lo permiten las escalas de repuestas posibles. En el caso contrario y de ausencia de respuesta se ponderó con 0 (cero). Para simplificar el tratamiento de la información, cuando el rango de respuestas posible era mayor a 5 ítems, éstos fueron dicotomizados o tricotomizados. El valor total de las respuestas de un profesor en el índice, resulta de la sumatoria del valor asignado a su respuesta a cada pregunta. Se calcularon estadísticos descriptivos aptos para estimar las diferencias entre escuelas con distinto nivel de rendimiento.

**Gráfico 1. Ejercicio del rol directivo. Porcentaje de casos, en cada grupo de escuelas, por encima y por debajo de la mediana del grupo total**



De acuerdo al gráfico, el ejercicio efectivo de la función directiva parece ser funcional al rendimiento interno de la escuela. En las escuelas con rendimiento alto y medio, hay una mayor proporción de docentes que tienen una percepción positiva del directivo de su escuela en el sentido definido por el índice. Podemos considerar, por lo tanto, que este índice es útil para explicar, al menos como una tendencia, las diferencias en el rendimiento interno de las escuelas<sup>14</sup>.

### ***Papel de los organizadores institucionales en la escuela***

El supuesto que sostenemos con este índice es que los organizadores institucionales cumplen un papel importante en la planificación de las actividades de las escuelas y contribuyen a mejorar su rendimiento. Denominamos organizadores institucionales a los Proyectos Educativo Institucional (PEI) y Curricular Institucional (PCI), al Reglamento de Convivencia, y en general, a todos los proyectos o actividades curriculares o extracurriculares que impliquen una actividad sostenida en el tiempo, tendiente al logro de objetivos concretos y medianamente compartidos que se comportan como motor de mejoramiento y cambio.

<sup>14</sup> Los resultados de las entrevistas a directivos y grupos focales con profesores refuerzan lo que informa el índice.

En términos de Bernstein, los organizadores institucionales están relacionados con las *formas de realización de los significados*, es decir, los procedimientos que indican *cómo* se deben hacer las cosas en un contexto determinado. Por lo tanto, cumplen funciones valiosas para la institución, entre otras: otorgar un marco de referencia dotado de sentido a las actividades de todos; definir fines, objetivos y pautas que regulan esas actividades y orientar los comportamientos en una misma dirección; poseer carácter convocante, promover la integración y evitar la dispersión de acciones, esfuerzos y recursos; facilitar y potenciar la comunicación y aumentar el sentimiento de pertenencia a la escuela.

Para construir este índice seleccionamos algunas preguntas del cuestionario aplicado a profesores relacionadas con los siguientes aspectos: la existencia de PEI o PCI; el papel que éstos cumplen en la escuela; la participación de los docentes en su elaboración; los modos en que los actores institucionales toman conocimiento de ellos al comenzar a trabajar en la escuela; el desarrollo de proyectos orientados a resolver problemas de aprendizaje de los alumnos; la existencia de acciones sistemáticas para regular el comportamiento de los actores; la existencia y función que cumplen los reglamentos internos; los medios utilizados en la institución para comunicar las decisiones<sup>15</sup>.

Realizamos dos ensayos de comparaciones. En el primero trabajamos con la totalidad de los casos (98 registros); en el segundo, seleccionamos sólo 43 casos, los registros correspondientes a los profesores que dictan materias en espacios curriculares compartidos<sup>16</sup>. Esto se debió a que el cuestionario incluía una pregunta que sólo debían responder estos profesores, y se refería al desarrollo de proyectos conjuntos, de los profesores, en esos espacios, orientados a resolver problemas de aprendizaje de los alumnos.

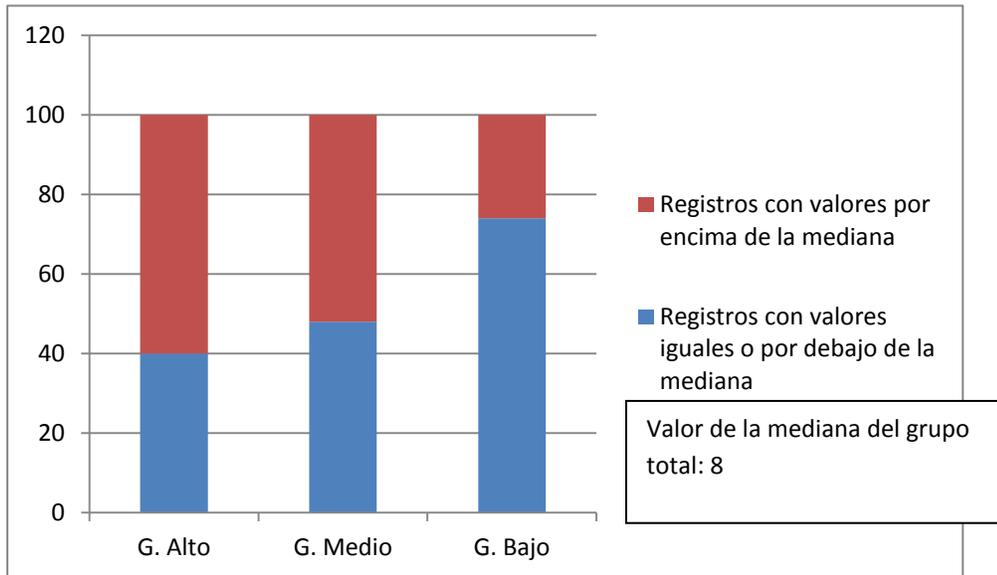
Los Gráficos 2 y 3 muestran, en los dos ensayos de comparaciones que realizamos para cada grupo de escuelas, el porcentaje de casos que se ubican por encima y por debajo de la mediana del grupo total considerado en cada caso.

---

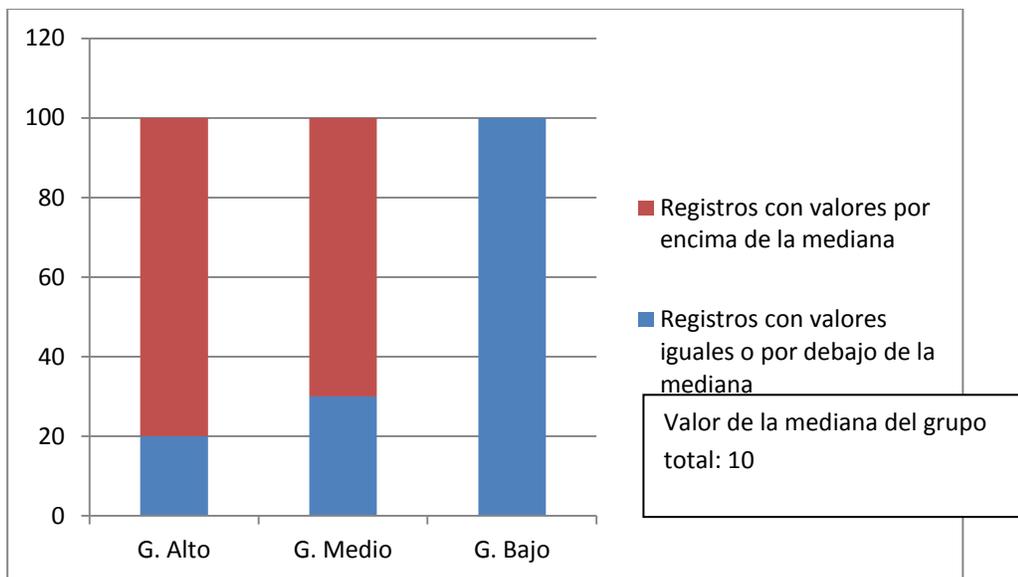
<sup>15</sup> En el proceso de cálculo fue similar al procedimiento seguido con el primer índice.

<sup>16</sup> Durante el desarrollo de nuestro estudio algunas asignaturas del primer año del ciclo básico se dictaban de manera “integrada” en los siguientes “espacios curriculares compartidos”: 1) Ciencias Sociales (incluía Historia y Geografía); 2) Ciencias Naturales (incluía Física, Biología y Química); 3) Educación Artística (Música, Plástica y Teatro). En la práctica nunca se logró una verdadera integración.

**Gráfico 2. Papel de los organizadores institucionales. Porcentaje de casos, en cada grupo de escuelas, por encima y por debajo de la mediana del grupo total (98 casos)**



**Gráfico 3. Papel de los organizadores institucionales. Porcentaje de casos, en cada grupo de escuelas, por encima y por debajo de la mediana del grupo total (43 casos)**



En ambas comparaciones, los gráficos muestran que en las escuelas con rendimiento medio y alto, hay una mayor proporción de docentes que perciben de manera positiva el papel de los estos organizadores institucionales. La diferencia entre un ensayo y otro es que los resultados en el segundo (43 casos) son más contundentes en el sentido de dar fuerza a nuestra hipótesis de que

existe una relación entre los organizadores institucionales y el rendimiento de las escuelas. Vemos que en este último ensayo, en las escuelas con rendimiento bajo no se registra ningún caso por encima de mediana del grupo.

En síntesis, los datos estarían indicando que las escuelas con rendimiento alto, y en menor medida las de rendimiento medio, poseen organizadores institucionales, y éstos cumplen un papel importante para el funcionamiento de la escuela<sup>17</sup>. Esto permite suponer que dichos organizadores contribuirían a mejorar el rendimiento de las escuelas.

### ***Importancia de las reglas de orden vigentes en las instituciones escolares***

Por reglas de orden entendemos aquí, la existencia de normas formales orientadas a regular conductas relativas al cumplimiento de los horarios, las relaciones entre los diferentes actores de la comunidad, entrada y salida del establecimiento y bajo qué condiciones, y en general el desarrollo las diferentes actividades propias de la escuela (reglamentos de convivencia, régimen de sanciones etc).

Inspirados en Bernstein, partimos de su idea de que “no hay instrucción sin orden”, es decir, que para el desarrollo del proceso de enseñanza y de aprendizaje es imprescindible contar con un contexto social ordenado. (Bernstein, 1990). En síntesis, lo que suponemos es que el rendimiento es más satisfactorio cuando en la institución tienen vigencia ciertas reglas básicas de conducta

Para definir teórica y operacionalmente este índice, además de los conceptos que aporta la teoría de Bernstein, tuvimos en cuenta aquellas preguntas del cuestionario referidas a cumplimiento de horarios, presentismo, disponibilidad de materiales para el dictado de las clases, control del ingreso y egreso de alumnos y otras personas al establecimiento, eficacia de los trámites administrativos<sup>18</sup>.

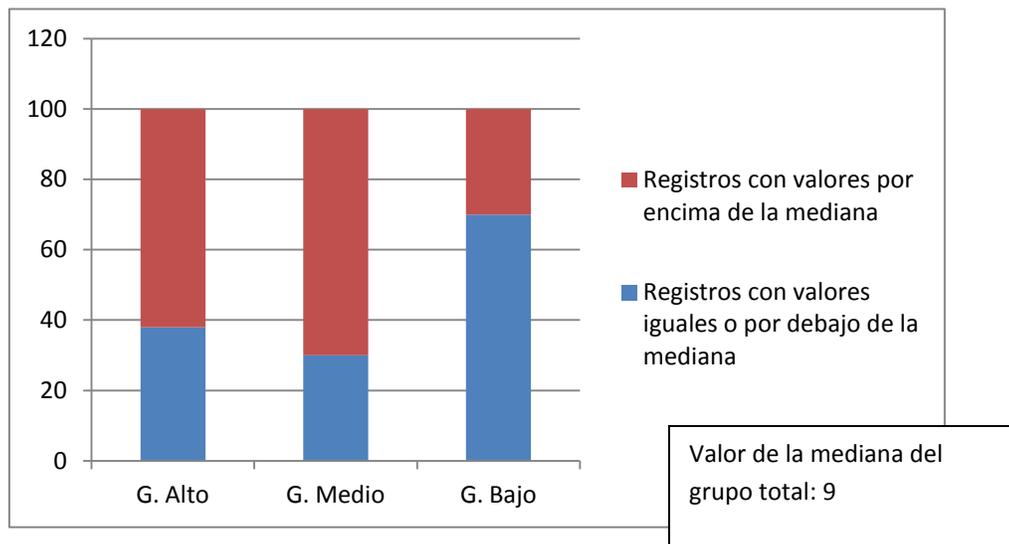
El Gráfico 4 muestra el porcentaje de respuestas de cada grupo de escuelas que se encuentran por encima y por debajo de la mediana del grupo total.

---

<sup>17</sup> A título de ejemplo, hemos observado que se implementan proyectos para incidir en problemas puntuales: mejoramiento del rendimiento, reformulación de programas del CBU para fortalecer la escritura y la lectura, tutorías voluntarias para mejorar el rendimiento, convivencia escolar, proyección de una carrera de nivel terciario, equidad en el sistema educativo, apoyo escolar, autonomía escolar, formación de delegados de curso y mediación y paz.

<sup>18</sup> El proceso de cálculo seguido con este índice es el mismo que el utilizado para los índices ya expuestos.

**Gráfico 4. Percepción de los profesores sobre las *reglas de orden* en la institución**



Como se puede constatar, es notoria la diferencia de las escuelas consideradas de rendimiento bajo, respecto de los otros dos grupos. El gráfico nos estaría mostrando que las *reglas de orden*, desde la perspectiva de los docentes, están en gran medida ausentes en las escuelas con rendimiento bajo.

En las escuelas con rendimiento interno alto y medio, los docentes perciben claramente un mejor funcionamiento de los factores considerados que, desde nuestro punto de vista, eran indicadores de la existencia de un cierto orden social en la institución, mientras que en las de rendimiento más bajo los resultados indican que algunas reglas fundamentales vinculadas a dicho orden están ausentes: en las escuelas de rendimiento alto, el 62,5% de los docentes percibe un adecuado funcionamiento de estas reglas; en las de rendimiento medio esta cifra está por encima de la anterior ( 69,4%) mientras que en las de rendimiento el porcentaje de docentes que percibe el funcionamiento de las *reglas de orden* es mucho menor (33,3%). La diferencia es lo suficientemente significativa como para permitirnos sostener la hipótesis que postula la teoría respecto que no hay instrucción sin orden.

### **Conclusiones**

A pesar de las declaraciones oficiales en materia de política educativa y las disposiciones adoptadas para mejorar el rendimiento por las autoridades del sistema educativo, de la nación y la provincia, los resultados son poco alentadores. Si bien en este trabajo hemos puesto el acento en

la responsabilidad que le cabe a la institución educativa, no ignoramos que ésta no constituye el único factor que actúa en la determinación de un fenómeno tan complejo. Lo que podemos aportar con nuestro análisis es, en consecuencia, limitado y provisional, pero consideramos que puede resultar útil para reflexionar sobre la importancia de mirar lo que pasa en la escuela, porque es en ella donde, efectivamente, se juega el destino de la política educativa. Vale la pena, entonces, ver cómo impactan en la institución las iniciativas emanadas de los dos niveles de conducción del sistema escolar, que tienen por objetivo garantizar una educación de calidad, inclusiva y con aprendizajes significativos a todos los jóvenes del país, independientemente de su condición social y la zona de residencia.

Como advertimos al principio, en este trabajo procuramos descubrir, a partir del análisis de los datos oficiales y los provistos por el relevamiento realizado por nuestro equipo de investigación, si efectivamente el derecho a la educación consagrado por las leyes vigentes en el país se concreta en la práctica. Lo que surge de ese análisis es, en general, desalentador. Pareciera que todavía estamos muy lejos de alcanzar los objetivos que fija la ley en esta materia, al menos en lo que respecta a dicho ciclo en la ciudad de Córdoba.

Las principales conclusiones que surgen de lo tratado en cada uno de los tres apartados de nuestro trabajo se pueden resumir como sigue:

- a) No caben dudas de los avances realizados en nuestro país en materia legislativa respecto del reconocimiento del derecho a la educación y el compromiso del Estado, sea éste nacional o provincial, de garantizar el cumplimiento de este derecho. Nuestra legislación es muy clara y precisa en ese sentido. En lo que va del presente siglo se han aprobado leyes claves que obligan a los organismos del Estado a arbitrar todas las medidas necesarias para que el derecho a la educación efectivamente se concrete. La multiplicidad de programas y proyectos que ambos niveles del gobierno de la educación están implementando en las escuelas constituyen una respuesta concreta a lo prescripto por esas leyes.
- b) Los datos oficiales relativos a la cobertura y al rendimiento escolar, que son manifestaciones objetivas de la medida en que el derecho a la educación legalmente reconocido se hace efectivo en la práctica, dan cuenta de una realidad preocupante. Las metas de escolaridad para el grupo de edad que corresponde a la escuela primaria se han alcanzado a fines del siglo pasado, pero no ocurre lo mismo respecto del grupo de 12-17 años. En el

período intercensal 1990-2001 el incremento de la tasa de escolaridad para este grupo de edad no es significativo. No están publicadas aún las cifras correspondientes al Censo de Población y Vivienda 2010, pero las que hemos podido estimar a partir de los datos disponibles, aún con riesgos de error, no son alentadoras. En lo que respecta a los indicadores de rendimiento, tanto los datos oficiales, como los provenientes del relevamiento que llevó a cabo nuestro equipo, muestran un panorama preocupante para toda la escuela secundaria; en el ciclo básico las cifras más problemáticas son las de repetición que alcanzan valores muy superiores a las del segundo ciclo (ciclo orientado). Recientemente, las cifras correspondientes a Córdoba tienden a mostrar un mejor panorama, pero nuestro análisis nos lleva concluir que esto no es el resultado de una mejora del rendimiento, sino de algunas medidas adoptadas por las autoridades provinciales, y de ciertas prácticas habituales en las escuelas, que significaron un relajamiento en los niveles de exigencias a los alumnos. En una palabra, tal como lo expresan los profesores y los directivos, *“mejorarán los números, pero cada vez podemos enseñar menos y los alumnos salen sin saber nada”*. Con preocupación y desánimo, estos actores reconocen que el deterioro es progresivo, que la tarea de la escuela se ha vuelto muy difícil y que las medidas que adoptan las autoridades educativas no son las más adecuadas para revertir la situación.

c) La construcción de los índices nos permitió vincular el rendimiento interno de las escuelas con algunas de las prácticas institucionales vigentes en ellas. A partir de este análisis, advertimos tendencias interesantes respecto de la importancia de esas prácticas para mejorar el rendimiento. Entre otras cosas, pudimos concluir que determinadas prácticas institucionales facilitan la obtención de resultados más satisfactorios. Se trata, concretamente, de las prácticas que tienen que ver con el ejercicio del rol directivo, el papel que cumplen los organizadores institucionales y la vigencia de ciertas reglas orientadas a garantizar el orden social en la institución. El análisis comparativo de los índices correspondientes a escuelas con distinto nivel de rendimiento mostró, como una tendencia, que cuando esas prácticas adoptan determinadas características, el rendimiento de la escuela mejora. Los resultados de nuestro estudio nos permiten afirmar que en las escuelas con rendimiento alto y medio, hay una mayor proporción de docentes que perciben positivamente la gestión de los directivos, en tanto consideran que ejercen su rol de manera efectiva y visible, y constituyen verdaderos referentes para toda la comunidad educativa. Con respecto a los organizadores

institucionales (PEI, PCI, Reglamento de Convivencia y otros proyectos), nuestros datos parecen indicar que en las escuelas con rendimiento alto, y en menor medida en las de rendimiento medio, esos organizadores son tenidos en cuenta para planificar las actividades y sirven para orientar la marcha general de la institución; en las escuelas con rendimiento bajo, aún en el caso de que posean tales organizadores, éstos no cumplen ningún papel importante. En lo que hace a las reglas de orden, en las escuelas de rendimiento alto y medio, los docentes perciben un mejor funcionamiento de los factores que regulan la vida colectiva en la institución y, por ende, definen un cierto orden institucional; mientras que para los profesores que se desempeñan en las escuelas con rendimiento bajo, esos factores están en gran medida ausentes en la escuela, lo que da lugar a un contexto de trabajo relativamente caótico, donde *“cada uno puede hacer lo que quiere”*. En síntesis, las características que adquieren las mencionadas prácticas en las escuelas con mejor rendimiento, responden a lo que la bibliografía especializada considera apropiadas para lograr resultados escolares más satisfactorios, cualquiera sea el nivel social de los alumnos.

Si bien la información analizada en este trabajo es insuficiente para sacar conclusiones definitivas, lo que observamos es una realidad que, en términos generales, pone en tela de juicio la capacidad del sistema educativo provincial para hacer efectivo el derecho de todos los jóvenes a recibir una educación de calidad, que les permita acceder a las herramientas (conocimientos, competencias, disposiciones subjetivas) necesarias para ejercer una ciudadanía plena, insertarse activamente en la vida social, definir un proyecto de vida y poder elegir las estrategias adecuadas para realizarlo, etc. Son los sectores sociales más vulnerables los que más necesitan de la institución educativa, por ello son precisamente las escuelas que atienden a estos sectores donde hace falta reforzar la gestión directiva, capacitar a los profesores y mejorar las condiciones de infraestructura y equipamiento del establecimiento. Si bien a esto se dirigen las acciones emprendidas por la política oficial, pareciera que la forma en que se ejecutan no están dando los resultados esperados. El actual presupuesto educativo alcanza niveles que hasta ahora nunca se habían logrado en el país (supera el 6% del PBI), o sea que no faltan recursos económicos. Es hora de que eso se traduzca en una mayor calidad de la educación y en mejores resultados en el rendimiento escolar, cosa que no está ocurriendo. Para revertir la tendencia, sería deseable que las autoridades hagan una evaluación objetiva de los programas y proyectos que han puesto en marcha, que identifiquen los problemas concretos que enfrentan las escuelas, que no son pocos, y

establezcan un orden de prioridades para resolverlos. Si los responsables de conducir el sistema educativo no tienen un panorama real de lo que efectivamente está ocurriendo al interior de las instituciones educativas, es poco probable que el actual estado de las cosas cambie. No basta con las buenas intenciones, lo que se requieren son medidas apropiadas y acciones eficaces, ancladas en la realidad concreta, no en la imagen ideal que uno se hace de ella.

### **Bibliografía**

Aguerrondo, Inés. 2007. *Escuelas para el cambio*, IIPE, Buenos Aires.

Bernstein, Basil. 1977. *Class, Codes and Control, Volume 3: Towards a Theory of Educational Transmissions* (2ª Edición), Routledge and Kegan Paul, London.

Bernstein, Basil. 1990. *Poder, educación y conciencia, Sociología de la transmisión cultural*. El Roure Editorial, Barcelona.

Bernstein, Basil. 1998. *Pedagogía, control simbólico e identidad*, Madrid: Morata.

Bidwell, Charles. 2001. "Analizing Schools as Organizations" en *Sociology of Educación*, Vol. 74 Extra Issue.

Botte, Emilce y otros. 2007. *Escuelas que trabajan para superar el fracaso escolar*, UNICEF, Buenos Aires.

Brigido, A.M y Ambroggio, G. 1996. "La enseñanza media en la ciudad de Córdoba", en *Revista de la Universidad Blas Pascal*, Vol 2, N° 8

Brigido, A.M. 2004. *La equidad en la educación argentina. Un análisis de las desigualdades en la distribución de la educación*, Universitas-F. de Filosofía y Humanidades UNC, Córdoba.

Casagrande, Renato. 2002. *Valores organizacionales: un análisis del contexto educativo*, IIPE, Buenos Aires.

Durkheim, E.. 2003. *Las reglas del método sociológico*, Prometeo Libros, Buenos Aires.

Gluz, Nora. 2000. *El tercer ciclo desde la mirada docente*, Buenos Aires: Unidad de Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación, Buenos Aires.

- Hirschberg, S.. 2000. *“Implementación y localización del tercer ciclo de la EGB. Las prescripciones y su impacto en los actores institucionales”*, Unidad de Investigaciones Educativas, Ministerio de Educación, Buenos Aires.
- Kandasami, M. y Blatton, Lia. 2004. *Schools principals: core actors in educational improvement*, UNESCO, París
- Kotin, María y otros. 2008. *Directores y direcciones de escuela*, Edit. Miño y Dávila. Buenos Aires.
- Muñoz-Repiso, Mercedes y otros. 2005. *La mejora de la eficacia escolar. Un estudio de casos*. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, España.
- Oiberman, I., y M.E. Arrieta (s/f), *“Los cambios en el sistema educativo argentino entre 1990 - 2000”*, DiNIECE, Ministerio de Educación, Buenos Aires.
- Ortiz, Dora; Sago, Susana. 2008. *Proyectos educativos en escuelas urbano-marginales*, Buenos Aires, Lugar Editorial.
- Perez Rubio, Ana María. 2007. *“Los procesos de exclusión en el ámbito escolar: el fracaso escolar y sus actores”*, en *Revista Iberoamericana de Educación*, N° 43/6.
- Perrenoud, Phillipe. 1990. *La construcción del éxito y del fracaso escolar*, Morata, Madrid:
- Tenti Fanfani, E. (comp.). 2003. *El rendimiento escolar en la Argentina. Análisis de resultados y factores*, Losada, Buenos Aires.
- UNESCO. 2006. *Les nouveau rôles des chefs des l'établissements de enseignement secondaire*, Paris.

### ***Documentos oficiales consultados***

- Ley de Educación Nacional N° 26206/2006. Congreso de la Nación Argentina.
- Ley de Protección Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes N° 26061/2005. Congreso de la Nación Argentina
- Ley de Educación Provincial N° 9870/10. Legislatura de la provincia de Córdoba. Argentina.
- Resoluciones del N° 79/09, 84/09 y 86/09. Consejo Federal de Educación. Argentina

*Diseño Curricular de la Educación Secundaria. Encuadre General* - Tomo I. 2011-2015.  
Ministerio de Educación de la Provincia de Córdoba.