

AUSENTISMO EN EL SISTEMA EDUCATIVO¹.

ABORDAJE DIAGNÓSTICO Y DE ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN EN EL SISTEMA EDUCATIVO Y EN MUNICIPIOS.



DOCUMENTO BASE

¹ Estas reflexiones se desarrollan a partir de una búsqueda realizada por INTERNET, y con la lectura de diferentes documentos de trabajos como ser. DNIECE. UNICEF. Seguimiento y monitoreo para el alerta temprana. Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en escuelas de nuestro país Mayo 2004; SITTEAL. Adolescencia y Escuela. Tendencias, 2008. UNICEF. (2005) Carreras Truncadas. El abandono escolar en el nivel medio en la Argentina. María Eugenia Rausky. Universidad Nacional de La Plata / CONICET (Argentina) Acerca de la relación trabajo infantil y asistencia escolar Llach, J, J; Montoya, S, Roldán, F, Educación para Todos. IERAL, (1999) Lic. Lucía Schiariti, Lic. Camila Ríos Fernández, Lic. Fátima Monti. I Programa de Retención Escolar de alumnas embarazadas, madres y alumnos padres, Coordinación de Inclusión Escolar, Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Jornada Nacional de Inclusión Socioeducativa.

PRESENTACION.

FUNDACION SES tiene como propósito desarrollar un estudio que aporte insumos para considerar el ausentismo de los adolescentes y jóvenes a la escuela, especialmente en el nivel secundario, considerando que la ausencia reiterada constituye un problema que incide en los procesos de aprendizaje, en la permanencia y en la finalización de los estudios secundarios.

Este proyecto se enmarca en el compromiso que establece la Ley de Educación Nacional (Ley 26206, Año 2006) ya que al plantear la obligatoriedad del nivel secundario, reconoce su carácter de derecho e inaugura un camino de acciones tendientes a garantizarlo. Por otra parte, pretende visualizar lo que acontece en la escuela, considerando como directivos y docentes analizan el problema, y que estrategias de intervención se dan para prevenir y o dar algún tipo de respuesta individual y o institucional.

Al mismo tiempo pretende recuperar la presencia y o no de antecedentes existentes en políticas públicas de la región, de modo de aprender de las mismas en términos de su transferencia y o replicabilidad al contexto nacional. Por último pondrá un foco en el análisis de los municipios como otro actor que podría ser importante en procesos de mediación entre las políticas nacionales y provinciales, y la escuela, y en la gestión de políticas intersectoriales

I ALGUNAS CONCEPTUALIZACIONES SOBRE EL PROBLEMA DEL ABANDONO Y EL AUSENTISMO ESCOLAR

Diversos estudios han trabajado la temática del Abandono Escolar en las últimas tres décadas. En Latinoamérica, y en particular en Argentina, esta problemática recobró protagonismo a partir de mediados de los años 80 en el contexto de los debates sobre la democratización de los sistemas educativos, que incluían como tópico relevante la democratización del acceso y el esfuerzo por lograr la permanencia y el egreso de los estudiantes, especialmente de adolescentes y jóvenes de sectores populares.

Sin embargo, la cuestión del ausentismo escolar no ha sido un tema y o problema de estudio, mas allá que es experimentada por una gran mayoría de las escuelas medias, que trabaja especialmente con sectores de mayor vulnerabilidad, y que actualmente se transformó en una cuestión que atraviesa la escolaridad de una gran mayoría de adolescentes independientemente de su condición social. En escasos estudios la cuestión del ausentismo es mencionado como un problema²

Solamente en estudios que abordan la cuestión social del trabajo infanto- adolescente, el embarazo adolescente, y cuestiones específicas de salud (especialmente la gripe)³; se aborda de manera directa el ausentismo y posterior abandono escolar⁴. Sino en la mayoría de los casos el problema del ausentismo es solo considerada como una variable mas, de un escenario mas complejo ligado con la inclusión educativa.

En este estudio se parte de la idea que el ausentismo de los jóvenes a la escuela incide en las trayectorias educativas, en cuanto a los aprendizajes, desempeño escolar, y permanencia. Por otra parte, se constituye en un factor que desencadena en muchos casos situaciones de repitencia no solo por abandonos anuales, sino también por la escasa presentación a las mesas de exámenes de Diciembre y o Marzo. Este problema de orden personal e institucional, también tiene un alcance estadístico: ningún sistema de información estadística provincial y nacional relevan al ausentismo como indicador.

Si bien las escuelas tienen información volcada sobre las ausencias de los alumnos, la misma resulta confidencial, de escaso procesamiento y análisis institucional, y al mismo tiempo no es un indicador solicitado por las Direcciones Provinciales y o Nacional de Información y Estadísticas Educativas. *En relación con el Abandono, si se considera un análisis interanual, (2004-05) para las edades de 12 a 14 años, existen tres grupos de Provincias: aquellas cuyo abandono es entre el 20% y 30%, otras que se encuentra entre el 30 y 40 % y aquellas que supera el 40%. Si analizamos el grupo etareo 15 a 17 años, este problema se duplica y ciertos casos se triplica encontrando tasas entre el 30% y el 75%: (Ver cuadro 1 ANEXO)*

² Jacinto, C (2004) Políticas y Estrategias para el mejoramiento de las oportunidades de los jóvenes. Estudio en la Ciudad de Buenos Aires. Krichesky, M. Estudio sobre Escuelas Medias en contextos de alta vulnerabilidad (2007)

³ De un total de 3685 casos pertenecientes a los DE 1, 3 y 6 (area de influencia del Hospital Ramos Mejía) se encontró que el 35% es por GRIPE. En mucha menor proporción se visualizaron anginas, broncoespasmo, y pediculosis. Revista del Hospital Ramos Mejía. www.ramosmejia.org.ar. Dr. Juan Borria. Causas del ausentismo escolar en una Población Pediátrica.

⁴ A modo de síntesis pueden encontrarse dos grandes vertientes, una, entiende que el trabajo infantil perjudica y limita la asistencia a la escuela; entre quienes sostienen esta idea, se encuentran organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La otra de las vertientes plantea algo bastante diferente y es que en verdad varios de los chicos que trabajan lo hacen para poder conseguir dinero y así asistir a la escuela (Nieuwenhuys, 1996).

En este estudio se parte de una perspectiva que considera el Ausentismo desde dos enfoques: Uno, el propiamente institucional y por lo tanto la consideración de los procesos,

factores, magnitud, y estrategias que se dan desde las instituciones educativas para trabajar en la prevención y mejora de los procesos de ausentismo en la escuela, especialmente de aquellos que derivan en situaciones de abandono escolar. Por otra parte, trata de analizar la viabilidad que existen desde organismos locales- como ser Municipios- para desarrollar acciones intersectoriales con el Sistema Educativo y con Organismos de Gobierno Provinciales y Nacionales del Sector Educativo

II- FACTORES EXPLICATIVOS DEL AUSENTISMO ESCOLAR

Una perspectiva ampliamente utilizada en el ámbito académico es la que desglosa la problemática del abandono y o del desempeño escolar en factores exógenos y factores endógenos al sistema educativo. A su vez, cada una de estas categorías puede adquirir características vinculadas a aspectos de carácter material estructural, a cuestiones políticas y organizativas, o a factores de índole cultural. Este esquema se asienta en el supuesto de que "el éxito o fracaso de los niños y adolescentes en la escuela es un fenómeno que resulta de la configuración de una gran diversidad de factores que se refuerzan mutuamente.

Desde esta perspectiva se consideran las condiciones materiales estructurales, las político-organizativas del Sistema Educativo y de la Gestión Institucional, y a factores culturales. Las mismas pueden ser dimensiones centrales para analizar las variables que inciden en el ausentismo escolar.

Las **condiciones materiales estructurales** se refieren a "variables relativas a la disponibilidad de recursos o insumos materiales y humanos y, en otro plano, al tipo de organización y estructura social". Estas condiciones pueden ser exógenas (por ejemplo, las condiciones socioeconómicas de las familias)⁵ o endógenas (por ejemplo, el equipamiento escolar) al sistema educativo. Respecto del ausentismo parecería que en este componente la inserción en el trabajo infanto- adolescente; y el embarazo temprano constituyen en factores relevantes. Otras cuestiones ligadas con adicciones, violencia familiar también aparecen como elementos que se ponen en juego.

Las **condiciones político-organizativas** aluden a aspectos que se relacionan con "el diseño o la ingeniería organizacional tanto de los gobiernos como de autoridades decisoras que se proponen metas relacionadas con las condiciones de vida de su población y que se relacionan directa o indirectamente con los indicadores educativos en estudio. En este caso son exógenos aspectos tales como los planes de asistencia social que contribuyen de diversas maneras a la escolaridad de los niños y son endógenas cuestiones tales como las condiciones laborales de los docentes o la estructura del sistema educativo. Actualmente se puede observar como el "la flexibilización de los regímenes de asistencia", puede constituirse en un dispositivo que garantiza cierta continuidad de los alumnos en la escuela, considerando que la ausencia se encuentra justificada por diferentes problemáticas que atraviesan las condiciones de vida de la población (incorporación temprana al trabajo, embarazo adolescentes)

⁵ De acuerdo al estudio realizado en Carreras Truncadas (UNICEF, 2005), y en vistas de datos cuantitativos a nivel nacional (2001), parecería que la pobreza incide fuertemente en el abandono escolar. De la misma manera las chances para dejar la escuela serían mas preponderantes en el sexo masculino; especialmente en los primeros años de estudio, para luego disminuir en forma sistemática en los últimos años de estudio

Los **factores culturales** hacen referencia a modos de interpretar la realidad, el acceso, disponibilidad, y uso de recursos lingüísticos, sociales, religiosos y/o materiales, así como las dinámicas y tipo de relaciones en el ámbito familiar, comunitario, social y político." Así, por ejemplo, son exógenos aspectos tales como las valoraciones familiares acerca de la importancia de la educación para sus hijos o los consumos culturales que realizan y son endógenas cuestiones tales como las prácticas pedagógicas. Actualmente un indicador muy utilizado por el SITTEAL para analizar abandono y factores culturales, se considera el indicador CLIMA EDUCATIVO, como una variable importante. Esta alude al nivel de escolaridad de los padres. Se supone que el abandono se incrementa cuando los padres presentan primaria incompleta o completa, de manera mas aguda respecto de los que tienen la secundaria finalizada y o con estudios universitarios.

De acuerdo a un programa desarrollado en la Provincia de Mendoza ⁶ vinculado con la prevención del ausentismo en la escuela se consideraron que los factores que incidieron de manera más directa en los niños y adolescentes fueron los siguientes:

- ✚ Problemas en la salud del alumno. El estado de salud le impide u obstaculiza concurrir con regularidad al establecimiento. También por razones de tratamiento médico o asistencia a efectores de salud, se producen tardanzas en el ingreso a la escuela.
- ✚ Problemas familiares. Inasistencias o acumulación de tardanzas en el ingreso a la escuela, originadas por cuidar algún familiar enfermo de la familia. Falta de compromiso por parte de los adultos responsables. Violencia intrafamiliar.
- ✚ Problemas económicos. Obstáculos por la insuficiencia de recursos económicos de la familia para costear la asistencia del chico a la escuela, ya sea para transporte, indumentaria o útiles. Desconocimiento de las alternativas que le ofrece el Estado para poder conseguir esos recursos.
- ✚ Problemas laborales. Chicos que se ven obligados a asumir trabajos remunerados para contribuir a la economía familiar durante el tiempo de concurrencia a la escuela. Esto produce tardanzas, bajo rendimiento o directamente el abandono.
- ✚ Falta de motivación. Desinterés por mantenerse en el sistema educativo. Esto provoca bajo rendimiento o inasistencias reiteradas que desembocan en la deserción.
- ✚ Inseguridad. Intra o extra escolar. Cuando recibe amenazas o agresiones de compañeros. Fuera de la escuela cuando el traslado desde el hogar al establecimiento no ofrece garantías de seguridad.
- ✚ Actitud institucional. Desidia de la escuela para tomar medidas favorables a la retención del o la alumna. Puede ser una valoración negativa de las tardanzas o inasistencias y falta de generación de alternativas de retención.
- ✚ Problemas de convivencia. Se refiere principalmente a la conducta de los alumnos dentro del establecimiento escolar.
- ✚ Otros, como la falta de buenas frecuencias en el transporte público.

⁶ Entre enero y diciembre de 2007 un plan conjunto de la Dirección General de Escuelas (DGE) y el ministerio de Desarrollo Social, permitió la vuelta a las aulas escolares de 736 niños de escuelas primarias y 585 de la secundaria. Fue en función del plan de "control de ausentismo y prevención de la deserción escolar" el que, a pesar de su éxito relativo, no pasó la etapa "piloto". La información es útil en momentos en que la provincia se ve envuelta en una polémica por la suspensión de la colocación de aplazos en el primer trimestre, con la misma finalidad de aquel programa: retener o devolver a las aulas a los chicos y chicas. <http://www.mdzol.com/mdz/nota/55478>.

III- METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

A) - OBJETIVOS GENERALES

Analizar la percepción de Directivos y Docentes de Escuelas Medias sobre el Ausentismo Escolar, sus causas, magnitud y estrategias de intervención que se dan desde la propia gestión escolar

Explorar la situación que presentan los Municipios de algunas jurisdicciones para desarrollar procesos de trabajo intersectorial, en vistas de que los mismos puedan desarrollar estrategias de intervención local en conjunto con el Sistema Educativo y Organizaciones de la Sociedad Civil.

B)- ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Este estudio parte tiene como intención analizar un conjunto de casos institucionales que permitan generar insumos para el desarrollo de estrategias de prevención a nivel micro-institucional y de la gestión asociada entre gobiernos nacionales, provinciales y municipales. Para ello parte de una perspectiva cualitativa, con una serie de hipótesis e instrumentos de indagación, a saber:

HIPOTESIS EN TORNO A LA ESCUELA

En el ausentismo escolar intervienen múltiples dimensiones pedagógicas, gestión institucional y social. De acuerdo al contexto institucional, el ausentismo es un presagio del abandono escolar. Existen escasas herramientas por parte de los Directivos y Docentes para construir un conocimiento sistematizado sobre el Ausentismo en la Escuela. Existiría un bajo grado de sistematización de las estrategias institucionales de intervención para abordar el ausentismo en la escuela.

HIPOTESIS SOBRE MUNICIPIOS Y EL SISTEMA EDUCATIVO

La experiencia de los Municipios (a excepción de Mar del Plata, Rosario y Ciudad de Bs. As) en el trabajo con el Sistema Educativo es muy escasa e incipiente, en gran parte originada a partir de los 80-90 con las políticas de descentralización educativa y social. Una de las hipótesis que guía este estudio es que en los Municipios se materializa la fragmentación de Políticas Sociales, y que solo en ciertos casos, esta entidad institucional tiene un lugar de actoría para la redefinición de estas propuestas. Parecería que a partir de las nuevas gestiones de gobierno nacional y del SENAF, se estarían propiciando condiciones para avanzar en un trabajo en el que los Municipios tenga un papel activo en favorecer mejores condiciones para la escolarización de niños, jóvenes y adultos

C) TRABAJO DE CAMPO

Existen dos escenarios para la indagación: las escuelas y los municipios

C.1) En relación con las escuelas, se realizarán entrevistas en un universo estimado de 10 instituciones en las que se procurará que estén presentes algún directivo y algún preceptor, si es posible. En dichas entrevistas se aplicará el cuestionario abierto y se registrarán las respuestas. Las entrevistas se realizarán con criterios de confidencialidad, habida cuenta de que nos enfrentaremos a información sensible que no siempre las

escuelas quieren/pueden divulgar. Esto implica que no se identificarán públicamente cuáles han sido las escuelas entrevistadas.

Estas escuelas serán seleccionadas teniendo en cuenta distintos criterios:

- El 70% serán de la región AMBA (3 en CABA, 4 en GBA)
 - El 30% restante será del interior del país (1 Córdoba, 1 Chubut, 1 Entre Ríos)
 - Algunas serán escuelas diurnas pero se tratará de que 2 o 3 sean nocturnas o de adultos o de reingreso.
 - Buscaremos que un 20% a un 30% sean escuelas de gestión social o de gestión privada que atiendan población más pobre.
 - Se buscarán escuelas que tengan diferentes niveles de abandono para abordar la heterogeneidad de procesos y problemáticas existentes.
- ✓ Se trabajará con un cuestionario sencillo que permita estandarizar ciertas informaciones para posibilitar su posterior comparación.

C.2) Para el desarrollo del campo con Municipios se seleccionarán un universo de 5 municipios a partir de criterios consensuados con informantes claves y que posean al menos tres de las siguientes características:

- Que se encuentren en áreas de vulnerabilidad socio-educativa (70% conurbano bonaerense, 30% en localidades del interior del país)
- Que implementen acciones de trabajo intersectorial
- Que tengan experiencia en gestión de programas o acciones a favor de la inclusión educativa.
- Que posean una estructura técnico-administrativa para llevar adelante acciones a de prevención del ausentismo escolar.

Se realizarán entrevistas con los referentes municipales, en base a cuestionarios semi-estructurados que releven condiciones de viabilidad técnica, política y administrativa. La información resultante se estandarizará para su posterior comparación.

D) VARIABLES DE INDAGACIÓN

ESCUELAS	MUNICIPIOS
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Gestión Institucional ✓ Fuentes de Información Utilizadas ✓ Magnitud y Localización del problema ✓ Factores Sociales y Económicos Asociados ✓ Factores pedagógicos y de la subjetividad ✓ Estrategias y procedimientos de Intervención 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Organización Institucional ✓ Experiencia y Capacidad para el trabajo intersectorial ✓ Experiencia de trabajo con el Sistema Educativo ✓ Condiciones Políticas para la gestión ✓ Vinculación con Organizaciones de la Sociedad Civil

Con la información brindada por estas respuestas y otros comentarios, se elaborará un “Registro de procedimientos escolares” que, luego de escrito, se pondrá a consideración de las personas entrevistadas para su ajuste y corrección, a fin de lograr un formato definitivo para esta instancia de trabajo y con el que se trabajará en la comparación posterior. Se tratará de que el registro sea lo más claro y explicativo posible para facilitar el trabajo y la comprensión por parte de docentes de otras escuelas. Si se detectan algunas buenas experiencias, se propondrá a los referentes la

posibilidad de realizar videos breves en los cuales se presenten estas experiencias para poder ser mejor comunicadas a otras instituciones e instancias del sistema educativo.

CUADRO 1
Indicadores educativos por provincia

Provincia	Escolarizados (2007)		Salidos sin pase (2006)		Repitencia (2007)		Abandono interanual 2004/2005	
	12 a 14	15 a 17	12 a 14	15 a 17	12 a 14	15 a 17	12 a 14	15 a 17
Buenos Aires	86,50%	60,60%	2,00%	6,50%	13,50%	9,20%	21,32%	74,84%
Córdoba	73,80%	52,90%	8,90%	5,30%	15,70%	6,90%	32,24%	51,65%
Entre Ríos	74,20%	46,00%	5,80%	4,40%	14,80%	5,60%	34,42%	43,26%
Santa Fe	81,00%	54,50%	5,40%	6,60%	10,40%	8,80%	24,05%	61,20%
La Rioja	72,80%	47,00%	4,60%	4,40%	10,60%	5,40%	32,19%	45,80%
Mendoza	79,70%	48,30%	6,20%	5,90%	10,90%	6,90%	34,08%	58,25%
San Juan	74,00%	51,30%	5,50%	6,30%	11,20%	9,90%	32,45%	57,11%
San Luis	70,50%	48,00%	3,40%	3,60%	13,10%	5,60%	28,88%	52,67%
Chaco	63,50%	38,20%	6,40%	5,60%	14,70%	6,80%	29,80%	63,90%
Corrientes	61,50%	40,80%	6,60%	4,60%	13,30%	5,80%	27,90%	51,65%
Formosa	65,60%	39,90%	7,00%	4,80%	11,70%	5,50%	34,78%	45,59%
Misiones	56,40%	35,40%	5,20%	5,30%	10,90%	4,40%	38,64%	49,33%
Catamarca	73,70%	53,20%	1,00%	5,20%	6,70%	6,10%	18,75%	47,50%
Jujuy	76,70%	50,70%	4,90%	5,60%	11,20%	10,20%	40,80%	68,40%
Salta	74,20%	50,50%	5,00%	6,30%	11,2%	9,90%	21,22%	51,23%
Santiago del Estero	58,70%	35,80%	3,50%	3,40%	11,80%	7,70%	47,01%	31,66%
Tucumán	72,40%	43,90%	3,90%	3,30%	10,00%	5,10%	24,62%	39,58%
Chubut	79,70%	54,70%	1,70%	4,50%	15,00%	11,40%	17,46%	49,06%
La Pampa	82,90%	57,80%	3,20%	9,20%	14,40%	10,50%	32,06%	54,90%
Neuquén	75,40%	45,70%	9,00%	4,20%	23,50%	11,00%	29,09%	42,52%
Río Negro	72,60%	45,40%	11,10%	4,50%	22,40%	9,07%	38,91%	57,08%
Santa Cruz	78,20%	57,10%	0,90%	4,90%	21,10%	11,60%	27,20%	51,98%
Tierra del Fuego	87,20%	66,90%	1,50%	1,70%	18,90%	7,40%	18,30%	38,58%

Fuente: DINIECE, Red federal de Información Educativa, relevamientos anuales 2004 y 2005
DINIECE, Plan Nacional de Educación Obligatoria, Aportes para la construcción de la línea de base, Coberturas y Trayectorias - Fichas por Jurisdicción, Marzo, 2009

CUADRO 2
Indicadores educativos por provincia
Abandono en los últimos años de la Educación Secundaria (Ex Polimodal)

Fuente: DINIECE, Red federal de Información Educativa, relevamientos anuales 2006-07

JURISDICCIÓN	Tasa de Abandono (%)
ENTRE RIOS	11,9
CIUDAD DE BUENOS AIRES	12,2
LA RIOJA	12,8
CHACO	13,0
CORRIENTES	13,6
TIERRA DEL FUEGO	14,0
FORMOSA	14,1
NEUQUEN	14,4
CORDOBA	14,7
SAN LUIS	15,1
TUCUMAN	15,8
JUJUY	16,1
MISIONES	16,1
CATAMARCA	16,2
SANTIAGO DEL ESTERO	16,2
RIO NEGRO	16,2
SANTA CRUZ	17,1
MENDOZA	17,4
SALTA	18,0
LA PAMPA	18,2
SAN JUAN	18,3
SANTA FE	20,6
CHUBUT	20,7
BUENOS AIRES	22,9
PROMEDIO	16,1