



Potenciar el desarrollo argentino hacia los próximos 40 años de democracia



SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA PARA PREVENIR LA EXCLUSIÓN ESCOLAR

Programa de Educación

AGOSTO 2023

Esteban Torre

Carla Paparella

Vanesa D'Alessandre



RESUMEN

Las capacidades que las personas desarrollan durante su niñez y juventud determinan, en buena medida, las oportunidades y herramientas que van a tener para construir su proyecto de vida e integrarse activamente en el mundo del trabajo en su adultez. Al mismo tiempo, esas capacidades reflejan el capital humano con el que cuenta Argentina para apalancar su desarrollo económico y social.

La escuela secundaria es el último nivel educativo formal por el que pasa la mayoría de las personas. El mayor aporte que puede plantear esta instancia de formación es enseñar saberes fundamentales (lectura, escritura, pensamiento lógico-matemático, inglés), desarrollar habilidades digitales y promover habilidades blandas (como trabajo en equipo, la comunicación y la toma de decisiones). Sin embargo, en un contexto atravesado por desigualdades estructurales y un empobrecimiento generalizado de las juventudes, la escuela secundaria en Argentina hoy encuentra dificultades significativas para cumplir con sus objetivos. A nivel nacional, esta realidad se traduce en que sólo el 13% de los y las estudiantes que ingresan al nivel primario llega al último año de la secundaria en el tiempo teórico esperado (12 años) y con aprendizajes satisfactorios en Lengua y Matemática (Argentinos por la Educación, 2023).

Indudablemente, las credenciales educativas tienen valor en el mercado laboral. La probabilidad de que los y las jóvenes accedan a trabajos de calidad (es decir, con más de 30 horas semanales y aportes jubilatorios) es considerablemente mayor entre quienes terminaron el nivel secundario. En 2021, el 33% de los y las jóvenes de entre 25 y 29 años con secundaria completa accedía a trabajos de calidad, en contraste con el 9% de sus pares que no completaron el nivel (Encuesta Permanente de Hogares, 2022). A su vez, las personas adultas ocupadas que completaron el nivel secundario recibieron, por cada hora de trabajo, un 37% de ingresos más que sus pares que no completaron el nivel y un 52% menos que sus pares que accedieron al nivel superior.

No obstante, al observar con mayor detalle este fenómeno, vemos que debido a la dinámica de un mercado laboral reducido, y a que el paso por la escuela secundaria es insuficiente para adquirir las habilidades que permiten acceder a los escasos trabajos de calidad que ofrece ese mercado, un título de secundario no garantiza una buena inserción en el mundo laboral. Producto de esto, la inversión en educación que las personas tienen que hacer para acceder a trabajos de calidad es cada vez mayor.

En este escenario, ante el desafío de impulsar el desarrollo socioproductivo con inclusión, la escuela secundaria resulta estratégica: la mayor contribución que puede hacer es garantizar que la totalidad de los y las adolescentes se gradúen incorporando aprendizajes significativos.

Para lograr una transformación de la escuela secundaria, desde CIPPEC proponemos pensar en un modelo nuevo que se apoye en ciertos pilares: uno de ellos es la implementación de un sistema de alerta temprana (SAT) que esté orientado a reducir el riesgo de exclusión escolar. El SAT es una herramienta que utiliza la información nominal que producen las escuelas – asistencia a clases, rendimiento académico, comportamiento, sobreedad, nivel socioeconómico y nivel educativo de su madre/padre/tutor– para calcular el riesgo de abandono y emitir una alerta en caso de ser necesario.

A partir de las señales de alerta, se implementan las intervenciones propicias para apoyar la continuidad educativa de las y los estudiantes en riesgo de abandonar la secundaria.



Para ello, los equipos directivos y docentes de las escuelas reciben capacitaciones que les permiten realizar un acompañamiento personalizado de las trayectorias escolares e intervenir temprana y oportunamente.

Según la naturaleza de las situaciones de riesgo escolar, las acciones que implementa el SAT se dividen en tres categorías: 1) aquellas asociadas a favorecer el acceso a la escolaridad de quienes, por algún motivo, tienen dificultades para sostenerla (nivel socioeconómico, incorporación temprana al mercado de trabajo, distancia de la escuela, maternidad o paternidad adolescente); 2) aquellas de orientación y acompañamiento para quienes tienen un vínculo debilitado con la escuela; 3) estrategias asociadas al fortalecimiento y la recuperación de aprendizajes.

En América Latina, la implementación de sistemas de alerta temprana es reciente y se vio motorizada por la pandemia. En algunos países de Europa y en Estados Unidos, esta herramienta ya cuenta con un recorrido considerable.

El caso particular de Argentina cuenta con avances ya cristalizados para una implementación a nivel nacional, aunque también existen obstáculos a considerar: no todas las provincias cuentan con un sistema nominalizado robusto que permita el seguimiento de la trayectoria de cada estudiante. A eso se suma la necesidad de un esquema normativo para el funcionamiento del SAT que trace una definición de roles y procesos en las escuelas, además de un marco de protección de los datos personales, entre otros elementos. El avance a nivel subnacional en Argentina es incipiente. Desde el 2023, Mendoza y Entre Ríos están en el primer año de implementación del SAT, con apoyo de CIPPEC, mientras que otras provincias están explorando su desarrollo.

¿CUÁL ES LA PROBLEMÁTICA?

La escuela secundaria es el último nivel educativo formal por el que pasa la mayoría de las personas. Según la Encuesta Permanente de Hogares, en 2022 prácticamente la totalidad de las y los adolescentes accede al nivel secundario, tres cuartos de los y las jóvenes (73% de las personas de entre 25 y 29 años) lo termina, pero sólo cuatro de cada diez (42%) acceden al nivel superior. El mayor aporte que puede hacer es enseñar saberes fundamentales (lectura, escritura, pensamiento lógico-matemático, inglés), desarrollar habilidades digitales y promover habilidades blandas, como el trabajo en equipo, la comunicación y la toma de decisiones.

Sin embargo, en un contexto atravesado por desigualdades estructurales y un empobrecimiento generalizado de las juventudes, la escuela secundaria en Argentina encuentra dificultades significativas para cumplir con sus objetivos. Hoy sabemos que:

- Sólo el 13% de los y las estudiantes que ingresan al primario llega al último año del secundario en tiempo y forma.
- Siete de cada diez jóvenes obtienen el título secundario, número de personas entre las cuales cinco egresan de la secundaria común, mientras las otras dos finalizan el nivel medio en la educación de adultos y adultas.

La evidencia muestra que la mayoría de las personas seguirá adquiriendo capacidades o



especializándose a través de su inserción laboral –ya sea en el mundo del trabajo o en las tareas de cuidado no remunerado–, por fuera del sistema educativo formal.

La autonomía económica es uno de los hitos que más peso tendrá en la configuración de oportunidades desde las cuales las personas adultas decidirán y eventualmente, orientarán el rumbo de sus vidas. Este logro clave del proceso de autonomización –vinculado fuertemente a la integración en el mundo del trabajo y a la calidad de la inserción laboral– es resultado de un proceso gradual que se inicia en la juventud pero que, por lo general, se cristaliza en la adultez. Desde este ángulo, se observa que el valor de mercado de las credenciales que ofrece el sistema educativo tiene una proyección en los ingresos muy superior a las capacidades que se adquieren sin ellas en el mundo del trabajo remunerado o en el mundo del cuidado no remunerado.

En efecto, la probabilidad de que los y las jóvenes accedan a trabajos de calidad es considerablemente mayor entre quienes terminaron el nivel secundario. En 2021, el 33% de los y las jóvenes de entre 25 y 29 años con secundaria completa accedía a trabajos de calidad, en contraste con el 9% de sus pares que no completaron el nivel. No obstante, se observa que la proporción de jóvenes que accedió a trabajos de calidad se redujo un 7% en el período 2006-2021 (EPH, 2006- 2021).

En esta misma línea, vemos que las personas adultas ocupadas que completaron el nivel secundario recibieron, por cada hora de trabajo, un 37% de ingresos más que sus pares que no completaron el nivel y un 52% menos que sus pares que accedieron al nivel superior. La brecha en el ingreso por hora entre jóvenes y personas adultas que accedieron al nivel superior es más del doble que la de sus pares que completaron el nivel medio. En otras palabras, el efecto de la educación sobre los ingresos se revela no tanto en la juventud como en la adultez, probablemente porque el valor de las credenciales y los saberes adquiridos en el sistema educativo se potencian con los que gradualmente se adquieren en el trabajo.

En definitiva, las credenciales educativas siguen teniendo un valor de mercado alto, pero están expuestas a un doble proceso de devaluación. Tener el título secundario está lejos de garantizar una buena inserción en el mundo del trabajo. Y esto se da, en primer lugar, por el efecto combinado de la expansión de la escolarización –cada vez más personas tienen el título secundario– y por la dinámica de un mercado laboral reducido. La cantidad de puestos de trabajos de calidad es insuficiente para cubrir la demanda de la población. En segundo lugar, el paso por la escuela secundaria es insuficiente para adquirir las habilidades para acceder a los escasos trabajos de calidad que ofrece el mercado. Esta es una de las razones por las cuales la inversión en educación que las personas tienen que hacer para acceder a trabajos de calidad es cada vez mayor.

Así, dentro de este escenario, ante el desafío de impulsar el desarrollo socioproductivo con inclusión, la escuela secundaria resulta una institución estratégica. El mayor aporte que puede hacer la secundaria es garantizar que la totalidad de los y las adolescentes se gradúen incorporando aprendizajes significativos, como la lectoescritura, el cálculo matemático y habilidades blandas, que faciliten su transición hacia la vida adulta y la construcción de su proyecto de vida.



¿CUÁL ES NUESTRA PROPUESTA Y POR QUÉ DESARROLLARLA?

Desde CIPPEC consideramos que, para lograr una transformación de la escuela secundaria, es necesario pensar en un modelo nuevo que se apoye en ciertos pilares: uno de ellos es la implementación de un sistema de alerta temprana (SAT) orientado a reducir el riesgo de exclusión escolar.

El SAT es una herramienta para la prevención de la exclusión escolar que utiliza la información nominal que producen las escuelas para monitorear las trayectorias de los y las estudiantes con el fin de disparar alertas ante el riesgo de exclusión. Por esta razón, los registros diarios que las escuelas llevan sobre cada uno y una de sus estudiantes tienen un gran valor en la prevención de la exclusión: asistencia a clases, calificaciones, condición socioemocional, contexto en el que viven, nivel educativo de su madre y padre, entre otros.

Además, se nutre de un conjunto de intervenciones disponibles para que los equipos directivos y docentes de las escuelas secundarias –a partir de orientaciones, protocolos de actuación y formación para una intervención efectiva– realicen un acompañamiento personalizado de las trayectorias escolares e intervengan temprana y oportunamente.

El funcionamiento de estos sistemas parte de la noción de que la exclusión es el resultado de un proceso, más que una decisión ante un evento particular. En este proceso que antecede a la concreción de la exclusión la escuela interviene e interactúan múltiples factores, durante el cual la persona tiene una escolarización frágil y precaria que lo ubica en una situación “de exclusión latente, potencial o silenciosa” (UNICEF, 2012). Esto se traduce, por ejemplo, en inasistencias reiteradas a clases, problemas en el desempeño escolar o el bajo sentido de pertenencia a la escuela.

Entonces, a partir de la identificación de estas señales de alerta con el tiempo suficiente, el SAT posibilita a las escuelas y equipos competentes implementar las medidas adecuadas que permitan apoyar la continuidad educativa de las y los estudiantes en riesgo de abandonar sus estudios. Así, por medio de la utilización y procesamiento de datos disponibles mayormente en los sistemas de información educativa, se busca canalizar de un modo más efectivo las intervenciones para la protección de las trayectorias escolares.

El SAT se apoya en un sistema de información nominal que debería incluir algunos indicadores básicos: a) asistencia, b) rendimiento académico, c) comportamiento, d) sobreedad, e) nivel socioeconómico y nivel educativo alcanzado por parte de padre/madre/tutor. Prácticamente todas las provincias del país han avanzado en la nominalización de los sistemas de información, pero aún existen vacancias en términos de cobertura y de alcance de la información. Por tanto, poner en marcha un SAT implica acelerar la consolidación de los Sistemas de Información para la Gestión Educativa (SIGED) a nivel nacional y jurisdiccional, de modo que puedan reportar datos de calidad de cada estudiante en forma individualizada y digitalizada y con la flexibilidad propicia para sostener la producción de datos en forma periódica.

En el caso de América Latina, la implementación de sistemas de alerta temprana es reciente y se vio motorizada por la pandemia. En contraste, en Estados Unidos, los SAT se aplican desde hace décadas, con un alcance actual que cubre más de la mitad de las escuelas públicas de nivel secundario (U.S. Department of Education, 2016). En Europa, ya en 2012 quince países contaban con distintas variantes de estos sistemas (European Commission, 2013). Por su parte, en América del Sur, Colombia, Chile, Perú y Uruguay utilizan SAT.



En el caso particular de Argentina, el desarrollo de esta herramienta es incipiente. La Ley Programa de Cédula Escolar Nacional, promulgada en 2018, funciona como antecedente de marco normativo. Por otra parte, las experiencias del programa “Asistiré” y del “SInIDE Acompañar” (2020) a nivel nacional –así como el plan “Vuelvo a Estudiar” en Santa Fe y la “Red de Apoyo a las Protección de Trayectorias Educativas” en Mendoza– se centraron en consolidar información nominalizada sobre la trayectoria de los y las estudiantes, y en desplegar intervenciones puntuales en quienes mostraban alguna situación de riesgo. Desde el 2023, Mendoza y Entre Ríos están en el primer año de implementación del SAT, con apoyo de CIPPEC, mientras que otras provincias como Córdoba, Corrientes y La Pampa están explorando su desarrollo.

Ahora bien, Argentina cuenta con una realidad deficitaria en materia de infraestructura digital que atraviesa a gran parte del sistema educativo nacional y que se presenta como uno de los obstáculos principales en la intención de avanzar en la implementación de estos sistemas.

Hoy, existe una gran diversidad en los niveles de avance de los SIGED ya que no todas las provincias cuentan con un sistema nominalizado que permita el seguimiento de la trayectoria de cada estudiante y su vinculación a un establecimiento educativo. Y, a nivel nacional, la base del Sistema Integral de Información Digital Educativa cubre el 29% de estudiantes en niveles obligatorios, lo que a su vez representa el 73% de la matrícula de secundarias estatales, base de datos que registró un avance considerable respecto al 2019, cuando alcanzaba apenas el 6% del total de la matrícula.

Paralelamente, es fundamental avanzar en la digitalización de los registros escolares asociados a los procesos administrativos y académicos. Su nominalización e integración a los SIGED posibilitaría incrementar la base de datos de la que se valen los sistemas de alerta temprana, al mismo tiempo que reduciría la carga de trabajo sobre las instituciones educativas para el reporte de la información requerida.

Para esto es preciso brindar un esquema normativo para el funcionamiento del SAT con una definición de roles y procesos en las escuelas y un marco de protección de los datos personales. La normativa debería prever, por otra parte, que la carga de datos se realice únicamente de forma digital (considerándose excepciones en casos extraordinarios), promoviendo así que no haya una duplicación de formatos (digital/papel) de carga y por tanto de tareas. En este sentido, el SAT podría contribuir a la despapelización de los procesos administrativos escolares.

Asimismo, está la necesidad de garantizar la protección de datos personales y la información que los SAT utilicen para generar las alertas. Hoy, la Ley de Cédula Escolar y la Ley de Protección de Datos Personales dan un primer marco legal, pero hace falta definir y regular cuáles serán los flujos de información a fin de establecer permisos de acceso por nivel de gestión, siempre bajo la premisa de resguardar aquella información que pueda resultar sensible.

Un SAT pone a disposición intervenciones para atender las situaciones de riesgo escolar que se dividen en tres categorías: 1) aquellas asociadas a favorecer el acceso a la escolaridad de quienes, por algún motivo, tienen dificultades para sostenerla (nivel socioeconómico, incorporación temprana al mercado de trabajo, distancia de la escuela, maternidad o paternidad adolescente); 2) aquellas de orientación y acompañamiento para quienes tienen un vínculo debilitado con la escuela; 3) estrategias asociadas al fortalecimiento y la recuperación de aprendizajes.



Algunas de ellas, fundamentalmente las vinculadas a fortalecer aprendizajes, son intervenciones que se implementan a nivel de las escuelas. Para potenciar estas intervenciones, es preciso formar a los equipos escolares, tanto en la interacción con el SAT como en estrategias para la atención de las situaciones problemáticas. Las intervenciones asociadas a dificultades de acceso y de vínculo escolar debilitado requieren no sólo la acción de la escuela, sino también de la supervisión y del nivel central, así como de actores del territorio, como pueden ser los municipios. De allí que es necesario que el Ministerio de Educación provincial dirija recursos para actuar ante las necesidades que el SAT detecta. Asimismo, en distintas situaciones, las causas que atentan contra la continuidad educativa pueden ser extraescolares y necesitar otro tipo de acompañamiento donde la articulación intersectorial y entre niveles de gobierno puede ser clave para prevenir el abandono.

En términos de arquitectura institucional, la implementación de la política propuesta para la transformación de la escuela secundaria supone la siguiente división de roles y funciones.

Nivel nacional

- En el marco del Consejo Federal, establecer al nivel secundario como una prioridad de la agenda educativa y definir los lineamientos generales de una política para transformar la secundaria apoyada en un SAT, la extensión de la jornada escolar y los puentes entre educación y trabajo, tres pilares centrales en los que se basa el modelo para transformar la secundaria.
- Direccionar financiamiento a las provincias en aspectos clave de los distintos componentes del SAT. Por ejemplo, recursos para: adquisición de dispositivos tecnológicos y conectividad en las escuelas; equipamiento informático (servidores) para los ministerios; equipos técnicos provinciales de las áreas de informática y tecnología.
- Desarrollar un sistema de gestión con los indicadores necesarios para la implementación de un SAT como una base mínima a disposición de todas las provincias.

Nivel provincial

- Desarrollar el sistema predictivo del SAT, diseñar el módulo SAT e incorporarlo al SIGED de la provincia.
- Mapear las intervenciones y políticas existentes con potencial de apoyar a las y los estudiantes identificados por el SAT y organizarlas en guías de intervención que orienten a las escuelas, supervisores y otros equipos territoriales en la definición más adecuada.
- Capacitar a los actores escolares involucrados en el SAT con respecto al uso del sistema y en la definición de intervenciones acordadas para cada situación.
- Brindar acompañamiento a las escuelas y otros actores involucrados con la implementación del SAT.



- Monitorear la implementación del SAT, en particular el nivel de atención, el tipo de intervenciones realizadas y los resultados en las trayectorias de las y los estudiantes, a fin de fortalecer la política y brindar apoyo donde sea más necesario.
- Articular con el nivel municipal de modo de fortalecer las intervenciones disponibles y facilitar el trabajo mancomunado con las escuelas para atender algunos casos que lo requieran.
- Elaborar la estrategia de implementación de la política y garantizar la sostenibilidad política y presupuestaria de la iniciativa en el mediano y largo plazo.

Nivel municipal

- Apoyar en la generación de propuestas para acompañar situaciones de riesgo de exclusión escolar.

LINEAMIENTOS PARA UN PLAN DE IMPLEMENTACIÓN

Esta sección se enfoca en la implementación de una política pública a nivel integral. Lo hace desde la perspectiva de un gobierno provincial y en el marco de la política de transformación de la escuela secundaria (TES), proyecto que busca fortalecer las trayectorias escolares, mejorar los aprendizajes y reducir las desigualdades educativas en Argentina.

Como se anticipó anteriormente, el Estado nacional podría cumplir un rol clave en la implementación de una política para la transformación de la escuela secundaria, dentro de la cual los sistemas de alerta temprana para la prevención de la exclusión escolar, la extensión de la jornada escolar y la articulación con el mundo del trabajo son elementos fundamentales.

Como parte de esa labor clave, el Estado nacional debe brindar un marco general de actuación acordado en el Consejo Federal de Educación, direccionar recursos y establecer condiciones mínimas para el despliegue de las estrategias propuestas. De todos modos, por la naturaleza federal del sistema educativo argentino y por las implicancias que esta política tendría a nivel subnacional, el foco de la implementación estará puesto en las provincias.



AÑO 1	AÑO 2	AÑO 3	AÑO 4
Instalación y preparación	Implementación	Implementación en Cohorte 1	Implementación en Cohorte 1 y 2
<ul style="list-style-type: none"> Narrativa. Decreto de creación de la TES. Equipo técnico propio. Marco normativo. Régimen de prácticas profesionalizantes. Conformación de Cohorte 1. Elaboración de materiales didácticos. Formación a docentes y equipos directivos SAT en fase de investigación y análisis. Esquema de monitoreo. 	<ul style="list-style-type: none"> Nuevo modelo en escuelas de Cohorte 1. Acompañamiento de equipo central y supervisores/as. Monitoreo en marcha y eventuales ajustes en la implementación. Red de apoyo entre las escuelas. 	<ul style="list-style-type: none"> Acompañamiento de equipo central y supervisores/as. Monitoreo en marcha y eventuales ajustes en la implementación. Red de apoyo entre las escuelas. 	<ul style="list-style-type: none"> SAT disponible para todas las escuelas secundarias de la provincia.
Sensibilización y organización	Preparación	Organización en Cohorte 2	Selección de escuelas de Cohorte 3
<ul style="list-style-type: none"> Proyección de recursos necesarios (docentes, servicio alimentario e infraestructura). Formación a docentes y equipos directivos. Plan Educativo Institucional (PEI) en cada escuela. SAT desarrollado. 	<ul style="list-style-type: none"> Selección de escuelas de Cohorte 2. Previsión de trabajos de infraestructura. 	<ul style="list-style-type: none"> Proyección de recursos necesarios (docentes, servicio alimentario e infraestructura). Formación a docentes y equipos directivos. Plan Educativo Institucional (PEI) en cada escuela. 	
		Sensibilización masiva sobre SAT	
		<ul style="list-style-type: none"> Formación a equipos escolares. 	

AÑO 1

El primer año de implementación de la TES puede dividirse en dos etapas. Una primera etapa de instalación y preparación y una segunda etapa de sensibilización y organización de las escuelas para la puesta en marcha de la política.

Instalación y preparación

La instalación de la TES prevé distintas acciones. Por un lado, supone elaborar una narrativa con anclaje local que exprese la importancia estratégica de la escuela secundaria para la construcción de los proyectos de vida de las personas y para el desarrollo socioproductivo con inclusión de la jurisdicción. Esta narrativa se pone al servicio de un aspecto clave en este proceso, que es el apoyo de la gobernación de la provincia. Cualquier política de esta envergadura tendría dificultades a la hora de instalarse, si no cuenta con el impulso de la máxima autoridad



política provincial, la cual debe entender a la TES como un elemento clave de la agenda de gobierno y materializado en recursos y marcos normativos para su implementación.

La instalación de la TES se consagra con la institucionalización de la política, lo cual supone un decreto de creación que incluya una partida presupuestaria específica, un equipo técnico a cargo de su implementación –idealmente en la órbita de la Dirección Provincial de Nivel Secundario de la cartera educativa– y un marco normativo asociado. La normativa deberá incluir los arreglos necesarios para la extensión de la jornada escolar y el marco de acción para los dispositivos de puentes entre educación y trabajo, fundamentalmente la certificación de saberes de cursos extracurriculares que puedan ponerse a disposición de los y las estudiantes y el régimen de prácticas profesionalizantes.

En relación a las prácticas profesionalizantes, hay una normativa existente a nivel de las escuelas técnicas, cuya adecuación al universo de las escuelas secundarias comunes u orientadas debería considerar cada provincia. Existen algunos puntos clave que este marco de acción para las prácticas debería contemplar. Por un lado, debería orientar a las escuelas y a las organizaciones receptoras en la protección de seguro para resguardar la actividad de los y las estudiantes, un aspecto que se ha identificado como problemático para el desarrollo de las prácticas. Por otro, debe prever incentivos a la participación de las organizaciones del sector productivo mediante, por ejemplo, exenciones impositivas. Además, los convenios colectivos de trabajo podrían contener disposiciones que ordenen el régimen de prácticas en los distintos sectores. Este marco general podría discutirse y acordarse en un ámbito colectivo –a nivel nacional y/o provincial– donde confluyan representantes de los organismos estatales involucrados, referentes del sector productivo y representantes sindicales.

La estrategia es iniciar el proceso de implementación de la TES de forma gradual. Esto supone seleccionar un primer grupo de escuelas y prever la expansión progresiva del modelo de escuela secundaria en el resto del sistema. Para ello, se propone la conformación de una primera cohorte de entre cinco y diez escuelas de gestión estatal que cumplan con ciertas condiciones: a) disposición a innovar; b) equipos directivos sólidos; c) infraestructura adecuada para albergar una jornada escolar de siete horas; d) desempeño medio-bajo en indicadores de trayectorias y aprendizajes. Al cabo de dos años de implementación de la TES en la cohorte 1, se propone la conformación de la cohorte 2.

Los supervisores y las supervisoras son actores que, en tanto agentes de enlace entre el nivel central y las escuelas, cumplen un rol fundamental en la implementación de las políticas educativas. Este rol es crítico, sobre todo en la etapa de gestación de una política como la TES. Por lo tanto, serán quienes podrán identificar a las escuelas pioneras, lograr su adhesión a la política y acompañarlas durante el proceso de implementación. En esta tarea, resulta fundamental que exista un vínculo aceitado entre el equipo técnico de nivel central y el cuerpo de supervisores.

La preparación de la TES requiere la elaboración de documentos pedagógicos y material didáctico. Esto implica la presentación del modelo institucional de la TES, el cual debe tener los ejes pedagógicos: dentro de los cuales los y las estudiantes estén en el centro del proceso de aprendizaje y se contemplen aprendizajes significativos e integrados, contenidos y capacidades con foco en el saber hacer, evaluación formativa, metodologías activas de enseñanza, liderazgo pedagógico distribuido, gestión escolar basada en metas, acompañamientos de las trayectorias escolares, apertura a la comunidad y al entorno socioproductivo. Este documento junto con la narrativa son los que proponen la identidad de la TES.



Por otra parte, es necesario elaborar materiales para orientar los nuevos espacios curriculares propuestos: fortalecimiento de Lengua y Matemática, vida estudiantil y proyecto de vida, pensamiento computacional, clubes, taller de lectura, escritura y oralidad, Inglés (en su versión extendida). Esto supone la conformación de un equipo de desarrollo curricular en el ámbito del ministerio, o bien la redefinición de tareas o asignación de horas adicionales a especialistas que ya forman parte de él.

En esta primera etapa, también se prevé el diseño de las propuestas de formación a docentes y directivos para la implementación del modelo de la TES en sus instituciones. Es una estrategia que tendrá, por lo menos, tres ejes: 1) formación específica a los/as docentes que se desempeñarán en los espacios curriculares nuevos; 2) formación general en metodologías activas de enseñanza e interdisciplinariedad y en estrategias de acompañamiento a las trayectorias dirigida a todo el cuerpo docente; 3) trayecto formativo al equipo directivo con foco en liderazgo pedagógico distribuido y en una gestión escolar apoyada en metas.

Finalmente, en relación al componente SAT, la etapa de preparación supone una instancia de investigación y análisis. En lo que hace a la investigación, hablamos de indagar en las variables principales que explican el abandono escolar en la jurisdicción. En este punto, se propone realizar un estudio empírico del fenómeno del abandono escolar que ordene cuáles son los determinantes principales del abandono y permita jerarquizar variables a incluir en el SAT, convirtiéndolo en una herramienta de política educativa de menor costo y mayor impacto.

En términos de análisis, se busca, por un lado, explorar las condiciones técnicas de la provincia para alojar un SAT. Para ello, se analiza el sistema de información en función de su nivel de registro digital y nominal (existencia y cobertura) de las principales variables a incluir en el modelo de detección del SAT. Se considera que existen ciertos indicadores que pueden considerarse como “básicos” y deberían estar presentes para desarrollar un modelo de alerta temprana basado en indicadores: i) asistencia, ii) rendimiento académico, iii) comportamiento, iv) sobreedad y v) nivel socioeconómico de padre/madre. La instancia de análisis también supone el mapeo de las políticas disponibles en la jurisdicción que pueden contribuir a fortalecer las trayectorias de las y los estudiantes. Dado que un SAT sólo tiene sentido como instrumento para la prevención del abandono escolar si va acompañado por un conjunto de acciones destinadas al apoyo de chicos y chicas en riesgo de exclusión escolar, es fundamental identificar y caracterizar las políticas que ya se encuentran disponibles.

El equipo central que gestiona la TES es también responsable de definir la estrategia de monitoreo de la implementación de la política. El objetivo de la TES es que la totalidad de los y las jóvenes ingresen al nivel secundario y se gradúen incorporando aprendizajes significativos que faciliten su transición hacia la vida adulta y la construcción de su proyecto de vida. Es sobre, por lo menos, cuatro dimensiones que se espera que la política tenga impacto: a) trayectorias escolares; b) aprendizajes; c) clima institucional y bienestar de los y las estudiantes; d) inserción laboral y continuidad de estudios superiores. Sobre cada una de estas dimensiones, se definen indicadores que formarán parte del esquema de monitoreo.

En resumen, hasta aquí entonces tenemos una política de transformación de la escuela secundaria que se apoya en tres pilares (extensión de la jornada, sistema de alerta temprana y la articulación con el mundo del trabajo) y que es parte de la agenda de gobierno de una provincia, y ha sido creada por un decreto, además de tener un encuadre normativo. Además, es coordinada desde el Ministerio de Educación provincial, impulsada por el cuerpo de supervisores a nivel territorial y tiene definida una primera cohorte de escuelas en las que se va a implementar. Tiene un esquema de monitoreo a través del cual se va a seguir la implementación y materiales curriculares desarrollados para



las nuevas propuestas incluidas en la extensión de la jornada, así como trayectos formativos de la TES para equipos directivos y docentes. Finalmente, están identificados los factores asociados al abandono escolar en la provincia y existe un diagnóstico sobre las condiciones técnicas para alojar un SAT y las políticas existentes para acompañar a estudiantes en riesgo de exclusión.

Sensibilización y organización

La segunda etapa del primer año de la TES es de sensibilización y organización de las escuelas. Desde el Ministerio de Educación, se proyecta la necesidad de horas docentes para cubrir los nuevos espacios curriculares y los recursos para cubrir el servicio alimentario, a lo que se suma prever la adecuación de la infraestructura y el equipamiento de las escuelas de la cohorte 1, en caso de ser necesario.

Estas son condiciones necesarias para que las escuelas puedan organizarse. Esto implica, por un lado, ordenar la caja horaria institucional y disponer tiempos y espacios para el dictado de la nueva propuesta formativa. En los casos en que la infraestructura digital lo permita, la extensión de la jornada escolar puede apoyarse en las tecnologías digitales. El contar con estrategias pedagógicas potenciadas por tecnologías digitales puede contribuir a amplificar y enriquecer las interacciones educativas presenciales entre docentes y estudiantes.

Asimismo, en términos de espacios, se promueve que cada escuela pueda conectarse con organizaciones del entorno para la realización de actividades: por ejemplo, bibliotecas para los talleres de escritura, oralidad, clubes barriales o espacios culturales. Esta propuesta sugiere sacudir, en alguna medida, la gramática escolar, siempre rígida en términos de tiempos y espacios. De allí, la posibilidad de combinar tiempos escolares presenciales con virtuales y de diversificar los formatos de clase y los entornos.

Por otro lado, es preciso asignar las horas adicionales a docentes. Para ello, se definen los términos de referencia de cada uno de los nuevos roles. En este punto, la propuesta es otorgar prioridad a aquellos y aquellas docentes que ya tienen una alta carga horaria en la escuela de referencia, de forma de avanzar hacia esquemas de mayor concentración horaria docente. La dispersión horaria de la carga laboral docente en la escuela secundaria –muchas veces ilustrada con la figura del “docente taxi”– es uno de los aspectos estructurales del nivel que este modelo podría contribuir a atacar.

En esta etapa, las escuelas de la cohorte 1 reciben la capacitación prevista. Por otra parte, desde el nivel central se promueve una vinculación con las organizaciones del sector productivo y cámaras empresariales, organizaciones sindicales y con los gobiernos municipales en los que están insertas las escuelas pioneras. Estos espacios de articulación local tienen como objetivo acordar prioridades e identificar la disposición y capacidad del sector productivo para recibir estudiantes en sus recorridos de prácticas profesionalizantes.

En relación al sistema de alerta temprana, la segunda etapa del año 1 prevé dos objetivos principales. El primero es diseñar el SAT a partir de la construcción de un modelo predictivo del riesgo de abandono y del desarrollo del módulo de SAT en el sistema de gestión e información educativa de la provincia. El segundo consiste en preparar a las escuelas para su implementación, a partir de la elaboración de protocolos de uso del SAT.

El modelo predictivo se diseña considerando tanto las variables identificadas claves en el comportamiento del abandono escolar en la jurisdicción como la información disponible en el sistema de información local. De esta manera, se construye un modelo acorde a las características



y particularidades de cada contexto. Una vez definido el modelo predictivo, es momento de desarrollar el módulo de alerta dentro del sistema de gestión e información educativa de la provincia. Para ello, es necesario tomar definiciones sobre algunas características centrales del diseño del SAT, como por ejemplo qué perfil o perfiles (escolares, supervisores/as) podrán acceder a las alertas generadas, qué información podrá visualizar cada uno de ellos, de qué manera será presentada y qué acciones estarán habilitados a hacer dentro del sistema.

En esta instancia, también es importante determinar algunas características de la primera implementación del SAT en la provincia. Una definición relevante en esta línea es la de cuántas alertas se generarán a lo largo del año y en qué momento las recibirán las escuelas. Para tomar esta decisión es necesario contemplar varios factores: la dinámica del ciclo escolar, la posibilidad de iniciar la implementación de intervenciones oportunas para prevenir el abandono escolar y darles el tiempo suficiente para evaluar su efectividad, la frecuencia de actualización de las variables que componen el modelo predictivo y, por lo tanto, la variación de sus resultados, entre otros.

Para que las escuelas estén preparadas para interactuar con el SAT, sus características y el “paso a paso” se presentan en un documento que funciona como guía de intervención. En este material se describe qué es un SAT, cómo funciona y se brindan orientaciones sobre cómo actuar ante situaciones de riesgo de abandono. La elaboración de este material se complementa con instancias de capacitación a los actores escolares definidos como usuarios del SAT en cada institución.

A nivel de las escuelas, hay un instrumento que consolida la TES y este es el plan educativo institucional (PEI). Su elaboración es una práctica que las escuelas tienen internalizada y que realizan en forma anual. Incorporarse a la TES es una instancia para que cada comunidad educativa se repense en tanto organización, trabaje sobre su misión y visión, y llegue a un acuerdo sobre sus metas y estrategias de intervención. Se espera que, en el PEI, cada institución pueda volcar: a) sus metas de mejora de los aprendizajes y de las trayectorias escolares de los y las estudiantes; b) su nueva caja horaria y la identificación de docentes a cargo de los nuevos espacios; c) la distribución de responsabilidades asociadas al SAT; d) la definición de estrategias para el acompañamiento a las trayectorias escolares; e) los acuerdos de la institución con organizaciones del entorno. Para la elaboración del PEI, las escuelas cuentan con el apoyo de los equipos técnicos del nivel central y del cuerpo de supervisores/as.

En suma, al primer año de la TES finaliza con un marco de funcionamiento que incluye normativa y una asignación presupuestaria; equipos técnicos de nivel central y un cuerpo de supervisores/as que impulsan y apoyan la política; un sistema de alerta temprana desarrollado y materiales pedagógico-curriculares elaborados; un grupo de escuelas pioneras que plasman en el PEI sus metas y estrategias; docentes y equipos directivos formados para avanzar en la transformación de la escuela secundaria y, por último, un esquema de monitoreo de la implementación de la política.

AÑO 2

Si el primer año de la TES se enfoca en la sensibilización y organización de las escuelas de la primera cohorte, el segundo año es esencialmente de implementación. Las escuelas de la cohorte 1 atraviesan su primer año con el nuevo modelo, reciben el acompañamiento del



cuerpo de supervisores/as y del equipo técnico central y, además, tanto el cuerpo docente como el equipo directivo de cada escuela continúan el trayecto formativo previsto.

El equipo de nivel central pone en marcha el monitoreo de la implementación de la política a partir del registro de información y seguimiento de los indicadores del esquema definido. El seguimiento de las acciones permite ir realizando eventuales ajustes en la implementación. Desde el ministerio también se debe promover la conformación de una red de apoyo entre las escuelas, de forma de ir generando una identidad colectiva y construyendo un espacio de intercambio de experiencias y prácticas.

En la segunda mitad del segundo año, se empieza a delinear el grupo de escuelas de la segunda cohorte de la TES que podría duplicar en cantidad al primer grupo: si la cohorte 1 incluía entre cinco y diez escuelas, la cohorte 2 incluirá entre diez y veinte escuelas. Para la conformación de la cohorte 2, se siguen criterios de selección similares a los previstos en el primer grupo. Es posible que al menos la mitad de las escuelas de la segunda cohorte requiera una adecuación de infraestructura de mayor magnitud. Es preciso realizar, entonces, la previsión de los trabajos de infraestructura para su ejecución en el tercer año.

AÑO 3

El tercer año prevé, por un lado, la continuidad de la implementación de la TES en las escuelas de la cohorte 1 y, por otro, la preparación de la cohorte 2. La preparación del segundo grupo de escuelas se haría en los mismos términos que aquellos que se describieron para el primer grupo. En el tercer año de la TES, se podría prever también una sensibilización masiva del sistema de alerta temprana, de modo que en el cuarto año de implementación esté disponible para todas las escuelas secundarias de la provincia. Esto supone brindar una formación a todas las instituciones.

AÑO 4

De este modo, el cuarto de la TES supondría el tercer año de implementación en la cohorte 1 y el primero de la cohorte 2 y, al mismo tiempo, un SAT funcionando en todas las escuelas secundarias provinciales. También, durante este año, se seleccionan las escuelas de cohorte 3 que tendrán en el año 5 de la TES su instancia de organización y en el año 6 su primer año de implementación.



BIBLIOGRAFÍA

European Commission. (2013). *Early Warning Systems in Europe: Practica, Methods, and Lessons, Thematic Working Group on Early School Leaving*. Brussels: European Commission. Obtenido de https://ec.europa.eu/assets/eac/education/experts-groups/2011-2013/esl/europe-warning-systems_en.pdf

Perusia, J. y Cardini, A. (septiembre de 2021). *Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria: prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19*. Documento de Política Pública N°233. Buenos Aires: CIPPEC.

Perusia, J., Paparella, C. y Bucciarelli, M. (2022). *¿Cómo implementar un sistema de alerta temprana (SAT) para prevenir el abandono escolar?* <https://www.cippec.org/textual/sistema-de-alerta-temprana-para-prevenir-el-abandono-escolar/>

U.S. Department of Education. (2016). *Issue Brief: Early Warning Systems*. Washington, DC: U.S. Department of Education, Office of Planning, Evaluation and Policy Development.

UNICEF. (2012). *Completar la escuela: un derecho para crecer, un deber para compartir*. Panamá: UNICEF. Obtenido de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000217663?posInSet=1&queryId=bf-c6e47e-d23a-4e7a-893-101fc6d>



ACERCA DEL AUTOR Y LAS AUTORAS

Esteban Torre

Director del Programa de Educación

Licenciado en Ciencia Política y Gobierno (Universidad Torcuato Di Tella), Especialista en Educación (Universidad de San Andrés) y Magíster en Políticas Públicas y Administración (London School of Economics and Political Science).

Carla Paparella

Coordinadora del Programa de Educación

Licenciada y profesora en Ciencias de la Educación (Universidad de San Andrés).

Vanesa D'Alessandre

Investigadora asociada del Programa de Educación

Licenciada en Sociología (UBA). Doctoranda en Sociología (UNSAM). Magíster en Política pública y desarrollo humano (FLACSO).

CIPPEC[®]

#40D
