
Rendimiento escolar y actores locales: El caso de la ciudad de Campana

Juan Carlos Tedesco

Alejandro Morduchowicz

Informe del estudio realizado sobre el sistema
educativo de Campana:
estructura, rendimiento y propuestas de reforma



Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación



Las ideas y las opiniones expresadas en este documento son propias de los autores y no representan necesariamente los puntos de vista de la UNESCO o del IPE. Las designaciones empleadas y la presentación de material no implican la expresión de ninguna opinión, cualquiera que esta fuere, por parte de la UNESCO o del IPE concernientes al status legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, fronteras o límites.

Institut International de Planification de l'Education
7-9 rue Eugène-Delacroix, 75116 Paris - Francia

IPE-Buenos Aires
Agüero 2071 (1425), Buenos Aires - Argentina

© UNESCO 1999

Índice

Agradecimientos	5
Prefacio	7
Introducción	9
I. El sistema educativo campanense	11
I.1. Evolución	11
I.2. Estructura general	14
I.3. Eficiencia interna	15
I.4. Los resultados en las pruebas de aprendizaje	18
I.5. El desempeño y la evaluación escolar según los distintos actores	20
II. La demanda educativa	21
II.1. Hábitos familiares	23
II.2. Valores educativos y expectativas	26
II.3. Las tareas escolares realizadas en el hogar	26
II.4. La cultura de la escuela y la familia	28
III. La oferta educativa	32
III.1. La escuela como lugar de trabajo: clima y organización	32
III.2. La escuela, el sistema educativo y la apertura a la innovación	35
III.3. El clima escolar según los alumnos: cooperación, conflicto e identificación	37
III.4. La participación de la comunidad	40
IV. Los determinantes de los desempeños escolares	43
IV.1. Los docentes	44
IV.2. Los padres	45
IV.3. Los alumnos	46
V. Los aportes de recursos externos	48
VI. Economía, municipios y educación	52
Comentarios finales	58
Apéndice:	60
Lineamientos para un fortalecimiento del sistema educativo local	60
1. Acciones sobre la demanda educativa	61
2. Acciones sobre la oferta educativa	62
Bibliografía	66

Agradecimientos

Una vez más, quienes participamos de la elaboración de este estudio pudimos comprobar que en materia de estadísticas educativas el problema no es su existencia y disponibilidad -que han mejorado notablemente en los últimos años- sino el de la dispersión de su fuentes.

Los datos existen y su ausencia u omisión en los distintos informes y diagnósticos obedece más a la dificultad de reunir las innumerables fuentes dispersas que a su inexistencia u otra razón.

Resolver los problemas planteados para esa dispersión de datos nos ha generado un sin número de deudas con quienes, presta y desinteresadamente, colaboraron produciendo o acercándonos información sobre, muchas veces, aspectos poco conocidos del sector educativo campanense.

En primer lugar debemos agradecer el apoyo otorgado desde el inicio por las máximas autoridades educativas del Ministerio Nacional de Cultura y Educación y de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Asimismo, debemos agradecer a Elena Duro, Irene Oiberman y Lucrecia Tuic que proveyeron su tiempo y el de los equipos técnicos que trabajan con ellas para la elaboración de la información que aquí se presenta. Su colaboración fue más allá de la simple entrega de datos: nos han brindado informes sobre Campana que elaboraron en sus respectivas áreas gentilmente y ad hoc para nuestro estudio.

Por su parte, Luisa Duro aportó información sobre el funcionamiento del Servicio Alimentario Escolar en la provincia y en esta localidad. Simultáneamente, con su conocimiento del sistema educativo local, Lidia Alvarez nos permitió precisar no pocos interrogantes sobre la operación concreta de algunas de las instancias educativas provinciales con asiento en la localidad. Javier Boxias y Federico Mejer brindaron información que permitió reconstruir el gasto educativo estatal en la ciudad.

Por último, pero no menos importante, los docentes -directivos y maestros y profesores- y los alumnos y sus padres de la ciudad de Campana accedieron a colaborar con nuestro estudio de campo sin ningún tipo de obstáculos.

Sin el aporte de todos ellos, el pequeño sistema de información y de referencia sobre Campana que desarrollamos a lo largo de la investigación no existiría. Naturalmente, la responsabilidad por los posibles desaciertos es nuestra.

La empresa Siderca y el Municipio de la Ciudad de Campana financiaron el trabajo.

La Dirección del estudio e informe originales estuvo a cargo de Juan Carlos Tedesco. El equipo de trabajo contó como Investigador Principal a Alejandro Morduchowicz; al Estudio Römer y asociados en la encuesta y análisis de campo y a Juan Rigal como Asistente de Investigación.

Prefacio

El objetivo general del presente estudio es el análisis del vínculo entre las acciones realizadas en el sector educativo por la empresa Siderca y el Municipio de la Ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires, República Argentina y el desempeño manifestado por las escuelas de esa localidad. En función de dicha investigación se sugieren y proponen cursos a seguir en el futuro para mejorar el rendimiento social del financiamiento a esas escuelas.

A su vez, como objetivos específicos, el estudio se propone:

- a) Describir el sistema educativo en la Ciudad de Campana;
- b) Identificar los factores que favorecen u obstaculizan el rendimiento satisfactorio en sus niveles primario y medio;
- c) Determinar el impacto relativo de las distintas modalidades con las que los actores locales cooperan con las escuelas de Campana.

En términos generales, el estado del arte actual permite y suele guiar el análisis de la calidad de los procesos educativos estudiando tanto la eficiencia (social) en la asignación de los recursos disponibles como los hábitos y disposiciones de los actores involucrados en estos procesos.

Por ello se juzgó conveniente dividir el estudio en dos etapas. La primera consistió en la realización de un diagnóstico a partir de la información estadística disponible sobre los establecimientos educativos en la ciudad. A estos efectos, las tareas desarrolladas consistieron en la recopilación, sistematización y estudio de la información relevante sobre las escuelas, matrícula y docentes de Campana. Este análisis permitió: a) conocer la estructura y distintos recursos (humanos, materiales y financieros) de que dispone el sistema educativo local y; b) ajustar las hipótesis que orientarían la recolección de la información en la etapa siguiente.

La segunda etapa –de estudio socio institucional– consistió en un relevamiento que permitió indagar las relaciones entre los diversos actores (alumnos, docentes, directivos y padres) que caracterizan a establecimientos con distintos niveles de rendimiento y realizar un análisis de las percepciones, actitudes, hábitos y expectativas respecto del sistema educativo de los mencionados actores.

El estudio y las recomendaciones que se derivaron del mismo fueron presentados ante la comunidad en el mes de junio de 1999 bajo la denominación de “El sistema educativo en la ciudad de Campana: estructura, rendimiento y propuestas de reforma”. Al momento de la edición de este documento, el diagnóstico y los lineamientos elaborados son discutidos en el ámbito del Plan Estratégico de

la Ciudad del que participan numerosas personas y representantes de diversos sectores de Campana. Dada la importancia que se le asigna, el sistema educativo local fue el único al que se le confirió un tratamiento por separado del resto. Esto constituye una señal más del lugar que la sociedad argentina le está otorgando a la educación en la actualidad.

Esta publicación recoge y reelabora algunos de los contenidos del informe original. Básicamente, sólo se incluyeron aquellos aspectos que entendimos podían ser de interés para la comunidad educativa en general. La información y análisis por escuela y demás cuestiones que sólo pueden cobrar importancia o atraer a los ciudadanos locales, fueron dejados a un lado. Asimismo, a efectos de aligerar el texto se excluyeron precisiones metodológicas tales como la descripción del mecanismo para la selección de las escuelas alcanzadas por el estudio de campo y el detalle de todos y cada uno de los resultados de la regresión logística llevada a cabo.

Por último, además del reordenamiento de las distintas secciones y el añadido de algunas hipótesis que no se encontraban en el informe original se agregó un apartado que intenta explicar: a) el renovado interés empresarial en la educación y, b) el rol de los gobiernos municipales ante ese nuevo contexto.

Introducción

Con excepción de unos pocos indicadores, el sistema educativo de la ciudad de Campana no presenta diferencias que sugieran una atención distintiva respecto del resto de la Provincia de Buenos Aires. Su tasa de escolarización, la distribución de la matrícula entre niveles, el porcentaje de repitentes, el desgranamiento y los resultados en las pruebas estandarizadas de aprendizaje no se alejan significativamente del desempeño de los demás establecimientos educativos bonaerenses.

Uno de esos indicadores -el porcentaje de recursos destinados a bienes, servicios e infraestructura dentro del total del dinero que se le asigna al sector en esa localidad-, se distingue del resto: representan aproximadamente el 15% del total del presupuesto educativo que allí se ejecuta.

La mayor parte de estos recursos provienen de una empresa privada (Siderca) y del Municipio de Campana. El hecho de que dos fuentes externas al sistema educativo contribuyan con alrededor del 15% del gasto destinado al sector dentro de una ciudad, introduce una distinción que la diferencia ya no de otras localidades del país sino, en general, de la mayor parte de los sistemas educativos. En un sector que normalmente destina más del 90% de sus recursos al gasto salarial docente tradicional, poco más de un 3% al sostenimiento administrativo del sistema y alrededor del 6% a infraestructura, equipamiento y bienes y servicios, la posibilidad de contar con financiamiento para otros usos -y de la magnitud a que estamos aludiendo- constituye no sólo una novedad sino una gran ventaja.

Pero más importante que la magnitud en sí misma, esta situación refleja el interés de la sociedad local -por medio de sus representantes- y de algunos de sus actores más dinámicos -por la vía de las entidades civiles ligadas a esa empresa- en apoyar el trabajo de sus escuelas. Esto agrega un rasgo más que distingue al sistema educativo campanense. Por un lado, la Argentina es un país donde la estructura de gobierno educativo es federal y los municipios no tienen a su cargo la responsabilidad de prestar el servicio. Además, los escasos recursos de que disponen tampoco les permite sostener el funcionamiento de las escuelas que se encuentran ubicadas en su ámbito o contribuir con una ayuda de significación. Por el otro, salvo algunos casos aislados de padrinazgo de escuelas o donaciones esporádicas, las empresas privadas no suelen brindar apoyo directo a los establecimientos educativos y, cuando así lo hacen, en general es por medio de mecanismos de desgravación impositiva como lo es el crédito fiscal.

Estos elementos imprimen un interés particular al análisis del sistema educativo de la ciudad de Campana. No obstante, quizás su descripción sea más relevante como disparadora de una discusión que todavía no tuvo lugar en el país que como

un estudio sobre un sistema educativo que, salvo algunas particularidades, no presenta características especiales que requieran de una explicación especial.

Este trabajo se encuentra dividido en seis partes. En la primera sección repasamos los indicadores más significativos de la oferta y demanda educativa de los niveles primario y medio de la ciudad. En la segunda describimos la composición y hábitos socio económicos y culturales de las familias de los alumnos que concurren en la actualidad a las escuelas locales. En la tercera abordamos los aspectos sobresalientes de la cultura organizacional de esos establecimientos a partir de las percepciones de sus alumnos, directivos y docentes. En cada uno de estos apartados el análisis se concentra en aquellas variables donde los contrastes entre tipos de escuela son más notorios o en aquellas que, aunque teniendo una distribución uniforme por tipo de escuela, ofrecen información relevante para un diagnóstico general del sistema educativo. En la cuarta parte se presentan los principales resultados del análisis sobre los determinantes de los resultados en el aprendizaje en la ciudad. En la quinta sección se aborda el análisis de los aportes del Municipio y de la empresa Siderca a las escuelas locales. Por último, en la sexta parte exponemos algunas reflexiones que nos sugiere la presentación de las secciones anteriores. Como apéndice al trabajo incluimos las propuestas de acciones futuras presentadas a la comunidad local.

I. El sistema educativo campanense

I.1. Evolución

La escolarización en la ciudad de Campana evolucionó, como en el resto del país, en forma positiva a través del tiempo. La última información disponible por edad muestra que en el año 1991 casi la totalidad de la población de entre 6 y 12 años se encontraba dentro del sistema educativo. Asimismo, en los demás grupos etarios la cobertura educativa se había incrementado significativamente en tan sólo una década (Cuadro 1).

Este crecimiento, sin embargo, afectó en forma diferente a los distintos grupos. La expansión fue significativamente más intensa en los extremos: en el grupo de entre 18 y 22 años fue más del doble y en el de los niños de 5 años creció un 63% con lo cual estaría logrando, tendencialmente, acercarse a los objetivos de cobertura universal planteados por la Ley Federal y Provincial de Educación. Por su parte, la escolarización de la franja de entre 13 y 17 años aumentó casi un 32%.

Cuando se compara esa evolución con la de la Provincia de Buenos Aires aparecen algunos rasgos de interés. Los más llamativos son la expansión de la escolaridad pre-primaria y de la escolaridad media que superan los ritmos provinciales. A su vez, en el conjunto del sistema la cantidad total de alumnos aumentó un 27,8% en Campana y un 20,5% en Buenos Aires entre 1991 y 1998 (Cuadro 2).

CUADRO 1/TASAS DE ESCOLARIZACIÓN INTERCENSALES
En porcentajes

		Campana	Total Prov. de Buenos Aires
5 años:	1980	55.8	90.9
	1991	61.4	84.5
6-12 años:	1980	94.8	93.3
	1991	97.9	98.3
13-17 años:	1980	47.1	53.3
	1991	62.1	66.3
18-22 años:	1980	11.5	12.3
	1991	23.4	23.9

Fuente: IPE sobre la base de Censos de Población y Vivienda.

CUADRO 2/EVOLUCIÓN DE LA ESCOLARIZACIÓN NO UNIVERSITARIA

	-cantidad de alumnos-		Variación Porcentual
	1991	1998	
Campana	19.313	24.683	27.8%
Total provincial	3.240.710	3.903.755	20.5%

Fuente: IIPE sobre la base de información del Censo de Población y Vivienda 1991 y de la Dirección de Planeamiento de la DGCyE.

Más allá de la comparación con la evolución provincial, la experiencia argentina e internacional muestra que, en general, una incorporación masiva –y un incremento del 28% en ocho años lo es–, de alumnos que antes no formaban parte del sistema educativo formal suele presentarse como un trade off respecto de la calidad en los aprendizajes si no se producen cambios, simultáneamente, en la naturaleza y magnitud de los recursos humanos, financieros, organizacionales que acompañen el crecimiento de la matrícula. En otras palabras, en la educación el conflicto entre cantidad y calidad no ha sido resuelto aún y la integración a la escolarización de niños y jóvenes que con anterioridad se encontraban excluidos de la misma supone e implica un esfuerzo adicional en términos de adecuación de contenidos y métodos pedagógicos que garanticen el acceso a oportunidades de aprendizaje efectivas.

La información disponible nos permite ilustrar los primeros efectos de la extensión de la obligatoriedad escolar derivada de la aplicación de las Leyes Federal y Provincial de Educación en esta ciudad. La evolución de la matrícula entre séptimo grado de 1996 y noveno grado en 1998 muestran un incremento del 29.3% en tan sólo dos años. Además fue casi un 50% más alto que en el conjunto provincial (Cuadro 3).

Ese logro en la atracción de una mayor población escolar estuvo a cargo del sector público. En efecto, el esfuerzo de incorporación de los alumnos en los 8° y 9° ha recaído sobre las escuelas estatales ya que en éstas, a diferencia de las escuelas privadas, se observa un incremento en su matrícula (Cuadro 4).

CUADRO 3/EVOLUCIÓN DE MATRÍCULA 7° y 9°, Período 1996/98

	Alumnos 7° grado 1996	Alumnos 9° grado 1998	Variación Porcentual
Total Provincia	233.897	280.292	19.8%
Campana	1.398	1.808	29.3%

Fuente: IIPE sobre la base de información del Censo de Población y Vivienda 1991 y de la Dirección de Planeamiento de la DGCyE.

CUADRO 2/EVOLUCIÓN DE LA ESCOLARIZACIÓN NO UNIVERSITARIA

a) Educación General Básica										
	Total	1º	2º	3º	4º	5º	6º	7º	8º	9º
Total	15385	1655	1837	1679	1700	1682	1637	1578	1809	1808
Oficial	13706	1463	1633	1482	1522	1487	1450	1398	1622	1649
Privada	1676	192	204	197	178	195	187	180	187	159

b) Nivel Medio				
	Total	3º	4º	5º
Total	2680	751	602	597
Oficial	2316	614	496	476
Privada	364	137	106	121

Fuente: Dirección de Planeamiento de la DGCyE

La diferencia entre los alumnos de noveno y séptimo grado que estamos mostrando es, como mínimo, la cantidad de los alumnos que habían abandonado sus estudios formales y los retomaron a partir de la aplicación de las leyes citadas. A ellos se les suman los alumnos que, de no mediar la reforma educativa, probablemente hubieran abandonado sus estudios. Por lo tanto, debemos tener presente que la historia escolar de esos dos grupos de alumnos –reingresantes y potenciales abandonantes– es diferente de la de los alumnos que proseguían normalmente sus estudios.

Por eso, de lograrse su retención en el nivel Polimodal, los juicios de valor –positivos o negativos– sobre los logros en el aprendizaje que pudieran realizarse en el futuro, deberán tener presente estos hechos. Así, si las acciones a encarar fueran sólo de retención de aquella matrícula –aún cuando se diferenciara de las seguidas para el resto (por medio de becas, etc.)–, la lectura y análisis de los indicadores de eficiencia interna y de los resultados que se pudieran obtener en las pruebas de aprendizaje deberá recordar que se trata de un universo distinto de estudiantes. Como hipótesis de análisis futuros –y más allá de los factores que tradicionalmente suelen asociarse a y explicar esos resultados–, se estará en presencia de un hecho novedoso: a) la reincorporación masiva al sistema educativo de un conjunto de alumnos y la influencia que su anterior abandono (y duración del mismo) pudiera tener sobre el aprendizaje y, b) la retención de otro grupo de alumnos que probablemente hubiera abandonado sus estudios.

1.2. Estructura general

Al sistema educativo no universitario de Campana asisten poco más de 24.500 alumnos. Los niveles Inicial, Educación General Básica (EGB) y Medio son los más importantes: en conjunto representan casi el 90% del total de alumnos distribuidos entre niveles y modalidades locales. De éstas y con una cifra similar a la distribución provincial, la que concentra la mayor parte de la demanda es la EGB (63,5% y 62,3% respectivamente).

La mayoría de los establecimientos y la matrícula es estatal. En los tres niveles principales la participación de este sector en la ciudad supera el 85% y en la EGB alcanza casi el 90%. Por su parte, el promedio provincial, también para estos niveles, ronda entre el 60% y poco más del 70% (debido a la alta incidencia de algunos partidos del Gran Buenos Aires).

CUADRO 5/ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO NO UNIVERSITARIO DE LA CIUDAD DE Campana. En valores absolutos. Año 1998

	TOTAL GENERAL		OFICIAL		PRIVADO	
	Establ.	Alumnos	Establ.	Alumnos	Establ.	Alumnos
TOTAL GENERAL	94	24683	72	21999	22	2684
Educación Inicial	27	4101	20	3586	7	515
Educación General Básica	37	15385	30	13706	7	1679
Educación Media Técnica y Agraria	10	2680	5	2316	5	364
Educación Especial	5	544	4	519	1	25
Centros Educativos Nivel Secundario	2	485	2	485	0	0
Educación Artística	2	145	1	130	1	15
Educación Superior	3	879	2	793	1	86
Educación Adultos	8	464	8	464	0	0

Fuente: Dirección de Planeamiento de la DGCyE.

En lo que atañe a la importancia del distrito dentro del sistema educativo provincial, la participación de su matrícula entre los niveles y modalidades es dispar: en promedio, representa el 0,64% de los alumnos bonaerenses pero, por ejemplo, en el nivel Inicial alcanza al 0,77% y en el nivel Medio al 0,44%. En cuanto a la EGB, no amerita mayores comentarios en la medida que la cobertura educativa de ese nivel es casi universal y similar a la provincial.

La cantidad de alumnos que asistían a la EGB a inicios de 1998 era de 15.385. De ellos, el 89,1% asistió a escuelas estatales y el resto a privadas. A su vez, la

oferta para atenderlos es de 37 establecimientos de los cuales 30 son estatales. Como consecuencia, su tamaño medio es un 90% superior en la oferta estatal que en la privada (457 chicos y 240 respectivamente). Si bien para el promedio el tamaño es similar a los de las escuelas bonaerenses, cuando se desagrega según el sector se observan sustanciales diferencias ya que en las escuelas provinciales la cantidad de alumnos en establecimientos estatales y privados prácticamente no difiere en tanto que la de los campanenses sí.

Por su parte, diez establecimientos -todos estatales- concentran casi el 50% de la matrícula. A su vez, el 72% de los alumnos concurre al 46% del total escuelas (privadas y estatales) de la ciudad.

No obstante esto –y las causas que en particular pudieran estar explicando esa concentración por un lado y su significativa dispersión por el otro (v.g. escuelas tradicionales de la ciudad por un lado y escuelas de isla o alejadas del casco céntrico por el otro)–, el tamaño de las escuelas locales no estaría incidiendo en la relación de alumnos por sección ya que, con excepción de unos pocos establecimientos, la mayoría se encuentra dentro de estándares razonables (sólo en cuatro de ellos hay menos de 10 chicos por sección y cuatro más son los que tienen menos de 20). A priori estas cifras estarían señalando que el sistema educativo local no se encuentra alejado de los promedios provinciales y que –aún cuando no forma parte del objeto de este estudio–, no deben guardarse expectativas con relación a las posibilidades de racionalización en la utilización de recursos.

A su vez, la cantidad de alumnos matriculados en el nivel medio a inicios de 1998 fue de 2.680. De ellos, el 86,4% asistió a escuelas estatales y el resto a privadas. La oferta para atenderlos es de 10 establecimientos de los cuales la mitad son estatales. Como consecuencia, su tamaño medio es seis veces superior en la oferta estatal que en la privada: 463 y 63 alumnos respectivamente. Como se puede observar, el tamaño promedio de las escuelas estatales de este nivel es muy similar al de las de EGB. Si bien no tan marcadas como en esta ciudad, las diferencias de tamaños medios de escuela según su sector de pertenencia también se encuentran presentes en las bonaerenses.

1.3. Eficiencia interna

La tasa de repitencia en la EGB de Campana –tanto en el sector estatal como en el privado– no difiere de la provincial (Cuadro 6). No obstante, por años de estudio y hasta el séptimo grado, en general, son inferiores a la media bonaerense. Respecto al 8º, son sustancialmente distintas.

CUADRO 6/REPITENCIA POR AÑO ESTUDIO
En porcentajes. Año 1997.

a) EGB									
TOTAL	Total	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°
PROVINCIA	3,00	0,57	5,35	3,63	2,64	2,01	1,74	1,30	6,87
CAMPANA	3,00	0,34	5,82	3,33	2,23	0,55	1,00	1,19	16,56
OFICIAL	Total	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°
PROVINCIA	3,00	0,72	6,88	4,72	3,36	2,48	2,12	1,58	7,90
CAMPANA	3,00	0,39	6,46	3,68	2,42	0,62	1,13	1,33	17,17
PRIVADA	Total	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°
PROVINCIA	1,00	0,20	1,47	0,88	0,82	0,80	0,71	0,55	3,12
CAMPANA	1,00	0,00	0,53	0,52	0,58	0,00	0,00	0,00	10,23
a) Nivel Medio									
TOTAL	Total	2°	3°	4°	5°				
PROVINCIA	8,04	14,48	8,07	4,25	0,91				
CAMPANA	12,59	24,19	13,96	2,91	0,18				
OFICIAL	Total	2°	3°	4°	5°				
PROVINCIA	10,33	17,52	10,37	5,51	1,26				
CAMPANA	14,75	27,29	17,02	3,62	0,22				
PRIVADO	Total	2°	3°	4°	5°				
PROVINCIA	3,52	6,80	3,83	2,10	0,39				
CAMPANA	1,71	5,13	0,71	n.d.	n.d.				

Fuente: Dirección de Planeamiento de la DGOyE.

Aún cuando la información no es de los mismos años¹, podemos observar que el 16% de repitencia del 8° arroja alrededor de 260 chicos de ese año de estudio (según la información que se desprende del Cuadro 4). Esta cifra es levemente superior a la que habría retomado sus estudios. Además, si se considera que en la cantidad de alumnos de 8° también están incluidos los chicos que probablemente hubieran abandonado sus estudios, lo que se estaría produciendo

(1) Este es un rasgo característico no sólo de este trabajo sino de la disponibilidad de información educativa en nuestro medio. Así, no siempre resulta posible contar con datos e indicadores correspondientes a un mismo año, etc. No obstante, y en la medida que el objeto de estudio sean cuestiones estructurales y no coyunturales, es posible desarrollar los análisis con las salvedades del caso.

es la repitencia de chicos pertenecientes a esos grupos (los reingresantes y potenciales abandonantes). Naturalmente, no descartamos que también formen parte de los repitentes alumnos que hubieran proseguido normalmente sus estudios. Sin embargo, la cifra no deja de ser sugerente y constituye un disparador para ulteriores análisis de los efectos de la reforma educativa.

Si esto fuera así, estaríamos en presencia de una característica preexistente (a la reforma) del sistema educativo argentino, pero ahora bajo otra forma: el sector educativo logra retener y, ahora, reincorporar alumnos pero no logra promoverlos.

Parte de este fenómeno podría deberse a que en la medida que se han incorporado al sistema educativo sectores de población tradicionalmente excluidos, su desempeño en el modelo pedagógico tradicional tiende a ser referido a los estándares exigidos y, en consecuencia, son reprobados masivamente. Pero además de este factor macro-social, es preciso prestar atención a los estilos institucionales de gestión pedagógica ya que este fenómeno de alta tasa de repetición se concentra en un reducido número de escuelas.

En cuanto a las diferencias entre el sector estatal y privado en la EGB, como es sabido, es una característica ya no sólo de Campana o de la Provincia de Buenos Aires sino de todo el país y, en este sentido, la lectura y análisis de las cifras debe realizarse con cuidado. Como se sabe, en las menores tasas de repitencia de las escuelas privadas del país concurren dos hechos: a) estos establecimientos desestimulan la permanencia de los repitentes y, b) los propios padres suelen retirar a sus hijos cuando la relación costo-efectividad no se encuentra en línea con sus expectativas. Ahora bien, aquí también las cifras del 8° son inusualmente altas para lo que suele presentarse en el sector privado. Nuevamente –y con todas las prevenciones que deben realizarse cuando se trabaja con cohortes transversales (y con cifras tan pequeñas)–, no deja de ser sugestivo que en el 9° del sector hayan menos chicos que los que había en 8° (ver Cuadro 4). En principio este hecho estaría abonando a la hipótesis señalada respecto del desgranamiento de los alumnos del sector privado cuando repiten.

Respecto de la alta tasa de repitencia del nivel medio en esta ciudad deja de ser promedial y supera en un significativo 50% a la tasa de repitencia provincial: para el conjunto es del 12,6% y en el sector estatal es del 14,8%. Debe notarse que aunque la diferencia entre Campana y el resto de la provincia en este nivel educativo es menor que la que existe en el 8° de la EGB, el fenómeno es similar en el sentido que esta tasa en esta localidad supera a la media provincial. Es decir, que se mantiene –pero ahora en otro nivel educativo–, la dificultad de promoción de los alumnos. Ahora bien, la desagregación de estas cifras por año de estudio muestra un hecho llamativo: en cuarto y quinto año, la repitencia en Campana es sensiblemente inferior a la del resto de Buenos Aires (si bien es una tasa baja, el último año del conjunto de escuelas es cinco veces menor y en las estatales casi seis veces más baja).

En principio, podría hipotizarse que el alto desgranamiento de los primeros años del nivel medio estaría incidiendo en ese mejor desempeño posterior: los alumnos que logran promover y permanecer en el sistema serían aquéllos con menores problemas de aprendizaje y, por lo tanto, son los que tendrían mayor probabilidad de concluir, sin repetir, sus estudios.

En lo que atañe al sector privado, la repitencia es del 1,7% y para los dos años de estudios del que se dispone de datos, ese porcentaje es inferior a las escuelas de gestión privada del resto de la provincia. Respecto de las diferencias entre éste y el sector estatal, caben las mismas consideraciones que las realizadas más arriba respecto de la EGB.

Por último, cabe comentar que en el nivel medio se verifica una importante concentración de la matrícula: casi el 50% de los estudiantes concurre a dos establecimientos (estatales). Es interesante notar que estas dos escuelas registran, una, el más alto porcentaje de repitencia de la ciudad y la otra, el más bajo índice de repitencia dentro de las estatales. Este comportamiento podría tener relación con: a) la vigencia de criterios y estilos pedagógicos muy diferentes o, b) la vigencia de criterios y estilos pedagógicos similares para una población escolar muy diferente.

1.4. Los resultados en las pruebas de aprendizaje

Los resultados de las pruebas estandarizadas de aprendizaje del Primer Operativo Nacional de Evaluación de Finalización del Nivel Secundario (es decir, a alumnos de quinto o sexto año según correspondiera) muestran que con excepción de la (única) escuela técnica de la ciudad, el desempeño de los establecimientos locales es similar e incluso superior, a los provinciales.

CUADRO 7/RENDIMIENTO EN LAS PRUEBAS DE APRENDIZAJE
Quinto año del Nivel Medio. Año 1997. En Porcentajes.

	Resultados Promedio
<i>Ciudad de Campana</i>	
Promedio Total	68.59
Promedio Estatal	68.76
Promedio Privadas	77.13
Promedio Técnicas	57.62
<i>Provincia de Buenos Aires</i>	
Promedio Total	68,66
Promedio Estatal	65,74
Promedio Privadas	73,42
Promedio Técnicas	68,34

Fuente: Dirección Nacional de Evaluación, MCyE.

Frente a esta información, si bien lo que sigue no constituye ningún alivio, cabe señalar que el *problema* originario que disparó esta investigación debería ser reformulado: no se trata de un menor desempeño que el provincial sino del bajo rendimiento en función de las expectativas de los actores locales sobre el impacto de sus contribuciones a las escuelas de Campania. Cabe señalar que las cifras que estamos mostrando para esta ciudad corresponden a los promedios que ponderamos según la cantidad de alumnos de cada establecimiento. La información que disponían estos actores -y que motivó su preocupación- se encontraba desagregada por escuela y por materia. Gráfica e intuitivamente parecía que esos resultados eran inferiores al promedio provincial; esto explica, en gran medida, su percepción.

No obstante estas consideraciones, la información sobre las pruebas de aprendizaje corresponde sólo a un período y deberán transcurrir varios años antes que pueda realizarse un juicio de valor más preciso. En tal sentido, no es improbable que en las próximas mediciones los resultados -sobre todo en términos relativos al promedio provincial-, puedan presentar variaciones en más o en menos.

Del estudio de campo que llevamos a cabo a los efectos de este trabajo, surgió que nueve de cada diez docentes acordaron que es necesario evaluar sistemática y regularmente (a nivel del sistema), el aprendizaje de los alumnos. Este dato no es menor si se considera que, contrariamente a la opinión de los propios docentes, no pocos analistas educativos continúan oponiéndose a las evaluaciones del aprendizaje.

No obstante, un 58% de los docentes de establecimientos con rendimiento superior a la media local y un 56% de los de establecimientos con más bajo desempeño opinaron que la forma en que actualmente se realiza esta medición es inadecuada.

Entre las numerosas objeciones a la metodología implementada señalaron que no contempla las modalidades individuales de cada alumno, resaltaron la indiferencia de los alumnos frente a una prueba que no tiene consecuencias para ellos y cuestionaron la inadecuación de los temas evaluados. Probablemente estas objeciones lleve al 74% de los docentes de establecimientos de buen rendimiento y al 80% de los de establecimientos de menor desempeño a manifestar que los resultados de las evaluaciones de calidad contribuyen poco o nada a su actividad docente cotidiana.

Sin embargo, debemos recordar que el análisis y sobre todo las acciones que eventualmente pudieran adoptarse a partir de la información aportada por esas mediciones no son inmediatos. En segundo lugar, las pruebas censales del nivel medio se tomaron por primera vez a fines del año 1997 y su procesamiento finalizó ya entrado el año 1998. Por lo tanto, difícilmente podrían haber tenido efectos tan rápidos.

Por último esos resultados dieron origen, precisamente, a este estudio que en su etapa preparatoria movilizó -para bien o para mal- al sistema educativo local. Más allá de los resultados de nuestro análisis, recomendaciones y acciones que

finalmente pudieran llegar a emprenderse, la discusión que se generó constituyó un primer efecto -aunque indirecto- que no debe subestimarse cuando se evalúan las evaluaciones.

1.5. El desempeño y la evaluación escolar según los distintos actores

Los docentes de establecimientos de distinto desempeño educativo difieren en su percepción respecto de la responsabilidad principal por los resultados del aprendizaje. En las escuelas de mejor rendimiento un 38% los considera una responsabilidad de los docentes, un 28% le atribuye esa responsabilidad a los padres y un 16% piensa que alcanzar buenos resultados depende fundamentalmente de los alumnos. En las escuelas con rendimiento más bajo, sólo un 16% la concibe como una responsabilidad propia, un 24% la atribuye a los padres y un 18% a los alumnos.

Como se puede ver, los docentes de las escuelas de mejor rendimiento tienden a percibir los resultados del aprendizaje como una responsabilidad propia en mayor proporción que los que trabajan en escuelas de rendimiento inferior.

Las diferencias a este respecto son menos notorias entre los alumnos secundarios de uno u otro tipo de establecimiento. En las escuelas de rendimiento superior un 64% piensa que los resultados del aprendizaje dependen fundamentalmente de ellos y un 14% que depende de los profesores. En los establecimientos de rendimiento más bajo un 54% la concibe como su responsabilidad y un 15% como una responsabilidad de los profesores.

En cuanto a los padres, en general están conformes con los criterios de evaluación que se utilizan en las escuelas de sus hijos. No obstante, la satisfacción es mayor entre aquellos cuyos hijos concurren a instituciones con rendimiento superior a la media (92% contra un 70% de las menor desempeño).

Cuando se trata de evaluar la responsabilidad si a los hijos les va mal en la escuela, los padres con hijos en instituciones con rendimiento superior a la media tienden a hacerse responsables (54%), mientras que los padres con hijos en establecimientos con menor calidad educativa responsabilizan a sus hijos (46%).

Lo interesante de este fenómeno es que ninguno de los segmentos se atribuye una gran responsabilidad por los resultados a la escuela o a los docentes. Parecería como si a los ojos de las familias, la escuela tuviera un papel limitado en el éxito o fracaso de sus hijos en el aprendizaje.

II. La demanda educativa

Como en el resto del país, el origen socio-económico de los alumnos de Campana condiciona la probabilidad de alcanzar mejores o peores rendimientos educativos: el 50% de los alumnos del nivel medio proveniente de familias más desfavorecidas tuvo bajos resultados en las pruebas nacionales de aprendizaje del año 1997 y casi el 56% de los estudiantes de familias de mayores recursos tuvo un mejor desempeño.

CUADRO 8/DISTRIBUCIÓN DE LOS RESULTADOS EN EL APRENDIZAJE SEGÚN ORIGEN SOCIO-ECONÓMICO. Ciudad de Campana. Nivel Medio. Año 1997. En porcentajes.

Rendimiento en las pruebas de aprendizaje	TOTAL	Nivel Socioeconómico		
		Bajo	Medio	Alto
Bajo	33,5	50,0	31,4	16,7
Medio	33,1	34,5	35,8	27,5
Alto	33,3	15,5	32,8	55,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Dirección Nacional de Evaluación, MCyE.

Estas cifras estarían indicando que la escuela tiene escasa capacidad para compensar las carencias propias del origen social, pero logra que al menos un 15% de los alumnos de origen social bajo obtengan altos rendimientos educativos. Claro que este fenómeno no debe ocultar el hecho que la mitad de los alumnos de condición social baja no encuentra en la escuela la posibilidad de efectuar experiencias exitosas de aprendizaje. Al contrario, el dato anterior indica que la superación de los déficit sociales es posible.

En el otro extremo del problema que estamos analizando se encuentra el caso de los alumnos de origen social alto que no logran resultados satisfactorios de aprendizaje. Este fracaso no puede ser adjudicado a carencias materiales sino a otro tipo de factores de origen psicológico o cultural. En este caso, también, sería importante indagar la débil capacidad de la oferta pedagógica para resolver este tipo de situaciones problemáticas.

Más allá de las características de la oferta educativa local (que será analizada en el próximo capítulo), el nivel socio-económico de las familias campanenses estaría operando como profecía autocumplida respecto del desempeño escolar de sus hijos. Esto es así porque existe un marcado contraste en términos de nivel

socioeconómico entre los padres cuyos hijos concurren a escuelas con rendimiento superior a la media y aquellos cuyos hijos concurren a escuelas con desempeño inferior a la media de la ciudad.

Los primeros tienen mayor instrucción formal, mejor inserción en el mercado laboral, más confort hogareño y tienden a constituir hogares más pequeños. Estas diferencias se reflejan en el contraste entre los índices de nivel socioeconómico de uno y otro grupo de padres. En las escuelas de mejor performance predomina el segmento de nivel socioeconómico medio alto/alto y solamente un 8% de los padres entrevistados son de nivel bajo. En las escuelas con rendimiento más deficitario predomina el segmento de nivel socioeconómico bajo, mientras que los padres de nivel medio alto/alto constituyen solamente el 10% de este segmento. El peso del segmento de nivel socioeconómico medio bajo es más significativo en las escuelas con rendimiento superior a la media, mientras que los padres de nivel medio constituyen algo más que el 25% en ambos tipos de escuelas.

CUADRO 9/PERFILES SOCIOECONÓMICOS DE LOS PADRES
Ciudad de Campana. Año 1998

PADRES CON HIJOS EN ESCUELAS CON RENDIMIENTO SUPERIOR AL PROMEDIO	PADRES CON HIJOS EN ESCUELAS CON RENDIMIENTO INFERIOR
<ul style="list-style-type: none"> • 50% de los padres tiene segundo grado completo y más educación 	<ul style="list-style-type: none"> • 62% de los padres y 70% de las madres tiene primer grado completo y menos educación
<ul style="list-style-type: none"> • 50% de las madres son amas de casa • 2% son desocupadas y 24% tienen trabajo estable en relación de dependencia. 	<ul style="list-style-type: none"> • 38% de las madres son amas de casa • 12% son desocupadas, 6% hace changas y 10% tiene trabajo estable en relación de dependencia.
<ul style="list-style-type: none"> • 66% de los padres trabaja en relación de dependencia • 22% por cuenta propia 	<ul style="list-style-type: none"> • 48% de los padres trabaja en relación de dependencia • 20% por cuenta propia • 10% changas, 5% desocupados y 6% jubilados
<ul style="list-style-type: none"> • 84% tiene video • 60% tiene freezer • 60% tiene computadora • 90% tiene teléfono • 58% tiene tarjeta de crédito • 44% tiene personal doméstico 	<ul style="list-style-type: none"> • 72% tiene video • 46% tiene freezer • 35% tiene computadora • 80% tiene teléfono • 40% tiene tarjeta de crédito • 22% tiene personal doméstico
<ul style="list-style-type: none"> • 80% tiene tres hijos o menos • 8% son de nivel socioeconómico bajo • 30% de nivel medio bajo • 28% de nivel medio y • 34% de nivel medio alto / alto 	<ul style="list-style-type: none"> • 48% tiene cuatro hijos o más • 44% son de nivel socioeconómico bajo • 20% de nivel medio bajo • 26% de nivel medio • 10% de nivel medio alto/alto

Fuente: IIPE-UNESCO y Estudio Römer y asociados.

Como se puede ver, estos datos estarían abonando a favor de la hipótesis de que el nivel socioeconómico de los padres tiene un impacto significativo sobre la probabilidad de que sus hijos concurren a un establecimiento de mejor performance. Esta probabilidad es mayor cuanto mayor es el nivel socioeconómico de los padres. Sin embargo, también pudimos identificar percepciones y actitudes que, más allá del nivel socioeconómico de los entrevistados, contribuyen a explicar las diferencias de rendimiento entre las escuelas analizadas. A estas cuestiones nos dedicamos en lo que sigue.

II.1. Hábitos familiares

La rutina familiar y el estilo de vida de los padres cuyos hijos estudian en escuelas de buen nivel es diferente del de los padres cuyos hijos van a escuelas de bajo desempeño educativo. Los padres que envían a sus hijos a escuelas de un rendimiento superior a la media acostumbran a realizar actividades junto con los hijos (96%) en mayor proporción que en las escuelas de nivel más bajo (85%).

El hábito de ir al cine o al teatro prevalece también entre los padres que envían a sus chicos a buenas escuelas (44% asistió a algún espectáculo de este tipo en los últimos seis meses) y es claramente inferior entre los padres de chicos que asisten a escuelas menos calificadas (20%).

Esta costumbre orienta el tipo de actividad que desarrollan los hijos con sus padres ya que las familias de hijos escolarizados en escuelas de buen nivel van al teatro, cine, circo (10%), mientras que no se registra este tipo de esparcimiento en el caso de las familias que envían a sus hijos a escuelas de bajo nivel. Estas familias desarrollan, principalmente, actividades deportivas (16%).

Las actividades extra escolares que realizan los alumnos en ambos niveles educativos y sin distinción de la escuela a la que asisten se orientan, principalmente, hacia el deporte. Sin embargo, los alumnos que concurren a escuelas primarias y secundarias que están por encima del promedio dedican mayor parte de su tiempo libre a estudiar idiomas (53% primaria y 52% secundaria, 32% y 15% entre los que concurren a escuelas con rendimiento más bajo).

Los alumnos de escuelas de mejor rendimiento de nivel secundario desarrollan, en mayor medida, actividades artísticas y los de escuelas de menor rendimiento dedican parte del tiempo libre a tomar clases de apoyo (14%). La consulta acerca del hobby muestra, nuevamente, la preferencia por el deporte en ambos segmentos. Sin embargo, los que concurren a escuelas por encima del promedio comparten el gusto por el deporte con el placer de escuchar música y, en menor medida, con la lectura.

Estas diferencias prácticamente desaparecen cuando se trata de la recreación. Consultados sobre estas actividades, los adolescentes entrevistados señalaron que, en general, optan por ir a bailar, juntarse con amigos en una esquina o reunirse

para comer asado o por hacer deportes. Alumnos de escuelas con rendimiento superior e inferior a la media se diferencian sólo porque los primeros tienden a concurrir a recitales de rock y los segundos a reunirse con los amigos en bares.

La lectura cotidiana de diarios es algo mayor entre los padres con hijos en escuelas con rendimiento superior al promedio entre quienes, a su vez, también es mayor la lectura de algún tipo de literatura. Si bien el género de lectura preferido es la novela, en el grupo de padres de escuelas con mejor desempeño, la lectura de novelas biográficas, ensayos y biografías (27% y 0% en el otro segmento) marca la diferencia.

El hábito lector de las familias que envían a sus hijos a escuelas de buen nivel educativo se proyecta en los hijos a quienes –con distinta frecuencia- regalan libros en el día del cumpleaños (60%), mientras que esta costumbre no se registra en el 56% (nunca regalan libros) de las familias cuyos hijos asisten a colegios de nivel inferior.

Consecuentemente, los adolescentes que concurren a escuelas con rendimiento superior al promedio leen material no escolar, principalmente novelas y diarios, con mayor asiduidad (31% muy frecuentemente y 17% en las escuelas con rendimiento más bajo). Los alumnos de escuelas inferiores al promedio –si bien leen el diario (55%) y novelas (21%)- se diferencian porque un 11% menciona que lee comics. Sin embargo, el material de lectura extra-curricular más frecuente entre los adolescentes son las revistas.

El tiempo que pasan los chicos frente a la televisión es mayor entre los alumnos de escuelas con rendimiento más bajo tanto en el nivel primario (31% ve TV más de cinco horas, 23% entre los de escuelas con mejor performance) como en el nivel secundario (20% y 10% respectivamente). Esta actividad es compartida, con la familia, principalmente en el sector de los chicos de escuelas de bajo nivel (32% alumnos de primaria y 40% entre los de secundaria).

La elección de la programación televisiva es diferente según el tipo de escuela. Los alumnos de escuelas con mejor performance tienden a elegir, principalmente, novelas y series, en tanto que los de escuelas inferiores al promedio eligen programas de entretenimiento, programas deportivos, programas musicales y películas.

Por último, el clima familiar es percibido por los chicos de manera mucho más conflictiva de lo que manifiestan los padres. La mitad de los padres consultados dice que no son habituales las discusiones en la casa, pero los chicos que cursan el nivel secundario –tanto en escuelas con mejor performance como en las de desempeño más bajo- describen, en más de un 90% de los casos, discusiones entre hermanos (74% en escuelas con mejor performance y 70% en escuelas con rendimiento inferior), peleas de ellos con los padres (16% y 20%) y peleas entre los padres (11% y 5%). En el nivel primario los chicos de escuelas con mejor performance dicen que en la casa hay pocas peleas (61% y 49% en los hogares de los chicos que van a escuelas con rendimiento inferior al promedio).

CUADRO 10/RUTINA FAMILIAR Y ESTILO DE VIDA
Cuidad de Campana. Año 1998. en Porcentajes

a) Actividades extraescolares	Alumnos de la EGB		Alumnos del nivel Medio	
	ESM	EIM	ESM	EIM
Deporte	65	76	73	70
Idiomas	53	32	52	15
Arte	---	---	25	9
b) Recreación	Alumnos del nivel Medio			
	ESM	EIM		
Ir a bailar	88	88		
Juntarse con amigos en una esquina	30	30		
Juntarse a comer asado	48	50		
Hacer deportes	28	27		
Recitales de rock	20	10		
Reunirse en bares con amigos	20	37		
c) Hobby	Alumnos del nivel Medio			
	ESM	EIM		
Deporte	35	39		
Música	33	19		
Lectura	13	5		
d) Hábito de lectura	Padres de ambos niveles			
	ESM	EIM		
Lectura cotidiana de diarios	38	30		
Literatura	59	42		
Género novela	59	33		
Género novela biográfica, ensayos y biografías	27	0		
Hábito de lectura proyectado a los hijos				
Regalan libros en el día del cumpleaños	60	44		
	Alumnos de nivel medio			
	ESM	EIM		
Lectura de material escolar	31	16		
Novelas	45	21		
Diarios	48	55		
Revistas	72	72		
e) Elección del programa de TV	Alumnos del nivel Medio			
	ESM	EIM		
Novelas	58	29		
Series	58	43		
Entretenimiento	42	50		
Deportivos	27	41		
Musicales	9	18		
Películas	11	18		

Nota: ESM: Escuela (de rendimiento) Superior a la Media

EIM: Escuela (de rendimiento) Inferior a la Media

Fuente: IIPE-UNESCO y Estudio Rómer y asociados

II.2. Valores educativos y expectativas

Al preguntársele a los padres en qué les gustaría que trabajen sus hijos cuando sean grandes, la tendencia es a responder en lo que a él le guste, principalmente, entre los que mandan a los hijos a escuelas con rendimiento superior al promedio (60% y 52% entre los padres con chicos en escuelas con rendimiento inferior). Sin embargo, mientras en este grupo de padres prevalece la idea de que sea un profesional (20%), en el otro segmento de padres un 26% elige ocupaciones que no requieren formación universitaria: en una fábrica, en electromecánica, como operario, como modelo, como futbolista, en un empleo público.

Consecuentemente con lo observado, los padres con hijos en escuelas con rendimiento superior al promedio ponen el acento en materias como lengua (46% de las respuestas), ciencias sociales (20%) e historia (18%). A su vez, ambos grupos de padres evalúan a la matemática como la materia más importante (74%). Por su parte, los padres con hijos en escuelas con rendimiento inferior privilegian los idiomas (45%) y computación (20%). Este interés resulta consistente con las menores posibilidades que les estarían brindando a sus hijos ya que (como se puede ver en los Cuadros 9 y 10), los hogares con computadoras y en los que los chicos y jóvenes concurren a cursos de idiomas es menor que en el otro segmento.

Cualquiera sea el futuro deseado para los hijos, cuando los padres eligen la escuela privilegian el "nivel educativo" y "la buena enseñanza" (62% de menciones entre los padres de escuelas con rendimiento superior al promedio y 60% entre los de desempeño inferior). Sin embargo, respecto del resto de atributos se ven diferencias que se relacionan con las expectativas descriptas respecto de la futura actividad de los hijos. Así, mientras los padres con hijos en escuelas con rendimiento superior al promedio eligen el establecimiento poniendo especial atención en la "capacidad del plantel docente" (40%) y en "una buena dirección de la escuela/equipo directivo" (22%), los padres con hijos en escuelas con rendimiento más bajo buscan que se brinde "formación integral", "que se tengan en cuenta valores morales" (20%), que esté "cerca de la casa" (18%) y que haya "disciplina" (16%).

II.3. Las tareas escolares realizadas en el hogar

Si bien los encuentros entre los padres de los alumnos que concurren a escuelas con mejor rendimiento no son muy asiduos (86% dice que es poco o nada frecuente que se reúna con los padres de los compañeros del hijo en las

escuelas de mayor rendimiento), es habitual que sus hijos se reúnan para estudiar (76%), situación mucho menos frecuente entre los alumnos de escuelas con rendimiento inferior (52%). En este punto, nuevamente, se registra cierta discrepancia entre lo que manifiestan los padres y lo que cuentan los chicos. Según los alumnos lo habitual es estudiar solos cualquiera sea el ciclo en curso y la calidad de la escuela. Esta actitud se profundiza entre los alumnos de escuelas secundarias de buen nivel (61% y 42% en las de bajo nivel) y es homogénea en el nivel primario cualquiera sea el desempeño de la escuela (70%).

También es frecuente que los padres ayuden con los deberes a sus hijos (70% escuelas de rendimiento superior y 60% de rendimiento inferior). Sin embargo, cuando se consulta a los chicos sobre este tema, sólo un 9% dice que los padres los ayudan con las tareas (3% entre los chicos que asisten a escuelas con rendimiento inferior). Esta cifra es nula en el caso de chicos del ciclo secundario.

Sólo el 4% de los padres con hijos en escuelas superiores a la media no los ayuda en las tareas escolares mientras que este porcentaje asciende a 22% para los padres con hijos en escuelas inferiores a la media. Sin embargo, si comparamos estos datos con la cantidad de horas diarias que los padres refieren que dedican a ayudar a sus hijos, la discrepancia entre padres de uno y otro nivel se relativiza ya que la diferencia no es significativa. Por último, sólo el 30% de los padres de niños de EGB sin distinción de segmentos controlan las carpetas de sus hijos.

11/PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES EN LOS HOGARES
Ciudad de Campana. Año 1998. En porcentajes.

a) Según la opinión de los padres	Hijos en ESM	Hijos en EIM
PARTICIPACIÓN DE LOS PADRES EN LOS DEBERES DE SUS HIJOS		
Muy frecuente	28	36
Frecuente	42	24
Poco frecuente	26	18
Nada frecuente	4	22
CANTIDAD DE HS. DIARIAS DEDICADAS A AYUDAR A SUS HIJOS EN TAREAS ESCOLARES		
	1,28	1,02
ME ENTERO DE CÓMO VAN LOS CHICOS EN LA ESCUELA POR EL BOLETÍN		
De acuerdo	8	22
En desacuerdo	92	78

b) Según la opinión de los hijos		
	ESM	EIM
FRECUENCIA CON QUE PADRES DE EGB CONTROLAN LAS CARPETAS DE SUS HIJOS		
Todos los días	18	27
1 vez por semana	15	12
1 vez cada 15 días	2	3
1 vez por mes	2	3
De vez en cuando	34	23
Casi nunca o nunca	29	30
NR	-	1
REACCIÓN DE LOS PADRES DE EGB ANTE PROBLEMAS E INQUIETUDES DE SUS HIJOS		
Ante un problema me escuchan y aconsejan	51	56
Hablo a menudo con mis padres sobre lo que pasó en la escuela	44	22
Si me saco una mala nota me pegan o gritan	3	12
En casa a nadie le interesa cómo me va en la escuela	2	10

Fuente: IIPE-UNESCO y Estudio Römer y asociados.

II.4. La cultura de la escuela y la familia

Para los alumnos, el estudio constituye el principal vehículo para la realización de sus expectativas. Un 63% de los estudiantes de enseñanza general básica y un 49% de los de enseñanza media espera estudiar para alcanzar sus objetivos de vida. En las escuelas primarias de buen rendimiento la confianza en el estudio como vehículo de realización es del 76%, mientras que en las escuelas de peor rendimiento es del 50%. Esta diferencia desaparece entre los alumnos de enseñanza media, que confían en el estudio como vehículo de realización en proporción similar (46% en las mejores escuelas y 52% en las de rendimiento más bajo).

Un 58% de los alumnos de establecimientos de nivel medio (64% en las escuelas con rendimiento inferior a la media) creen que "obtener un buen promedio no garantiza mejores oportunidades para el futuro." Esta convicción contribuye a explicar la diferencia en términos de confianza en la educación entre alumnos primarios y secundarios.

Sin embargo, nueve de cada diez alumnos del nivel medio (sin diferencias entre tipo de establecimiento) creen que completar el ciclo es "lo mínimo necesario para insertarse en el mundo del trabajo." Claro que quienes así responden son los estudiantes que no abandonaron la escuela y que, por lo tanto, lograron permanecer

dentro del sistema educativo. Siete de cada diez creen que "la escuela secundaria los prepara para desarrollar estudios superiores sin mayores dificultades" y ocho de cada diez creen que "a pesar de sus falencias, la educación les brinda los elementos mínimos para desenvolverse en el mundo." En resumen, la mayoría de los alumnos de escuelas secundarias cree que la educación es un requisito pero algo más de la mitad desconfía de que las mejores oportunidades estén asociadas con el mérito educativo.

La casi totalidad de los alumnos de EGB entrevistados consideran que la escuela es un lugar donde pueden conocer amigos (97%), nueve de cada diez no creen que mirando televisión aprendan más que concurriendo a la escuela, siete de cada diez creen que si no concurrieran a la escuela se aburrirían y una proporción idéntica afirma que los maestros los estimulan para que aprendan más y para que se interesen por distintos temas. No hay diferencias entre escuelas con distintos niveles de rendimiento con relación a la distribución de estas opiniones.

Seis de cada diez alumnos de escuelas de EGB con bajo rendimiento creen que "a la escuela se va solamente a estudiar." En las escuelas con más alto rendimiento la relación es la inversa: seis de cada diez no creen que la escuela sea un lugar al cual uno concurre solamente a estudiar.

En las escuelas de más alto rendimiento solamente un 6% de los alumnos dicen que se aburren o que pierden el tiempo. Ese porcentaje asciende al 22% en las escuelas con más bajo rendimiento. Complementariamente, el 77% de los alumnos de escuelas de rendimiento más alto afirma que sus maestros se ocupan de los temas que les interesan. En las escuelas de menor rendimiento este porcentaje desciende al 67 %.

Entre los alumnos de enseñanza media la valoración de la educación como vehículo de realización es menor que entre los alumnos de EGB. Los alumnos de escuelas primarias con mejor rendimiento confían más en la educación que los de las escuelas con peor rendimiento.

La mayoría de los alumnos de EGB entrevistados conciben a la escuela como un lugar de sociabilidad, en el que son estimulados para aprender más y en el que aprenden y se divierten más que lo que aprenderían o se divertirían si no fueran a la escuela. Los alumnos que concurren a escuelas de más alto rendimiento creen que escolarizarse es algo más que ir a estudiar. Por su parte, en las escuelas de más bajo rendimiento son más los alumnos que afirman aburrirse en la escuela.

Estas percepciones de los alumnos son compartidas por sus padres. A partir de sus respuestas puede establecerse que en las escuelas con mejor desempeño la "cultura" y los "valores" vigentes difieren de los que se observan en las escuelas tipificadas por debajo del promedio.

Según éstos, las escuelas con mejor performance se caracterizan porque:

"Se estimula la competencia recompensando a los que más estudian" (86% y 58% en las escuelas con rendimiento más bajo)

"Se estimula la creatividad" (88% y 66%)

"Se educa para que los chicos expresen sus ideas libremente" (94% y 74%)

"Los maestros son muy exigentes" (74% y 62%)

"Los maestros son compañeros de los alumnos" (96% y 76%)

"Los maestros se interesan por los problemas de los alumnos" (82% y 76%)

"En la escuela hay orden y disciplina" (88% y 76%).

A su vez, las escuelas con rendimiento más bajo se caracterizan porque:

"Los maestros tienen un estilo antiguo y aburrido" (20% y 8% en las escuelas de mejor desempeño)

"Los maestros tienen alumnos preferidos" (52% y 33%)

"Los maestros son arbitrarios" (35% y 24%)

"Los maestros son autoritarios" (42% y 22%)

Adicionalmente, en las escuelas de enseñanza media con mejor rendimiento los alumnos tienden a sentirse más estimulados y más atendidos por docentes y directivos que en las de más bajo rendimiento. El 53% de los alumnos de establecimientos de buen rendimiento afirma que la directora o el director los visita a menudo. En las escuelas de más bajo rendimiento esta afirmación reúne solamente un 37%.

Recíprocamente, los docentes entrevistados confían en el entusiasmo y la iniciativa de sus alumnos aunque, como veremos, una de las diferencias más significativas entre las escuelas con distintos niveles de rendimiento reside en las percepciones de los docentes acerca de sus alumnos.

En las escuelas con rendimiento superior a la media, los docentes perciben que sus alumnos estudian con alegría y entusiasmo (70%), confían en su capacidad para discutir reglas de convivencia (86%) y criterios de evaluación (63%), así como en su iniciativa para plantear temas y actividades (80%). Atributos negativos como la aplicación de la regla del menor esfuerzo (60%), confusión de confianza con debilidad del docente (46%) y dificultades para cumplir con las reglas de disciplina (47%) son, de acuerdo con la opinión de sus docentes, menos frecuentes entre los alumnos de escuelas con mejor rendimiento.

Por su parte, los docentes de escuelas con rendimientos inferiores a la media perciben en sus alumnos, en menor proporción que los docentes del grupo de escuelas de mejor rendimiento, alegría y entusiasmo (64%), capacidad para discutir reglas de convivencia (72%), iniciativa para plantear temas (68%), capacidad para discutir criterios de evaluación (48%) y, en mayor proporción, problemas para cumplir

reglas de disciplina (60%), aplicación de la regla del menor esfuerzo (76%) y confusión de confianza con debilidad (50%).

En síntesis, la información presentada en esta sección confirmaría la hipótesis acerca de la importancia del origen socio-económico y cultural de los alumnos en la explicación del rendimiento escolar. Pero, nuevamente, los datos ponen de manifiesto que la oferta escolar tiene características que tienden a reforzar –en lugar de compensar– las carencias socio-económicas y culturales. El déficit compensatorio de las escuelas que reciben alumnos de origen social bajo no es sólo, ni principalmente, de carácter material (infraestructura y equipamiento), sino también cultural y técnico-pedagógico. Lo que nos lleva a la necesidad de analizar la oferta educativa. A eso nos dedicamos en el capítulo que sigue.

III. La oferta educativa

Hace tiempo que existe consenso que las organizaciones marcan una diferencia y las escuelas, como tales, también. Los estudios sobre escuelas eficaces produjeron un cambio en la concepción de la acción escolar y del aprendizaje de los alumnos. El principio básico es que todos los alumnos pueden aprender, con lo cual la escuela debería asumir su responsabilidad por los estudiantes a su cargo. Cada vez más se ha ido dejando de lado la división entre alumnos que pueden obtener altos niveles de rendimiento y la estigmatización de alumnos incapaces, admitiendo el fracaso antes de iniciar el proceso. En tal sentido ya no se acepta como argumento la concepción de que el docente enseña pero los chicos no aprenden. La expectativa de la escuela es que todos los alumnos adquieran los conceptos, conocimientos y aptitudes necesarios para tener éxito en los siguientes estadios de su escolarización.

Quizás éste sea uno de los hallazgos más significativos de los estudios de escuelas eficaces. La cuestión no es menor: si bien el contexto socio-económico y cultural de los chicos explica parte de las variaciones en los rendimientos entre las escuelas, la corroboración empírica del punto que estamos comentando –es decir, que lo que sucede al interior de las escuelas tiene incidencia en los aprendizajes de los alumnos– implicó, como corolario, que las escuelas sí incidían y eran responsables de una parte de los logros educativos de sus alumnos.

Si bien el análisis de campo llevado a cabo a los efectos de este estudio dista - y mucho- de los que se emprenden para la caracterización de las escuelas eficaces, las respuestas, opiniones y percepciones de los entrevistados permiten delinear algunas diferencias entre los establecimientos locales de mayor y menor desempeño educativo.

III.1. La escuela como lugar de trabajo: clima y organización

De acuerdo con las expresiones de los docentes entrevistados, el clima de trabajo en las escuelas está caracterizado por altos niveles de colaboración tanto entre docentes y directivos como entre los miembros del cuerpo docente. Las escuelas con rendimiento inferior a la media registran mayor participación de los docentes en la discusión de los criterios con los que se evalúa su trabajo (82%, 62% en las escuelas con rendimiento superior). Las escuelas con rendimiento superior a la media registran mayor colaboración entre colegas docentes (80%, 74% en las de rendimiento inferior), y más pronta disponibilidad de materiales didácticos (80%, 62% en las escuelas con rendimiento inferior).

En ambos tipos de escuela, según las respuestas de los docentes, los directivos se manifiestan dispuestos a recibir sugerencias y críticas de los docentes (90%), a incluirlos en la discusión de ideas sobre la forma de enseñanza (89%) y comparten con ellos tanto los criterios de evaluación de los aprendizajes (87%) como las reglas de disciplina (92%). También en ambos tipos de escuela las consignas de trabajo son claras (89%) y los directivos respaldan la autoridad de los docentes frente a los padres (93%).

Similares conclusiones pueden extraerse del análisis de las respuestas de los directores. Sus opiniones cobran una importancia adicional si se considera que entre los factores que se asocian al buen desempeño de las escuelas se encuentra su autoridad como miembro más *fuerte* de la institución. Por esta razón, no pocos análisis focalizan su atención en estos actores y suele dedicarse un capítulo al estudio de sus percepciones sobre sus actividades y las características del establecimiento frente al cual las desarrollan. Nosotros aquí, menos ambiciosamente, les destinamos los párrafos que siguen.

Desde su perspectiva, la calidad de la comunicación entre docentes y directivos de las escuelas de Campana es, en general, buena. Del mismo modo tienden a calificar la comunicación entre los miembros del cuerpo docente. En ambos casos, los directores de escuelas con rendimiento más bajo tienden a ser más entusiastas en la evaluación de la comunicación que sus colegas de escuelas con mejores rendimientos: cuatro de ellos dicen que ambas son muy buenas (sólo uno en las mejores escuelas sostiene estas opiniones).

En concordancia con lo señalado, la mayoría de los directores (once de catorce) se muestra satisfecho con el compromiso de los docentes con el éxito de la escuela (sin diferencias entre tipos de establecimiento). Recíprocamente, el 95% de los docentes se declara satisfecho con el apoyo que recibe de parte de sus directores (tampoco se registran diferencias en este caso).

Para medir el grado de concentración de las decisiones de la escuela se ha elaborado un índice que incluye indicadores relativos a la asignación de aulas y horarios, la definición de objetivos generales, la fijación de reglas de disciplina, la planificación y la metodología pedagógicas, la organización de los gastos y las compras, el control del cumplimiento de metas y los criterios de promoción. El índice oscila entre un mínimo de 15 puntos, para una hipotética escuela en la que todas las decisiones estuvieran descentralizadas en los docentes y un máximo de 60 puntos para una hipotética escuela en la que todas las decisiones resultaran del cumplimiento de disposiciones de las autoridades educativas. De acuerdo con este índice, las decisiones están algo más concentradas en las escuelas con rendimiento superior a la media (36,2 puntos en promedio, contra un promedio de 33,5 en las escuelas con rendimiento más bajo).

Las diferencias más notorias se observan con relación a la compra de materiales didácticos (seis directores de las escuelas con rendimiento más bajo dicen compartir esta decisión con los docentes, contra tres en las escuelas con mejor rendimiento), la planificación de las actividades pedagógicas (dos directores en las escuelas con más bajo rendimiento delegan esta decisión en los docentes, ninguno lo hace en las escuelas con mejor rendimiento) y el control del cumplimiento de metas (realizada en conjunto entre docentes y directores en tres de las escuelas con buen rendimiento y en una de las escuelas con rendimiento más bajo).

Seis directores de escuelas con mejor rendimiento manifiestan mayor disposición a que los docentes cambien la planificación de acuerdo con las necesidades que registren, mientras que en las escuelas con más bajo rendimiento los directores tienden a preferir que se los consulte antes de introducir cambios.

Sin embargo, todos los directores entrevistados desean que los docentes tengan cierta flexibilidad para utilizar las técnicas pedagógicas más adecuadas a su grupo de alumnos y con excepción de dos de los directores entrevistados, prefieren evaluar a los docentes en conversaciones privadas antes que hacerlo en público.

Nueve de los catorce directivos entrevistados prefieren recompensar diferencialmente a los docentes para estimular la competencia, mientras que cuatro se inclinan por recompensarlos generalizadamente para estimular la solidaridad. Esta división de preferencias no registra diferencias entre escuelas según su nivel de rendimiento.

Las actividades pedagógicas se planifican con una periodicidad más corta en las escuelas con más bajo rendimiento: dos directores dicen hacerlo a diario, uno lo hace cada quince días y dos mensualmente. La periodicidad de planificación típica de las actividades pedagógicas en las escuelas con mejor rendimiento es anual (cuatro directores planifican de este modo). En términos de la planificación de los gastos no se registraron diferencias. Tres de cada cuatro directores en cada tipo de escuela lo hacen mensualmente.

En cuanto a la distribución de las tareas, los directores se inclinan (un poco más decididamente los de escuelas con rendimiento más bajo) por un criterio de eficacia (que cada uno haga lo que hace mejor, aunque esto implique que unos hagan más que otros) antes que por un criterio de justicia (que cada uno haga una parte equitativa del trabajo). Recíprocamente, dos tercios de los docentes entrevistados, sin diferencias por tipo de establecimiento, considera que la distribución de tareas en su escuela es eficiente. Los docentes de escuelas de rendimiento más bajo tienden a juzgar injusta la distribución de tareas (28%) en mayor proporción que los docentes de escuelas de mejor rendimiento (18%). Podemos ver, entonces, que al menos tomando como fuente las declaraciones de docentes y directivos, la dimensión organizacional interna (más adelante nos ocuparemos de las relaciones entre la escuela y otras instancias del sistema educativo) y el clima de trabajo

presentan pocos problemas y no determinan diferencias relevantes entre escuelas de distintos niveles de rendimiento. Confirma esta conclusión el que sólo cinco de los cien docentes entrevistados se manifiesten dispuestos a dejar de trabajar en su escuela si pudieran hacerlo.

Sin embargo, una evaluación más general permite observar que hay diferencias en cuanto al grado de satisfacción de los docentes según la escuela donde trabaja sea de mayor o menor rendimiento. Aquí también se elaboró un índice de satisfacción que resume las respuestas de los educadores entrevistados con relación a los resultados de su trabajo durante el año, el apoyo que reciben de las autoridades educativas, el apoyo de los directivos de la escuela, el grado de motivación de los alumnos, lo alcanzado en su carrera docente, el compromiso de los padres con la educación de sus hijos y el apoyo brindado a la escuela por la comunidad de Campana. El promedio del índice de las escuelas con mejor rendimiento es de 5.3 puntos, mientras que en las escuelas de performance más pobre alcanza a 3.8 puntos. La discrepancia más notable se registra en términos de la satisfacción con el compromiso de los padres con la educación de sus hijos: 60% en las escuelas con mejor rendimiento y 32% en las escuelas con desempeño más bajo. Puede entonces observarse que aunque se registran diferencias en el grado de satisfacción de los docentes de los dos grupos de escuelas analizados, éstas son atribuibles fundamentalmente a relaciones que escapan a lo que ocurre diariamente dentro del establecimiento.

III.2. La escuela, el sistema educativo y la apertura a la innovación

Utilizando como base las respuestas de los directores, se ha construido un índice que procura medir el grado de autonomía del que dispone la institución para tomar distintas decisiones que hacen a su funcionamiento. De acuerdo con este índice, los directores de escuelas con rendimientos inferiores a la media se declaran más autónomos que los de las escuelas con mejor performance. El promedio del índice para los primeros es de 35.1 puntos y para los segundos, de 31.1 puntos. Las diferencias obedecen fundamentalmente a la autonomía para contratar personal (docente y administrativo), para distribuir tareas entre el personal docente de la escuela y para gestionar la obtención de recursos para la escuela (en todos los casos, más alta en las escuelas con performance más pobre).

Los directores entrevistados manifestaron requerir mayor autonomía, principalmente, para seleccionar al personal docente (cinco directores en cada tipo de escuela), para gestionar la obtención de recursos (cinco directores en las escuelas mejores, cuatro en las peores), y para seleccionar al personal administrativo (tres en las escuelas de mejor rendimiento, dos en las escuelas de rendimiento más bajo). Tres de los directores de escuelas de desempeño superior a la media

manifestaron, además, la necesidad de autonomía para introducir innovaciones administrativas y de gestión.

Las actividades burocráticas derivadas de la relación de la escuela con otras instancias del sistema educativo demandan mucho tiempo según la opinión de seis de los directores de las escuelas con buen rendimiento. Sólo dos de sus colegas en establecimientos de más pobre performance coincidieron con esta opinión. Esta disposición de tiempo representa más una molestia (seis directores de escuelas con rendimiento superior al promedio) que un beneficio (un director). Para los directores de escuelas con rendimiento más bajo es tanto un obstáculo (tres directores) como un beneficio (tres directores).

Quienes tienen responsabilidades de conducción en escuelas de buen rendimiento encuentran menos aliento y apoyo en las autoridades educativas cuando plantean innovaciones pedagógicas que sus colegas de escuelas con rendimiento más bajo (tres y seis respectivamente).

La posibilidad de condicionar la provisión de fondos a las escuelas a la presentación de un proyecto institucional o a la introducción de reformas en la gestión fue mejor recibida por los directores de escuelas con rendimientos inferiores a la media que por sus colegas en establecimientos más exitosos. Seis de los directores de este último tipo de escuela consideraron, por otro lado, que el criterio más adecuado para la distribución de recursos económicos es el de necesidad. En las escuelas con más bajo rendimiento, tres se manifestaron de acuerdo con esta posición y otros tres consideraron más conveniente utilizar una combinación de criterios de necesidad y desempeño.

La relación entre las escuelas de Campana y otras instancias del sistema educativo también puede abordarse en función de las opiniones de los docentes. Un 34% de ellos considera que la principal responsabilidad de brindar el apoyo necesario para que su escuela funcione bien recae, fundamentalmente, sobre las autoridades educativas nacionales. Este alto porcentaje no deja de llamar la atención si se considera que las escuelas no dependen funcionalmente del Estado nacional. Un 29% atribuye esta responsabilidad a las autoridades provinciales y un 10% a los padres de los alumnos (no se registran diferencias a este respecto entre escuelas con distinto nivel de rendimiento).

Los docentes entrevistados perciben recibir poco o ningún apoyo de quienes son, en su opinión, los principales responsables del buen funcionamiento de la escuela en que se desempeñan. Esta percepción es más pronunciada entre las escuelas con más bajo rendimiento, donde un 68% de los docentes sienten poco o ningún apoyo de las autoridades nacionales y un 66% no encuentra que la escuela sea apoyada por las autoridades provinciales. En estos establecimientos un 44% de los docentes indica, además, que la colaboración del supervisor o inspector distrital es escasa o nula.

La mitad de los docentes en uno y otro tipo de establecimiento manifiesta recibir poco apoyo de la comunidad de Campana en general. Sin embargo, son más, especialmente en las escuelas con mejor rendimiento, quienes manifiestan recibir algún o mucho apoyo de parte de las empresas de Campana (66% y 60% en las escuelas de rendimiento más bajo), de la municipalidad de Campana (54% y 44%) y de los padres de los alumnos (57% y 46%).

III.3. El clima escolar según los alumnos: cooperación, conflicto e identificación

Existen diferencias relevantes en términos de "cultura y clima" escolar entre establecimientos de distintos niveles de desempeño. Estas diferencias alcanzan no solamente a la relación entre los alumnos y los docentes sino también al vínculo entre los alumnos mismos, entre los miembros del equipo docente y entre los docentes y directivos.

De acuerdo con la perspectiva de los alumnos, en las escuelas con rendimiento inferior a la media (especialmente en las de enseñanza básica) las burlas y la discriminación a quienes por diversos motivos aparecen como "diferentes", son significativamente más frecuentes que en las escuelas con rendimiento superior a la media. Un 52% de los alumnos de enseñanza media y un 62% de los de EGB en escuelas con menor rendimiento afirman que hay discriminación, mientras que en las escuelas con mayor rendimiento esta afirmación alcanza al 30% de los alumnos de media y al 39% de los de EGB.

Probablemente esta percepción esté asociada con las diferencias en el aliento al compañerismo entre uno y otro tipo de establecimiento. En las escuelas con rendimiento superior el 45% de los alumnos de enseñanza media y el 86% de los de EGB afirman que se estimula el compañerismo, mientras que en las escuelas con rendimiento inferior esta proporción alcanza al 25% de los alumnos de enseñanza media y al 69% de los de EGB.

La mayor integración entre los alumnos de escuelas con mejor rendimiento puede registrarse también en términos de la disposición a ayudar a quienes tienen problemas. Esta alcanza al 88% en las escuelas de EGB con mejor rendimiento y al 78% de las escuelas con peor rendimiento.

En el mismo sentido, en las escuelas de EGB con mejor rendimiento es más frecuente que "los problemas los resuelvan entre todos: maestros, padres y alumnos." Esto ocurre casi siempre en el 32% de las mejores escuelas y en el 19% de las escuelas con rendimiento más bajo.

CUADRO 12/CLIMA ESCOLAR, COOPERACIÓN Y CONFLICTO
 Ciudad de Campana. Año 1998. en Porcentajes.

EGB					NIVEL MEDIO			
EN LA ESCUELA SE RIE O SE BURLAN DE LOS CHICOS QUE SON DISTINTOS		EN LA ESCUELA AYUDAMOS A LOS QUE TIENEN PROBLEMAS			ALGUNOS CHICOS SON DISCRIMINADOS			
	ESM	EIM	ESM	EIM	ESM		EIM	
De acuerdo	39	62	88	79	29		52	
En desacuerdo	61	37	12	21	71		48	
NR		1						
NO SOMOS TRATADOS TODOS IGUAL		TODOS SOMOS TRATADOS POR IGUAL		TODOS SOMOS TRATADOS POR IGUAL		NO SOMOS TRATADOS TODOS IGUAL		
	ESM	EIM	ESM	EIM	ESM	EIM	ESM	EIM
De acuerdo	40	53	59	66	62	22	56	82
En desacuerdo	60	47	40	33	38	78	44	18
NR			1	1				

Fuente: IIPE-UNESCO y Estudio Römer y asociados

Las actitudes respecto de los alumnos más aplicados al estudio (los "tragas") varían entre niveles de educación. Estos son peor vistos en las escuelas de EGB con performance superior (60%) que en las de rendimiento más bajo (45%). En el nivel medio ocurre lo opuesto, los "tragas" son peor vistos en las escuelas con rendimiento inferior (72%, 51% en las escuelas de mejor rendimiento).

Otro atributo distintivo de la cultura de las escuelas con rendimiento superior es la visión sobre la ecuanimidad en el trato de los docentes hacia los alumnos. En estos establecimientos, el 38% de los alumnos de EGB y el 51% de los alumnos secundarios afirma que los docentes tienen "preferidos." Esta proporción alcanza al 52% de los alumnos de EGB y al 72% de los de secundario en las escuelas con rendimiento inferior.

Confirmando esta tendencia, en el 45% de las escuelas de EGB con mejor rendimiento "quienes se portan mal" son castigados siempre o casi siempre. En las escuelas de rendimiento más bajo esto ocurre "casi siempre" según el 34% de los entrevistados, mientras un 18% afirma que no ocurre nunca o casi nunca (5% en las escuelas mejores).

Los alumnos en las escuelas primarias perciben tener una relación más cercana con sus docentes que los de las secundarias y, dentro de las secundarias,

la relación se percibe más cercana en las de rendimiento más bajo que en las de rendimiento más alto. El 81% de los alumnos de EGB (sin diferencias por tipo de escuela) dice que en el establecimiento al que concurren "los profesores son amigos de los alumnos". En las escuelas medias esa proporción alcanza al 69% en el total y al 72% de los alumnos de escuelas con rendimiento más bajo.

En las escuelas de enseñanza media con mejor rendimiento los alumnos tienden a sentirse más estimulados y más atendidos por docentes y directivos que en las de más bajo rendimiento. El 53% de los alumnos de establecimientos de buen rendimiento afirma que la directora o el director los visita a menudo. En las escuelas de más bajo rendimiento esta afirmación reúne solamente un 37% de las respuestas.

El 26% de los alumnos de establecimientos de mejor rendimiento afirma que "los profesores nos estimulan con sus clases." Esta proporción alcanza al 13% en las escuelas de rendimiento más bajo. Paralelamente, en los primeros sólo un 14% de los alumnos entrevistados percibe que, en general, "los profesores no están interesados en nuestros problemas." Esa percepción alcanza al 29% de los alumnos que asisten a escuelas de menor rendimiento. El 70% de los alumnos de este tipo de establecimiento afirma que "algunos profesores dan lástima con sus clases." En las escuelas con mejor rendimiento el acuerdo con esta afirmación es menor (58%) pero aún alto respecto de lo deseable.

La posibilidad de participar activamente en clase es alta en ambos tipos de escuela (81% en el promedio) pero más alta en las escuelas con mejor rendimiento (85%, 76% en las escuelas de rendimiento más bajo).

Las escuelas con mejor rendimiento son también más proclives a participar de actividades organizadas con otros colegios o instituciones de Campana. Esto ocurre "casi siempre" en el 21% de las escuelas medias y en el 64% de las escuelas de EGB de mejor rendimiento y sólo en un 8% de las escuelas medias y en un 57% de las de EGB de rendimiento más bajo.

Asimismo, los establecimientos con rendimiento superior al promedio son mejor evaluadas y generan mayor identificación entre sus alumnos que las escuelas con rendimientos más bajos. En el caso de los establecimientos primarios, un 83% de los alumnos entrevistados en las escuelas con mejor rendimiento ofrecen espontáneamente definiciones positivas respecto de su escuela, mientras que en las escuelas de rendimiento más bajo esas definiciones se encuentran muy por debajo de aquélla: alcanzan al 61%. Casi la totalidad (94%) de los alumnos de establecimientos secundarios con buen rendimiento califican a su colegio como bueno o muy bueno y el 74% considera que su colegio es mejor que otros colegios secundarios de Campana. Los colegios secundarios con rendimiento más bajo son evaluados como buenos o muy buenos por el 62% de sus alumnos, mientras que solamente un 43% de ellos considera que el colegio al que concurre es mejor que otros de la ciudad.

Esto se observa, también, en la opinión que tienen los estudiantes de sus docentes. Solamente un 65% de los alumnos de establecimientos del nivel medio con más bajo desempeño evalúa a la calidad general del plantel docente como buena o muy buena. Esta proporción asciende al 87% en las escuelas con mejor rendimiento. Ya hemos indicado que entre los alumnos de nivel primario la insatisfacción con la labor de los docentes es también más alta en las escuelas con más bajo rendimiento general.

Aunque la amplia mayoría de los alumnos entrevistados en ambos tipos de escuelas no se manifiesta dispuesta a cambiar de establecimiento, reflejando las diferencias de evaluación que acabamos de analizar, la disposición a cambiar de colegio es más pronunciada entre los alumnos de establecimientos con rendimiento más bajo (17% en el nivel medio y 38% en EGB, contra 12% y 19% respectivamente en las escuelas con mejor rendimiento).

Esta percepción motiva a los estudiantes y favorece un mejor clima institucional; por eso constituye uno de los factores que se suelen asociar al mejor desempeño de las escuelas. Así lo estaría confirmando el análisis multinivel llevado a cabo por el Ministerio de Cultura y Educación a los efectos de este estudio. En el Cuadro 13 se puede observar que la percepción respecto del prestigio académico de la escuela aumenta las probabilidades de obtención de más altos rendimientos.

CUADRO 13/PRESTIGIO ACADÉMICO Y RESULTADOS EN EL APRENDIZAJE
Ciudad de Campana. Nivel Medio. Año 1997. En porcentajes.

Rendimiento en las pruebas de aprendizaje	TOTAL	Nivel Socioeconómico		
		Bajo	Medio	Alto
Bajo	33,5	50,0	31,4	16,7
Medio	33,1	34,5	35,8	27,5
Alto	33,3	15,5	32,8	55,8
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Dirección Nacional de Evaluación, MCyE.

III.4. La participación de la comunidad

Cinco de los siete directores entrevistados en cada tipo de escuela rechaza la posibilidad de que tanto los padres de los alumnos como representantes de instituciones de la ciudad se incorporen a un consejo consultivo o participen de algún modo en algunas de las decisiones relativas a la institución. No obstante, en

las escuelas de Campana la participación activa de los padres y otros miembros de la comunidad en la vida escolar y la definición de canales de comunicación e información adecuados incrementa la probabilidad de que mejoren los resultados en el aprendizaje. Las escuelas efectivas tienden a tener fuertes lazos con la comunidad en las que están insertas y, de manera especial, con las familias de los alumnos. Por eso, la participación de los padres en el control y seguimiento del desempeño escolar de sus hijos tienen un efecto directo en el aprendizaje.

Estas consideraciones se vieron corroboradas en el ámbito local a partir de los resultados del análisis multinivel del Ministerio de Cultura y Educación Nacional y de las respuestas obtenidas en nuestro estudio de campo (Cuadros 14 y 15). Este último arrojó que la comunicación entre padres y maestros es más fluida en las escuelas con rendimiento superior al promedio en las que se suele convocar a los padres cuando se registran problemas de aprendizaje o de conducta. A su vez, un 42% de padres con hijos en escuelas con rendimiento inferior dicen que entre los maestros de sus hijos no existe el hábito de citarlos para informales acerca de cuestiones específicas.

Recíprocamente, tanto los docentes como los directores de las escuelas con desempeño inferior a la media se muestran mayoritariamente insatisfechos respecto del compromiso de los padres que envían a sus hijos a esas escuelas. Si consideramos que por un lado los directores desean que los padres no se involucren activamente en la institución a la que concurren sus hijos y que, por el otro, los docentes -mayoritariamente de las escuelas de menor rendimiento- consideran que el compromiso de esos padres es muy limitado, entonces podría pensarse que se estaría relegando su vínculo con la educación sólo a las actividades dentro del hogar o, en forma más general, fuera de la escuela.

CUADRO 14/PARTICIPACIÓN Y RESULTADOS EN EL APRENDIZAJE
Ciudad de Campana. Nivel Medio. Año 1997. En porcentajes.

Rendimiento en las pruebas de aprendizaje	TOTAL %	Participación de los padres	
		Alto / Medio	Bajo / Muy Bajo
Bajo	33,5	24,2	50,6
Medio	33,1	32,4	34,4
Alto	33,3	43,3	15,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Dirección Nacional de Evaluación, MCyE.

CUADRO 15/COMUNICACIÓN, COMPROMISO Y PARTICIPACIÓN
Ciudad de Campana. Año 1998

a) Según los padres, en porcentajes.		
FRECUENCIA CON QUE LOS MAESTROS LLAMAN A LOS PADRES		
	ESM	EIM
Muy frecuente	10	18
Frecuente	30	28
Poco frecuente	28	8
Nada frecuente	28	42
NS/NR	4	4

b) Según los docentes, en porcentajes.		
SATISFACCIÓN RESPECTO DEL COMPROMISO DE LOS PADRES		
	ESM	EIM
Satisfacción	60	26
Insatisfacción	38	72
NR	2	2

LOS ALUMNOS RECIBEN MUCHO APOYO DE LOS PADRES PARA LAS TAREAS		
	ESM	EIM
La mayoría	38	14
Algunos	28	29
Unos pocos	22	31
Ninguno	2	24
NS/NR	10	2

c) Según los directores, números de casos.		
SATISFACCIÓN RESPECTO DEL COMPROMISO DE LOS PADRES		
	ESM	EIM
Satisfacción	4	0
Insatisfacción	3	7

LOS PADRES SE OCUPAN MUCHO DE LA EDUCACIÓN DE SUS HIJOS		
	ESM	EIM
De acuerdo	3	-
En desacuerdo	3	7

CONVIENE QUE LOS PADRES PARTICIPEN DE ALGUNAS DECISIONES DE LA ESCUELA		
	ESM	EIM
Sí	3	1
No	4	5

Fuente: IPE-UNESCO y Estudio Römer y asociados.

IV. Los determinantes de los desempeños escolares

El rendimiento escolar es un fenómeno complejo en el que confluyen múltiples factores causales. La calidad de los aprendizajes depende tanto de las características de las instituciones y los procesos pedagógicos como de los atributos y las disposiciones de los integrantes de esas instituciones y participantes de esos procesos. Las prácticas de enseñanza y aprendizaje tienen lugar fundamentalmente en las aulas pero son afectadas también por lo que ocurre en la escuela y en el sistema educativo en general, por un lado, y por lo que ocurre en las familias y en la comunidad, por otro.

Atenta a esta complejidad, la presente investigación recogió información sobre un amplio grupo de variables potencialmente determinantes del conjunto de dimensiones que, por hipótesis, el diseño metodológico aplicado asume vinculadas al rendimiento escolar: características de las organizaciones escolares, de los docentes, de los alumnos, de los padres de los alumnos, de los directivos y de las relaciones que se establecen entre todos estos actores. Se indagaron percepciones, actitudes, expectativas y disposiciones de alumnos, padres, docentes y directivos; las estructuras de autoridad y rutinas escolares dentro y fuera del aula; la historia profesional de docentes y directivos; la relación entre cada establecimiento y otras instancias del sistema educativo; la inserción de cada uno de los grupos de entrevistados en la comunidad de Campana; su confianza respecto de las principales instituciones de la ciudad; los atributos socio-demográficos de los docentes y la situación socio-económica de las familias de los alumnos.

En el diseño del análisis se siguieron dos estrategias complementarias. En primer lugar, subrayando los contrastes entre escuelas con rendimientos superiores e inferiores a la media, procuramos identificar el perfil característico de uno y otro tipo de establecimiento. Básicamente, una síntesis de ese análisis es la que presentamos en la segunda y tercera parte de este trabajo. En segundo lugar, se aplicó un modelo estadístico con el objeto de explicar, tan exhaustivamente como el volumen y la naturaleza de la información disponible lo permitían, las diferencias de rendimiento entre las escuelas de Campana. Brevemente, lo que sigue es el resultado de la tarea desarrollada.

Como vimos, las diferencias en el desempeño de las escuelas de Campana resultan de una confluencia de diversos factores. Sin embargo, no todos tienen

el mismo nivel de impacto y su peso relativo puede llegar a sobrestimarse si no se toma en cuenta que su aparente incidencia puede, en realidad, responder a la presencia de otros factores o dimensiones que están en juego en el proceso. Para establecer cuáles de estos factores tiene un efecto decisivo sobre la probabilidad de que el rendimiento de una escuela sea superior o inferior a la media de la ciudad es necesario utilizar un método que permita estimar el efecto de cada uno de ellos en presencia de los otros. El que se utilizó para la elaboración de nuestros modelos es el de regresión logística. De acuerdo con este método, la probabilidad de que una escuela tenga un rendimiento superior a la media se entiende como el resultado de una ecuación en la que se incluyen cada uno de los potenciales efectos determinantes, respecto de los cuales se calcula un coeficiente de determinación.

Para el presente estudio se elaboraron cuatro modelos -uno para cada una de las poblaciones incluidas en el estudio-: uno utilizando como factores determinantes los atributos de los docentes, un segundo utilizando los atributos de los alumnos de Enseñanza General Básica, un tercero utilizando los atributos de los alumnos de Enseñanza Media y un cuarto utilizando los atributos de los padres de los alumnos entrevistados.

Los cuestionarios que respondió cada uno de los grupos de entrevistados incluyeron numerosos indicadores contruidos en forma de escalas (de acuerdo, frecuencia, confianza o satisfacción). La información del conjunto de estos indicadores se reunió en forma de índices. Esta agregación facilitó tanto el cálculo estadístico como el análisis posterior permitiendo arribar, así, a modelos más simples y categóricos.

IV.1 Los docentes

Las dimensiones que tienen un efecto positivo y estadísticamente significativo sobre la probabilidad de que el rendimiento del establecimiento sea superior a la media son sólo tres. Estas son, en este orden de importancia: los años de experiencia de los docentes, las percepciones de los docentes acerca de las disposiciones y capacidades de los alumnos y la confianza de los docentes en distintas instituciones de Campana. Esto quiere decir que cuanto mayor sea la confianza del docente en las capacidades y autonomía de sus alumnos, cuanto mayor sea la confianza del docente respecto de las instituciones de Campana (presumiblemente, un indicador de la identificación del docente con su comunidad) y, fundamentalmente, cuantos más sean los años de experiencia del docente, mayor será la probabilidad de que sea bueno el rendimiento de la escuela en que el docente se desempeña. En otras palabras, docentes experimentados, optimistas respecto de la capacidad de sus alumnos e identificados con las instituciones de su comunidad, hacen mejores escuelas.

IV.2 Los padres

Respecto del universo de los padres, hay dos grandes grupos de variables que podrían determinar las diferencias de rendimiento encontradas entre las escuelas. Uno, relacionado con sus hábitos culturales (lecturas, esparcimiento, etc.) y el papel otorgado al estudio y a las actividades escolares de sus hijos dentro de la rutina familiar. El otro, relacionado con las percepciones de los padres respecto de lo que ocurre en la escuela en general y sobre las cualidades de los docentes de sus hijos y los directores en particular. La información sobre el primer grupo de variables la hemos resumido en un índice que denominamos "familia." Este índice incluye frecuencia de: regalo de libros para el cumpleaños de los hijos, ayuda en sus tareas escolares, lectura y comentarios de libros entre los miembros de la familia, horas de TV de los chicos porque hay pocos deberes escolares, asistencia de los compañeros de los hijos para estudiar en su casa, asistencia a reuniones de padres de la escuela, lectura de diarios y costumbre de retirar libros de la biblioteca municipal. Por otro lado se incluyen los grados de acuerdo con afirmaciones relativas a: tensión y discusiones en el hogar, aspiración a que los hijos tengan a gente importante como compañeros, seguimiento del rendimiento escolar de sus hijos, el rol de los castigos severos en el aprendizaje, los miembros de la asociación cooperadora de la escuela, accesibilidad del director o directora de la escuela, deseo de enviar a los hijos a una escuela privada.

A su vez, se llamó "escuela" al índice que resume la información de las variables del segundo grupo. El mismo incluye percepciones acerca de: la existencia de orden y disciplina en la escuela, el interés de los docentes por los problemas de los alumnos, la transmisión de buenos modales, el respeto y los valores morales, el fomento de la participación de los alumnos en clase, estímulo a la competencia entre los alumnos, estímulo a la creatividad e imaginación, estímulo a la libre expresión de ideas, modernidad de los métodos utilizados por los docentes, preocupación de los maestros y profesores por los problemas afectivos de los alumnos, grado de exigencia de los docentes, dinamismo de su estilo pedagógico, opinión del docente sobre la capacidad de sus alumnos, favoritismo en el trato de los alumnos, autoritarismo y arbitrariedad de los docentes y estímulo a la competencia entre los estudiantes a través de la recompensa de los que más se esfuerzan.

Significativamente, ni el índice "familia" ni sus variables componentes consideradas en forma individual revelaron tener un impacto estadísticamente significativo sobre la probabilidad de que el rendimiento de la escuela sea bueno.

Por eso se construyó el modelo correspondiente a los atributos de los padres considerando solamente a los componentes del índice "escuela." Previendo que los juicios respecto de lo que ocurre en la escuela pudieran variar de acuerdo con

el nivel socioeconómico de los respondientes, se incluyó esta última variable en el modelo, para cerciorarnos de la robustez estadística de los resultados del cálculo de regresión. Cabe señalar que este índice fue medido utilizando un índice ponderado compuesto por información respecto de la ocupación y nivel de instrucción del jefe de familia, la posesión de diversos elementos electrodomésticos, la posesión de tarjeta de crédito, la contratación de personal doméstico, la calidad de la vivienda y de la zona de residencia de la familia.

El resultado del análisis de este componente fue que la percepción de los padres de que en la escuela se premia con buenas notas a los que más se esfuerzan incrementa la probabilidad de que sus hijos concurren a una escuela con rendimiento superior al promedio. Esta variable es significativa aún cuando se incluya en la ecuación el nivel socioeconómico de los padres. Esta variable también tiene un impacto estadísticamente significativo y muy alto sobre la probabilidad de que la performance del establecimiento sea superior a la media. Podemos concluir, entonces, que en la medida que se fomente entre los padres la percepción que las recompensas a los alumnos se distribuyen conforme el mérito, mayor será la probabilidad de que el rendimiento de la escuela sea bueno. Del mismo modo, y como era de esperar, cuanto mayor sea el nivel socioeconómico de los padres, mayor será la probabilidad de que el rendimiento del establecimiento supere el promedio de la ciudad.

IV.3 Los alumnos

Para el caso de los alumnos de establecimientos de Enseñanza Media se construyeron cuatro índices: uno, resumiendo la información de variables referidas a prácticas pedagógicas (consulta de materiales de investigación, participación en clase, trabajos en grupo), otro referido a la cultura institucional (estímulo a la participación y a la iniciativa, ecuanimidad en la distribución de recompensas, solidaridad y colaboración entre los alumnos), otro referido a las actitudes de los alumnos respecto del estudio (valoración del esfuerzo, valoración del aprendizaje escolar frente a otros aprendizajes) y un cuarto relacionado con la confianza de los alumnos respecto de las principales instituciones sociales de Campana.

La ecuanimidad en el tratamiento de los alumnos y la percepción de que los profesores están muy capacitados incrementan la probabilidad de que la escuela tenga buen rendimiento. El que los alumnos sean "amigos" de los profesores, por el contrario, tiene un efecto negativo sobre esta probabilidad.

En cuanto a los alumnos de la EGB, la consulta de bibliotecas, la participación de los alumnos, la percepción de que cumplir con los objetivos de la escuela es trabajoso, el uso de materiales alternativos a los textos obligatorios y el estímulo

al aprendizaje de los alumnos, en este orden, tienen un efecto positivo y significativo sobre la probabilidad de que el desempeño de la escuela a la que asisten estos alumnos sea superior a la media de la ciudad de Campana.

En síntesis, la probabilidad de que un establecimiento educativo en Campana tenga un rendimiento superior a la media se incrementa:

- a) Cuando los docentes son experimentados, confían en las capacidades de sus alumnos y están identificados con su comunidad;
- b) Cuanto más alto es el nivel socioeconómico de los padres de los alumnos y más firme su percepción de que en la escuela se recompensa con buenas notas el esfuerzo de los que más trabajan; y
- c) Cuando los alumnos consultan bibliotecas, perciben ser tratados de modo ecuánime, son alentados a consultar materiales alternativos a los manuales standard y a aprender más. En el caso de la enseñanza media tienen también un impacto positivo la percepción de capacidad en los docentes y uno negativo, aunque más débil, el que los docentes sean "amigos" de los alumnos.

V. Los aportes de recursos *externos*

La relación entre la cantidad de recursos y los logros educativos aún no se encuentra categóricamente probada. Desde hace poco más de treinta años, con el lanzamiento del famoso Informe Coleman en 1966 en Estados Unidos, investigadores de distintas disciplinas –pedagogos, sociólogos, economistas– han analizado el vínculo entre esas dos variables sin que, hasta ahora, se pueda afirmar sin lugar a dudas la supuesta relación causal entre la cantidad de recursos y los resultados y logros en el aprendizaje.

Sin embargo, como *idea fuerza* esta relación continúa siendo vigorosa y sigue generando numerosos estudios. Esta investigación es un ejemplo. En efecto, como señalamos al inicio, durante años las escuelas de la Ciudad de Campana estuvieron recibiendo recursos de distintas fuentes con fines diversos. La reflexión por parte de algunos actores de esa ciudad de la falta de correlación de los resultados en las pruebas de aprendizaje con la inversión realizada impulsó la idea de estudiar el estado de la educación local en sus niveles primario y medio con el objeto de orientar las inversiones que se realizan hacia aquellos insumos y procesos que mejoren la efectividad de las escuelas de la zona.

Los recursos involucrados ascienden a dos millones de pesos anuales y representan el 15% de lo que el sistema educativo local recibe por todo concepto (para el pago de salarios, como subsidios de la administración central provincial, de las asociaciones cooperadoras, etc.).

CUADRO 16/APORTES A LAS ESCUELAS DEL SECTOR EMPRESARIAL PRIVADO Y EL MUNICIPIO. En miles de \$.

	1994	1995	1996	1997	1998
Entidades vinculadas a Siderca	1.671	1.349	1.196	1.296	1.610
Municipio	200	200	400	800	600
Total	1.871	1.549	1.596	2.096	2.210

Fuente: Información suministrada por Siderca.

Ya señalamos en la introducción que la posibilidad de contar con financiamiento para otros usos que los *tradicionales* –y de la magnitud a que estamos aludiendo– constituye no sólo una novedad sino una gran ventaja. Lo que explica, en parte,

la preocupación por el impacto que esa inversión pudiera tener sobre la calidad de la enseñanza (más allá de cómo quiera o pueda medirla o cuantificarse).

Para indagar esa eventual incidencia debemos describir la composición y destino de los recursos materiales involucrados en esos aportes financieros. Veamos, primero, algunas características de los recursos asignados por las entidades vinculadas a Siderca:

- Durante los últimos años aportaron para la construcción, ampliación y/o remodelación de 31.231 metros cuadrados de edificación escolar (aulas, bibliotecas, baños, etc.). De ellos, el 75% (23.208 metros cuadrados) corresponde a los niveles primario y medio. Si se consideran seis metros cuadrados por chico, la inversión realizada en todos los niveles equivale a la construcción de poco más de 17 escuelas con capacidad para 300 chicos².
- La mayor parte de los bienes entregados corresponde a mobiliario escolar, elementos deportivos, libros de texto, algunas computadoras personales e instrumentos musicales (también donaron una heladera, un termotanque, calefactores y ventiladores).
- Hay escuelas que nunca recibieron aportes destinados a alguna tarea vinculada a la edificación escolar. De las escuelas privadas, sólo una recibió ayuda (pero, en los últimos años, no figura habiendo recibido equipamiento alguno).

Respecto de la intervención del Municipio, la asignación sectorial corresponde exclusivamente a la edificación escolar: refacciones, alambrados, mantenimiento, pintura y compra de terrenos para la ampliación de las escuelas.

Los corolarios del análisis del tipo de obra y/o bienes asignados a las escuelas son más o menos inmediatos. En primer lugar, tanto el Municipio como las entidades vinculadas a Siderca han estado ofreciendo a las escuelas locales recursos que tradicionalmente fueron aportados (o deberían haber sido aportados) por el Estado Nacional y/o Provincial. En segundo lugar, y como consecuencia de lo anterior, las acciones de esos actores no se vincularon a la calidad del servicio educativo o, en una visión restringida y acotada, a los resultados en los aprendizajes que, ahora, los sorprenden. En otras palabras, esos bienes, las construcciones, refacciones, etc. se asocian más al tipo de recursos que coadyuvan a la cobertura y retención de los alumnos que al proceso de enseñanza-aprendizaje propiamente dicho.

No constituyó un interrogante de este trabajo la medida en que los recursos que estuvieron recibiendo las escuelas de Campana de fuentes externas al sector contribuyeron a mejorar la *calidad* de la educación.

(2) Nos estamos refiriendo al espacio físico disponible solamente: si la escuela tiene dos turnos, la capacidad instalada construida alcanzaría para 600 chicos.

No obstante, es un hecho que, más allá de las magnitudes, las desigualdades, la matrícula socio-educativamente vulnerable y la alta tasa de repitencia en los últimos años de la EGB y primeros del ex nivel medio, entre otros aspectos, el sistema educativo local logró una mayor cobertura y retención que las escuelas provinciales.

Si bien no podemos determinar el grado en que la cooperación de los actores locales incidió en la mayor escolarización, los recursos que vinieron asignando a las escuelas en los últimos años son aquellos que se asocian más a la cobertura y retención de alumnos que a mejorar resultados en el aprendizaje, aptitudes, valores y todas aquellas cuestiones que comprenden a la polisémica calidad educativa.

Por eso, independientemente de la contribución de esos recursos a la efectiva retención y mayor cobertura, podría conjeturarse que no debe haber sido muy significativa su influencia (al menos en la medida esperada por algunos actores) en, por ejemplo, los resultados en las pruebas de aprendizaje ya que las acciones emprendidas no los habían tenido por objeto. En última instancia, si algún impacto tuvieron, sólo lo habrá sido como efecto colateral o no previsto. Desde esta perspectiva, no se puede concluir que la asignación de recursos realizada hubiera sido ineficaz. En el ámbito de la evaluación de proyectos hace tiempo que ha sido establecido que la eficacia debe analizarse a la luz de los objetivos propuestos y, extendiendo el análisis a las acciones llevadas a cabo hasta el presente por esos actores, difícilmente pueda argüirse que fueron ineficaces (más allá de la dificultad para atribuir alguna proporción a esa contribución).

Las adquisiciones, donaciones y, en general, las acciones emprendidas por los dos oferentes de recursos más importantes *por fuera* del sistema educativo de esta ciudad configuran un rol que tradicionalmente debería haber sido asumido por el Estado Nacional y/o Provincial. En forma más directa, en gran medida complementaron, cuando no sustituyeron, los recursos que deberían haber sido provistos por aquéllos. Las probables razones de este comportamiento no son difíciles de imaginar: por un lado, a las escuelas y actores educativos locales les resulta más sencillo caminar unas cuadras que recorrer varias decenas de kilómetros para solicitar los bienes y servicios con que han sido provistos estos años. Por el otro lado, naturalmente, el Municipio y las entidades donantes, dispuestos a colaborar y fortalecer el sistema educativo local -independientemente de los motivos que los inducen a ello-, actuaron inercialmente limitándose a asignar recursos en dimensiones tradicionalmente valoradas y menos riesgosas respecto de sus resultados.

Esto no supone juicio de valor alguno. En definitiva, no debe olvidarse el contexto en el cual se solicitaban y asignaban esos recursos: un modelo en el que la prioridad era asegurar el acceso y cobertura de los niños a la educación y que la calidad no se encontraba en la agenda de discusión. Sólo cuando el viejo modelo y sus resultados -más allá de cómo quiera medírseles-, comenzaron a ser socialmente

cuestionados, emergió el interrogante sobre qué mejores aportes o destinos pueden tener esos recursos para contribuir al desarrollo de la educación local.

Lo que nos introduce, de lleno, en la discusión de la necesidad, el rol y los límites de las acciones que pueden llevar a cabo el Municipio y el sector empresarial privado para mejorar la calidad de la educación de la ciudad.

VI. Economía, municipios y educación

No es resultado del azar que el municipio y la firma de mayor presencia en la ciudad hayan solicitado una cooperación técnica sobre educación. Por motivos que sólo en apariencia son diferentes, en diversas partes del mundo las empresas y los gobiernos locales comenzaron a confluir en sus expectativas hacia el sector.

Por un lado, las implicancias del cambio tecnológico sobre los niveles de empleo hicieron que las demandas de la sociedad recayeran sobre los representantes gubernamentales más cercanos a la comunidad. Como es sabido, si bien en términos macro económicos la desocupación tiene connotaciones negativas, en términos de las sociedades y economías locales, sus efectos pueden llegar a ser devastadores (Miller, 1995). En la economía argentina, la solución más rápida que encontraron el Estado nacional y los provinciales fue el seguimiento de políticas de empleo de corte keynesiano *tradicional* (mano de obra intensivas y de escaso requerimiento en materia de calificaciones laborales). Sin embargo, estas políticas son sólo fugas hacia el futuro en la medida que no generan las condiciones necesarias³ para permitir la reversión de, al menos, una de las causas que contribuyen a ese desempleo. Más aún si se tienen en cuenta las demandas de calificaciones y aptitudes que las empresas están requiriendo al mercado de trabajo.

En efecto, por el otro lado tenemos que ese mismo cambio tecnológico y la atención puesta en la competitividad hicieron que ya hace bastante tiempo cambiara el patrón de selección y asignación de trabajadores en empleos que no requerían de mayores habilidades que las que les proveía su instrucción universal, uniforme y estandarizada y que el Estado proveía más o menos eficazmente (Miller, 1995).

En la actualidad, la tarea de reclutar recursos humanos conserva esos elementos pero en un nivel de exigencia más alto: ya no se trata solamente de requerir a la fuerza de trabajo la posesión de conocimientos *codificados* (en forma más directa, información) sino de conocimientos *tácitos* que no pueden ser fácilmente transferidos entre las personas, no cobran una forma explícita y, por lo tanto, no son pasibles de ser comercializados (Lundvall y Borrás, 1997). Se trata, ni más ni menos, que de las habilidades y "los modos de interpretación de la información que toma posible la comunicación inteligente"³. Precisamente, según estos autores, es esa "capacidad para aprender (y olvidar) y no el stock de conocimientos" codificados que tienen las personas la que hace preferible para gran parte de los

(3) Las condiciones suficientes continúan siendo la escurridiza piedra filosofal del desarrollo.

analistas la noción de *economías basadas en el aprendizaje* en lugar de la denominación de *economías basadas en el conocimiento*.

Naturalmente, nadie niega la necesidad de contar con ambos tipos de conocimiento. Tampoco hay un intento de originalidad en estos conceptos (o lo que ellos expresan). La importancia de los trabajos sobre este tema radica en que explican las tendencias del desarrollo económico y, por lo tanto, explicitan el interés y dirección de los países más avanzados en esta materia. Además permiten comprender algunos de los motivos que guían a las empresas ubicadas en la Argentina a involucrarse, aunque en forma paulatina, en el sistema educativo y, más focalizadamente, en los resultados del aprendizaje.

La competitividad de las firmas cada vez menos se encuentra en los insumos de bajos costos o en las regulaciones y el proteccionismo. Su posibilidad de diferenciación ya no descansa sólo en la rivalidad de precios sino que reside en el conocimiento y capacidad de aprendizaje y adaptación de su fuerza de trabajo. Esto, básicamente, es lo que les permite a las empresas crear conocimientos y mejores y nuevos productos más rápidamente que sus competidores y, por lo tanto, es la que favorece su permanencia y ampliación de los mercados (Porter, 1990).

Tradicionalmente, al momento de decidir su (re)localización, las firmas multinacionales han prestado atención a tres factores: costos, potenciales ventajas del mercado y los servicios locales de apoyo a la producción. Mientras los productos son de poco valor agregado, el elemento determinante para definir la ubicación espacial es el costo. Pero cuando el valor agregado es mayor, el componente tecnológico de las inversiones es más alto y los servicios que se prestan son más complejos, entre los elementos que guían la decisión de establecerse en un lugar se encuentran la estructura educativa y la disponibilidad de recursos humanos calificados (OECD, 1995).

Además, la presencia de esos factores y la instalación de empresas permite generar las condiciones para nuevas localizaciones de otras firmas y, por lo tanto, promueve el círculo virtuoso del crecimiento local⁴. Así, la distinta capacidad para innovar y adaptarse a los cambios de sus habitantes sería uno de los motivos que explicarían por qué diferentes localidades y regiones con similares dotaciones (en cantidad y calidad) de recursos naturales, físicos y materiales tienen diferentes desempeños económicos. Estos son factores invisibles que determinan, en buena medida, el éxito o fracaso de las políticas de desarrollo local (OECD, 1993).

Mirada desde esta perspectiva, la supuesta contradicción entre el interés en el desarrollo local en un contexto de globalización comienza a perder su carácter de tal. La tendencia de las firmas medianas y grandes en los últimos lustros ha sido

(4) Si esto genera la retracción económica de otras localidades o regiones dependerá, naturalmente, de si lo que se encuentra involucrado es una (nueva) localización o una reubicación de empresas.

la de (re)localizarse en aquellos lugares donde encuentran posibilidades de aprovechar las diferencias en las habilidades de sus recursos humanos para crear y usar conocimiento. En este sentido, en una época en que los conocimientos codificados pueden ser transmitidos a una velocidad sin precedentes debido a los avances de la tecnología, el otro tipo de conocimientos -el tácito- continúa requiriendo el contacto directo que sólo puede garantizar la proximidad territorial de los actores involucrados (Maskell y Malmberg, 1995). Además, naturalmente, no debemos perder de vista que la influencia que pueden ejercer las grandes empresas en el quehacer de las ciudades chicas e intermedias es mayor a las posibilidades de incidir que tienen en las grandes metrópolis.

En síntesis, si en los ochenta y comienzos de los noventa se ponía el acento en la disminución de costos, en la mejora de la calidad y en la diferenciación del producto, en la actualidad estos requisitos ya no son suficientes. Aún más, para alcanzarlos una condición necesaria en el proceso productivo es contar con intangibles tales como la creatividad, el talento, la ambición, la eficiencia organizacional y el control de la información (OECD, 1995). Como podemos ver, las exigencias son cada vez mayores y la consciencia de las empresas de la ventaja y necesidad de atraer recursos humanos con esas habilidades incide en la redefinición de sus relaciones con la comunidad donde se encuentran localizadas (OECD, 1995). Debemos recordar que con excepción de profesionales altamente calificados, que incluso tienen acceso al mercado nacional e internacional del trabajo, el resto de los trabajadores continúa siendo el integrante del proceso productivo de menor movilidad nacional e internacional y que más sujeto se encuentra a los límites impuestos por la economía local donde residen⁵. Esta característica limita, a su vez, la disponibilidad de trabajadores calificados que demandan las empresas en los espacios geográficos locales.

En el caso de Campana, la empresa decidió cooperar con el desarrollo de la comunidad desde sus orígenes. Las razones de esta decisión tienen más que ver, aparentemente, con una motivación o enfoque propio de los fundadores de la empresa que con requerimientos más generales de la dinámica del desarrollo económico. El interrogante que se abre a partir de los cambios en el rol del aprendizaje y del conocimiento en la producción se refiere a si en este nuevo contexto las decisiones de las empresas -particularmente de las tecnológicamente más avanzadas- con respecto a invertir en educación dejarán de ser una decisión individual y se convertirán en un rasgo del comportamiento habitual de las empresas. Adicionalmente, este cambio de conducta también modificaría los insumos sobre los cuales se harían las asignaciones de recursos: de inversiones en infraestructura

(5) Es interesante notar que los análisis sobre desarrollo local son básicamente de países europeos donde, como en la Argentina y otros países latinoamericanos, la movilidad interna de la fuerza de trabajo es poco frecuente: al menos en términos relativos a la norteamericana donde ello se verifica con mayor asiduidad.

y recursos materiales se pasaría a inversiones más integrales en insumos y procesos directamente vinculados con los resultados del aprendizaje.

El desafío, ahora, reside en la necesidad de modificar el hábito de pensamiento que tradicionalmente situaba a las economías locales como espectadoras de un proceso de transformación que les era exógeno. Por el contrario, se espera de éstas que se involucren en forma activa y dinámica al clima de cambio continuo y permanente (OECD, 1995). En este punto es donde debemos introducir en el análisis a los gobiernos municipales como potenciales agentes que lideren o promuevan estos cambios. Si bien las organizaciones no gubernamentales podrían jugar algún rol, pareciera conveniente potenciar el involucramiento de los gobiernos municipales en la coordinación y liderazgo de los proyectos que pudieran promover el desarrollo local. O, en forma más acotada y en lo que a nosotros respecta en este trabajo, el desarrollo *educativo* local.

En la Argentina, hasta la década del noventa los municipios prácticamente no habían suscitado mayor interés que el de su arista histórico-institucional y, dentro de ésta, los análisis se focalizaban en aspectos jurídicos. La concurrencia de políticas y tradiciones centralistas y su falta de autonomía -por falta de competencias y de recursos- los había relegado a la pasividad en materia de desarrollo de las comunidades locales (PADH, 1997).

El creciente interés en los municipios en el país se encuentra asociado, como en otras partes del mundo, a las altas tasas de desocupación manifestadas desde hace poco más de un lustro. Ante la impotencia de los niveles de gobierno superiores (las provincias y el Estado Nacional) para brindar soluciones al problema, las comunidades locales comenzaron a presionar y demandar respuestas a la estructura estadual más cercana; es decir, los municipios. Aún ya entrada esta década, un diagnóstico realizado por el Instituto Federal de Asistencia a los Municipios sólo registraba entre los principales problemas que debían afrontar, dificultades típicamente locales como las redes de agua, infraestructura general, desagües, desorden urbano, tránsito, asentamientos irregulares, inundaciones, gestión administrativa, etc. (IFAM, 1997). Entre los problemas nacionales se encontraba en un lugar destacado el desempleo; pero la educación no figuraba entre los problemas a afrontar por esos niveles de gobierno.

Esto último podría explicarse en el contexto de la estructura federal del gobierno de la educación como lo es el de la Argentina. Pero hasta ese momento el desempleo ni siquiera era un problema provincial y sin embargo formaba parte de las dificultades a resolver por los municipios.

Escandell *et al* (1997) relativizan las posibilidades que los municipios argentinos tienen para encarar el desarrollo local (integral) tal como se lo estuvo promoviendo en los últimos años. Al menos, si se considera: a) que la localización de las empresas

depende en gran medida de una infraestructura (en un sentido amplio) que continúa siendo resorte del Estado Nacional y provincial y, b) que los recursos propios de los municipios son muy limitados y éstos prácticamente no tienen acceso al mercado de capitales para financiar por sí mismos sus planes de desarrollo. Por otro lado, agregan que la tarea del desarrollo local es dificultosa aún para sociedades con más tradición en la materia. Además, las estrategias que se suelen proponer exigen la presencia de capacidades institucionales que los analistas dan por sentadas cuando, en rigor de verdad, para la mayor parte de los gobiernos locales más que puntos de partida serían puntos de llegada.

Independientemente de ello, estamos en presencia de actores locales que manifiestan su voluntad de participar con recursos financieros en un ámbito, como el argentino, en el que eso es infrecuente. Campana cuenta con recursos fiscales locales y aportes empresariales privados para coadyuvar en una línea de acción que mejore el desempeño educativo de la ciudad. Lamentablemente, este no es el caso de la mayor parte de los municipios del país y, como siempre, quedará pendiente la discusión de cómo hacer que la excepción sea la regla.

Ahora bien, el mayor involucramiento del Municipio de Campana en el destino de la educación local no significa que se encuentre en condiciones de tomar a su cargo la prestación del servicio como podrían llegar a sugerir algunos analistas del ámbito educativo argentino. No sólo por una cuestión de carencia de recursos financieros -que en última instancia, sería un punto a discutir con el Estado provincial-, sino por falta de tradición y, por lo tanto, de capacidad institucional para esa tarea.

Sin embargo, como representante de la comunidad, cuenta con la posibilidad de incidir o promover la mejora de la calidad y la equidad de la educación local sin interferir en la estructura federal de la educación. Como comentamos, en los últimos años diversos factores confluieron para que los municipios comenzaran a cumplir roles más activos -y a veces hasta supletorios de niveles de gobierno superiores- en el diseño y ejecución de estrategias para mitigar déficit de todo tipo en las ciudades. No necesariamente ese nuevo papel supone aportar mayores recursos monetarios, al menos de las propias fuentes locales. Por lo demás, no pocas veces los recursos que se requieren son provistos por otras fuentes pero con los representantes municipales movilizándose para obtenerlos. En este sentido, éstas y las consideraciones que siguen alcanzan a otros gobiernos locales aún cuando no desconocemos que las prescripciones de este tipo no son siempre generalizables ni replicables por otros municipios en forma directa e inmediata.

Escapa a los límites de la discusión de este trabajo si en la actualidad el Estado Nacional y/o Provincial cumple/n o puede/n cumplir en forma simultánea con los objetivos de cobertura y calidad. Dada la restricción de recursos fiscales y la dificultad

del Estado Provincial para desarrollar plenamente y por sí mismo acciones destinadas tanto a la cobertura y retención como a la calidad, un esquema posible y viable sería, en principio, la participación conjunta en la provisión de bienes y servicios *tradicionales* para garantizar el acceso y retención de los alumnos a la educación obligatoria. Pero para que esto sea posible, el Municipio deberá cumplir un rol activo en la mediación frente a la Provincia para que las necesidades locales sean satisfechas.

Debemos aclarar que (aunque no excluimos esta posibilidad) no nos estamos refiriendo, necesariamente, a la solicitud de Aportes del Tesoro Nacional o subsidios provinciales para la ciudad o a Proyectos y Programas que brindan fondos para determinados fines. Existen numerosas dependencias tanto en organismos públicos del Estado Nacional como Provincial -y no sólo sus Ministerios de Educación-, dispuestos a brindar asesoramiento, asistencia y/o capacitación a entes públicos y privados (y no sólo escuelas) que así lo solicitan. Hay una gran variedad en la oferta -con calidad diversa, es cierto; pero parte de la tarea es distinguir lo que puede resultar útil- que desconoce la existencia de una demanda que podría aprovechar su capacidad. En lo que se refiere a lo específicamente educativo, existe una amplia gama de cursos y oferta de asistencia técnica para capacitar empleados públicos, empresarios, trabajadores, etc. que podría contribuir al desarrollo educativo local.

En la Argentina, curiosamente, las intendencias y sus representantes más exitosos son los que transcurren buena parte de su gestión fuera de sus municipios. Los más dinámicos son los que se encuentran permanentemente en la búsqueda y atracción de las ofertas que se realizan en los otros niveles de gobierno. Frente a la euforia y expectativas iniciales suscitadas por el *desarrollo local*, proceder con esta cautela y asumir estos roles quizás sea el camino más adecuado -al menos en una primera fase- para alcanzar algunos de los ambiciosos objetivos propuestos.

No obstante lo expuesto, ninguna estrategia que eventualmente pudiera seguirse alcanzará por sí sola para mejorar la calidad de la educación local si no se contempla la necesidad de lograr la equidad en la distribución de conocimientos entre la población escolar, en el caso que estamos analizando, campanense. Paradójicamente, desde un punto de vista teórico, las estructuras de gobierno centralizadas son las que pueden y deben equilibrar o revertir las disparidades socio-económicas y culturales regionales. Pero la escasez de recursos y la dificultad de los niveles de gobierno superiores para llevar adelante esta tarea ubica al gobierno local en la necesidad de dar respuesta y ponerse al frente de una situación que cualquier libro de texto señalaría que lo debería tener como destinatario.

Comentarios finales

Los requerimientos en el mercado laboral ya no son para ocupar puestos de trabajo sino para cubrir trabajos que deben ser realizados (Bridges, 1994). Es en este sentido que debe entenderse el reciente y creciente interés de las empresas en el desarrollo, como mínimo, de competencias básicas. Acompañar, orientar y/o fomentar estas demandas no constituye, como podría pensarse, un peligro en sí mismo. Por el contrario, este tipo de calificaciones serán, probablemente, las más requeridas en los próximos años y omitir esa realidad puede ser un factor generador de inequidad.

Esto no constituye una necesidad pasajera de un período particular del desarrollo económico. El rechazo prácticamente desde su origen del planeamiento educativo sustentado en las necesidades de recursos humanos, aunque por motivos menos refinados que los que plantea el marco teórico de las economías basadas en el conocimiento y el aprendizaje, permite señalar que las apelaciones a formas no específicas de instrucción son de larga data. Por lo demás, el viejo esquema de educación técnica era funcional o adecuado para el modelo fordista de acumulación y, en aquellas sociedades donde aún funciona, su eficacia obedecería más a particularidades y formas de gestión y articulación con la economía (que se encuentran arraigadas en las culturas de esos países) que a posibles bondades intrínsecas de ese tipo de instrucción.

Por eso, probablemente, lo que constituya un mayor riesgo sea insistir en la capacitación vocacional o profesional como alternativa dominante para atenuar los efectos de un desempleo que comienza a hacerse crónico. Sobre todo en un país en que parte de su reciente desocupación se explica por la apertura de la economía, la incorporación de capital físico de mayor valor, el cambio tecnológico y la poca capacidad de una mano de obra que tradicionalmente había sido considerada como calificada para adaptarse a esos cambios. Conviene recordar que no sólo fueron obreros los desplazados de sus puestos de trabajo; la aparición del fenómeno del desempleo entre egresados universitarios (aunque inferior que el de los trabajadores con menores niveles de estudio) se habría originado en el reemplazo de esos profesionales por aquéllos que contaron con: a) mayor y mejor formación, b) mayor predisposición al cambio y, c) más habilidades para adaptarse a él.

Esto no significa desconocer que "no basta sólo con educación" (Levin y Kelley, 1994). Pero, como es sabido, la educación: a) es una condición necesaria aunque no suficiente para mejorar el nivel de vida y los ingresos de las personas y, b) si no puede asegurar el empleo de sus egresados, al menos debe orientarse a garantizar su empleabilidad.

En función de ello, el verdadero riesgo es el (natural) interés de las empresas en focalizar su ayuda (o en el peor de los casos, su demanda pero sin su colaboración monetaria) sólo en aquellos estudiantes o escuelas con excelente performance. En definitiva, sus requerimientos de recursos humanos son inferiores a la cantidad de egresados que genera el sistema educativo.

Es aquí donde la acción del gobierno (local, provincial y nacional) y la comunidad educativa debe ser activa para no fragmentar un sistema educativo en el que el origen socio-económico y cultural de sus alumnos provee de todos los ingredientes para que ello suceda. En otras palabras, de lo que se trata es de encauzar el interés y la ayuda del empresariado local de modo tal de impedir la traslación al ámbito escolar de los elementos más negativos de una sociedad con tendencias a la dualidad.

En cuanto al rol específico de los gobiernos locales, apenas se han insinuado algunas líneas para un debate prácticamente ausente. En un país en el que existen más de 1.900 municipios con una heterogeneidad muy amplia en cuanto a sus condiciones materiales y sociales y a su capacidad institucional, se encuentra pendiente la discusión de sus funciones en materia educativa. Para el caso argentino, ni la centralización extrema ni la municipalización total de la educación parecerían brindar respuestas adecuadas para garantizar la calidad con equidad de una educación que contribuya a la inserción y desempeño de los alumnos en su futura vida social y laboral.

Apéndice

Lineamientos para un fortalecimiento Del sistema educativo local

Como se vio, las acciones del Municipio y las entidades vinculadas a Siderca hasta el presente giraron alrededor del fortalecimiento de una parte de la Oferta educativa: la vinculada a infraestructura, equipamiento y otros bienes materiales. En general, estas acciones son las que tradicionalmente llevaron a cabo (o deberían haberlo hecho) el Estado Nacional y/o Provincial y suelen vincularse a la retención de matrícula. Si bien acciones *puramente* retentivas -tales como la construcción de un aula-, pueden tener pocos efectos sobre la calidad (aunque el dictado de clases en condiciones poco satisfactorias sí puede incidir), nada impide imaginar y diseñar otro tipo de actividades orientadas a mejorar la calidad de la educación que, simultáneamente, atraigan y retengan a los alumnos en la escuela.

Por eso, los lineamientos que se sugieren más abajo tratan sobre otros componentes de la oferta educativa que fueron soslayados en el diseño de las acciones llevadas a cabo hasta ahora por los actores locales y que podrían coadyuvar a mejorar esa calidad⁶. Asimismo, como hemos visto, la demanda educativa, aún cuando se encuentra informada sobre las actividades escolares, asigna poca responsabilidad en el desempeño de los alumnos al sistema educativo. En función de esto, parece aconsejable iniciar acciones que fortalezcan, también, a este segmento del sector. Alrededor de estos dos aspectos se sustentan los lineamientos sobre los que se ha trabajado.

Antes de enunciarlos, cabe aclarar que en lo que sigue sólo incluimos algunos de los ejes que permitan coadyuvar a la definición de las actividades que podrían comenzar a desarrollarse en el futuro. De ahí que sólo brindamos elementos para la precisión de acciones concretas que podrían tener a estos lineamientos como marco de referencia para la adecuación de lo que se sugiere a las demandas y necesidades locales. Así, lo que sigue son sólo sugerencias que deben verse como aportes para una discusión más que como la *receta* y definición de lo qué y cómo debe hacerse para mejorar la calidad educativa.

(6) Lo que no implica que se debe dejar de contribuir completamente en la reparación de aulas, etc.

1. Acciones sobre la demanda educativa

Se trata de promover el interés y conocimiento de la comunidad local con relación al funcionamiento y desempeño del sistema educativo. Básicamente, el objetivo a perseguir consiste en mejorar la calidad de la demanda a efectos de orientar o fomentar el control social sobre el destino de la calidad de la escolarización de los alumnos campanenses. Por eso, se sugiere ampliar el abanico de actores y no limitar el fortalecimiento a los padres y familias de alumnos. Así, además de ellos, debería involucrarse a los periodistas y comunicadores locales, empresarios de la ciudad y dirigentes políticos y gremiales, toda vez que –cada uno en su ámbito- participa junto con el común de la sociedad (excepto, tal vez, los especialistas en educación) de una concepción de demanda educativa que deja poco margen de responsabilidad sobre el aprendizaje y la calidad educativa a los actores directamente involucrados, esto es, docentes, directivos, diseñadores de políticas educativas y el sistema educativo en general.

Se trataría así, merced a una serie de acciones concretas orientadas en esa dirección y sostenidas en el tiempo, de lograr un cambio de posicionamiento en los actores sociales respecto de la demanda educativa. Tal modificación traería aparejado un cambio conceptual: una nueva demanda educativa, que echaría por tierra con el estigma que soportan los padres e hijos de los segmentos más damnificados (y que no ocurre entre los padres socioeconómica y culturalmente mejor posicionados) de que son sólo ellos o sus hijos los responsables del fracaso escolar. En tal sentido, si bien hay mucha literatura que contradice tal concepción, ésta, no obstante, circula en ambientes académicos, razón por la cual la posibilidad de cualquier modificación en este sentido queda circunscripta a la discusión teórica de unos pocos.

Calificar la demanda significa -en términos sencillos- que la sociedad aprenda a exigir y qué exigir en materia educativa y, remitiéndonos específicamente a la sociedad campanense, dicha exigencia surgiría -como una clase de demanda dentro de la demanda global- de las propias prioridades y motivaciones de sus actores, con características únicas y peculiares, es decir, su propia demanda.

De esta manera, se podrían apoyar acciones vinculadas a la difusión de información sobre el sistema educativo campanense que dé cuenta de las actividades que se desarrollan vinculadas al mismo, a su evolución, desempeño, etc. Asimismo, se podría promover la realización de debates con especialistas, jornadas, seminarios, capacitación de padres a través de las asociaciones cooperadoras para fomentar actividades innovadoras en su ámbito que superen su tradicional rol de gestores de recursos para el mantenimiento o reparación de los edificios escolares, su equipamiento, etc.

Estas acciones dirigidas a promover una demanda educativa más calificada en la ciudad de Campana podrían inscribirse en el marco más general del plan

estratégico para la ciudad, en el cual la educación aparezca como una de las dimensiones cruciales para el desarrollo futuro. La comunidad de Campana podría asumir colectivamente que la educación es una variable que condiciona buena parte del destino de la comunidad y que, en consecuencia, debería ser asumida como responsabilidad de todos. Promover amplias discusiones sobre el papel de la educación en el desarrollo tanto personal como social en una sociedad donde el conocimiento y la información son los factores clave para el desempeño ciudadano y productivo debería formar parte de esta línea de acción estratégica.

2. Acciones sobre la oferta educativa

a) Apoyo institucional

El diagnóstico sobre las escuelas de Campana pone de relieve que para mejorar la calidad de los resultados educativos es preciso ahora actuar sobre las variables específicamente pedagógicas: qué, quién, y cómo se enseña y se aprende en las escuelas. Pero el diagnóstico también nos indica que el proceso de enseñanza-aprendizaje se realiza en un marco institucional que tiene gran importancia a la hora de explicar los resultados: el liderazgo, el trabajo en equipo, la comunicación y la identidad del proyecto institucional son variables significativas en la explicación de los resultados.

En este sentido, parece importante definir una estrategia para el mejoramiento de la oferta educativa que se apoye en la idea de asignar recursos a las escuelas para la prosecución de actividades en el marco de un proyecto institucional cuyo financiamiento puede contribuir a promoverlas y potenciarlas.

El apoyo a proyectos institucionales debería ser brindado a partir de la definición de prioridades tanto en términos educativos como sociales.

Con respecto a las prioridades educativas para las escuelas del Nivel de la Educación General Básica (primero y segundo ciclo), serían aquellas consideradas como problemas sustantivos relacionados con la calidad y equidad, cuya resolución resulta impostergable en el corto plazo y que generan condiciones para sostener y profundizar procesos de mejoramiento. Ellas serían tres: 1) capacidad de la escuela para mejorar los niveles de retención y promoción de los alumnos, 2) capacidad de la escuela para mejorar los logros de aprendizaje en Lecto-escritura, Matemática, Ciencias Sociales y Ciencias Naturales y, 3) capacidad de la escuela para desarrollar prácticas institucionales y de aula potenciadoras de aprendizajes de calidad para todos los alumnos.

En cuanto a los proyectos del tercer ciclo de la EGB y Polimodal deberían contemplar tres prioridades temáticas fundamentales en su formulación y contenido: 1) resolver problemas relacionados con la capacidad de la escuela para mejorar los niveles de retención y promoción de los alumnos: profundización de modelos

participativos de organización, optimización de nuevas prácticas pedagógicas: la clase en el laboratorio, en el sector productivo, en el taller, etc.; 2) atender la necesidad de mejorar los logros de aprendizajes significativos: optimización del uso de los tiempos y espacios destinados a los aprendizajes, incorporación gradual de los contenidos básicos de EGB y Polimodal; y, 3) fortalecer la formación de los alumnos con relación al mundo laboral mediante la incorporación de adelantos científicos e innovaciones tecnológicas: afianzamiento y profundización de las relaciones de la escuela con el mundo laboral.

Los recursos asignables al cumplimiento de estas prioridades pueden ser destinados a: nuevos roles institucionales (coordinadores de ciclo o área); capacitación docente (contratación de asistencia técnica, movilidad y viáticos, material bibliográfico, talleres institucionales -insumos y movilidad-); producción de guías de aprendizaje y otros materiales para alumnos (asistencia técnica, insumos y servicios, tiempos adicionales de los docentes productores de los materiales); más tiempo destinado al aprendizaje (servicios docentes adicionales en horarios fuera de la carga laboral habitual); recursos pedagógicos (libros, material didáctico, equipamiento básico) y apoyo psicopedagógico y social (contratación de profesionales).

Desde el punto de vista de las prioridades sociales, la implementación de un sistema de apoyo institucional deben tenerse presente las disparidades existentes entre escuelas en lo que atañe a la matrícula que atienden y docentes que trabajan en ellas. Por eso, se sugiere que se contemple la heterogeneidad de los distintos grupos participantes atendiendo en forma particular a aquellos con mayores necesidades, problemáticas específicas, etc. Es decir, tratarlos diferencialmente en función de estas características distintivas. Conocer y reconocer la variedad de situaciones sin actuar en consecuencia sólo contribuiría a una mayor diferenciación entre las escuelas y, en última instancia, los perjudicados no serían los equipos docentes o los establecimientos -que así vistos son sólo una abstracción-, sino los propios alumnos que concurren a los mismos.

En función de esto último y del estudio realizado, la instrumentación de un sistema de apoyo institucional a las escuelas campanenses debería orientarse a aquellos establecimientos que atienden a matrícula socio económica y culturalmente desfavorecida.

Para llevar adelante esta acción resulta recomendable que se encuentre precedida, o al menos acompañada, de una capacitación previa en la formulación, diseño y elaboración de proyectos a esas escuelas. En forma paralela, naturalmente, debería garantizarse que la prosecución de los proyectos se encuentre sujeta a un seguimiento y evaluación permanente (por parte de las propias escuelas y de especialistas externos a ellas).

Entonces, esta propuesta se articula alrededor de la generación de proyectos educativos por escuela. Naturalmente, no se excluye -y hasta se considera aconsejable- la promoción de redes escolares alrededor de un único proyecto;

esto es, la asociación de escuelas para la realización de actividades conjuntas orientadas a los objetivos que se propongan al respecto. Esta opción se basa en el convencimiento de que el diseño, formulación e implementación de proyectos permite a las escuelas repensar su estilo de funcionamiento, su relación con el contexto comunitario, el modo en que da respuesta a las necesidades educativas de sus alumnos y sus relaciones con otros niveles del sistema.

Cada proyecto debería ajustarse a ciertas condiciones de gestión que definen procesos básicos tendientes a garantizar una renovación en las prácticas institucionales que deberán ser planificadas y costeadas por el proyecto. En otras palabras, para poder instalar y desarrollar prácticas renovadas de gestión institucional cada escuela, dentro de esta propuesta, podrá disponer de recursos financiables y de recursos técnicos aportados por las entidades patrocinantes.

Entonces, las condiciones de gestión establecidas serían: 1) trabajo en equipo de docentes, participación de alumnos y de padres para establecer acuerdos referidos a: problemas priorizados y posibles de resolver, objetivos y metas, asignación de los recursos, nuevas prácticas de gestión en las aulas y la escuela, proyecto a presentar; 2) estrategia comunicacional tendiente a recrear las relaciones al interior de la escuela y de ésta con la familia y la comunidad a través de: la difusión de información sistemática (resultados de aprendizaje, uso de recursos asignados, objetivos), recepción de sugerencias, registro y difusión de experiencias, opiniones y percepciones de alumnos, docentes y padres en relación con el proyecto y; 3) sistematización y divulgación de experiencias relevantes que alimenten la construcción de nuevos conocimientos sobre la gestión y la organización del aula y de la escuela.

b) Capacitación docente

Paralelamente al apoyo a proyectos institucionales, es importante desarrollar acciones destinadas al conjunto de la oferta educativa de Campana. En este sentido, sugerimos intervenir prioritariamente en aumentar los niveles de profesionalismo docente a través de acciones de capacitación distintas a los cursos tradicionales.

Esta capacitación podría desarrollarse por medio de becas, pasantías y/o visitas de estudio de grupos de docentes a otros sistemas educativos. Se brindaría de esta forma la posibilidad de intercambiar experiencias con colegas extranjeros del mismo nivel, acceder a nueva información, al uso quizá no pensado de un recurso y a la reflexión sobre distintas formas de gestión escolar. El vivenciar un sistema educativo distinto implicaría seguramente, una revisión de falencias propias y ajenas e incluso, por qué no, un afianzamiento en ciertas actividades que vienen llevándose a cabo y, tal vez, regresarían con nuevas ideas para implementar. En definitiva, una experiencia de esta naturaleza significaría otorgar a los docentes una renovación y enriquecimiento de sus prácticas profesionales.

c) Las nuevas tecnologías de la información

Entre las acciones específicas a desarrollar en el conjunto del sistema educativo, es necesario prestar especial atención a la introducción de las nuevas tecnologías de la información, particularmente de computadoras y aparatos multi-medios.

La propuesta se orienta a que el equipamiento dentro de la escuela tenga una función y un objetivo, esto es, que se requiera a los establecimientos que formulen un plan o, si se quiere, expliciten resultados esperados y actividades a desarrollar con las mismas (aula informática e integración con el proceso educativo), necesidades de capacitación (no sólo para su simple uso sino como medio de apoyo transversal en la enseñanza), etc.

Esta es una cuestión de gran importancia, no sólo por lo que la informática significa como herramienta indispensable para el futuro laboral sino porque, de acuerdo al relevamiento realizado entre los docentes para el diagnóstico del sistema educativo de Campana, un gran porcentaje de docentes, incluso en escuelas de alto rendimiento, no sólo no usan nunca la computadora sino que sus alumnos no concurren a la sala de cómputos o concurren pocas veces a la biblioteca. No sería extraño que esto se revirtiera si existiera un objetivo pedagógico claro abocado al uso de la tecnología y una convicción del docente respecto del mismo.

Bibliografía

- BRIDGES, W. (1994): "End of the Job". *Fortune Magazine*, citado por Miller (1995).
- ESCANDELL, GRILLO y ARANGO (1997): *Municipio y desarrollo local: ¿opción o destino?* III Congreso Nacional de Ciencia Política, Democracia, Reforma Económica y Cuestión Social. Mar del Plata, Argentina.
- IFAM (1997): *Informe sobre municipios*. Mimeo.
- LEVIN, H. y KELLEY, C. (1994): "Can education do it alone?" en *Economics of Education Review*, 13/2.
- LUNDVALL, B. y BORRÁS, S. (1997): *The globalising learning economy: implications for innovation policy*. TSER programme, Commission of the European Union.
- MASKELL, P. y MALMBERG, A. (1995): *Localised learning and industrial competitiveness*. BRIE Working Paper 80.
- MILLER, R. (1995): *Territorial development and human capital in the knowledge economy: towards a policy framework*. OECD, mimeo.
- OECD (1993): *Territorial development and structural change*. París.
- OECD (1995): *Local economies and globalisation*. París.
- OECD (1996): *The knowledge-based economy*. París.
- PADH (1997): *Informe Argentino sobre Desarrollo Humano 1997*. Programa Argentino de Desarrollo Humano, Buenos Aires.
- PORTER, M. (1990): *Las ventajas competitivas de las naciones*.

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación

El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE) es un centro internacional creado por la UNESCO en 1963, para la formación e investigación de alto nivel en planeamiento de la educación. El financiamiento del Instituto es asegurado principalmente por una subvención de la UNESCO, contribuciones voluntarias de los Estados Miembros y los recursos que obtiene mediante contratos.

El IPE contribuye al desarrollo de la educación en todo el mundo, difundiendo los conocimientos y formando a los especialistas en este campo. Constituye un foro de intercambio de ideas y conceptos en materia de planificación y gestión educativa.

El Instituto tiene su propio Consejo de Administración que define las grandes líneas de sus actividades y aprueba su presupuesto. Se compone de un máximo de ocho miembros electos por el Consejo y cuatro designados por la Organización de las Naciones Unidas y algunos de sus organismos e institutos especializados.

El IPE decidió instalar su primera sede regional en Buenos Aires, Argentina, atendiendo a las especificidades de la situación latinoamericana.

El Acuerdo que permitió su creación fue firmado el 14 de abril de 1997 por las autoridades del Ministerio de Cultura y Educación de la República Argentina y del IPE.

Miembros del Consejo de Administración del IPE

Director:

Lennart Wohlgemuth (Suecia), Director, Instituto Nórdico de Africa, Uppsala, Suecia.

Miembros Designados:

Sr. Carlos Fortin, Director General Adjunto, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (CNUCED), Ginebra, Suiza.

David de Ferranti, Vice-presidente, Región América Latina y Caribe, Banco Mundial, Washington D.C., Estados Unidos de América.

Miriam J. Hirschfeld, Directora, División de Desarrollo de Recursos Humanos y Construcción de Capacidades, Organización Mundial de la Salud (OMS), Ginebra, Suiza.

Jeggan C. Senghor, Director, Instituto Africano para el Desarrollo Económico y la Planificación (IDEP), Dakar, Senegal.

Miembros Electos:

Dato'Asiah bt. Abu Samah (Malasia), Asesor de empresas, Lang Education, Land and General Berhad, Kuala Lumpur, Malasia.

Klaus Hübner (Alemania), Profesor, Universidad Libre de Berlín, Berlín, Alemania.

Faïza Kefi (Túnez), Ministra de Medio Ambiente, Túnez.

Tamas Kozma (Hungría), Director General, Instituto Húngaro de Investigación Educativa, Budapest, Hungría.

Teboho Moja (Sudáfrica), Profesora visitante, Universidad de Nueva York, Nueva York, Estados Unidos de América.

Yolanda M. Rojas (Costa Rica), Profesora, Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.

Michel Vernières (Francia), Profesor, Universidad de París I, Panteón-Sorbona, París, Francia.

Publicaciones y documentos del IIPE

Más de 750 obras sobre la planificación de la educación han sido publicadas por el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. Ellas figuran en un catálogo detallado que incluye reportes de investigación, estudios de caso, documentos de seminarios, materiales didácticos, cuadernos del IIPE y obras de referencia que tratan de las siguientes materias:

Economía de la educación, costos y financiamiento

Mano de obra y empleo

Estudios demográficos

Mapa escolar, planificación sub-nacional

Administración y gestión

Elaboración y evaluación de programas escolares

Tecnologías educativas

Educación primaria, secundaria y superior

Formación profesional y educación técnica

Educación no formal y extra escolar: educación de adultos y educación rural

Para obtener los catálogos, dirijase a la Unidad de Publicaciones del IIPE

Publicaciones del IIPE-Buenos Aires

1. **Una escuela para los adolescentes**, materiales para el profesor tutor.

Tenti Fanfani, Emilio (Ed.)

Co-editado con UNICEF y el Gobierno de la Provincia de Santa Fe

1999, 180 pp.

2. **La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina.**

Informe de un foro sobre *La formación de recursos humanos para la gestión educativa en América Latina.*

Buenos Aires, Argentina, 11-12 Noviembre de 1998.

3. **Rendimiento escolar y actores locales: El caso de la ciudad de Campana.**

Tedesco, Juan Carlos – Morduchowicz, Alejandro.

Informe de investigación.

4. **Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje de las instituciones.**

Informe de un foro sobre *Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje de las instituciones.*

Buenos Aires, Argentina, 16-18 Marzo de 1999.

5. **Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje para los comunicadores.**

Informe de un foro sobre *Gestión de la transformación educativa: requerimientos de aprendizaje para los comunicadores.*

Buenos Aires, Argentina, 22-23 Marzo de 1999.

Este trabajo es el resultado de una investigación del sistema educativo de la ciudad de Campana, Provincia de Buenos Aires, República Argentina. Se origina en la solicitud de cooperación técnica efectuada por el Municipio y la empresa de mayor presencia en la ciudad. El objetivo es el análisis y elaboración de recomendaciones para mejorar la eficiencia social de las significativas contribuciones que anualmente destinan esos actores al sistema educativo local.

El estudio presenta la estructura actual y los principales indicadores de la oferta y la demanda educativa campanense. Asimismo, incluye los resultados del trabajo de campo llevado a cabo para conocer características y percepciones de padres, docentes y alumnos. En función de ello se desarrollaron sugerencias y lineamientos de posibles acciones futuras para contribuir a la mejora de la educación local. Por último, se discute brevemente el contexto que origina el interés del empresariado local en los resultados en el aprendizaje y el rol a desempeñar en el futuro por parte de los gobiernos municipales ante esta nueva demanda.

