RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes

Universidad
Nacional
de Quilmes

Feijoó, María del Carmen

El impacto democratizador de la extensión de la obligatoriedad escolar

Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:
Feijoó, M. del C. (1996). El impacto democratizador de la extensión de la obligatoriedad escolar. Revista de ciencias sociales, (5), 103-120. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1439

Puede encontrar éste y otros documentos en: https://ridaa.unq.edu.ar

Universidad
Nacional
de Quilmes
Roque Sáenz Peña 352 // Bernal
Buenos Aires // Argentina
t.: (+41 11) 4365 7100
f.: (+54 11) 4365 7101
info@unq.edu.ar

El impacto democratizador de la extensión de la obligatoriedad escolar*

María del Carmen Feijoó**

Introducción

La transformación de la antigua primaria en EGB, incluyendo dos años más de obligatoriedad, está hoy en el centro del debate de la opinión pública. La resistencia que esta transformación genera surge de objeciones referidas centralmente a los modelos de implementación de la misma, aunque, en muchos casos, encapsulan resistencias de carácter político no sólo dirigidas a la implementación sino, adicionalmente, al modelo mismo. El punto de partida de esta presentación se centra en la posición que considera a la *extensión de la obligatoriedad como una medida democrática y equitativa, especialmente si se piensa en la situación de los estudiantes que pertenecen a los segmentos sociales de menores recursos*. Plantear este punto de partida no implica desconocer las dificultades objetivas de implementación de una reforma educativa, que en su formato transforma una tradición de estructura de ciclos y niveles del sistema educativo que tiene un largo siglo de duración. Y que toca uno de los elementos fundantes del "sueño argentino" centrado en el papel que le tocó a la educación en la consolidación de un modelo de movilidad social ascendente, que pivoteaba en el esfuerzo familiar, el progreso social y el incremento intergeneracional de los niveles educativos. La otra premisa de la presentación sostiene que el papel jugado por el sistema educativo, lejos de lo que las posturas reduccionistas y materialistas vulgares sostienen, no ha sido siempre el de *sólo una variable dependiente* de los procesos económico-sociales –lo que llamamos "modelos de desarrollo"– sino que, con frecuencia, ha tenido una lógica propia que permite pensar en intervenciones puntuales sobre dicho

* El presente trabajo forma parte de la investigación que, bajo el título *Educación y pobreza en el conurbano bonaerense. Elementos para el desarrollo de políticas*, se desarrolla en la Universidad Nacional de Quilmes, en colaboración con la licenciada Marta Insúa.

** Universidad Nacional de Quilmes.

sistema. Dicho de otra manera, que plantear modelos de análisis que consideran que, por ejemplo, la extensión de la enseñanza básica ha sido simplemente un operativo "funcional" a los intereses de una oligarquía agraria y pastoril en un proyecto de disciplinamiento de los sectores populares, no permite reconocer que en dicho proceso los propios implicados alcanzaron metas de desarrollo social, personal y de ciudadanía, son abordajes insuficientes para comprender la multidimensionalidad del fenómeno educativo. Y que, igualmente, entender que esta Reforma Educativa implica solamente alcanzar los objetivos trazados por el Banco Mundial, no nos ayuda a pensar y, mucho menos, a producir los cambios necesarios para concretar esa meta democrática y equitativa que supone la extensión de la escolaridad obligatoria. Tampoco pensamos que la educación sea un fenómeno de "burbuja" y que sea autónoma de otras determinaciones sociales. Sino que "como no hay mejor tiempo que el que nos ha tocado" es ahora cuando debemos enfrentar estos desafíos.

Dejaremos de lado las objeciones políticas propiamente dichas y nos centraremos en el análisis en los datos, que comienzan por plantear en primer término cuál es la situación actual de los adolescentes y jóvenes pobres en el sistema educativo, el rol social que juega la enseñanza media en sus vidas y cómo les va en ella a los chicos pobres, pensando que algunas de las resistencias que la transformación genera surgen, en parte, del desconocimiento de esta información.

Dicho de otra manera, para entender qué implica la extensión de la obligatoriedad en años, hay que hacer algunas referencias a tres grupos de temas de distinto carácter y que requieren distinto tratamiento: en primer lugar, difundir y discutir la información sobre cuáles son las tasas actuales de escolarización para ese grupo de edad; en segundo lugar, discutir qué alcance implican en términos de logros educativos medidos en nivel o años de educación alcanzados, deserción y repitencia dichas tasas de escolarización y, por último, discutir de qué manera los chicos fracasan en la escuela.

Los dos primeros puntos se refieren a cuestiones que, como en muchos casos en el análisis de la sociedad, sabemos más sobre los comportamientos macrosociales o de agregados estadísticos que sobre los actores concretos del sistema educativo. Este es uno de esos casos, y para abordar este problema utilizaré fuentes de datos que surgen del sistema estadístico nacional, especialmente el Censo Nacional de 1991. Esta información puede complementarse con otras fuentes de las jurisdicciones o de la Nación, de acuerdo con los tipos de datos que requieran diferentes problemas. Para el tercer punto, en cambio, utilizaré información que proviene de un proyecto de investi-

gación que estoy realizando en la Universidad Nacional de Quilmes, que se denomina "Educación y pobreza en el conurbano bonaerense. Elementos para el diseño de políticas". En este proyecto, mediante la utilización de la metodología de grupos motivacionales, estamos investigando cuáles son los mecanismos concretos que se traducen en el abandono o fracaso escolar de los jóvenes y adolescentes pobres, recogiendo información desde lo que en la antropología se conoce como "la perspectiva de los actores".

1. Los niveles actuales de escolarización

El análisis de los niveles de escolarización es un complejo fenómeno en el que múltiples factores determinan el comportamiento escolar de niños y adolescentes: obviamente, entre otros, se incluyen pertenencia a grupos sociales diferenciados segun niveles de pobreza, trayectorias culturales de los hogares, disponibilidad de oferta educativa, estructura socio-económica de la región y, aun, las preferencias personales de familias y chicos. Un análisis del peso relativo de cada una de estas variables en el comportamiento escolar de los estudiantes está fuera del objetivo de esta presentación. Nos ocuparemos en cambio de discutir algunos indicadores descriptivos de los niveles de escolarización para este grupo etario. Para ello, aunque obvio, es necesario señalar brevemente algunas consideraciones previas. La histórica obligatoriedad legal que emana de la Ley 1420 se extiende hasta los 14 años de edad, y se centra en la obligatoriedad del nivel primario, que incluye un ciclo de siete años de duración. La nueva estructura que surge de la Ley Federal de Educación extiende la obligatoriedad del nivel de la EGB en dos años más respecto de la Ley 1420 –más uno de preescolar, al que no nos referiremos aquí– y en términos de edad de los estudiantes los tomaría hasta los 15 años siempre que los mismos no registren situaciones de sobreedad por repetición o deserción.

La pregunta central aquí es cuántos están escolarizados en el grupo de edad que corresponde a la edad "oficial" de ir al secundario, esto es, entre los 13 y los 17. Para discutir este tema, contamos con distintas fuentes de datos para analizar esa realidad. La más gráfica, aunque relativamente desactualizada ya que se basa en los datos del Censo 91, es la que surge de la publicación oficial *Los mapas de la pobreza en la Argentina* (1994). En ella encontrarán rankeados de peor a mejor a 522 departamentos y municipios del país, información que permite visualizar rápidamente la situación de escolarización de los adolescentes, y los diferentes comportamientos por provincia y municipio propiamente dicho. "Peor" están los que tienen menor proporción de chicos escolarizados, calcu-

lados en relación con el total local correspondiente a ese grupo de edad. "Mejor" están los que tienen más alta proporción de escolarizados en la misma relación. Sin embargo, estos datos de escolarización no permiten inferir que se trata de chicos yendo al secundario, dado que conocemos los problemas de sobreedad existentes para la finalización de la primaria. La dispersión oscila entre departamentos con niveles críticos (entre 12.4% al 45.3% del grupo de edad escolarizado) y que están integrados por departamentos rurales de diversas provincias que parecen homogeneizadas por el factor rural, ya que se incluyen algunos como de la misma Provincia de Buenos Aires) hasta los mejores, que pertenecen a distintos distritos escolares de Capital Federal y algunos del conurbano bonaerense, como el caso de Vicente López. En éstos, la tasa de escolarización oscila entre el 80 y el 91.8% del grupo de edad escolarizado.

Datos provenientes del trabajo de Konterllnik y Jacinto (1996), cuyos cuadros se presentan como anexos a este informe (cuadros I-II-III), muestran cuál es la situación a nivel de jurisdicción para el grupo de edad desagregado por el nivel educativo al que concurren. En el Cuadro I se ve la correlación existente entre proporción de hogares NBI y la tasa de escolarización. Su contraparte es el Cuadro III, que da como resultado el total para el grupo de edad (tasas de escolarización + de desescolarización=100 % de la población para el grupo de edad). Esta información pone al descubierto los problemas de sobreedad para terminar la primaria y falta de asistencia escolar para el grupo de edad. Esta falta de cobertura para el grupo de edad puede ser en parte consecuencia de una insuficiente oferta educativa, del hecho de la no obligatoriedad de la media, que se ha traducido en una infraprovisión de servicios educativos correspondientes al nivel. Un análisis somero de esta información, simplemente para que nos permita ponernos de acuerdo y seguir trabajando, muestra los siguientes datos: la tasa de escolarización para ese grupo de edad es, para el total del país, de 71.8%, siendo su límite superior (*el mejor*) de 88.3% para Capital Federal y el peor, de 58.5% para Misiones. La contracara de esa distribución –sumando ambas el 100%– es la tasa de no escolarización. Varía entre 28.2% para el total del país, siendo *la mejor* la de Capital Federal, y *la peor* la de 41.5%, para Misiones.

Sin embargo, esa tasa de escolarización para el grupo de edad no debe interpretarse como que por la edad se trata de alumnos que están en el nivel medio, pues esa escolaridad se divide entre los que aún permanecen en primaria (sobreedad); los que están en media y un ínfimo porcentaje de los que ya están en superior. Para el total del país, ese 71.8% de escolarizados se divide en 11.9% en primaria; 59.2% en media y 0.7% en superior. Una vez más, la

jurisdicción que está mejor es Capital Federal, donde sólo 5% están en primaria, 82.0% están en media y 1.3% en superior. La que está peor es Corrientes en relación con la primaria (dato que alcanza al 25.1%); y Misiones, con sólo 39.2% en el nivel medio, mientras que, como se ha dicho, la mejor es Capital Federal, con 1.3% del grupo en el nivel superior. Como nota al pie, es interesante notar que la *performance educativa* de las jurisdicciones no se correlaciona mecánicamente con pobreza medida según porcentaje de hogares con NBI puesto que a Salta, la provincia con más alta proporción de dicha privación, le va mejor que a otras que tienen indicadores más bajos de esa variable. Esto muestra que es necesario atender a dimensiones como la conformación histórica del nivel en cada provincia, la densidad de población, las políticas de innovación desarrolladas por distintas jurisdicciones que pudieron haberse traducido en mejores rendimientos de los sistemas provinciales y, en general, a factores endógenos del sistema educativo que hacen que el desempeño del mismo *no sea simplemente un reflejo mecánico de las condiciones de privación.*

Una vez más, es necesario aclarar que las tasas netas de escolaridad por nivel no son tasas de promoción sino, simplemente, tasas que nos dicen que están yendo, excepto en los niveles inferiores, es decir, que los que van a media tienen primaria terminada, e igualmente tienen la secundaria completa los que van a superior.

Saber cuánto de estas tasas se explica por factores endógenos y/o exógenos al sistema educativo requiere de un análisis factorial como el que se mencionó al comienzo del trabajo.

Uno de los factores que inciden es sin duda el nivel y las características de la oferta del sistema educativo. Al respecto, no está de más recordar aquí que el diseño y provisión de oferta de enseñanza media fue siempre un emprendimiento de la nación, vía la creación de colegios nacionales que, dede fines del siglo pasado, cumplían un rol propedéutico de la Universidad. Fue muy tardíamente que las jurisdicciones comenzaron a atender esa demanda, cuando la presión de las capas medias en ascenso generó demanda social por el nivel. Esto constituyó un modelo de oferta no coordinada sobre el mismo territorio jurisdiccional, constituyendo dos modelos básicamente yuxtapuestos, con diversos criterios de selectividad social, diversa calidad de la oferta y modelos de prestigio diferenciales y orientados a distintos sectores sociales. Esta educación "de frontera" que las jurisdicciones suplieron frente a la insuficiencia y el perfil de la oferta de la nación tuvo su fin, por lo menos desde el punto de vista de una conducción unificada, con el proceso de transferencia de los servicios educativos que culminó en el año 1992.

2. Hasta dónde llegan

En relación con el segundo punto, utilizaremos la información del Censo '91, que nos provee datos acerca de la población de 3 años y más, que no asiste al nivel educativo pero asistió a algún establecimiento educacional por nivel de educación alcanzado, según sexo y edad. Ese cuadro nos brinda lo que podríamos considerar el "perfil educativo" de la población. En ese cuadro, si tomamos el tramo de edad de 20-24 –tramo en el que consideramos que la población ya debe haber terminado el secundario– encontraremos que los que tienen secundario completo, a los que debe adicionarse " y +" (esto es, los que tienen terciario incompleto y completo, universitario incompleto y completo) alcanzan a 553.039 personas. Si calculamos el "nivel educativo alcanzado de secundaria y completa y +" para el conjunto de habitantes de ese tramo de edad que no asiste pero asistió, veremos que el porcentaje alcanza al 30.37% del grupo de edad. Este dato de resultados relativiza desfavorablemente las relativamente altas tasas de escolarización mencionadas en la sección anterior, dándonos un indicador del "rendimiento" del sistema educativo. Si en cambio calculamos qué proporción del total de la población que no asiste pero asistió alcanzó a completar ese nivel, veremos que el porcentaje de los que tienen completa y + en ese caso alcanza al 25% del total de la población.

En todo caso, y para prácticamente todos los tramos de edad –excepto el de 15 a 19, en el que todavía están cursando– se verá que la relación entre los que completaron el nivel y los que no lo completaron, es prácticamente la misma. Esta relación se invierte para los tramos de edad más elevados, en los que se puede ver que desde el tramo de 50-54, siempre son más los que lo completaron que los que no. Obviamente, este dato habla de un secundario que no se había masificado todavía y en el que el ingreso al mismo, más restrictivo, iba acompañado por niveles de egreso más altos. Digamos, como nota al pie, que este modelo suele ser un melancólico referente de un secundario que probablemente era mejor, pero que cargaba con la característica poco deseable hoy de ser un fuerte mecanismo de selectividad social. Dicho de otra manera, casi dos tercios de los que iban egresaban, pero ingresaban muy pocos.

Obviamente, si la probabilidad de completar el nivel se desagrega por otras variables, especialmente la de condición de pobreza, los datos son mucho más alarmantes. Con datos de un estudio de Martín Moreno (1994) tenemos información discriminada de tal manera para algunas jurisdicciones seleccionadas. Discriminando a la población de manera dicotómica, en términos de población con necesidades básicas insatisfechas y no con necesidades básicas insatisfe-

chas (NBI y NO NBI) veremos que a medida que se sube en los escalones del sistema educativo, una relación que es inicialmente menos desfavorable se torna cada vez más desfavorable en relación con la determinación que surge de la pertenencia al universo de los NBI. Por tomar un sólo ejemplo, en el partido de Florencio Varela en el GBA, la diferencia entre no pobres y pobres sólo es de 5 puntos en el nivel de primaria completa y más; pero asciende a 27 puntos más cuando se trata de secundaria incompleta y más y alcanza a 12 puntos más en el nivel de secundaria completa y más (Moreno, p. 74). Moreno denomina "carenciados educativos" tanto a los jóvenes que no han completado la primaria como a los que no completaron el secundario, habida cuenta de que este nivel es un requisito indispensable para una adecuada inserción en el mercado de trabajo. En otro lugar de su trabajo, cuando presenta datos de jóvenes que completaron la primaria y no la secundaria y ya no asisten a ningún establecimiento educativo, dichos datos oscilan, para el total del grupo de 15 a 24 años, entre un 49.8% para los NBI de Corrientes (frente a un 56.3% de los NO NBI en la misma jurisdicción) a un 64.8% para los NBI de General Sarmiento frente a un 72.5% para el mismo municipio. Como síntesis de un riquísimo trabajo, señala que "entre los adolescentes pobres, la mayoría de los que están en condiciones formales de asistir a la escuela secundaria ya han abandonado el sistema educativo. Entre los adolescentes no pobres, debe señalarse que la proporción de adolescentes que no han completado el secundario y están fuera del sistema es menor que la de los pobres. No debe minimizarse la importancia de esta situaciόm (principalmente en los partidos del GBA) dado que entre el 20 y el 42% del total de los jóvenes no pobres no completó el nivel secundario y no asiste a la escuela. *La situación de los jóvenes pobres es aún más aguda: entre un tercio y dos tercios de ellos ya no completarán el nivel secundario. Esto cobra aún más relevancia se a ello se agrega la proporción de jóvenes pobres que no ha completado el ciclo primario*".

Otro análisis relevante podría realizarse analizando las encuestas de evaluación de calidad educativa emprendidas por el mismo Ministerio, para poder evaluar qué aprendieron aquellos privilegiados que egresan. Pero no por no considerarlo relevante, dicho objetivo está fuera de este trabajo.

Por su parte, Daniel Filmus (1994), refiriéndose en parte a esta misma problemática aunque centrándose en los desafíos del mercado de trabajo, ha establecido una homología entre las situaciones de inserción dominantes en el mercado de trabajo y la situación educativa de los adolescentes, estableciendo la existencia de una categoría de "estudiante precario" que estaría constituida por pasajes inter-

mitentes por el sistema educativo, bajo aprovechamiento de los aprendizajes y devaluación permanente de las credenciales o los niveles educativos alcanzados para la incorporación al mercado de trabajo. Para Filmus " la sociedad argentina, y particularmente los sectores populares parecen tener plena conciencia del valor que representa el acceso a más años de escolaridad. A diferencia de lo ocurrido en otros paises de América latina, la crisis económica no tuvo como resultado un descenso en las tasas de escolaridad de niños y jóvenes. Las familias prefirieron optimizar su capacidad de ingresos enviando al mercado de trabajo a madres y abuelos, antes que a los niños y a los jóvenes. *Sin embargo, dado el marco de crisis imperante, la educación ha dejado de ser el trampolín de lanzamiento para convertirse en paracaidas*". Según Filmus, esto configura una idea de movimiento educativo incremental para un proceso de mejoramiento socio-económico estancado que traslada la diferencia manteniéndola constante pero subiendo el piso educativo. Por otro lado, en modo alguno se puede asimilar la idea de años de escolaridad con la de educación ya que el número de años en el sistema no tiene una equivalencia homogenea respecto de logros de aprendizaje. Asi, "la crisis del sistema educativo no estuvo signada por la expulsión de grupos poblacionales de la educación formal, sino por los procesos que ocurrieron dentro del sistema: el vaciamiento, la fragmentación, segmentación, heterogeneización y precarización de las condiciones de aprendizaje".

3. Cómo fracasan en la escuela

Es por lo menos notable, por decir lo menos, el desinterés que tuvo la investigación educativa sobre los mecanismos y procesos microcotidianos del fracaso escolar. Dominada por los necesarios abordajes macrosociales, poco se preguntó por las formas en que estos adolescentes pobres eran expulsados del sistema educativo. Las preguntas y las metodologías adecuadas para responderlas fueron dejando cada vez más afuera de sus preocupacioens al estudiante de carne y hueso. Cuando se abordaron problemas de otro nivel, como los institucionales, se llegó hasta la naturaleza de las organizaciones educativas, la organización escolar del conocimiento, la importancia de la gestión de las instituciones, los modelos organizacionales, las respuestas psicopedagogicistas y hasta las didactistas, planteándose ahora las "escuelas inteligentes" organizadas de manera flexible, con capacidad de transformación permanente (de Ibarrola y Gallart, 1994). Sin embargo, éste es un punto de singular importancia puesto que, sin desconocer el peso relativo de las condicionantes de otras dimensiones, especialmente las socio-económicas, aquí nos di-

rigimos a identificar los determinantes que tienen que ver con los comportamientos endógenos del sistema educativo. Es decir, aquellos aspectos sobre los que *igualmente* habría que intervenir, aun cuando las condiciones de penuria social no fuesen las actuales.

En una investigación anterior realizada para el CEPA (Feijoó e Insúa, 1995) y en la que estamos ahora realizando en la Universidad de Quilmes, hemos encontrado evidencia de que las secuencias de decisión, de ingreso, selección de establecimiento y mecanismos de incorporación y retención y permanencia, no se ajustan al modelo supuestamente típico de estudiante con pasaje inmediato de la escuela primaria a la media y cursado de ésta como única actividad. Por el contrario, incluyen períodos de *stand by*, de puesta a prueba de mecanismos de continuidad, intentos de incorporación al mercado de trabajo y retorno, y, en general, modelos de una complejidad y diversidad mucho mayor que la del estudiante modelo que inspira la organización y la gestión de la escuela media típica. Como resultado de estos desajustes, importantes contingentes de jóvenes estudiantes precarios, tal como felizmente los denominó D. Filmus, quedan confinados a un *limbo social* en el que no pueden articular ni un proyecto laboral ni un proyecto educativo. Son los que cuando se les pregunta a qué se dedican, responden "que están por ahí".

Utilizando la metodología de grupos motivacionales o *focus-groups*, hemos discutido con adolescentes, padres y docentes cómo les va a los chicos pobres en la escuela secundaria del conurbano: se define un modelo que, en primer lugar, no implica el pasaje inmediato de primaria a media, sino que toma un "tiempo de espera" en el que los adolescentes tratan de informarse sobre las oportunidades que tienen y, sobre todo, por la trayectoria de sus amigos que operan como grupo de referencia; en segundo lugar, implica tomar la oferta más accesible, más cercana o aquella a la que van los amigos; en tercer lugar, juntar la documentación y finalmente inscribirse. Los adolescentes entran a un mundo que es una incógnita para ellos, a menos que sus padres hayan tenido experiencia educativa en el nivel y/o tengan hermanos mayores. Entran a un mundo de códigos y comportamientos sobre los que no tienen ni reciben ningún tipo de información. Situación complicada debido a que se trata de un nivel sobrecodificado y reglamentado: reglamento de disciplina, de asistencia, de presentación del yo, regimen de promoción, demandas específicas según disciplinas y aun características del profesor. Por supuesto, esta situación genera la contraposición de dos códigos de lenguaje distintos y que nunca se reconocen como tales. El momento de ruptura de estos códigos se expresa en el elevado fracaso escolar en el pasaje de primero a segundo

año, primer cedazo que deben enfrentar y que deja afuera del sistema educativo a un número de estudiantes que puede indirectamente estimarse por la reducción que sufren los cursos de primero a segundo año (tómese como ejemplo la provincia de Buenos Aires, donde para 1995 había 211.301 estudiantes en primer año de la media, mientras que en segundo ese dato se reducía a 176.377; en la técnica en cambio la caída era aún mayor, pues de 51.153 chicos en primero, había en segundo 35.952).

Probablemente, el momento más dramático de este desajuste surge cuando se registra que los adolescentes repiten para continuar, mientras que la institución escolar trata de sacarse de encima a los repetidores, bien poniendo cupos o derivándolos a otras escuelas del distrito, en otros turnos, o directamente en las vespertinas. Este momento de "fracaso escolar" deja huellas en la constitución de los adolescentes como sujetos. A punto tal que en grupos realizados este año en zonas pobres del GBA hemos encontrado adolescentes que habían realizado hasta tres intentos de volver a hacer primer año en distintas escuelas. En todos los casos, cuando volvían a ser recibidos, eran puestos en la categoría de "nuevos ingresantes" sin que la experiencia de las frustraciones ya sufridas mereciera alguna estrategia institucional específica dirigida a recuperar lo ya aprendido, o a la provisión de algún estímulo educativo que contemplara el esfuerzo por quedarse. Obviamente, el monto de angustia que esta situación implica hace que los adolescentes tempranos "no se tomen en serio" estos fracasos, por lo menos grupalmente. Son los jóvenes de entre 18 y 25 años, los que pueden expresar esta frustración al registrar que la falta de nivel medio los condena de manera casi irreparable al destino de las posiciones marginales en la sociedad y en el mercado de trabajo. Pero cuando ya es tarde y generalmente ya han formado parejas tempranas y tienen la responsabilidad de mantener a sus hogares. Los de 15 a 19 que se ven proyectados en este otro grupo de edad, probablemente no pueden reconocer y/o manejar el monto de angustia que surge de esta frustración.

4. Algunas conclusiones

Si este diagnóstico es el adecuado, probablemente lo peor que podamos esperar sea que la EGB signifique la corrección automática de estos problemas. Entiendo que la EGB deberá ser una respuesta adecuada a los problemas de equidad educativa, superadora de la enseñanza media selectiva y la posterior masificadora que hemos tenido. En este sentido, es el carácter democratizador del incremento de la obligatoriedad el elemento que nos desafía a producir los cambios adecuados para que dicho objetivo se cumpla adecuadamente, superando el frau-

de actual del nivel medio, especialmente para los pobres. Ni presos de considerar a la educación como un epifenómeno de otros subsistemas sociales, ni sometidos al reproductivismo perpetuo.

Ni extensión de la primaria a dos años más de escolaridad, ni media que comienza en sexto grado. Otra cosa distinta. Que responda al desafío de incorporar a los que quedan afuera, mejorar la calidad educativa que reciben todos, y elevar los niveles educativos de la población. Lograr esa cosa distinta requiere un largo trabajo de concientización de los actores del sistema educativo y del conjunto de la sociedad, sobre la base de suscribir un nuevo "contrato social educativo". Esa cosa distinta tiene que surgir de intervenciones macro pero también de miradas filosas sobre la lógica interna de los comportamientos personales e institucionales de los agentes del sistema educativo; de la solidaridad con los que quedan afuera; en fin, de la recuperación de las frustraciones que tantos adolescentes dejan en el camino.

Este punto muestra, en primer término, las discrepancias existentes entre las tasas de escolarización y la población según nivel de enseñanza alcanzado, tal como nos la presentan los censos. La discrepancia entre las tasas de escolarización y el nivel educativo alcanzado por la población, aunque no son informaciones estrictamente comparables, da cuenta de los problemas de eficiencia del sistema, que se traducen en las bajas tasas de promoción, las que se perciben desde la perspectiva de "nivel educativo alcanzado por la población", tal como figura en los Censos. Este es el punto en el que aparece como conglomerado social esa población de adolescentes que intentan y reintentan con el secundario, a punto de totalizar dos o más intentos de repetir para quedarse.

En el último punto, estudiamos el sistema de códigos existentes entre los adolescentes y la escuela, y los mecanismos microcotidianos que conducen al fracaso escolar. Consideramos que éste es un punto de singular importancia puesto que en la medida en que los determinantes más importantes de los otros dos niveles son factores que tienen que ver con cuestiones socioeconómicas, sin ser éste obviamente ajeno a dichas determinaciones, es el punto en el que los comportamientos endógenos del sistema educativo tienen mayor relevancia. Y sobre los que yo diría sabemos menos, puesto que no ha sido con frecuencia objeto de investigación el análisis de los mecanismos microcotidianos que dejan afuera a los chicos, bien por aburrimiento, repitencia y deserción posterior. De hecho, la investigación llegó hasta el punto de "la naturaleza de la organización educativa", la organización escolar del conocimiento, con foco privilegiado en la cuestión curricular, y la importancia en la transformación de las modalidades de gestión, dirigidas al paradigma de las

llamadas "escuelas inteligentes". Es notable cómo se diluye la experiencia y el abordaje de las prácticas de los actores sociales concretos, especialmente los alumnos, en esas aproximaciones.

Estos problemas de articulación entre institución escolar y sujetos son los que deberían haber sido abordados para una política de mejoramiento del viejo secundario y que deberá ineludiblemente abordar la implementación de la nueva estructura de ciclos y niveles. Aunque parezca pasado de moda analizar las dinámicas del fracaso escolar en la vieja media, creo que es conveniente revisarlas puesto que el reconomiento de estas limitaciones no es ajeno al objetivo de implementacion del III Ciclo de la EGB. ◆

BIBLIOGRAFÍA

Argentina, INDEC (1993), *Censo nacional de población y vivienda 1991*, Total del país, serie B No. 25, Buenos Aires, INDEC.

Argentina CEPA (1994), *Mapas de la pobreza en la Argentina*. Documento de trabajo No. 4, marzo de 1994, Buenos Aires, INDEC.

De Ibarrola, María y Gallart, María Antonia (1994), *Democracia y productividad. Desafíos de una nueva educación media en América Latina*, UNESCO/ORELAC.

Feijoó, María del Carmen e Insúa, Marta (1995), "El pasaje de zafar a aprender", Buenos Aires, mimeo.

Konterllnik, Irene y Jacinto, Claudia [comps.] (1996), *Adolescencia, pobreza, educación y trabajo*, Buenos Aires, Losada/UNICEF.

Moreno, Martín y otros (1994), "Juventud y pobreza en la Argentina", Buenos Aires, mimeo.

Cuadro I. Población de 13 a 17 años de edad, total y que asiste a un establecimiento educacional (total y por nivel de educación), por jurisdicciones ordenadas según el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas

Jurisdicciones	Porcentaje Total de hogares con NBI(*)		Población de 13 a 17 años de edad Escolarizada			
			Total	Nivel Primario	Nivel Secundario	Nivel Terc.
Total del País	14.5	3.071.475	2.205.371	364.977	1.819.693	20.211
Capital Federal	5.6	205.539	181.425	10.204	168.460	2.761
Resto de Bs. As.	9.4	407.842	289.420	34.070	252.967	2.194
La Pampa	9.4	24.149	16.678	2.110	14.451	116
Córdoba	10.5	249.966	186.999	23.597	160.824	2.539
Santa Fe	11.5	248.202	183.301	28.074	153.013	2.178
Mendoza	13.5	138.090	97.250	15.870	80.712	661
Entre Ríos	13.9	100.407	71.700	13.551	57.492	646
Santa Cruz	14.3	14.791	12.865	2.007	10.828	28
Gran Buenos Aires	15.2	746.363	516.839	72.843	440.860	3.136
San Juan	15.6	56.759	41.428	7.749	33.277	387
San Luis	17.4	27.279	19.552	4.106	15.201	240
Chubut	18.1	37.132	27.856	5.131	22.603	122
Neuquén	18.5	41.147	31.691	7.334	24.182	175
Río Negro	18.7	52.254	39.461	9.075	30.214	172
Tucumán	22.0	122.439	80.747	14.997	64.422	1.307
La Rioja	22.5	23.797	18.130	4.355	13.657	118
Catamarca	23.2	28.845	21.461	5.506	15.754	201
Corrientes	24.2	83.672	59.013	20.971	37.127	907
Tierra del Fuego	25.3	5.482	4.656	624	4.023	9
Misiones	28.1	87.371	51.124	16.533	34.216	375
Santiago del Estero	30.7	75.945	45.626	13.706	31.416	490
Chaco	30.7	91.515	55.077	16.831	37.841	394
Jujuy	31.8	60.805	48.353	11.020	37.094	239
Formosa	31.8	44.298	31.537	9.705	21.601	223
Salta	32.6	97.386	73.182	15.020	57.568	594

(*) Porciento de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas sobre el total de hogares de cada jurisdicción.

Fuente: Tabulados propios en base a datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991.

Cuadro II. Tasas netas de escolaridad total y por nivel de educación de la población de 13 a 17 años de edad, por jurisdicciones ordenadas según el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas

Jurisdicciones	Porcentaje de hogares con NBI(*)	Población de 13 a 17 años de edad			
		Tasas Netas			
		Total	Primaria	Media	Superior
Total del País	14.5	71.8	11.9	59.2	0.7
Capital Federal	5.6	88.3	5.0	82.0	1.3
Resto de Bs. As.	9.4	71.0	8.4	62.0	0.5
La Pampa	9.4	69.1	8.7	59.8	0.5
Córdoba	10.5	74.8	9.4	64.3	1.0
Santa Fe	11.5	73.9	11.3	61.6	0.9
Mendoza	13.5	70.4	11.5	58.4	0.5
Entre Ríos	13.9	71.4	13.5	57.3	0.6
Santa Cruz	14.3	87.0	13.6	73.2	0.2
Gran Buenos Aires	15.2	69.2	9.8	59.1	0.4
San Juan	15.6	73.0	13.7	58.6	0.7
San Luis	17.4	71.7	15.1	55.7	0.9
Chubut	18.1	75.0	13.8	60.9	0.3
Neuquén	18.5	77.0	17.8	58.8	0.4
Río Negro	18.7	75.5	17.4	57.8	0.3
Tucumán	22.0	65.9	12.2	52.6	1.1
La Rioja	22.5	76.2	18.3	57.4	0.5
Catamarca	23.2	74.4	19.1	54.6	0.7
Corrientes	24.2	70.5	25.1	44.4	1.1
Tierra del Fuego	25.3	84.9	11.4	73.4	0.2
Misiones	28.1	58.5	18.9	39.2	0.4
Santiago del Estero	30.7	60.1	18.0	41.4	0.6
Chaco	30.7	60.2	18.4	41.3	0.4
Jujuy	31.8	79.5	18.1	61.0	0.4
Fomosa	31.8	71.2	21.9	48.8	0.5
Salta	32.6	75.1	15.4	59.1	0.6

(*) Porciento de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas sobre el total de hogares de cada jurisdicción.
Fuente: Tabulados propios sobre la base de datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991.

Cuadro III. Población de 13 a 17 años de edad total y que no asiste a un establecimiento educacional, y tasas netas de no escolarización, por jurisdicciones ordenadas según el porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas

Jurisdicciones	Porcentaje de hogares con NBI(*)	Población total	Población 13-17 años no escolarizada	Tasa de no escolarizada
Total del País	14.5	3.071.475	866.104	28.2
Capital Federal	5.6	205.539	24.114	11.7
Resto de Bs. As.	9.4	407.842	118.422	29.0
La Pampa	9.4	24.149	7.471	30.9
Córdoba	10.5	249.966	62.967	25.2
Santa Fe	11.5	248.202	64.901	26.1
Mendoza	13.5	138.090	40.840	29.6
Entre Rios	13.9	100.407	28.707	28.6
Santa Cruz	14.3	14.791	1.926	13.0
Gran Buenos Aires	15.2	746.363	229.524	30.8
San Juan	15.6	56.759	15.331	27.0
San Luis	17.4	27.279	7.727	28.3
Chubut	18.1	37.132	9.276	25.0
Neuquén	18.5	41.147	9.456	23.0
Rio Negro	18.7	52.254	12.793	24.5
Tucumán	22.0	122.439	41.692	34.1
La Rioja	22.5	23.797	5.667	23.8
Catamarca	23.2	28.845	7.384	25.6
Corrientes	24.2	83.672	24.659	29.5
Tierra del Fuego	25.3	5.482	826	15.1
Misiones	28.1	87.371	36.247	41.5
Santiago del Estero	30.7	75.945	30.319	39.9
Chaco	30.7	91.515	36.438	39.8
Jujuy	31.8	60.805	12.452	20.5
Fomosa	31.8	44.298	12.761	28.8
Salta	32.6	97.386	24.204	24.9

(*) Porciento de hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) sobre el total de hogares de cada jurisdicción.
Fuente: Tabulados propios en base a datos del Censo Nacional de Población, Familias y Vivienda de 1991.

Cuadro IV. Población de 3 años y más, total y la que no asiste pero asistió a algún establecimiento educacional por nivel de educación alcanzado según sexo y edad.

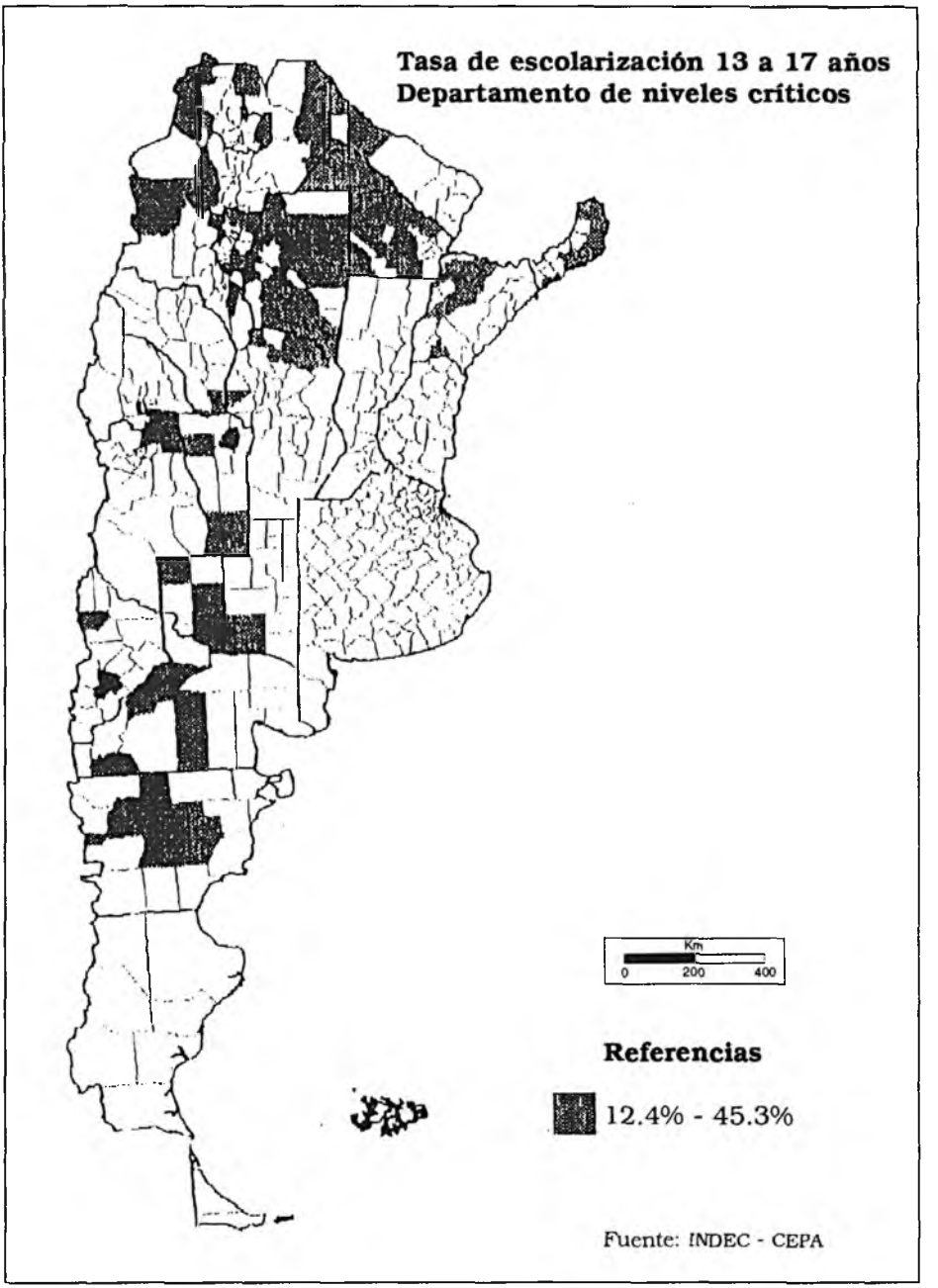
Sexo y edad	Población de 3 años y más	No asiste pero asistió										
				Nivel de educación alcanzado								
		Total	Jardín o Preescolar	Primario		Secundario		Terciario		Universitario		Ignorado
				Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	Incompleto	Completo	
Total	**30.630.805**	**19.350.942**	**18.858**	**4.256.189**	**7.372.186**	**2.850.622**	**2.726.938**	**221.007**	**676.771**	**428.714**	**738.075**	**61.582**
3 - 4	1.365.350	14.568	14.568									
5 - 9	3.277.937	33.802	4.290	29.277								235
10 - 14	3.342.577	234.460		80.308	131.582	22.239						331
15 - 19	2.850.105	1.266.144		198.681	591.098	330.017	131.109	4.505	2.887	5.078	1.034	1.735
20 - 24	2.454.123	1.820.869		199.860	646.483	421.487	376.107	33.684	75.114	43.112	22.271	2.751
25 - 29	2.304.242	2.035.542		233.328	694.188	395.952	365.212	41.978	138.835	62.651	100.357	3.041
30 - 34	2.214.181	2.065.651		276.328	691.905	369.522	370.882	38.382	120.753	67.354	127.128	3.397
35 - 39	2.119.168	1.999.739		322.082	712.548	317.003	311.935	34.332	90.694	77.410	130.274	3.461
40 - 44	1.963.648	1.848.433		363.812	679.167	263.030	282.710	23.450	70.993	54.345	107.170	3.756
45 - 49	1.690.055	1.594.430		368.023	612.571	208.001	223.044	15.164	50.004	36.943	76.963	3.717
50 - 54	1.489.724	1.398.392		364.734	564.990	158.957	183.520	10.366	33.704	28.019	50.221	3.881
55 - 59	1.361.547	1.271.213		386.640	526.445	117.932	144.386	7.330	25.905	20.832	37.513	4.230
60 - 64	1.305.161	1.207.775		413.166	500.436	92.259	123.220	5.059	23.606	14.276	30.894	4.859
65 - 69	1.064.115	971.749		363.928	395.353	65.639	89.851	3.265	17.936	8.977	22.035	4.765
70 - 74	760.853	680.432		274.702	272.083	41.419	54.682	1.775	11.450	4.964	14.543	4.814
75 - 79	556.333	485.648		206.228	188.536	27.048	37.168	1.003	7.758	2.820	9.703	5.384
80 - 84	319.769	269.081		113.277	104.915	13.708	20.537	441	4.359	1.275	5.168	5.401
85 y más	191.917	153.014		61.815	59.886	6.409	12.575	273	2.773	658	2.801	5.824

Nota: En la columna de *Ignorado* se incluyen los casos de ignorado en nivel e ignorado en completó o no el nivel.

Cuadro V. Porcentaje de jóvenes que completaron la primaria y no la secundaria y no asisten a ningún establecimiento educativo según condición de pobreza por grupo de edad. Jurisdicciones seleccionadas, 1991

Jurisdicción y edad	% sólo Primaria completa y Secundaria incompleta					
	NBI			No NBI		
	Total	% No asiste	Nº No asiste	Total	% No asiste	Nº No asiste
Total de jóvenes						
Córdoba	63.2	51.1	32.040	57.4	30.5	118.873
Corrientes	49.8	37.9	15.073	56.3	29.7	29.142
Mendoza	62.8	52.3	20.942	64.7	36.7	71.764
Salta	64.9	44.8	24.146	64.6	27.6	27.691
Lomas de Zamora	73.8	63.6	12.054	65.2	39.0	29.453
Florencio Varela	75.0	64.6	8.866	75.1	53.4	16.880
Gral. Sarmiento	75.2	64.8	18.399	72.5	47.9	40.745
La Matanza	75.1	65.2	26.649	69.4	45.2	68.403
Jóvenes de 15 a 19 años						
Córdoba	68.1	47.9	16.041	73.8	26.2	53.631
Corrientes	51.0	32.8	7.396	67.6	23.7	12.577
Mendoza	65.8	48.5	10.612	78.8	31.5	33.857
Salta	70.1	39.0	11.644	79.2	20.9	11.761
Lomas de Zamora	77.1	60.0	6.032	79.0	33.5	13.460
Florencio Varela	77.5	59.7	4.406	83.2	47.1	8.178
Gral. Sarmiento	77.2	59.6	9.072	82.5	41.7	19.290
La Matanza	78.2	61.4	13.231	81.5	39.6	31.767
Jóvenes de 20 a 24 años						
Córdoba	57.5	54.9	15.999	39.2	35.2	65.242
Corrientes	48.1	44.7	7.677	42.9	36.8	16.565
Mendoza	59.0	56.9	10.330	47.5	43.0	37.907
Salta	58.6	52.1	12.502	46.0	36.2	15.930
Lomas de Zamora	70.1	67.7	6.022	49.5	45.2	15.993
Florencio Varela	72.1	70.1	4.460	65.3	61.1	8.702
Gral. Sarmiento	72.9	70.7	9.327	60.6	55.3	21.455
La Matanza	71.7	69.5	13.418	55.7	51.4	36.636

Fuente: Moreno, 1994.


Tasa de escolarización 13 a 17 años
Departamento de niveles críticos
Km
0
200
400
Referencias
12.4% - 45.3%
Fuente: INDEC - CEPA