



Fortalecimiento de la Educación y la Comunidad  
a través del aprendizaje servicio solidario

Cooperación técnica no reembolsable ATN/JO-9778-UR

## Programa para el Fortalecimiento de la Educación y de Comunidad a través de acciones de Aprendizaje en Servicio

### Centro de Voluntariado del Uruguay

Lic Eugenia Puglia. Directora CVU • Mag. José Enrique Fernández. Director del Programa «Aprendiendo Juntos».

### Equipo técnico

Dr. Fernando Filgueira. Evaluación y monitoreo • Lic. Fernando Casanova. Evaluación y monitoreo • Insp. Olga de las Heras. Diseño de Estrategia Nacional.

## Índice

1	Prólogo .....	4
	Introducción .....	6
2	El contexto educativo uruguayo y el proyecto de Aprendizaje - Servicio .....	7
2.1	El sistema público escolar y la pertinencia del proyecto de Aprendizaje-Servicio ....	8
2.1.1	Capital físico .....	8
2.1.2	Capital humano: la asignación de recursos humanos docentes y técnicos .....	10
2.1.3	Capital social: lazos internos y externos .....	16
2.1.3.1	Los lazos con la comunidad y la familia .....	16
2.1.3.2	Los lazos internos de la escuela: estabilidad del docente y del director .....	17
2.1.3.3	La heterogeneidad del barrio, el capital social y los resultados educativos .....	20
2.2	El sistema público liceal y la pertinencia del proyecto de Aprendizaje-Servicio .....	24
2.2.1	Capital físico .....	24
2.2.1.1	Capacidad locativa y edilicia .....	24
2.2.2	El capital humano de la enseñanza media .....	26
2.2.2.1	Titulación y calificación de los recursos humanos .....	26
2.2.2.2	Sobrecarga laboral .....	29
2.2.3	Capital social .....	32
2.2.3.1	Las bases materiales y temporales del capital social .....	32
2.2.3.2	Eficiencia normativa: bases e instrumentos insuficientes y comportamientos anómicos .....	34
3	Características principales de los centros educativos seleccionados en Primaria ..	41
4	Los proyectos: preparación, diagnóstico, ejecución e impacto .....	45
4.1	La etapa preparatoria del proyecto .....	45
4.2	Dimensiones de la evaluación .....	45
4.3	Los diagnósticos: análisis de su función en el proyecto .....	47
4.3.1	Los diagnósticos en los proyectos desarrollados en 2007 .....	49
4.3.2	La planificación y ejecución de actividades .....	50
4.4	Resultados e impactos .....	52
4.5	Lecciones aprendidas .....	56
5	Recomendaciones de Estrategia Nacional .....	58

## 1. Prólogo

A fines del año 2007 completamos una etapa de un proceso de intervención socio – pedagógica que a partir de la metodología de Aprendizaje – Servicio ha dejado una huella claramente perceptible en las comunidades académicas que participaron de la experiencia en forma específica, y en el sistema educativo en términos generales.

El Centro de Voluntariado del Uruguay – CVU, implementó el programa «Aprendiendo Juntos. Fortalecimiento de la Educación y de la Comunidad a través de Acciones de Aprendizaje – Servicio», con apoyo del Fondo Especial de Japón para la Reducción de la Pobreza a través del Banco Interamericano de Desarrollo.

La ejecución se realizó en forma coordinada con la Dirección de Educación del Ministerio de Educación y Cultura, el Consejo de Enseñanza Primaria, y el Consejo de Educación Secundaria, tomando como base de implementación a 10 escuelas y 10 liceos del área metropolitana.

A partir de esta experiencia, en acuerdo con el MEC, se instauró el Premio Nacional Educación Solidaria en el que participaron las 20 instituciones incorporadas al programa sumadas a 10 instituciones más que respondieron a la convocatoria abierta realizada para el año 2007.

La finalidad de este programa es complementar los programas que atienden la Emergencia Social dotando de herramientas al sistema educativo para desarrollar capacidad de participación ciudadana, liderazgo y responsabilidad por la solución de problemas relacionados con la situación de pobreza y exclusión social.

El objetivo es desarrollar capacidades en los estudiantes y en las comunidades para mejorar sus condiciones de vida por medio de su propio esfuerzo, a través de la incorporación al sistema educativo de la metodología Aprendizaje-Servicio, la cual provee herramientas para el desarrollo de proyectos comunitarios

Entendemos que los objetivos del programa no se agotan en las intervenciones concretas y en los productos puntuales generados por las instituciones, de por si extremadamente valiosos.

Un valor agregado de la experiencia es la sistematización y evaluación, esto es, una reflexión rigurosa sobre la práctica que permita medir potencialidades de la herramienta de intervención, y genere insumos para la definición de una estrategia nacional.

Es por este motivo que presentamos esta publicación, que pone en manos de los ciudadanos interesados en el debate educativo, un análisis teórico y empírico de la experiencia realizada contextualizada en la problemática de la educación Primaria y Secundaria en Uruguay.

Esta publicación por otra parte propone elementos a tener en cuenta para el desarrollo

de una estrategia nacional.

Esto se hace con el ánimo de aportar insumos a un debate necesario, pero sin intención de plantear soluciones únicas o recetas incuestionables. El sistema educativo es una construcción social dinámica que requiere del concurso de todos los actores involucrados, a quienes invitamos a pensar, discutir, y construir en una constante confrontación de ideas y prácticas.

Este es nuestro aporte. Recorrimos un camino interesante con alumnos, docentes, directores, inspectores, padres, y vecinos. Entendemos que el desafío pasa por extraer aprendizajes de estas prácticas que nos conmovieron, y apostar a una profundización de acciones que han demostrado la potencialidad de cambio que existe en las diferentes comunidades académicas.

*Lic. Eugenia Puglia*

Directora Ejecutiva • Centro de Voluntariado del Uruguay

## Introducción

La estructura de la publicación responde a la necesidad de dar cuenta de los resultados de la aplicación de la metodología de Aprendizaje – Servicio con una correcta contextualización en el sistema educativo uruguayo.

En este sentido, en primer lugar se presenta un exhaustivo diagnóstico sobre los problemas centrales que afronta el sistema educativo, focalizado en los aspectos sobre los cuales pretende impactar el programa de referencia.

En segundo lugar, se analiza un set de indicadores relevantes para comparar la situación de las instituciones que participaron en el Programa en relación al resto de las instituciones del Sistema, elemento que nos aporta información sobre la capacidad de focalización de la experiencia evaluada en relación a sus objetivos de intervención, y una aproximación al nivel de riesgo que presentó el contexto de intervención.

Este último elemento aporta elementos de juicio sobre el impacto que pueden tener a futuro experiencias similares en contextos de riesgo.

Por último, se presenta una evaluación específica de los procesos y productos generados por las 30 instituciones participantes en la experiencia, ordenados en función de las categorías de evaluación definidas a priori por el equipo.

La presente evaluación se realiza sobre las 20 instituciones que participaron en el Programa y recibieron un acompañamiento en el proceso con capacitadores en campo, a las que se le suman 10 instituciones que respondieron a una convocatoria abierta a nivel nacional por parte del Ministerio de Educación y Cultura. Estas 10 instituciones recibieron manuales sobre la metodología de Aprendizaje – Servicio pero no fueron acompañadas en campo como si sucedió con las 20 restantes.

Adelantando una conclusión, se estima que el impacto del Programa ha sido muy importante, teniendo en cuenta que a partir de una exitosa focalización, se aplicó en instituciones que presentan indicadores de riesgos muy altos; es decir, los resultados alcanzados se lograron en el pero escenario institucional posible dentro del sistema.

## 2. El contexto educativo uruguayo y el proyecto de Aprendizaje - Servicio<sup>1</sup>

En algunos estudios recientes sobre pobreza se plantea que las familias disponen de distintos tipos de recursos o capitales para lograr avanzar en la escala social o para sobrevivir a situaciones de vulnerabilidad.

Estos capitales pueden clasificarse en tres grandes tipos: capital físico, capital humano y capital social. En este esquema, mientras que el capital físico hace a los recursos materiales y físicos que las personas tienen (por ejemplo, la calidad de la vivienda en que viven, el equipamiento que existe en el hogar, etc.), el capital humano refiere a distintos atributos de los miembros del hogar (por ejemplo, su nivel educativo o su estado de salud, la estructura familiar, etc.).

Finalmente, el concepto de capital social atiende a las redes informales que cada hogar tiene con otros individuos o grupos. En rigor, de la misma forma en que estas categorías pueden ser aplicadas a las familias para evaluar los recursos que ellas poseen para enfrentar la vulnerabilidad, estas tres dimensiones de análisis pueden ser aplicadas a las escuelas y liceos.

Si bien muchos de los datos aquí presentados se apoyan en el panorama de la educación del Uruguay del año 2002 ellos manifiestan estructuras, realidades y distribuciones que no han cambiado drásticamente.

La imagen que surge de estos análisis indica la importancia del proyecto aprendizaje-servicio y su potencial como instrumento para el fortalecimiento del capital social y humano en las escuelas y liceos de contexto sociocultural desfavorable del país, así como su papel como estrategia paliativa de la regresiva distribución del capital físico y humano en las escuelas y liceos públicos urbanos.

En principio tenemos que hacer una aclaración previa pero necesaria para entender los roles relevantes pero diferenciados que puede cumplir un proyecto como el que aquí se evalúa en la enseñanza primaria y media en Uruguay.

El sistema de educación media en Uruguay presenta un contraste histórico con el sistema de primaria. Mientras el último posee la ventaja de haberse masificado y universalizado en un contexto de abundancia de recursos y de fuertes políticas de estado orientadas a la mejora del sistema educativo, el ciclo medio, entre 1960 y 1980, se expande notoriamente sin contar con las apoyaturas que sí señalamos para primaria.

Ello ha generado un conjunto de déficits que en este segundo impulso expansivo (1997-

---

1. El análisis presentado en esta sección transcribe, adapta y elabora sobre el texto y los análisis producidos en el Panorama de la Educación de la ANEP.

2005) no debe ser olvidado y que no se hace presente en una educación primaria que aún cuando deteriorada mantiene importantes niveles de capital humano y social.

Más allá de los esfuerzos realizados por el sistema medio para incrementar la cobertura y para acompañar este proceso de expansión matricular, los problemas del ciclo son de larga data y requieren de un esfuerzo prolongado que permita atender las nuevas demandas al tiempo que soluciona los viejos problemas. En primaria en cambio un problema central refiere a la sobrecarga que las escuelas de contexto más vulnerable presentan en términos de situación social, tiempo real y capital físico y humano.

Estos problemas pueden ser agrupados, al igual que se hizo cuando discutimos el subsistema primario, en tres grandes dimensiones: capital físico, capital humano, y capital social.

A diferencia del tratamiento de estas dimensiones en primaria, en donde se presentará la distribución de los capitales por contextos socioeducativos, en el caso de secundaria el análisis se apoya en otros cortes y enfatiza, por otra parte, mucho más al sistema en su conjunto. Esta estrategia responde a dos razones. Una de orden práctico y otra de orden conceptual.

En primer lugar, no presenta el panorama de la educación una estructura de la información que permita en muchos casos analizar la distribución de capitales por contextos. En segundo lugar, si bien la distribución de los capitales por contexto es relevante, tanto en secundaria como en primaria, en secundaria hay un problema antecedente. Este refiere a los déficits generales y acumulados del sistema en su conjunto. Ello probablemente se haga presente con mayor intensidad en los contextos más desfavorables, pero la presencia de dichos problemas no es meramente distributiva, sino también de escasez lisa y llana.

El tema de la escasez atraviesa las páginas que siguen. Este problema de la escasez se encuentra presente en la enseñanza primaria y secundaria, pero mientras la primera es la escasez del deterioro de las últimas décadas y de la distribución regresiva de capitales, la del ciclo medio es aquella que surge casi con su fundación como ciclo masificado y se agudiza con décadas de negligencia y también creciente regresividad.

## **2.1 El sistema público escolar y la pertinencia del proyecto de Aprendizaje-Servicio**

### **2.1.1 Capital físico**

En primer lugar, el análisis de los niveles de equipamiento didáctico en las escuelas públicas muestra que la proporción de escuelas con necesidades de equipamiento

didáctico cubiertas era significativamente más alta en los contextos favorable y medio que en los contextos desfavorable o muy desfavorable en donde se concentró el programa de aprendizaje servicio.

Cuadro1. Equipamiento didáctico de las escuelas, según contexto sociocultural.

	Muy favorable	Favorable	Medio	Des-favorable	Muy Des-favorable	TOTAL
No cubre necesidades básicas de equipamiento didáctico	3,7	10,3	10,1	14,4	22,3	16,0

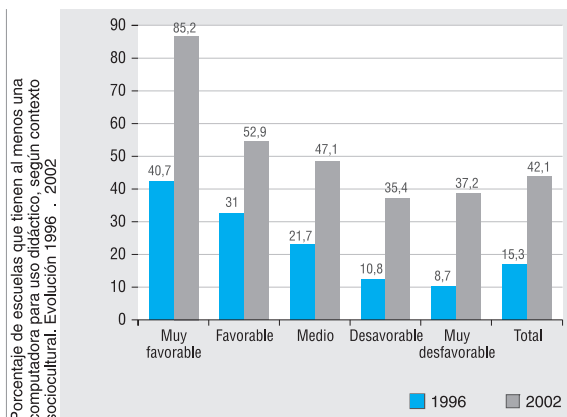
Fuente: Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

Coincidentemente con lo anterior, la información presentada en el siguiente gráfico indica que la proporción de centros que tienen una o más computadoras para uso didáctico tiene un sesgo regresivo.

La tenencia de al menos una computadora para uso didáctico en la escuela muestra una evolución progresiva, pero también es cierto que son las escuelas de contextos más favorables las que se encuentran en mejor posición respecto a la disponibilidad de este recurso didáctico.

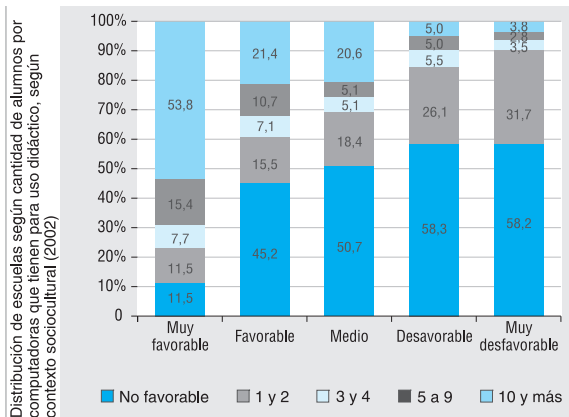
Para seguir adelante con el análisis de las diferencias entre contextos, a continuación se analizará la situación para el año 2002 incluyendo el número de computadoras con las que cuenta el centro educativo. Este es un indicador de cuál es el nivel de acceso de los niños a dicho recurso, esto es, cuántas veces se van a ver expuestos a la computadora y con cuántos niños deberán compartirla.

El siguiente gráfico pone de manifiesto una situación claramente regresiva. Las escuelas de contexto muy favorable son las que tienen mayor cantidad de computadoras. Por su parte, las escuelas en contextos desfavorables constituyen el grupo con menor proporción de disponibilidad de computadoras y, además, en los casos en que sí cuentan con ellas, la mayoría tienen solamente una.



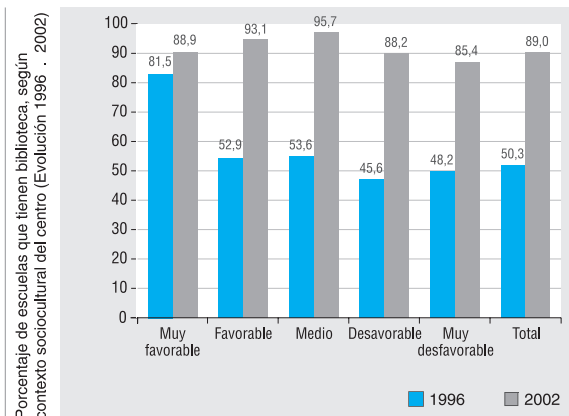
Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).





Fuente: Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

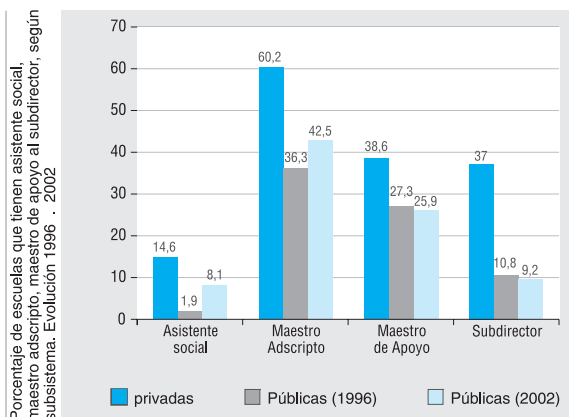
Otro indicador de capital físico es la existencia de biblioteca en los centros la cual muestra entre 1996 y 2006 una pauta regresiva aunque crecientemente atenuada.



### 2.1.2 Capital humano: la asignación de recursos humanos docentes y técnicos

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

El primer aspecto que se analizará en relación al capital humano de las escuelas es la presencia de recursos de personal técnico de apoyo que posee cada centro apenas alcanza al 8.1% en 2002. La distancia que separa a los centros públicos de los privados es muy significativa y se repite sistemáticamente en los cuatro indicadores elegidos.



Además, la proporción de escuelas que disponen de personal de apoyo y directivo es sistemáticamente más alta en Montevideo que en el Interior, con excepción de los cargos de subdirector, en que esta relación se invierte levemente.

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

Cuadro 2. Porcentaje de escuelas que tienen Asistente Social, Maestro adscrito, Maestro de apoyo, y Subdirector, según contexto sociocultural y subsistema.

	Montevideo			Interior			Escuelas privadas	TOTAL
	Total Mvdeo.	Contexto favorab./fav.	Contexto desf./desf.	Total Interior	Contexto favorab./fav.	Contexto desf./desf.		
<i>Asistente Social</i>								
1996	3.1	4.1	2.1	1.6	1.5	1.7	14.6	1.9
2002	10.4	0	16.8	7.5	1.5	8.8	—	8.1
<i>Maestro Adscrito o Secretario</i>								
1996	62.7	57.1	68.4	29.5	60	24.3	60.2	36.3
2002	75.1	71.4	81.1	34.2	64.6	27.7	—	42.5
<i>Maestro de apoyo</i>								
1996	40.9	30.6	48.4	23.8	27.7	21.2	38.6	27.3
2002	36.8	26.5	41.1	23.2	12.3	24.1	—	25.9
<i>Subdirector</i>								
1996	8.3	10.2	5.3	11.4	27.7	7.8	37	10.8
2002	6.7	4.1	7.4	9.8	21.5	7.6	—	9.2

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

Otro punto clave a evaluar refiere a la distribución de recursos humanos docentes entre escuelas y, al interior de éstas, entre grados.

En este punto nos detendremos en la antigüedad docente como variable que indica grados diferenciales de experiencia y acumulación en la profesión. En este sentido, existen dos principios de equidad y eficiencia que debieran observarse.

En primer lugar, las escuelas de contextos más desfavorables, que son las que presentan problemáticas de mayor complejidad y gravedad, debieran reclutar a los docentes de mayor experiencia. De constatarse una concentración de docentes jóvenes en las escuelas de los peores contextos sociales se estaría presenciando una pauta regresiva en la asignación de recursos humanos. Más aún si se tiene en cuenta que estos jóvenes docentes egresan luego de transitar sus prácticas docentes al final de su carrera estudiantil en las escuelas denominadas «de Práctica», que casi en su totalidad pertenecen a contextos socioculturales favorables.

De esta manera, una asignación de recursos que no respete el principio de que docentes con un mínimo de años de experiencia deben ir a escuelas de contexto desfavorable no sólo refuerza las inequidades sino que es también una práctica inadecuada dados los contextos en los cuales los docentes jóvenes realizan sus prácticas estudiantiles.

Al considerar la asignación de maestros al interior de las escuelas, se hace referencia a una adecuada o inadecuada distribución de los recursos humanos cuando éstos no respetan el principio de asignar a los maestros de mayor experiencia al primer grado. Una de las recomendaciones surgidas de la literatura, que además forma parte de la política oficial en el subsistema público, es que los cargos de maestro en el primer grado sean ocupados por los docentes con mayor experiencia dentro de la escuela (además de que su cargo sea efectivo). Por esto, una inadecuada distribución de recursos a nivel intra-escuela será aquella que concentre a los docentes más experientes en los grados superiores en lugar de hacerlo en los primeros niveles.

Cabe aclarar que el enfoque aquí adoptado para analizar la problemática de la experiencia docente y cuáles son los parámetros de asignación entre escuelas y al interior de ellas no implica un juicio de valor absoluto en cuanto a que la mayor experiencia docente garantice per se una mejora del proceso de enseñanza-aprendizaje. En todo caso, ése es un debate que no se cierra con esta discusión y que queda pendiente para otros ámbitos de reflexión.

Más allá de esto, y en relación a la antigüedad de los docentes, los datos indican que ya en 1996 existía una distribución desigual de la experiencia docente por contexto sociocultural de la escuela (asignación de recursos humanos inter-escuelas) y por grado (asignación de recursos humanos intra-escuela).<sup>2</sup> En efecto, los maestros de menor experiencia se concentran en los contextos más desfavorables y, al interior de la escuela, la distribución de los maestros entre grados no responde al principio de que los docentes más experientes deben prioritariamente enseñar en primer grado. Asimismo, los datos del año 2002 muestran una evolución negativa tanto de la regresividad en la asignación de recursos humanos inter-escuelas como la inadecuación en la asignación de estos recursos al interior de las escuelas.

El siguiente gráfico muestra que en 1996 la proporción de docentes con menos de 4 años de experiencia era aproximadamente 8% en las escuelas de contexto favorable, pero ascendía a 13% en las escuelas de contexto desfavorable. Más marcado aún es el contraste al observar la cantidad de maestros experientes en uno y otro contexto: más del 80% de los maestros de contexto favorable tenían en 1996 diez o más años de experiencia; en las escuelas de contexto desfavorable esta proporción no alcanzaba el 60%.

En el período 1996-2002 esta realidad presenta un deterioro tanto en lo que refiere a los niveles absolutos de experiencia docente en los contextos más desfavorables

---

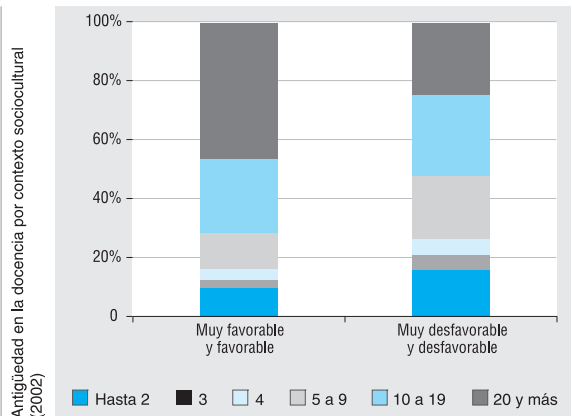
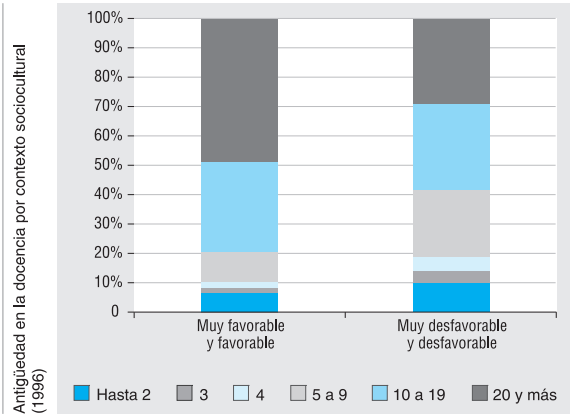
2. En cuanto a los diferenciales de antigüedad por región, en 1996 no existían variaciones sustantivas. En el año 2002 sí se observa una mayor concentración de maestros jóvenes en Montevideo. Respecto a la comparación de los sistemas público y privado, el primero se encuentra mejor posicionado. Apenas el 9% de las escuelas privadas en 1996 tenían más de un tercio de maestros nuevos.

como en los diferenciales de experiencia docente entre contextos. Si bien es cierto que en las escuelas de contextos favorables disminuye la proporción de maestros con diez y más años de experiencia de más del 80% a 73%, en las de contexto desfavorable esta disminución va de 60% a 53%.

En lo que hace a la adecuación en la asignación de recursos humanos intra-escuela, puede observarse que la misma no respeta el principio de reclutamiento de maestros experimentados en el primer grado.

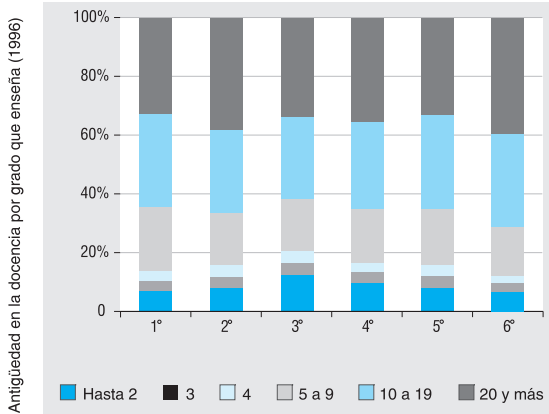
Finalmente, el efecto combinado de la regresiva distribución entre escuelas y de la inadecuada asignación intra-escuelas puede observarse claramente en el siguiente gráfico. Esta situación es parcialmente causada por el propio efecto combinado que se pretende ilustrar: los docentes más inexperientes tienden a comenzar su ejercicio profesional en las escuelas de contextos desfavorables.<sup>3</sup>

El otro indicador relevante para el análisis del capital humano de las escuelas es la antigüedad de los directores como directores del Consejo de Educación Primaria. La información sugiere que, en primer lugar, las escuelas públicas de Montevideo tienden a reclutar directores menos experimentados que las del Interior del país. Sin embargo, aunque esta tendencia no se modifica durante el período 1996-2002, parece haber aumentado la proporción de escuelas con directores con más antigüedad en la capital, en tanto en el resto del país se constata un muy leve aumento de escuelas con directores menos antiguos.

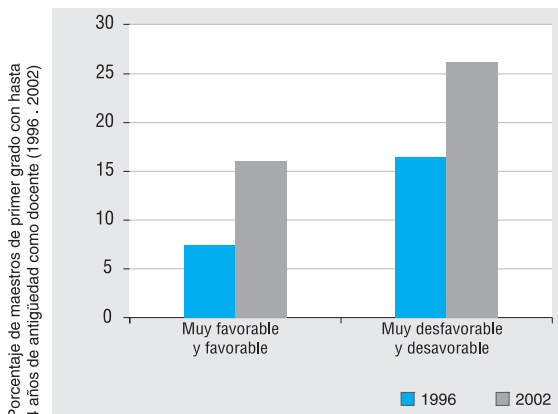
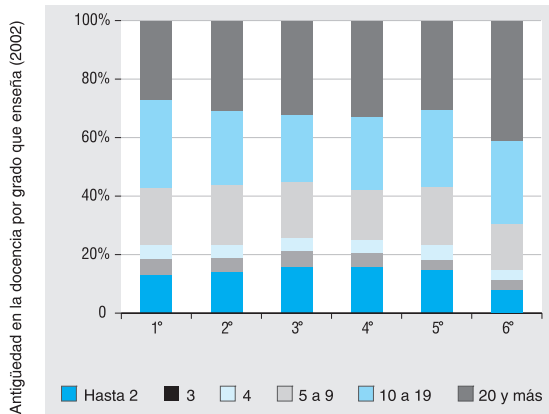


Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

3. En 2002, del total del elenco docente en la escuela, el 26% de los maestros tienen hasta 4 años de experiencia en los contextos desfavorables y el 15% en los favorables.



Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).



Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

Cuadro 3. Antigüedad de los directores, según contexto sociocultural, región y subsistema.

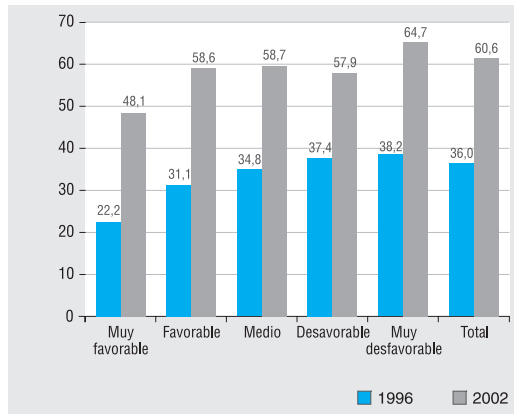
	Montevideo			Interior			Escuelas privadas	TOTAL
	Total Mvdeo.	Contexto favorab./fav.	Contexto desf./desf.	Total Interior	Contexto favorab./fav.	Contexto desf./desf.		
<i>Porcentaje de escuelas con directores con dos años o menos de antigüedad como director</i>								
1996	26.4	22.4	29.5	8.7	4.6	9.4	8.9	12.3
2002	13.0	14.3	14.7	11.5	12.3	10.6	—	11.8
<i>Porcentaje de escuelas con directores con tres a cuatro años de antigüedad como director</i>								
1996	16.1	14.3	14.7	6.8	12.3	5.7	7.3	8.6
2002	34.7	22.4	43.2	10.7	7.7	11.5	—	15.6
<i>Porcentaje de escuelas con directores con cinco a diez años de antigüedad como director</i>								
1996	21.8	14.3	28.4	18.9	16.9	18.9	24.0	19.5
2002	29.0	26.5	27.4	11.4	10.8	11.3	—	15.0
<i>Porcentaje de escuelas con directores con diez o más años de antigüedad como director</i>								
1996	24.4	36.7	16.8	58.9	55.4	60.2	43.9	51.9
2002	17.6	30.6	8.4	60.0	63.1	59.9	—	51.4

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

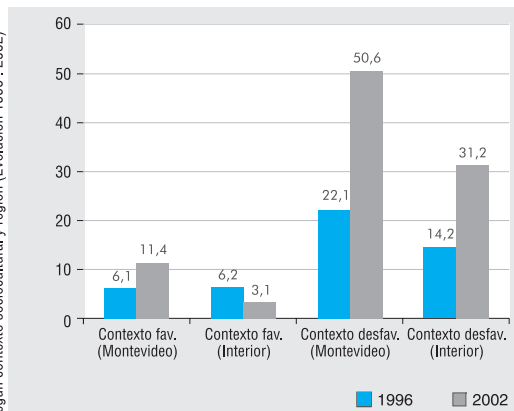
Asimismo el análisis por contexto confirma, aunque en forma menos marcada, la pauta regresiva en la distribución de la antigüedad del director. Los directores más estables se concentran en las escuelas de contextos más favorables en Montevideo. En el Interior, en 1996, la situación era la inversa, pero para el año 2002 la pauta se hace levemente regresiva. En lo que hace al otro extremo de la distribución, la evidencia no presenta disparidades tan marcadas por contexto, al tiempo que indica como ya constatáramos, una disminución generalizada de estos directores de menor permanencia.

La evidencia sobre la regresiva distribución del capital humano intra e inter escuelas jerarquiza una alternativa como la de aprendizaje servicio que procura dotar de instrumentos flexibles y potentes curriculares y de formación «en y fuera del aula» a docentes, al tiempo que fortalece el vínculo entre currícula y dimensiones relacionales afectivas que aceleran la formación docente y la capacidad de vincularse a contextos culturalmente complejos y en muchos casos ajenos.

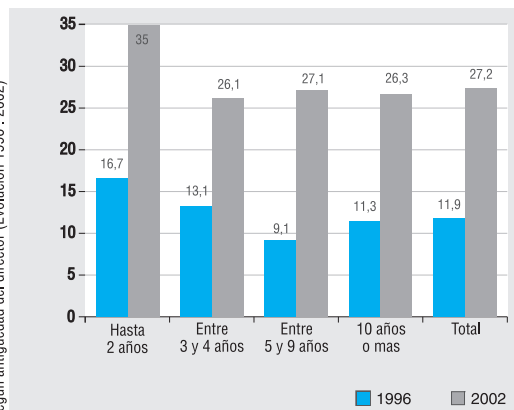
Porcentaje de escuelas en que la seguridad es un problema, según contexto sociocultural (Evolución 1996 - 2002)



Porcentaje de escuelas que tienen una relación de indiferencia o predominantemente conflictiva con los padres de los alumnos, según contexto sociocultural y región (Evolución 1996 - 2002)



Porcentaje de escuelas que tienen una relación de indiferencia o predominantemente conflictiva con los padres de los alumnos, según antigüedad del director (Evolución 1996 - 2002)



## 2.1.3 Capital social: lazos internos y externos

### 2.1.3.1 Los lazos con la comunidad y la familia

Como se mencionó, la percepción del director acerca de la importancia de los problemas de seguridad en la escuela constituye el primer aspecto que puede reflejar el capital social de un centro educativo. Respecto a este indicador, los resultados son consistentes con los hallados hasta el momento. Como lo muestra el siguiente gráfico, la identificación de la seguridad como problema es claramente más alta en los contextos más desfavorables que en los favorables.

El segundo indicador de capital social disponible es la percepción del director acerca de su relacionamiento con las familias de los alumnos. La información sugiere que el porcentaje de escuelas cuyo director evalúa negativamente la relación con los padres es sistemáticamente mayor en los contextos desfavorables que en los favorables, y también es mayor en Montevideo que en el Interior. Gráfico 11.

El incremento que se ha producido en la antigüedad promedio del director puede ayudar a explicar esta mejora, al menos a nivel de percepción. Como puede observarse en el siguiente gráfico, cuando el director supera los dos años de antigüedad se produce una caída de 10 y 4 puntos porcentuales en 1996 y 2002 respectivamente en la percepción negativa de relacionamiento entre escuela y familia.

Esta evidencia admite dos interpretaciones diametralmente opuestas. Una indicaría que en la medida en que el director adquiere mayor experiencia en su cargo, ello se traduce en un mejor relacionamiento con los padres y las familias de los niños. Esto último explicaría la mejor percepción acerca de la relación por parte del director. A esta hipótesis optimista hay que contraponerle una hipótesis pesimista, según la cual lo que sucede es que los nóveles directores poseen parámetros más exigentes acerca de la calidad del relacionamiento. En la medida en que se acumula tiempo y frustraciones, estos estándares se deterioran. Por ello, la mejora en la percepción no respondería en este caso a una mejora objetiva que se traduce en percepción, sino a una menos exigente evaluación de sí mismo y de los logros de la escuela en lo que hace a la relación con los padres.

El proyecto de aprendizaje servicio ayuda a lograr que sea más plausible la hipótesis optimista. Dicho de otra forma: con el eventual apoyo del modelo de aprendizaje-servicio es más probable que la experiencia y permanencia en la escuela mejore la relación con las familias por razones sustantivas y no por deterioro de expectativas.

### **2.1.3.2 Los lazos internos de la escuela: estabilidad del docente y del director**

#### **2.1.3.2.1 Estabilidad de los elencos directivos y docentes**

Las escuelas son organizaciones que además de desarrollar una función específica de enseñanza, crean también una serie de vínculos sociales propios de la vida comunitaria. Como tales, dependen en un grado importante de la construcción y acumulación de capital social.

El buen funcionamiento de una escuela se basa en el buen funcionamiento de normas referidas al relacionamiento entre colegas, y entre éstos y los niños. Requiere también de lazos primarios que continen y potencien la confianza, cooperación y sentimiento de cuerpo de los equipos docentes. Todo ello contribuye, a su vez, al desarrollo de la identidad institucional y a la definición de la misión de la escuela. La estabilidad de las personas en la organización constituye una condición necesaria para el desarrollo del capital social capaz de generar esta situación ideal.

En un trabajo reciente se preguntó a un panel de expertos como mejorar la inversión y gestión educativa en el nivel primario (Schiefelbein, Wolff y Schiefelbein, 2000). El artículo en cuestión lista las cuarenta recomendaciones más mencionadas y las ordena de acuerdo a diversas estimaciones de los expertos relativas a costo, eficiencia, impacto sobre equidad y otras.

Las dos sugerencias que sistemáticamente aparecen en los primeros lugares son: 1) la prohibición a los maestros de cambiar de cargo en el año; y 2) lograr que los



mejores maestros enseñen en los primeros años y en las escuelas más desfavorecidas. Más allá de la operacionalización concreta de estas ideas estratégicas, estas dos dimensiones refieren a los problemas de movilidad o rotación docente y a los problemas de distribución de los docentes en el sistema escolar.

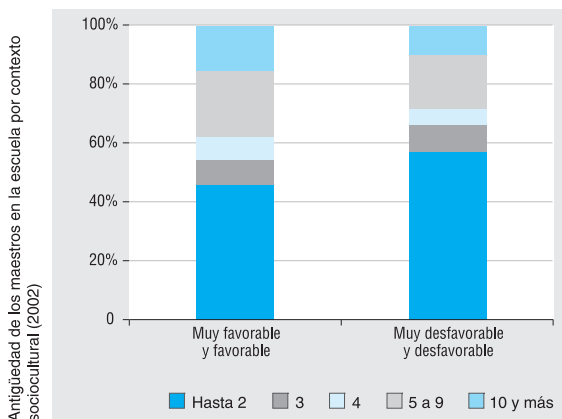
Ya hemos visto que en términos generales la antigüedad docente se encuentra directamente relacionada con los contextos socioculturales de las escuelas en un sentido regresivo, y al interior de las escuelas presenta una asignación inadecuada. En este punto pretendemos evaluar la evolución de la estabilidad del docente en la escuela. Ello no sólo importa por lo señalado por Schiefelbein, Wolf y Schiefelbein (2000), sino también por el impacto que sobre la formación de capital social posee la rotación de los docentes.

La evidencia que se presenta para el período que cubre la segunda mitad de la pasada década e inicios de la actual, si bien modesta y positiva, no es particularmente alentadora, ya que la estabilidad docente en 1996 parte de niveles extremadamente bajos. En efecto, algo menos de la mitad de los docentes de las escuelas públicas urbanas del país eran docentes con dos años o menos de permanencia en la escuela. En el año 2002 esta situación se mantiene prácticamente incambiada. En contrapartida, entre 1996 y 2002 la proporción de maestros con diez y más años en la escuela se redujo de 25% a 15%.

Analizando la antigüedad de los maestros en el centro a la luz del contexto sociocultural es posible advertir, ya en 1996, una distribución regresiva: los maestros de menos antigüedad en la escuela se concentran en mayor

proporción en las escuelas de contextos más desfavorables (51% de maestros que se desempeñan en escuelas de contextos desfavorables tienen menos de dos años de experiencia en el centro, una proporción que desciende a 45% en los contextos favorables). Como surge de las siguientes gráficas, esta tendencia se agudiza levemente en el año 2002, donde la disminución de la proporción de maestros con hasta 2 años en la escuela es algo mayor en los contextos favorables (de 45% a 42%) que en los desfavorables (de 48% a 47%).

Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

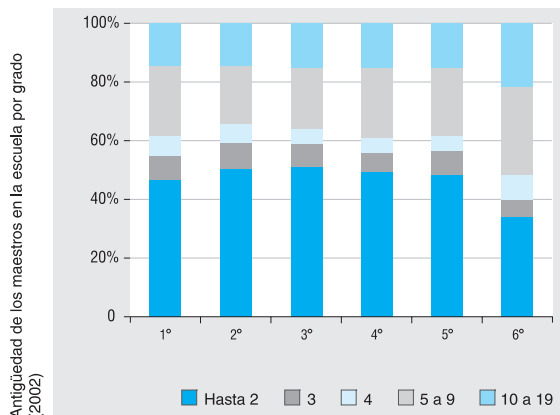
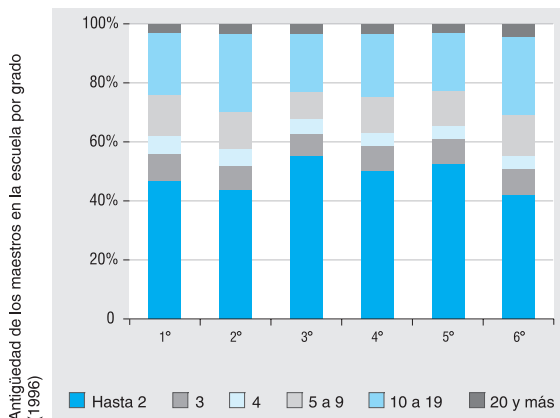
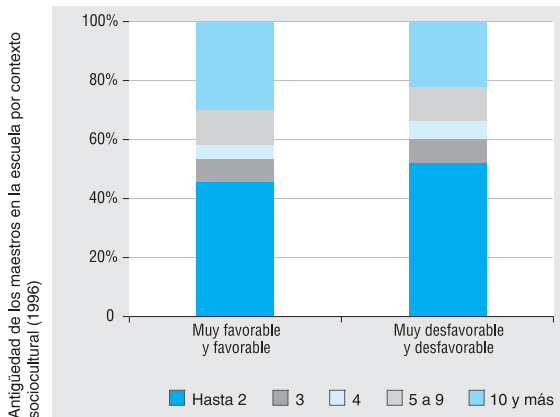


Al integrar al análisis las categorías de maestros con más años en la escuela (en particular la de 5 a 10 años, que adquiere particular relevancia teniendo en cuenta la disminución en la cantidad de docentes con 10 o más años en el centro), es posible percibir que las escuelas de contextos más favorables siguen mostrando una mayor capacidad de retención de los elencos docentes en el centro frente al extremadamente bajo nivel de estabilidad de los maestros a nivel del sistema en su conjunto.

Al abordar la variable de antigüedad en la escuela considerando el grado en que enseña el maestro se están tomando aspectos básicos de la cultura institucional del centro.

El hecho de identificar un patrón en la asignación de uno u otro grado a un maestro de acuerdo a la cantidad de años que ese maestro lleva en la escuela, podría ser interpretado como la presencia de una estructura en la que el docente nuevo debe necesariamente transitar por diferentes etapas valoradas negativamente por el resto de sus colegas (esto es, pocos docentes lo harían voluntariamente) debido a su condición de «nuevo» en el centro.

Los siguientes cuadros permiten entrever que tanto en 1996 como en 2002 la asignación de maestros por grado era relativamente homogénea, no registrándose un patrón claro en la asignación de los docentes al grado de acuerdo a los años en la escuela. Por otra parte, tanto para 1996 como para 2002, es en sexto grado donde se reúne la menor proporción de maestros recién integrados al



Fuente: Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE) y Monitor educativo 2002 (Programa de Evaluación de la Gestión Educativa de la Gerencia de Investigación y Evaluación - Gerencia General de Planeamiento y Gestión Educativa/CODICEN).

centro y al mismo tiempo concentra la mayor cantidad de docentes con más años en la escuela. En suma, los datos analizados no evidencian la existencia de una lógica institucional de «castigo» a los nuevos maestros en las escuelas urbanas. Parecería existir una tendencia por la cual los maestros con más años en la escuela se desempeñan en sexto grado, lo que estaría señalando la concreción de lo que se solicita desde los cuerpos inspectivos.

Más allá de los distintos cortes de rotación docente por contexto sociocultural y grado, es necesario recalcar que, a nivel del sistema en su conjunto y por las razones ya anotadas, los niveles de rotación docente son extremadamente altos, constituyéndose en uno de los problemas centrales a colocar en la agenda futura. Más aún, si se tiene en cuenta que es muy probable que el número de docentes que ingresen al sistema continuará aumentando (si bien en términos más moderados que en el pasado).

Para finalizar con el análisis de la rotación, cabe hacer algunas notas acerca del estado de situación a nivel de los directores.

En el 2002, algo más de la mitad de las escuelas han tenido 2 directores (incluyendo el actual) en los últimos 5 años. Si bien esta cifra constituye una mejora respecto al mismo dato para 1996 (33.2%), dista mucho de la situación ideal para esta variable si se tiene en cuenta la importancia del rol del director para la generación de capital social. Es importante resaltar que, tanto en 1996 como en 2002, la proporción de escuelas que han tenido más de dos directores en los últimos 5 años es mayor en Montevideo que en el interior. Es igualmente importante mencionar que la evolución de esta diferencia, en términos relativos, ha disminuido considerablemente.

### 2.1.3.3 La heterogeneidad del barrio, el capital social y los resultados educativos

Utilizando información proveniente de la ECH del año 1998, el equipo que elaboró el panorama de la educación, generó grupos de barrios que se caracterizan por contar con situaciones similares en términos de su nivel de ingreso, su media educativa y las varianzas (niveles de heterogeneidad) observadas en ambas variables.<sup>4</sup>

En este análisis, se supone que barrios relativamente pobres pero internamente más heterogéneos poseen mayores activos sociales y niveles más altos de capital social, que aquellos que a igual nivel de ingreso y educación, se caracterizan por grados de varianza relativamente más acotados.<sup>5</sup>

---

4. Por detalles metodológicos, ver anexo.

5. Por una fundamentación de esta perspectiva véase Kaztman et.al. 1999.

A partir de la estrategia analítica de clusters, se generaron cuatro grupos de barrios para Montevideo. El primero de ellos se caracteriza por los niveles más altos de ingreso y nivel educativo, contando a su vez, con niveles de varianza internos reducidos. Este grupo fue denominado «barrios de nivel alto-homogéneo» y se encuentra integrado, entre otros, por los barrios de Carrasco, Punta Gorda y Pocitos.

El segundo grupo se encuentra conformado por barrios de nivel medio en ambas variables y presenta niveles altos de heterogeneidad interna. Malvín, Centro, Cordón y Palermo, son barrios representativos de este conglomerado que hemos denominado «barrios de nivel medio-heterogéneo».

En tercer lugar, encontramos un grupo de barrios cuyo nivel de ingreso y educación es bajo, que presenta niveles altos de dispersión respecto a la media barrial en ambas variables. Este grupo ha sido denominado «barrios de nivel bajo-heterogéneo» y cuenta entre sus integrantes más representativos con los siguientes barrios: La Teja, Villa Muñoz, Reducto, Aires Puros, Manga y Toledo Chico.

Finalmente, el cuarto conglomerado se encuentra compuesto por zonas caracterizadas por bajos niveles de ingreso y educación y grados mayores de homogeneidad interna. Por esta razón, este grupo ha sido catalogado como «barrios de nivel bajo-homogéneo» y se encuentra integrado, entre otros, por los siguientes barrios: Casavalle, La Paloma-Tomkinson, Casabó, Pajas Blancas, Punta de Rieles, Las Acacias, Cerro, Peñarol, Barrio Lavalleja.

Tal como se observa en el siguiente cuadro, la distribución de las escuelas por contexto y categoría se encuentra significativamente correlacionada con las características del barrio en el que cada institución educativa se ubica.

A modo de ejemplo, mientras en los barrios de nivel alto-homogéneo predominan las escuelas definidas como de contexto muy favorable y el tipo Urbana Común, en los barrios de nivel bajo, independientemente del grado de heterogeneidad, predominan los contextos medio y desfavorables y las escuelas de Contexto Socio-Cultural Crítico y Tiempo Completo.

En función de esta información, es posible concluir que las escuelas reclutan su estudiantado territorialmente. Además, parecería existir un grado razonable de ajuste entre las características del barrio y las particularidades de la oferta educativa.

Cuadro 4. Distribución de la categoría y contexto de las escuelas de Montevideo según tipología de barrios.

Contexto	Categoría	Barrio					Total
			Alto Homog.	Medio Heterog.	Bajo Heterog.	Bajo Homog.	
Muy Favorable	UC	Número de Escuelas	13	14	4	1	32
		% al interior de categ.	40.6%	43.7%	12.5%	3.1%	100%
Favorable	UC	Número de Escuelas	2	23	26	2	53
		% al interior de categ.	3.8%	43.4%	49%	3.8%	100%
Medio	UC	Número de Escuelas	1	11	22	21	55
		% al interior de categ.	1.8%	20%	40%	38.2%	100%
	CSCC	Número de Escuelas		1		1	2
		% al interior de categ.		50%		50%	100%
Total	Número de Escuelas	1	12	23	22	58	
	% al interior de categ.	1.7%	20.7%	39.6%	37.9%	100%	
Desfavorable	UC	Número de Escuelas		1	11	24	36
		% al interior de categ.		2.8%	30.6%	66.7%	100%
	CSCC	Número de Escuelas	1	1	2	19	23
		% al interior de categ.	4.3%	4.3%	8.7%	82.6%	100%
TC (a)	Número de Escuelas			3	1	4	
	% al interior de categ.			75%	25%	100%	
Total	Número de Escuelas	1	2	16	44	63	
	% al interior de categ.	1.6%	3.2%	25.4%	69.8%	100%	
Muy Desfavorable	UC	Número de Escuelas		1	1	16	18
		% al interior de categ.		5.6%	5.6%	88.9%	100%
	CSCC	Número de Escuelas			2	23	25
		% al interior de categ.			8%	92%	100%
TC (a)	Número de Escuelas		1	2	1	4	
	% al interior de categ.		25%	50%	25%	100%	
Total	Número de Escuelas		2	5	40	47	
	% al interior de categ.		4.3%	10.6%	85.1%	100%	
	TOTAL de Escuelas		17	53	64	109	243

Fuente: Elaboración en base a la ECH- INE, datos del D.E.E del C.E.P y datos de contexto sociocultural del Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE).

El próximo cuadro compara las tasas de repetición en primer grado y los porcentajes totales de repetición en las escuelas de contexto medio, desfavorable y muy desfavorable, según los dos tipos de barrio correspondientes a los niveles bajos. De esta forma, se intenta explorar el impacto que la composición del barrio ejerce sobre los resultados educativos, controlando por el contexto sociocultural de cada centro educativo.

Como se observa en el cuadro, a similares niveles de ingresos y media educativa y a igual contexto sociocultural del centro, los barrios más heterogéneos obtienen resultados significativamente mejores que sus pares caracterizados por grados menores de varianza interna. Si bien estos hallazgos son preliminares, la consistencia de los resultados justifica el planteo de algunas explicaciones tentativas.

En primer lugar, es posible que aquellos barrios con mayor capital social generen situaciones más favorables respecto al relacionamiento de la familia de los estudiantes y la seguridad del local educativo, lo que de acuerdo a la evidencia presentada en la sección anterior, contribuiría a producir índices menores de fracaso escolar.

En segundo lugar, también es posible que al interior de un mismo contexto existan situaciones suficientemente diferentes respecto a la composición del público escolar, relacionadas con la disponibilidad de activos y capital social a nivel barrial capaces de generar las divergencias observadas en los resultados.

En tercer término, es posible que niños que habiten en un barrio más heterogéneo pertenezcan a grupos de pares también más diversos y tengan a su disposición modelos de rol alternativos. Ambas situaciones, aún en presencia de factores de riesgo en la familia del estudiante, podrían contribuir en la obtención de resultados educativos relativamente mejores a los esperables de acuerdo al contexto sociocultural del centro.

Cuadro 5. Comparación de la repetición en escuelas de contextos medio y desfavorables según tipología de barrios.

Contexto	Barrio	Repetición Primero	Repetición Total
Medio	Bajo Heterog.	24.08	12.30
	Bajo Homog.	32.15	15.34
	Total	26.83	13.11
Desfavorable	Bajo Heterog.	29.12	15.78
	Bajo Homog.	49.63	24.67
	Total	44.91	22.54
Muy Desfav.	Bajo Heterog.	40.92	22.35
	Bajo Homog.	57.05	26.06
	Total	54.91	25.37

Fuente: Elaboración en base a la ECH- INE, datos del D.E.E del C.E.P y datos de contexto sociocultural del Censo Nacional de Aprendizajes de 1996 (MECAEP/UMRE).

## 2.2 El sistema público liceal y la pertinencia del proyecto de Aprendizaje-Servicio

### 2.2.1 Capital físico

No se hará una descripción pormenorizada de los aspectos de capital físico en secundaria. Ello no responde a que dicha dimensión no sea relevante y a que las enormes carencias generales y agravadas por un contexto regresivo no deban ser remarcadas. Pero es este un aspecto suficientemente documentado.

El mismo al menos indica que debe expandirse el espacio aula a la comunidad, ya que la expansión de las capacidades y recursos intracentro e intraaula demorarán en llegar. Trabajar por tanto la idea de la comunidad como aula –eje del modelo aquí evaluado- constituye una sugerencia inmediata.

El punto relativo a la educación media se concentrará en los aspectos de capital humano y social, en donde el proyecto de aprendizaje-servicio promete sus mejores frutos.

#### 2.2.1.1 Capacidad locativa y edilicia

A comienzos de la década del 70 se extendió normativamente la obligatoriedad de la enseñanza a los tres primeros años del ciclo medio. Sin embargo, esta extensión normativa no se vio acompañada de un impulso en materia de inversiones que permitiera efectivamente enfrentar el desafío de una universalización real.

Es posible encontrar, en promedio, aulas con 38 estudiantes en primer año. Ello implica muy posiblemente que muchos liceos de contextos desfavorables reciben al niño que egresó de la primaria en aulas de más de cuarenta alumnos. La caída del tamaño medio de grupo posterior en este mismo contexto responde en buena medida al abandono. El abandono no es una función independiente de las aulas superpobladas de primer año.

Los problemas de capital físico básicos detallados en párrafos anteriores también se manifiestan en un conjunto de déficits en elementos de infraestructura del sistema.

Uno de los principales desafíos de la enseñanza secundaria y técnica en lo que hace a infraestructura es corregir los déficits edilicios de larga data y acompañar el incremento de matrícula con la construcción de nuevas aulas. Prueba de esto es la opinión de los directores con respecto a los espacios aulas de sus establecimientos: más de la mitad opinan que las aulas existentes en su centro resultan insuficientes para la matrícula de deben atender (53.5% y 59% en Secundaria y Técnica respectivamente).

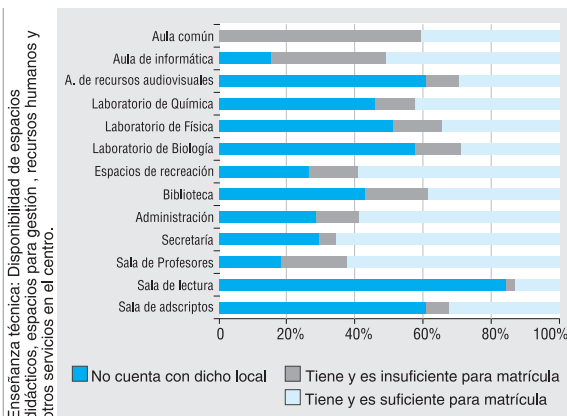
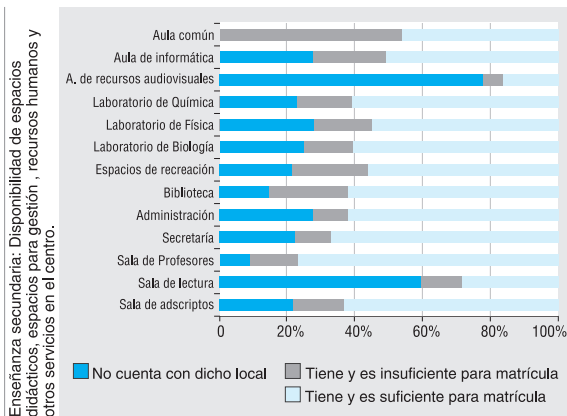
El panorama también es complejo cuando se analizan los datos correspondientes a

la disponibilidad y adecuación de los espacios para gestión y profesorado. El porcentaje de centros que no tienen sala de adscriptos es de 20% en la enseñanza secundaria y supera al 60% en la enseñanza técnica. Este porcentaje es de poco más de 20% y casi 30% respectivamente en lo que hace a salas de profesores, y alcanza a 30% en ambos casos cuando se trata de espacios para administración de los centros.

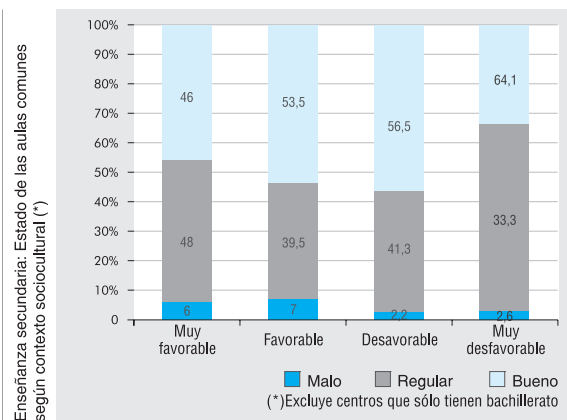
En relación a las aulas, los problemas más evidentes surgen al evaluar la adecuación de las mismas a la matrícula de cada establecimiento. La proporción de centros de secundaria que, según la opinión de sus directores, parecen tener un número insuficiente de aulas para la matrícula que atienden alcanza a más de 45%.

Otra variable importante para el análisis del capital físico del sistema de enseñanza media es el estado de conservación del aula. La información disponible muestra que en algo más de cuatro de cada diez liceos (45%) las aulas están en un estado malo o regular.

Adicionalmente, como se muestra en el gráfico que sigue, el estado parece ser claramente peor en los centros de contexto sociocultural más desfavorable. En efecto, mientras que en estos la proporción de centros con aulas en estado malo o regular es de 54%, en los contextos desfavorables disminuye a 46%, en los medios a 43.5% y en el contexto más favorable desciende a casi 40%.



Fuente: Relevamiento de edificios educativos (MEMFOD, 2003)



Fuente: Fuente: Relevamiento de edificios educativos (MEMFOD, 2003) y datos de contexto sociocultural provenientes del Primer Censo Nacional de Aprendizajes de terceros años de educación media (MESYFOD-1999).



### 2.2.2 El capital humano de la enseñanza media

Un sistema que se masifica y expande en un contexto de escasez fiscal y de ausencia de políticas claras de Estado respecto a los recursos necesarios para dicha expansión (1965-1985), acumula no sólo los problemas de capital físico reseñados en el punto anterior, sino un conjunto de problemas relativos al capital humano.

Adicionalmente, y a diferencia de Primaria, el problema del personal docente en la enseñanza media y de su asignación a centros y grados se agudiza por la fuerte dispersión de materias que tornan aún más difícil la concentración horaria y la estabilidad de los elencos docentes.

También, un sistema que como hemos dicho se masifica sin recursos, carece de instrumentos que permitan estructurar sistemas de incentivos adecuados, así como retribuciones materiales y simbólicas que contribuyan a la generación de ámbitos laborales cohesivos y orientados a la excelencia.

Finalmente, el último impulso de la expansión de matrícula, positivo en todos los aspectos que se han señalado anteriormente, coloca desafíos a un personal docente y administrativo poco acostumbrado a atender poblaciones estudiantiles de los estratos más bajos de ingresos.

El paso de un sistema de enseñanza media expulsor a uno no expulsor implica la necesidad de una nueva transformación en su personal docente: de docentes que enseñaban predominantemente a sectores integrados a docentes que deben adecuar sus estrategias a adolescentes y jóvenes provenientes de hogares en situación de pobreza y muchas veces de exclusión social.

#### 2.2.2.1 Titulación y calificación de los recursos humanos

Uno de los problemas estructurales que generó la expansión del sistema de educación media refiere al déficit de recursos humanos titulados para la docencia en este ciclo. En efecto, como se puede observar en el siguiente cuadro, el contraste entre primaria y cualquiera de los subsistemas de la enseñanza media es muy claro. Menos de la mitad de los docentes de secundaria y menos de la tercera parte de quienes dictan clase en la enseñanza técnica posee diploma específico para enseñar en este nivel.

Asimismo, y si bien es cierto que los docentes de secundaria y enseñanza técnica poseen en mayor proporción títulos de grado no docente, el porcentaje que carece de cualquier título de nivel terciario asciende en la enseñanza media a casi el 25%. Las proporciones de titulados en Primaria superan el 90% y aquellos que carecen de todo título a nivel terciario no superan el 0.5%.

Cuadro 6. Tenencia de título, según subsistema educativo en el que trabaja (\*). Año 2001.

	Subsistema			TOTAL
	Primaria	Secundar.	E. técnica	
No tiene título	0.5	23.3	23.3	13.4
Tiene título de maestro	90.5	8.0	19.4	44.6
Tiene título de prof. de enseñanza Media	0.3	46.9	30.0	25.3
Tiene título de maestro y profesor	2.3	1.9	0.8	2.0
Tiene otros títulos de grado no docente	0.1	6.9	12.3	4.4
Tiene título docente y otro grado no docente	3.6	8.9	12.3	6.9
Tiene título de postgrado	2.7	4.0	2.0	3.2
TOTAL	100	100	100	100

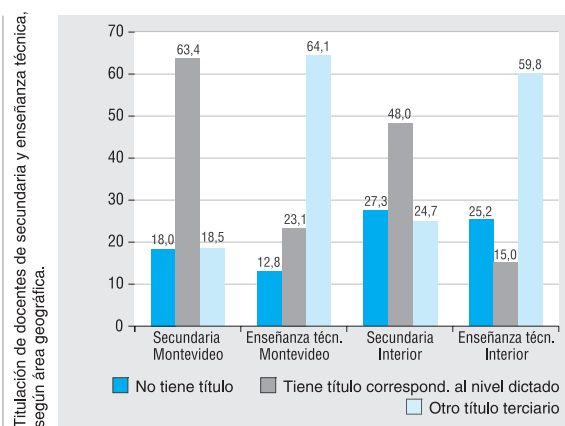
Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IPE, 2001. (\*) «¿Qué título tiene Ud?»

Este problema de titulación se encuentra mucho más extendido en el interior que en Montevideo. Debe considerarse que es precisamente en el Interior donde se ha producido en los últimos seis o siete años la mayor incorporación de estudiantes al sistema de educación media.

La experiencia de los CERP ha procurado ser una respuesta a este problema de titulación en el interior. Como puede observarse en el siguiente gráfico, en tanto Montevideo presenta un 18% de docentes de secundaria sin titulación de ningún tipo y casi un 64% con titulación de profesorado, en el interior los guarismos respectivos son de 27.3% y 48%. Más marcada aún es esta tendencia en la enseñanza técnica.

Sumado a las diferencias por región, la titulación también presenta niveles diferentes dependiendo del nivel socio económico del personal docente. Cuanto más bajo el nivel socioeconómico, menor la posibilidad de que la persona posea título específico de profesor.

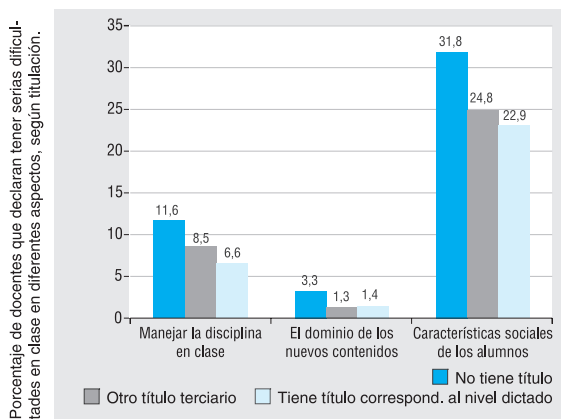
En efecto, tan sólo un 15% de los profesores provenientes de estratos socioeconómicos bajos posee tal condición. Ello implica que aquellos docentes que por sus propias condiciones arriban a la docencia con más probabilidades de traer déficits socioculturales de origen son



Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IPE, 2001.

también los que en menor medida atraviesan por una institución que los socializa y prepara específicamente para la docencia.

Adicionalmente, el problema de la titulación implica que en un porcentaje muy alto, el personal docente de secundaria carece de herramientas adquiridas en el transcurso de su educación formal de corte didáctico y pedagógico. La idea generalizada de que para enseñar en secundaria simplemente se debe conocer la materia que se dicta adquiere pleno sentido dada la ausencia extendida de conocimientos didácticos en su personal docente.



Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IPE, 2001.

Las reflexiones aquí planteadas sobre la titulación no se sustentan en una ritualización de la certificación. En otras palabras, no se confunde la certificación con la calidad docente. Lo que sí se señala, es que el atravesar por un ciclo de formación específica con componentes didácticos, más allá de reconocer las especificidades mayores de contenido que caracterizan la docencia de secundaria, contribuye a mejorar las capacidades de los recursos humanos docentes. El siguiente gráfico fortalece esta idea, permitiendo constatar que en los docentes no titulados se presenta una percepción sistemáticamente superior de dificultades a la hora de abordar diferentes desafíos de aula.

tades a la hora de abordar diferentes desafíos de aula.

Por último, cabe detenerse en la estructura de la titulación por materia. Carecemos de información actualizada sobre este punto. Sin embargo, los datos que surgen del censo de docentes de octubre de 1995 indican que los menores porcentajes de docentes titulados se encuentran en la matemática. Tan sólo un 13% de los profesores de matemática en la enseñanza secundaria uruguaya poseen título docente.

Todos sabemos que matemática constituye en secundaria la materia de mayor dificultad para los estudiantes. Esto es así en buena parte del mundo. Sin embargo, no debiera descartarse que parte de los resultados de suficiencia y de aprobación de exámenes que presenta la matemática en secundaria responden a profesores cuyo conocimiento de la materia puede ser adecuado, pero que no manejan necesariamente las herramientas didácticas para transmitir dichos conocimientos.

### 2.2.2.2 Sobrecarga laboral

Los problemas de titulación mencionados en el punto anterior no responden a un sistema carente de criterios a la hora de incorporar recursos humanos para la docencia.

La razón fundamental de la escasez de docentes titulados en el sistema es la escasez de docentes titulados en el país. La ausencia de recursos humanos titulados y no titulados en el sistema es un problema que se ha visto agravado con la creciente expansión de matrícula, establecimientos y grupos. Esto implica una sobrecarga laboral que hace muy difícil el adecuado rendimiento de los docentes en aula y la preparación y trabajo de evaluación fuera del aula.

Como puede observarse en el siguiente cuadro, el porcentaje de docentes con más de 40 horas de dedicación a la docencia alcanza a casi el 45% de aquellos que no realizan ningún otro tipo de actividad remunerada<sup>6</sup>. Si comparamos entre quienes solo se dedican a la docencia al sistema secundario y primario de educación, puede constatarse rápidamente la mejor situación de los maestros. En Primaria, tan sólo un 8% de los maestros posee más de 40 horas semanales asignadas.

Cuadro 7. Cantidad de horas dedicadas a la docencia (directa e indirecta), según subsistema (sólo entre quienes trabajan exclusivamente en la docencia).

Hs. dedicadas a la docencia	Primaria	Secundaria	Enseñ.técnica	TOTAL
20 o menos	53.8	11.5	12.1	31.4
21 a 30	5.3	18.9	12.1	12.0
31 a 40	32.5	25.0	30.6	28.9
41 a 50	7.1	27.6	28.9	18.1
50 o más	1.2	16.9	16.2	9.4
No contesta		0.2		0.1
Total	100	100	100	100

Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IIPE, 2001.

No sólo el cuerpo docente de la enseñanza media presenta un mayor porcentaje de docentes con sobrecarga laboral, sino que también puede constatarse una menor presencia de docentes cuya única actividad remunerada está relacionada con la enseñanza. En tanto en primaria tan sólo un 10% de los maestros dicen desarrollar otro tipo de actividades remuneradas, en secundaria el porcentaje asciende al 21.5% y en la enseñanza técnica al 30.8% (ANEP-UNESCO/IIPE, 2003).

6. Aún en quienes sí realizan otro tipo de actividades remuneradas, el 25% dedica más de 40 horas a la docencia.

La presencia de esta sobrecarga laboral en un porcentaje importante de docentes se ve acompañada de la exposición del docente a un número sumamente elevado de estudiantes.

La despersonalización muchas veces señalada como problema del sistema de enseñanza media no es, por tanto, un problema de voluntad docente sino un problema estructural de escasez de recursos y sobrecarga de trabajo. A esto debe sumarse el tiempo que queda disponible para que el docente desarrolle las tareas necesarias para la acción concreta en aula.

Ello implica al menos contar con horas libres en la semana que permitan planificar el curso, preparar las clases y evaluar el desempeño de los estudiantes. Cuando el docente posee una asignación horaria de 20 horas o menos declara dedicar en promedio aproximadamente 10 horas extra aula para la preparación, planificación y evaluación de los estudiantes. A su vez, estos docentes deben enseñar y evaluar a aproximadamente 110 alumnos.

Resulta preocupante observar que cuando la dedicación a la docencia y el número de alumnos a cargo se duplica, no sucede lo mismo con las horas dedicadas a la labor de planificación y evaluación. De hecho, la diferencia de horas dedicadas a preparación y evaluación es de sólo 2 horas entre quienes poseen una asignación horaria de 20 horas o menos y quienes superan las 40 horas.

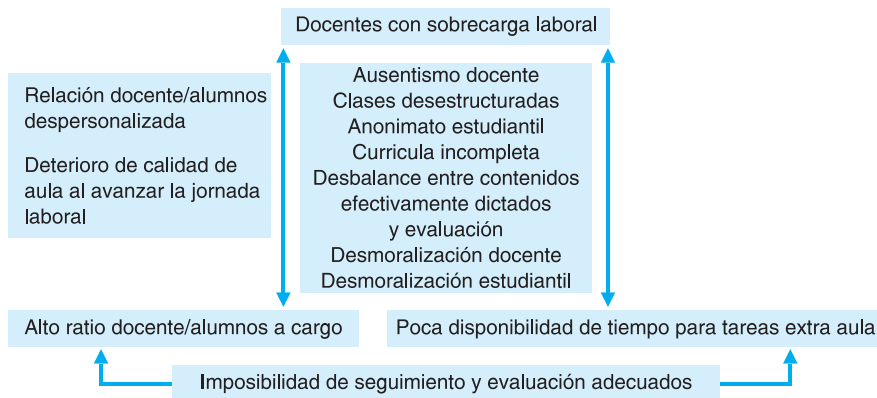
Cuadro 8. Indicadores de carga laboral, según horas de dedicación a la docencia directa e indirecta.

Horas dedic. a la docencia directa e indirecta (por semana)	Promedio del número de establecimientos educativos en los que trabaja	Horas dedicadas a labor docente fuera del establec. (evaluación, preparac., etc.)	Promedio de alumnos en docencia directa por semana
20 o menos	1.6	10.4	109
21 a 30	1.9	11.5	176
31 a 40	2.3	12.8	227
41 a 50	2.6	12.3	249
50 o más	3.1	12.3	269

Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IPE, 2001.

Los problemas de recursos humanos aquí reseñados pueden sintetizarse en la siguiente figura que procura ofrecer al lector una panorámica sobre los déficits que la escasez de recursos y la forma de adaptación a esta escasez de recursos genera en términos de la relación docente-alumno, y en definitiva, en las posibilidades de generar aprendizaje.

Figura 1. Escasez, adaptación a la escasez y efectos sobre la calidad del sistema



Estas formas adaptativas a la escasez - tanto del sistema como de los docentes- no es el único elemento causal que explica el conjunto de problemas que se establecen en las líneas vinculantes. Tampoco define este triángulo la problemática que se detalla en su centro.

Sin embargo, lo que sí creemos puede afirmarse es que esta configuración, sumada a otros problemas de capital físico y social, contribuyen a los resultados detallados en los diferentes recuadros.

Es muy claro que las razones detrás de estas formas adaptativas perversas y de sus efectos sobre la calidad de la acción docente se encuentran no sólo en la escasez de recursos humanos, sino también en los bajos salarios que perciben y en la ausencia de sistemas de incentivo y contralor adecuados.

Para fortalecer los logros surgidos de las transformaciones recientes del ciclo básico y para enfrentar adecuadamente el marcado incremento de la matrícula tanto en este ciclo como en el bachillerato, deben solucionarse estos aspectos esenciales de escasez y adaptación a la escasez. De lo contrario, el impacto de cualquier reforma futura será minimizada por la configuración negativa arriba descrita.

Los datos aquí presentados no agotan ni mucho menos los problemas de capital humano que debe enfrentar el sistema de enseñanza media. El rol de los adscriptos, los conocimientos de los docentes para enseñar en el nuevo modelo de áreas del ciclo básico, la existencia de un 50% de docentes que no han recibido ninguna forma de capacitación en servicio desde 1996, el poco manejo de muchos de estos de las nuevas tecnologías de información, son tan sólo algunos de los temas y desafíos que ya han sido documentados en el informe «Los docentes uruguayos y los desafíos de la profesionalización» y que dejamos aquí solamente mencionados.

Nuestro énfasis en los problemas de escasez y mecanismos adaptativos a la escasez, responde a que creemos que no será posible resolver muchos de los otros temas recién indicados de no solucionarse la configuración negativa esquematizada anteriormente, lo cual requiere de alternativas creativas que redefinan el contrato entre familia, docentes y alumnos, que impacte no solamente en los aspectos reseñados de capital humano, sino que también redefina el capital social deteriorado de los centros educativos.

### 2.2.3 Capital social

Más allá de los problemas de capital físico y humano reseñados, el sistema de educación media presenta tal vez los mayores déficits en una dimensión que siempre resulta difícil aprehender y analizar: aquella que refiere al capital social.

El capital social resulta de fundamental importancia no sólo porque constituye un recurso en sí mismo que favorece la calidad y eventualmente la equidad, sino porque es la variable bisagra que articula al capital humano y físico y que incide sobre las modalidades adaptativas a la escasez.

¿Pero qué es en definitiva el capital social? Cuando se trató el tema del capital social en el capítulo sobre educación primaria se definió al mismo como el conjunto de relaciones internas y externas de los miembros de la institución escolar y las normas que regulan dichas relaciones.

En el caso de la enseñanza media, y para que el lector lo tenga presente en el análisis, ofrecemos una versión más formalizada de esta idea esencialmente intuitiva. Por capital social, no de los individuos sino del colectivo, se entenderá el conjunto de obligaciones mutuas (relaciones), la eficiencia normativa (reglas formales e informales) y los recursos que circulan en estas redes de relaciones normativamente estructuradas.

#### 2.2.3.1 Las bases materiales y temporales del capital social

En oportunidad de analizar algunos aspectos relativos a la formación y acumulación de capital social en el subsistema de primaria el foco de atención estuvo puesto en la permanencia de los docentes en el mismo centro.

Este enfoque se basaba en la creencia que cuanto más años permaneciera una misma porción del cuerpo docente en el centro, mayores eran las probabilidades de formación de capital social al interior del centro.

En el caso de secundaria, y por la propia naturaleza de su funcionamiento, es mucho más probable que los docentes se encuentren asignados a más de un establecimiento.

Esto posee en principio un efecto negativo sobre la posibilidad de constituir redes y

relaciones mutuamente referidas. El intento de concentrar horas en un mismo establecimiento atacando así lo que se ha definido como el «profesor-taxi» reconocía justamente este problema.

El siguiente cuadro permite observar que en el ciclo medio se está aún muy lejos de lograr una cierta concentración de horas docente en un mismo establecimiento. A esto, se le debe sumar un aspecto aquí no considerado que afecta en forma similar al sistema de primaria: la rotación.

Es muy común la queja de directores que señalan que de su plantel docente del año anterior, sólo sigue al siguiente año un porcentaje ínfimo. Ahora bien, más allá de los problemas de rotación, y solo observando la dimensión relativa a la cantidad de establecimientos atendidos por el docente, la evidencia indica que en tanto casi un 70% de los maestros declaran trabajar en un solo establecimiento, solo un 25% de sus pares de enseñanza secundaria hacen lo propio.

De hecho, casi un 36% de los docentes de secundaria trabajaban en el año 2001 en 3 o más establecimientos.

Cuadro 9. Cantidad de establecimientos educativos en los que trabaja, según subsistema educativo en el que trabaja.

	Primaria	Secundaria	E. técnica
1	67.6	25.4	37.5
2	30.3	38.9	38.7
3	1.3	24.1	17.8
4	0.5	8.1	3.6
5	0.2	2.6	0.4
6	0	0.6	0.8
7	0	0.1	0.4
8	0	0.1	0.4
9	0	0.1	0.4
Más de 9	0	0.2	0.4

Fuente: Encuesta A.N.E.P - UNESCO/IIPE, 2001.

A este problema, así como al de rotación, que constituyen en rigor déficits a la hora de construir capital social en el elenco docente, debe sumársele el problema ya anotado de la cantidad de alumnos que algunos docentes deben atender. El capital social no refiere solo al colectivo docente sino también a la relación entre los docentes y los alumnos.

La despersonalización de la relación docente-alumno que implica la sobrecarga de alumnos que deben enfrentar algunos docentes atenta definitivamente contra las posibilidades de establecer un sistema de obligaciones mutuas normativamente estructurado entre docentes y alumnos.



### 2.2.3.2 Eficiencia normativa: bases e instrumentos insuficientes y comportamientos anómicos

La posibilidad de construir sistemas de relaciones estructuradas normativamente requiere de un conjunto de reglas formales e informales o lo que se denomina tradicionalmente eficiencia normativa. Los sistemas normativamente eficientes no son meramente aquellos que postulan normas sino que los que acompañan dichas normas con sistemas de incentivos (premios y castigos) y/o logran internalizar las mismas en los actores del sistema.

Por otra parte, toda organización compleja genera sistemas normativos que van más allá de las reglas formales definidas por la institución. Estos sistemas normativos operan no sólo desde la autoridad sino también desde el control que los pares realizan entre ellos.

Asimismo, y tal como se señaló, algunos elementos normativos se encuentran internalizados en los actores (son en definitiva normas legítimas en el sentido Weberiano) en tanto otros elementos del sistema normativo se apoyan claramente en premios y castigos que permiten orientar la acción de los participantes en las direcciones deseadas.

La existencia de estos sistemas normativos y su adecuación a los objetivos que persigue la organización dependen de que existan bases que permitan la emergencia efectiva de normas compartidas y acatadas. La ausencia de estas bases posee efectos negativos sobre el funcionamiento del sistema en su conjunto. Ello no implica necesariamente que estemos en presencia de ausencia total de normas. En general, los sistemas que no logran construir normas eficientes con arreglo a fines generan sistemas normativos paralelos que en jerga técnica son tradicionalmente definidos como subóptimos. En otras palabras, dichos sistemas normativos se traducen en una mala utilización de los recursos disponibles y por tanto en bajos logros y eficiencia.

La siguiente tabla presenta, en términos sintéticos y con algunos ejemplos, el problema ya discutido de las bases de capital social teniendo en cuenta sus múltiples orígenes y efectos. Esta tabla permite percibir en forma clara el efecto positivo que una estrategia como la de aprendizaje-servicio puede tener en el cuerpo docente y entre este y la autoridad del centro.

Cuadro 10. Bases de capital social y efectos de su presencia según origen

		BASES		EFECTOS (siempre externos)	
		Autoridad	Pares	Relación de autoridad (Autoridad)	Colaboración y control (Pares)
Internaliz.	Formal	(1) Creencia en la legitimidad de los criterios de selección	(2) Ethos de cooperac. cooperación y control surgido de socialización formal común	Aceptación de las directivas de la autoridad	Control cruzado de esfuerzo, calidad y desempeño
	Informal	(3) Legitimidad sustantiva de la autoridad (carisma capacidad, etc.)	(4) Creencia en las obligaciones mutuas y relevancia subjetiva de sistemas de reconocimiento informal	Aceptación de directivas de la autoridad	Competencia y colaboración virtuosa
Externo	Formal	(5) Premios y castigos estatuidos formalmente (puntajes, sanciones, etc.)	(6) Reglas formales de relacionamiento entre pares	Capacidad de persuadir y forzar ante la ausencia de legitimidad	Límites y encauzamiento de los problemas de relacionamiento
	Informal	(7) Premios y castigos informales (turnos, grupos)	(8) Existencia de redes de competencia control y cooperación a partir de evaluaciones sustantivas entre pares. Efectos de las mismas sobre posición en el centro (delegación, apoyos, liderazgos, etc.)	Esfuerzo individual, logro grupal	Castigos y premios operan también como incentivos más allá de los usos informales de la autoridad

Esta tabla presenta la versión paradigmática de las bases de formación de capital social.

Es decir, que si el sistema presentara efectivamente todas las condiciones sintetizadas en sus celdas, uno podría esperar los efectos positivos que allí se describen. Sin embargo, existen un conjunto de problemas ya mencionados y otros que aquí se indicarán que erosionan la posibilidad de contar con las bases de capital social mencionadas en la tabla.

Un modelo como el del proyecto que aquí se evalúa si bien no puede atacar el sinnúmero de deficiencias que se identifican, puede contribuir y mucho en forma eficiente y eficaz a subsanar parte de dichos problemas.

Centrando el análisis en la creencia por parte de los actores en la legitimidad de los criterios de selección (celda 1 de la tabla), sería posible realizar algunas puntualizaciones.

El sistema de secundaria, debido en parte a la necesidad de cubrir el faltante de docentes y directores dada la expansión de los últimos años (tanto en términos de matrícula como de cargos y establecimientos) ha debido realizar en forma acelerada la selección para cargos docentes, de dirección y de inspección. Muchas veces, estos mecanismos han sido cuestionados en su legitimidad o se ha puesto en duda si éstos logran efectivamente dotar de recursos humanos calificados al sistema para ejercer tareas de supervisión y si no han sido excesivamente permisivos en cuanto a quién podía presentarse a, por ejemplo, concursos para ocupar determinados cargos.

Resulta claro que el no contar con el respaldo de la legitimidad que otorga el haber sido seleccionado a través de un mecanismo con el que existe plena conformidad le quita cierto margen de maniobra a los encargados de tareas de supervisión ya sea al nivel más central del sistema o a nivel de los propios centros.

De hecho, la provisión de cargos de dirección se realiza por concurso solo para una parte del sistema. Un porcentaje importante de cargos no han sido provistos por concurso aunque se les solicita haber realizado el curso de directores. Sin embargo, esta segunda modalidad que ya de por sí presenta menor «legitimidad procedimental» es también insuficiente para cubrir los cargos necesarios, razón por la cual se apela al denominado Artículo 20 que permite a los docentes más antiguos del establecimiento solicitar dichos cargos.

Esta situación se extiende más allá de los cargos directivos a los docentes. Ello implica no solo que un porcentaje importante de docentes no se puede inscribir dentro de los mecanismos de ascenso estructurados en torno a la efectividad, sino que también afecta los niveles de rotación del elenco docente al no estar radicado el cargo del profesor en el establecimiento.

Téngase en cuenta que para que emerja una forma de legitimidad sustantiva del director se precisa no solo criterios de selección que apoyan procedimentalmente esta legitimidad, sino también tiempo de interacción entre las partes (docentes y directores) que permita el conocimiento y reconocimiento de los méritos mutuos. Por ello, los dos indicadores que se consideran a continuación son relevantes en tanto identifican las bases de la estabilidad docente y la realidad de la estabilidad directriz.

El siguiente cuadro muestra cuál es la situación funcional de los docentes de secundaria en comparación con los demás subsistemas. Es posible observar que el porcentaje de efectividad en secundaria es significativamente menor al de primaria. El hecho que, al 2001, más de la mitad de los docentes carecían de la efectividad significa que más allá de los perjuicios que causan la falta de creencia en los mecanismos de selección, resulta evidente su insuficiencia. Indudablemente ello constituye una fuente de alta rotación del elenco docente, lo que atenta contra las posibilidades de conformar un cuerpo estable que pueda eventualmente reconocer un liderazgo.

Cuadro 11. Carácter del cargo según subsistema (2001)

	Primaria pública	Secundaria pública	Técnica (CB y bachillerato)
Efectivo	63.01	41.58	30.83
Interino	16.91	55.61	66.40
Suplente	19.98	2.60	2.37

Fuente: Encuesta A.N.E.P. - UNESCO/IIPE, 2001.

Para el logro de la legitimidad sustantiva (celda 3) no bastaría con contar con elencos docentes estables sino que es necesaria la estabilidad del director o inspector, que es en definitiva el depositario de dicha legitimidad. Esta dimensión tiene mucho que ver con aspectos que hacen a la interacción y percepción informal de los actores con la autoridad en la medida que se desprende de algunos rasgos de quien ocupa un cargo de supervisión pero no en tanto portador de ese cargo sino que por sus características personales tales como capacidad técnica, de liderazgo así como el carisma del individuo (en otras palabras es un tipo de autoridad no formal que deriva de, por ejemplo, el carisma o conocimiento).

Una de las formas en que se construye la legitimidad sustantiva mencionada más arriba tiene que ver con la interacción entre los actores y, por qué no, cuál es el grado de identificación de la autoridad con el centro. Por tanto, es innegable que el fenómeno de la rotación de los directores tiene un efecto negativo sobre las posibilidades de generar espacios de interacción que sean proclives al establecimiento de vínculos de liderazgo respecto al resto de los miembros del centro, los que, a la vez, son en una porción importante nuevos dentro del centro.

A modo de ejemplo, el censo de aprendizajes de secundaria realizado en 1999 muestra que, en términos promediales, habían pasado (contándose el director en ese momento) casi dos directores y medio por cada establecimiento desde 1995. Este dato expone a las claras las carencias existentes en cuanto a las bases materiales y espacios temporales disponibles en el subsistema para el desarrollo de relaciones interpersonales del colectivo.

Asimismo refuerza la noción expuesta anteriormente en cuanto a que constituye un obstáculo para sentar las bases de capital social que son internalizadas, de carácter informal y desde la autoridad.

Sintetizando las reflexiones concernientes a las celdas 1 y 3 de esta tabla, es relevante reiterar que los problemas reseñados impactan especialmente en los niveles de aceptación de las directivas desde la autoridad.

Por añadidura, también impactan negativamente sobre la capacidad de los cargos de supervisión para ejercer control sobre cuestiones básicas que pueden ir desde los niveles de ausentismo hasta el cumplimiento de la currícula pasando por la adecuación de las exigencias de los exámenes a los temas efectivamente desarrollados durante el curso.

Considerando ahora el análisis de las bases de conformidad con la normativa desde los pares docentes (celdas 2 y 4), una vez más existen una serie de condiciones que las hacen menos probables.

En cuanto a la dimensión formal, uno de los principales aspectos tiene que ver con una problemática ya marcada en la sección correspondiente al análisis del capital

humano en el sistema: los bajos niveles de titulación. En efecto, y como se presentara anteriormente, casi la mitad de los docentes en enseñanza secundaria no posee título de profesor de enseñanza media. En otras palabras, la mitad del plantel docente no proviene de los mismos marcos de socialización profesional, lo que resiente sensiblemente la capacidad del sistema para generar un ethos de cooperación cuya raíz podría situarse justamente.

A ello se suma el número elevado de docentes por establecimiento, la separación de éstos en tres turnos diarios, y la concentración de los mismos en centros muchas veces de gran tamaño y matrícula.

Así, «En el plano de la interacción del docente con sus «pares» el comportamiento como cuerpo profesional no parece tener efectos positivos. Hay un reconocimiento generalizado acerca de que la conducta del ausentismo «no es correcta» pero la misma no parece conducir a formas de «presión social» efectivas desde dentro del propio cuerpo docente» (ANEP – COMISION TEMS, 2003: p.28).

Sobre lo que hace a las bases materiales y temporales informales de normas internalizadas, es necesario una vez más recalcar los problemas de rotación de los elencos docentes así como el efecto del fenómeno profesor taxi al que se ha hecho referencia. En suma el sistema carece de las bases materiales y temporales que hagan probable la emergencia de sistemas normativos internalizados y mecanismos informales de control y presión social.

Eventualmente esta carencia de bases materiales y temporales para la internalización de normas positivas al funcionamiento, podría verse moderada de existir un adecuado sistema de premios y castigos externos tanto a nivel de la relación jerárquica como de la relación entre pares (celdas 5 a 8).

Si bien nunca es deseable que una organización compleja se apoye solamente en sus incentivos externos, la presencia de un sistema de este tipo modera al menos la ausencia de valores internalizados. Sin embargo, tal no es el caso. Al igual que en lo que hace los valores internos, el sistema de premios y castigos es una adaptación subóptima a la escasez.

Tal como se señala en relación específica al bachillerato: «Desde el plano de las reglamentaciones hay un campo inexplorado de las causales de inasistencia.

Por lo pronto:

- a) existe un número abundante de causales de inasistencia que legitiman los comportamientos a la vez que depositan en el director la interpretación discrecional de su aplicación respecto a muchas causales,
- b) los procedimientos de sustitución de las ausencias (por licencias de diferente tipo) no es un mecanismo ágil de rápida respuesta para reducir el período de ausentismo del titular,

- c) las normas y procedimientos de asignación anual de horas, la formación tardía de los grupos, así como la elección tardía de liceos y grupos interfiere con la dedicación docente sobre todo en algunos períodos al inicio del año lectivo,
- d) existe una considerable atomización en los procedimientos de asignación de los docentes a los establecimientos incentivada por la elevada dedicación horaria promedio de los docentes y su dispersión en múltiples establecimientos,
- e) la función de los inspectores en estos controles está comprendida teóricamente en la evaluación anual general que hace del docente, pero no hay ninguna evaluación específica en materia de inasistencia, llegadas tarde, puntualidad, etc. Por lo demás, las evaluaciones anuales de los inspectores no son frecuentes, hay docente que no siempre son evaluados anualmente, y los elementos de juicio para la evaluación son escasos o incompletos» (ANEP – COMISION TEMS, 2003: p.27-28).

Asimismo, la alta centralización del sistema deja al director con muy pocos elementos que le permitan orientar la acción de sus supervisados en la dirección deseada. Una de las claves que ayuda a explicar la ausencia de sistemas de premios y castigos es la ausencia de un estatuto y reglamento de centro. El avanzar en este sentido permitirá al menos otorgar un marco normativo formal y un sistema de premios y castigos que hoy se encuentra esencialmente ausente. La posibilidad de este proyecto de promover la semilla de dichos reglamentos no debe ser menospreciada.

La ausencia de sistemas normativos eficientes (sean estos internalizados o externos) que orienten la acción de tal manera de garantizar el buen funcionamiento de el sistema jerárquico y la cooperación y contralor mutuo entre pares se explica en parte por las insuficientes bases materiales y temporales que permiten estructura relaciones e internalizar pautas normativas. Ello no implica que se carezca de todo sistema de normas. Pero las normas que tienden a emerger en estos contextos, sumado a la notoria escasez de recursos materiales y humanos, es en muchos casos de tipo «perversa». Así la permisividad con el ausentismo, la tolerancia de la autoridad y de los propios colegas al dictado insuficiente de currícula, la legitimación de la sobrecarga docente y la inexistencia de valores que perciban en el fracaso estudiantil, un fracaso docente, son moneda común en el sistema.

La adaptación a la escasez se produce mediante la recreación de un contrato autoridad-docentes que tiende a dejar fuera de la ecuación al tercer actor: el estudiante. La tasa de fracaso estudiantil, repetición, y exámenes y la percepción por parte de los alumnos de enfrentar evaluaciones para los que no fueron preparados, están sugiriendo justamente esto: el contrato entre estudiante y docentes, pilar necesario del sistema, se encuentra devaluado y ha sido desplazado por un contrato cuyo eje es la tolerancia a la escasez pedagógica justificada por la escasez de recursos.

En efecto, como se ha documentado recientemente (COMISIÓN TEMS, 2003) un 32% de los estudiantes de tres liceos seleccionados a partir de una encuesta afirman

que, en los exámenes, perciben que se les exige mucho más que lo dado durante el curso. Casi un 50% adicional percibe que se les exige bastante más. Evidencia adicional en este mismo sentido se encuentra en las altas tasas de repetición en cuarto año. Las razones ofrecidas normalmente por los docentes respecto a estas altas tasas de fracaso estudiantil rara vez colocan el problema en la capacidad y/o dedicación-adequación docente.

Por el contrario, las razones aducidas en general son de índole social, de permisividad del sistema en el pasado con estos estudiantes y de falta de disciplina y orientación al estudio. Eventualmente también se señalan las muy malas condiciones que en materia de recursos materiales y didácticos presentan algunos establecimientos educativos.

Otra forma de desplazamiento del contrato estudiante-docente se encuentra en las clases particulares. De hecho, las clases particulares son un nuevo contrato entre estudiantes y docentes, pero nada tienen que ver con el contrato prometido por la enseñanza pública: el de transmisión gratuita de conocimientos.

En el módulo que se aplicó a jóvenes de entre 15 a 29 años conjuntamente con la Encuesta Continua de Hogares, se preguntó sobre la asistencia a clases particulares. Los jóvenes entre los 16 y 18 años declaran en un 50% haber asistido a clases particulares. Esta realidad es notoriamente más alta en los sectores más pudientes y en los bachilleratos científicos.

En rigor, tal como se ha argumentado (ANEP-COMISIÓN TEMS, 2003) el bachillerato no es un sistema público «gratuito» sino una combinación público-privado con un componente pago. La importancia que los estudiantes creen tienen el asistir a clases particulares para aprobar exámenes sugiere que este segundo contrato (el privado) es notoriamente más eficaz para lograr el egreso del ciclo que el contrato definido en el ámbito público. Casi el 60% de los estudiantes cree que la asistencia a clases particulares es importante o muy importante para salvar exámenes. Sería un gran avance sustituir o al menos limitar este desplazamiento por aquel que proviene de un nuevo contrato anclado en el modelo de apredizaje-servicio.

Tal como se señala en ANEP-COMISIÓN TEMS (2003) estas críticas al ciclo medio (en particular al bachillerato de enseñanza secundaria que es donde este documento se concentra) no implica una crítica individual generalizable a los elencos docentes y directivos del sistema. Por el contrario, dado el conjunto de carencias materiales, humanas y de capital social que en un contexto de expansión de la matrícula pueden constatar, resulta bastante milagroso que el sistema a pesar de todo opere en forma mínimamente adecuada.

Citando directamente las conclusiones del mencionado documento, puede indicarse que: «La impresión que se tiene es que el sistema tal como lo conocemos en su dimensión real opera pesadamente sobre la base de desempeños individuales de

ciertos docentes, directores, inspectores y jefes que son los que sostienen los objetivos del sistema algunas veces con un costo personal de indudable magnitud. Pero si efectivamente el sistema logra funcionar sustentado en los que están «al pie del cañón» o «apagando incendios» ello es indicativo de está fallando la estructura general de una organización compleja como lo es el ciclo de bachillerato» (ANEP – COMISION TEMS, 2003: p.29).

Como hemos intentado mostrar, la evidencia permitiría hacer extensible este argumento al ciclo básico. Enfrentar este deterioro requiere de diversas estrategias y esfuerzos, pero en cualquier mapa de ruta imaginable, el modelo que aquí se evalúa y los impactos que parece haber logrado lo indican como una pieza indispensable de dicha hoja de ruta.

### 3. Características principales de los centros educativos seleccionados en Primaria

Se cuenta a partir del Monitor Educativo de primaria con información confiable y estandarizada que permiten comparar a las escuelas seleccionadas respecto al universo general de las escuelas urbanas.

La evidencia indica que la evolución de un conjunto de indicadores claves de asistencia y repetición ha sido positiva tanto para las escuelas generales como para las seleccionadas, aunque estas se ubican en general en guarismos un tanto peores que el promedio urbano.

En lo relativo a los recursos humanos las diferencias son más notorias, evidenciando las escuelas seleccionadas una tendencia a una creciente inestabilidad docente y un porcentaje importante de docentes con poca experiencia docente.

No se cuenta en el caso de los centros de secundaria con un sistema similar de información estandarizada, pero las características socioculturales de los liceos seleccionados permiten hipotetizar sin mayores riesgos que los mismos se encuentran entre los que presentan menores niveles de estabilidad docente (particularidad de los centros educativos con población de menor nivel socioeconómico) así como niveles de repetición más alto y desvinculación más altos.

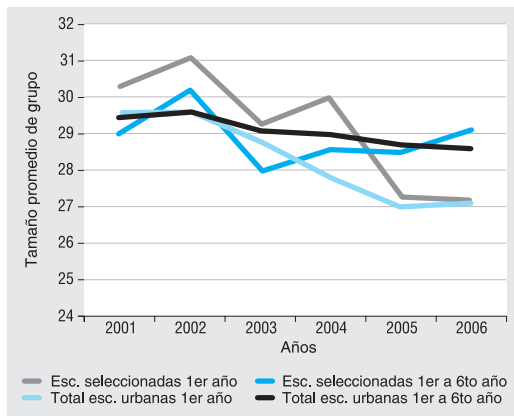
Las catorce escuelas<sup>7</sup> que presentaron proyectos al Premio Educación Solidaria (10 fueron seleccionadas y 4 se presentaron a la convocatoria nacional) pertenecen a diversos contextos socioeconómicos. Concretamente, y de ese total, cuatro son de contexto muy desfavorable, 3 de contexto desfavorable, seis de contexto medio y una de contexto favorable.

---

7. Fuentes de Información: Alumnos por grupo, Repetición, Asistencia Insuficiente y Abandono Intermitente en base al registro anual de D.E.E. del C.E.P. Antigüedad en la Docencia y Estabilidad en la Escuela en base al Monitor Educativo 2002 a 2006. Contexto Sociocultural en base al relevamiento del año 2005 de la Dirección de Investigación, Evaluación y Estadística del CODICEN.



Evolución del tamaño promedio de grupo: escuelas seleccionadas y total de escuelas urbanas, según año



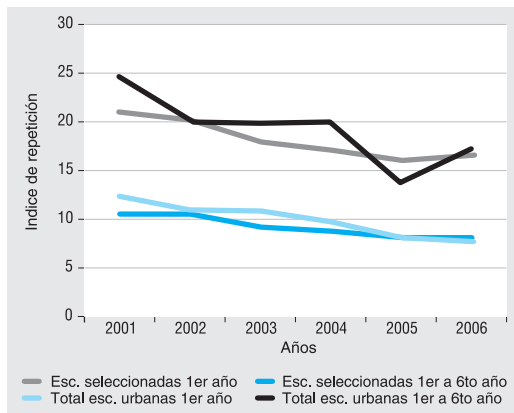
El promedio de niños por grupo, calculado a partir de la matrícula inicial de los centros escolares marca, para la escuelas seleccionadas, un promedio similar al del total de escuelas urbanas del País.

Al igual que éstas últimas, para el período 2001-2006, se constata una mejora respecto de este indicador para los grupos de primer año. El tamaño promedio de grupo de 1º a 6º año en las escuelas seleccionadas no muestra, en cambio, tal mejora, y presenta un panorama levemente peor que en el promedio de escuelas urbanas.

Cuadro 12.

		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Tamaño promedio grupo (2)	Escuelas seleccionadas	Escuelas selec. 1º año	30,3	31,1	29,3	30	27,3	27,2
		Escuelas selec. 1º a 6º año	29	30,2	28	28,6	28,5	29,1
	Total escuelas urbanas	Total esc. urbanas 1º año	29,6	29,6	28,8	27,8	27	27,1
		Total esc. urbanas 1º a 6º año	29,5	29,6	29,1	29	28,7	28,6

Índice de repetición en escuelas seleccionadas y total de escuelas urbanas, según año

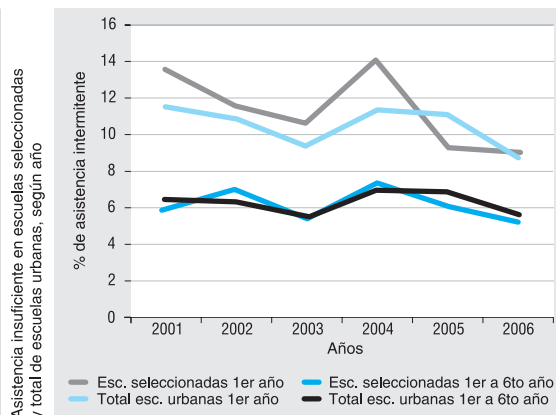


El porcentaje de alumnos repetidores, calculado sobre la matrícula final de los centros escolares, se ubica en las escuelas seleccionadas con una tendencia al descenso persistente en el promedio de la población de 1º a 6º, aunque con alguna desmejora en el caso de los 1º años. En todo caso, y al igual que para el promedio del total de escuelas urbanas se percibe una mejora en el año 2006, en comparación con 2001 y los años siguientes.

Cuadro 13.

Indicadores		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Repetición	Escuelas seleccion.	1er. año %	24,3	20,0	19,6	19,8	13,6	17,2
		1º a 6º %	12,1	10,8	10,4	9,6	8,0	7,7
Total esc. urbanas	1er. año %		20,9	20,1	17,9	16,9	16,1	16,5
		1º a 6º %	10,4	10,3	9,1	8,6	8,1	7,9

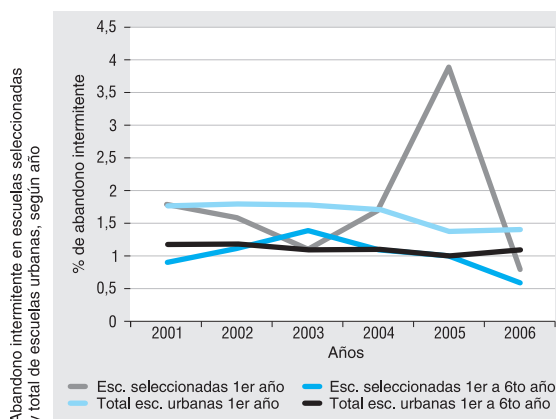
Otro indicador a considerar es el denominado en el Monitor Educativo como «asistencia insuficiente», que consiste en el porcentaje de alumnos que asistieron más de 70 días, pero menos de 140 días en el año, calculado sobre la matrícula final. Se constata una mejora de este indicador en las escuelas seleccionadas, más pronunciada en los 1º años que en el promedio de 1º a 6º. Dicho progreso se correlaciona con el comportamiento general de las escuelas urbanas en el período 2001-2006.



Cuadro 14.

Indicadores		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Repetición	Escuelas seleccion.	1er. año %	13,6	11,5	10,6	14,0	9,3	9,0
		1º a 6º %	5,8	6,9	5,4	7,3	6,0	5,1
Total esc. urbanas	1er. año %		11,9	10,8	9,4	11,3	11,0	8,7
		1º a 6º %	6,4	6,3	5,4	6,9	6,8	5,6

En términos de abandono intermitente, entendido como el porcentaje de alumnos que asistieron hasta 70 días en el año, calculado sobre la matrícula final, se constata una mejora entre los años 2001 y 2006, y si bien en los 1º años de las escuelas seleccionadas presentaron en el año 2005 un valor relativamente alto del indicador, para el año 2006 se registran valores inferiores a 2001 y por debajo del promedio de las escuelas urbanas de total del país.



Cuadro 15.

Indicadores		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Repetición	Escuelas seleccion.	1er. año %	1,8	1,6	1,1	1,7	3,9	0,8
		1º a 6º %	0,9	1,1	1,4	1,1	1,0	0,6
	Total esc. urbanas	1er. año %	1,8	1,8	1,8	1,7	1,4	1,4
		1º a 6º %	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1

En términos de antigüedad en el ejercicio de la docencia (experiencia docente) y de estabilidad de los docentes en los centros escolares, se constatan las mayores diferencias con el promedio de las escuelas urbanas de todo el país. En efecto, el porcentaje de docentes con menos de 5 años (hasta 4 inclusive), es decir, con menor experiencia relativa en la docencia si bien mejora en las escuelas seleccionadas en 2006 en comparación con 2002, se mantiene por encima del promedio nacional. En cuanto a los docentes con más experiencia relativa (10 años y más) en la docencia, se ubican para el año 2006 prácticamente en similar valor que en 2002.

El principal problema en las escuelas seleccionadas es, y contrariamente al promedio nacional, el de la estabilidad docente en la escuela. Los docentes con menos de tres años de antigüedad en la escuela se incrementó de 37,1% en 2002 a 46,6% en 2006. Complementariamente decrece el porcentaje de docentes con más de cuatro años de antigüedad en el centro, de 59,5% en 2002 a 58,6% en 2006.

Cuadro 16.

Indicadores		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Repetición	Escuelas seleccion.	Docentes menos de 5 años %	-, -	23,3	24,5	29,2	17,4	20,7
		Docentes más de 9 años %	-, -	59,5	57,4	52,2	61,7	58,6
	Total esc. urbanas	Docentes menos de 5 años %	-, -	25,2	24,2	22,4	19,0	19,7
		Docentes más de 9 años %	-, -	54,2	53,9	55,2	57,4	57,5

Cuadro 17.

Indicadores		Población de referencia	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Repetición	Escuelas seleccion.	Docentes menos de 5 años %	-,-	37,1	41,8	45,1	34,5	46,6
		Docentes más de 9 años %	-,-	47,9	49,0	43,8	55,4	43,7
	Total esc. urbanas	Docentes menos de 5 años %	-,-	52,7	52,5	54,0	47,1	49,2
		Docentes más de 9 años %	-,-	33,1	33,1	35,0	38,2	37,9

(\*) Estabilidad docente en la escuela: Es el porcentaje de docentes con menos de 3 años (hasta 2 inclusive), o más de 4 años (5 años o más) de permanencia en la misma escuela.

#### 4. Los proyectos: preparación, diagnóstico, ejecución e impacto

##### 4.1 La etapa preparatoria del proyecto

En lo que respecta a los trabajos desarrollados durante 2007, la preparación incluyó:

- La constitución de la unidad ejecutora del proyecto.
- La realización de un seminario internacional sobre aprendizaje - servicio donde representaciones de escuelas y liceos tomaron contacto tanto con experiencias de otros países (Chile, Argentina, Brasil) como de proyectos desarrollados en Uruguay.
- La selección de centros.
- La constitución de equipo a nivel de centros.
- La capacitación de los equipos de centros.

##### 4.2 Dimensiones de la evaluación

Las características distintivas del enfoque de aprendizaje en servicio, a saber «un servicio solidario desarrollado por los estudiantes, planificado institucionalmente en forma integrada con el currículo, en función del aprendizaje de los estudiantes y destinado a atender, en forma acotada y eficaz, necesidades reales y efectivamente sentidas de una comunidad», comportan múltiples y relevantes dimensiones a ser recogidas en el proceso de monitoreo y evaluación.

1) El aprendizaje en servicio implica entonces, en primer término, una fuerte participación estudiantil, y el ensayo de nuevas formas de relacionamiento al interior de la institución o centro educativo, y entre éste y su comunidad de referencia.

La constatación de cambios progresivos en dichos aspectos, que a los efectos de la evaluación han sido denominados como «Construcción de Comunidad Educativa», se espera sean una base para dimensionar el impacto de la adopción del enfoque de aprendizaje en servicio en la transformación de los centros escolares y el reforzamiento de sus vínculos con la comunidad. Esta dimensión se relaciona directamente con el incremento y desarrollo del capital social del centro educativo.

A tal efecto interesa conocer si los proyectos:

- Desarrollan nuevas formas de interacción interna y se repiensen los roles de los equipos docentes.
- Refuerzan y/o desarrollan los vínculos de los centros con sus comunidades de referencia (Comunidad educativa ampliada).

2) En segundo lugar, los proyectos de aprendizaje en servicio tienen objetivos pedagógicos y, en consecuencia, debería ser posible identificar una planificación institucional de la integración de contenidos curriculares con las actividades involucradas en las distintas fases. Complementariamente, interesa conocer si los equipos de coordinación docente mantienen una mirada abierta a la identificación de otras competencias vinculadas a la construcción de ciudadanía como el desarrollo de aspectos actitudinales y conductuales individuales y colectivos.

Evaluar los aspectos relacionados con esta segunda dimensión debería permitirnos al menos saber si, primero, los proyectos son eficaces para la incorporación de contenidos curriculares y el desarrollo de competencias actitudinales, relacionales, de comunicación y básicas; y, segundo disponer de un mejor conocimiento de las formas innovadoras de aprendizaje y desarrollo de competencias, y de cómo ellas pueden potenciar los objetivos curriculares.

3) En tercer lugar, interesa conocer y evaluar el propio proceso de gestión de los proyectos, esto es, saber si ellos han, primero, sido gestionados satisfactoriamente en sus distintas fases y, segundo, si han cumplido total o parcialmente con sus objetivo y sus metas. Esta última dimensión de la evaluación debería permitirnos rescatar elementos de aprendizaje institucional acerca de los aciertos, errores y factores que influyen en el desarrollo de los proyectos de aprendizaje en servicio.

Las tres dimensiones antes anotadas son transversales a las distintas fases de los proyectos y, por tanto, han sido consideradas en la evaluación de todas ellas: diagnóstico, planificación, ejecución y balance final.

### 4.3 Los diagnósticos: análisis de su función en el proyecto

El diseño del diagnóstico comunitario constituye el primer paso en el proceso de construcción grupal de los proyectos de intervención social.

Consiste en una secuencia de actividades instrumentales a los fines del futuro proyecto: permite identificar situaciones o necesidades del entorno, cotejarlas con las posibilidades reales (recursos, capacidades y tiempo disponibles) de la comunidad educativa para intervenir sobre ellos, seleccionar problemas y focalizar la acción.

En este sentido, el diagnóstico es parte integral de la gestión del proyecto y es por tanto evaluable desde esta perspectiva. Involucra los pasos de: lectura de emergentes grupales, definición de un sistema de objetivos y el diseño propiamente dicho del diagnóstico de realidades comunitarias.

Sin embargo, y además de lo anterior, el proceso de diagnóstico posee, al igual que la propia ejecución de los proyectos, las otras dos dimensiones que a los efectos del monitoreo y evaluación, y junto a la anterior, se ha optado por enfatizar: construcción de comunidad educativa e incorporación de currícula y movilización/desarrollo de competencias.

Los diagnósticos pueden consistir en una dinámica de carácter interno en la institución educativa, si exclusivamente involucran a docentes y alumnos. Se trata, en este caso, de un proceso de lectura de emergentes y explicitación de las ideas previas que maneja el grupo sobre el objeto de intervención (Herramientas metodológicas, Ficha 1).

Si, en cambio, el proceso incluye actores comunitarios que representen la heterogeneidad de visiones e intereses existentes en la comunidad de referencia, se torna en un diagnóstico participativo (Ibídem).

Tanto el carácter participativo (inclusión de actores externos) del diagnóstico como el involucramiento de los alumnos admite diferentes grados de logro. Ello tiene que ver con aspectos prácticos (la preparación de que el equipo disponga para la coordinación de procesos de este tipo), como culturales o de concepción sobre roles directivos y docentes y, también, sobre el lugar del centro educativo en la comunidad.

En el primer caso, consideraciones sobre el número de integrantes del equipo de coordinación, la disponibilidad de tiempo o la calificación de que se dispongan, pueden razonablemente llevar a acotar el proceso de diagnóstico, bien hasta convertirlo en un actividad totalmente interna, bien a limitar la consulta a pocos actores externos y de modo más puntual.

En el segundo, la presencia de preconceptos respecto de la capacidad de los alumnos para identificar y priorizar problemas, puede llevar a una escasa o nula participación de éstos en el diagnóstico y, muy posiblemente, en el resto de las fases del

proyecto. De igual manera, visiones institucionales autorreferentes en el equipo directivo y/o docente pueden llevar a descartar o limitar la participación de actores externos.

En su primera fase de lectura de emergentes grupales, debería permitir al menos:

En lo que respecta a construcción de comunidad educativa...

- Incursionar en los vínculos no siempre explícitos entre centro y entorno, a través de las perspectivas heterogéneas de los estudiantes y los miembros del equipo docente.
- Su preparación involucra un espacio de coordinación docente
- Incrementar las horas de trabajo conjunto entre docentes y estudiantes

Y, en lo que refiere a incorporación de currícula y desarrollo y movilización de competencias...

- Ensayar un proceso de construcción colectiva de conocimiento
- Incorporar determinados contenidos curriculares
- Movilizar otras competencias: cooperación, comunicación, relacionamiento

La siguiente fase, donde mayormente los diseños incursionaron hacia el relacionamiento con actores extraescolares, se amplía el trabajo en ambas dimensiones.

Es así que las asambleas con padres, las entrevistas con actores, referentes o informantes clave del entorno, la observación directa o bien la aplicación de encuestas, permiten desarrollar de nuevas maneras el vínculo del centro educativo con su entorno.

Nuevamente, y además, se generan nuevos espacios de coordinación docente y de trabajo conjunto entre estudiantes y docentes. Continúa, ampliándose y enriqueciéndose el proceso de construcción colectiva de conocimiento, ahora incorporando nuevos actores y puntos de vista. Se abren nuevas oportunidades de incorporar contenidos curriculares y de movilizar competencias.

Si bien se trata de etapas donde seguramente es aún temprano para determinar el grado de consolidación de determinados cambios (resultados e impactos), tales como la mejora del vínculo centro-comunidad, la institucionalización de espacios de coordinación y planificación docente y de trabajo conjunto docente-estudiantil, o la mejora de los rendimientos escolares, sin duda es posible comenzar en este momento a monitorear los efectos más inmediatos de las actividades y, eventualmente, identificar tendencias de cambio en sentidos como los antes mencionados.

#### 4.3.1 Los diagnósticos en los proyectos desarrollados en 2007

De los informes presentados por las escuelas y liceos participantes en el Proyecto, se concluye que las actividades referidas a la lectura de emergentes grupales, es decir, actividades de diagnóstico que involucran exclusivamente a docentes y estudiantes, fueron acometidas en la mayoría de los casos.

Las excepciones fueron dos escuelas donde los proyectos consistieron en la continuidad de experiencias anteriores, y dos escuelas y dos liceos donde la lectura de emergentes se realizó sobre un problema preestablecido por el equipo coordinador. Estrictamente y en consecuencia, sólo cuatro de los treinta centros participantes (13%) se desviaron en este punto del enfoque de aprendizaje-servicio.

En lo que respecta a la participación de actores extra-escolares, es decir, en un diagnóstico comunitario que incorpore visiones e intereses extra-escolares, tuvo lugar en once escuelas y en once liceos. Si bien el grado de involucramiento y consulta a actores externos es variable según los proyectos, puede afirmarse que en un 85% de los casos este aspecto fundamental fue atendido.

La participación de los estudiantes en las diferentes actividades de diagnóstico se puede considerar alta o media-alta en las experiencias de once escuelas mientras que fue altamente dirigida desde el equipo impulsor en dos proyectos.

En cuanto a los liceos la participación estudiantil fue alta en once casos y baja en dos (altamente dirigida por el equipo impulsor).

En general se observa una relación estrecha entre el grado de participación abierto a los estudiantes y la variedad de instrumentos y actividades para la realización de los diagnósticos.

En los casos en que el diagnóstico fue altamente dirigido desde la dirección o el equipo docente, la norma es la justificación del tema y objetivos del proyecto en base a certezas previas firmemente asentadas en los anteriores actores.

En los casos con más participación, se ven combinaciones diversas en las cuales se recurre a reuniones internas (docente-estudiantes-dirección), reuniones con agentes externos (vecinos, organizaciones locales, autoridades, instituciones), diseño y aplicación de encuestas, entrevistas a informantes o referentes de la comunidad, así como, en algunos casos, análisis de información secundaria (estadísticas, estudios, normativas, etc.).

La pluralidad de instrumentos y actividades llevó, siempre que existió, a conclusiones que recogen también la pluralidad de visiones presentes tanto en la comunidad escolar, como en la comunidad de referencia.

Se tratan estos casos, por tanto, de diagnósticos con mayor grado de complejidad y



que permitieron, posteriormente, realizar ejercicios de priorización y planificación más enriquecedores que dieron oportunidad a una mayor integración de contenidos curriculares y a un reforzamiento de los vínculos tanto intra como extraescolares.

En los casos donde el diagnóstico no existió, o se basó exclusivamente en las convicciones del equipo directivo-docente no aparece, en ningún caso, las eventuales refutaciones o relativizaciones de percepciones previas, la priorización de temas y objetivos estaba establecida de antemano y la falta de participación se reflejó en las fases posteriores de planificación y ejecución.

Esto no quiere decir que los proyectos desarrollados en esta minoría de casos no significaran una innovación respecto de prácticas institucionales y pedagógicas anteriores, ya que igualmente habilitaron a la realización de actividades más allá del aula y, eventualmente, algún intercambio (aunque más pautado que en los otros casos) con actores extraescolares.

Una constatación para la casi totalidad de los proyectos, es que el diagnóstico tendió a enfatizar una dimensión por sobre las otras, sobre todo a partir de la lectura de emergentes grupales e intra-escolares.

Es así que los «árboles de problemas» estuvieron enfocados, en algunos casos, a las relaciones intra y extraescolares (por ejemplo, comunicación entre docentes y estudiantes, o entre centro y comunidad de referencia), en otros a aspectos más «curriculares» y, en otros, a problemas netamente extraescolares. Salvo contadas excepciones, no se problematizó en forma detallada y simultánea sobre los aspectos de construcción de comunidades educativa, procesos de aprendizaje y problemáticas barriales.

#### 4.3.2 La planificación y ejecución de actividades

De modo general puede afirmarse que la impronta que cada proyecto tuvo en su fase inicial de diagnóstico, se mantuvo en las fases posteriores.

Así, los proyectos (4) que tuvieron un alto grado de dirigismo de los equipos directivos-docentes continuaron teniendo escaso protagonismo estudiantil en las fases siguientes, en tanto que los proyectos con más participación estudiantil (26) la mantuvieron hasta el final.

Entiéndase bien lo que se quiere expresar aquí. Es claro que en todos los proyectos, sin excepción, hubieron estudiantes realizando actividades. Sin embargo, en algunos casos (4) dichas actividades estaban claramente pautadas por el equipo docente y, aunque puedan haber significado una novedad en la vida escolar, no difieren sustancialmente del formato tradicional de relación docente-alumnos. En los 26 proyectos restantes, en cambio, los estudiantes realizaron actividades en buena medida

decididas y planificadas por ellos mismos.

Otro tanto puede decirse respecto del desarrollo de vínculos con actores e instituciones extra-escolares. Si bien el intercambio con actores externos estuvo presente en todos los proyectos, su diversidad y grados de involucramiento estuvo muy asociado a las características de las fases iniciales.

Una aproximación a estos aspectos surge tanto del número, pero fundamentalmente de las características de las actividades realizadas. Así, los proyectos con mayor grado de «dirigismo» directivo y docente, organizaron charlas informativas con autoridades competentes o bien espacios de divulgación de los resultados y hallazgos resultantes.

Los proyectos de carácter más participativos presentaron en cambio, y además de actividades como las anteriores, espacios de deliberación e intercambio de información y opiniones, organización conjunta de actividades con otros actores, establecieron acuerdos de cooperación y, en general, brindaron oportunidades más amplias de colaboración entre los centros escolares y los actores externos.

En lo relativo a la incorporación de contenidos curriculares, una primera aproximación viene dada por el número de disciplinas que aprovecharon los proyectos para desarrollarlos.

Sin embargo esto no aparece nítidamente asociado al carácter participativo o dirigido de los proyectos, sino más bien al número de docentes integrados a los equipos impulsores, especialmente en los liceos.

De este modo, las escuelas tuvieron una media de tres integrantes por grupo impulsor (directora más dos docentes), situándose las áreas curriculares en similares valores.

Los liceos, en cambio, tuvieron en general y como mínimo, seis docentes en sus equipos, llegando en algunos casos a la veintena (claro está, con grados diversos de involucramiento), con una media de seis áreas disciplinarias incorporadas.

Cabe anotar, sin embargo, que las estructuras docentes diferentes de primaria y secundaria afectan lo dicho anteriormente.

Para el caso de las escuelas, la naturaleza multidisciplinaria de los docentes a cargo de los distintos grados probablemente haya aportado una mayor dosis de integración disciplinaria de origen, con contenidos no siempre documentados en los informes finales.

En el caso de los liceos, se manifiesta muy claramente que, además de la incorporación de contenidos curriculares y su interrelacionamiento en el marco del proyecto, supone un valor agregado relativamente mayor, sobre todo en lo que respecta a la generación de espacios de coordinación docente usualmente escasos y con bajo grado de motivación.

#### 4.4 Resultados e impactos

Los proyectos han conseguido en general los resultados esperados, aunque es preciso realizar algunas consideraciones al respecto.

En los (pocos) casos en que los proyectos fueron dirigidos las metas fueron en general más modestas y se orientaron a aspectos de carácter fundamentalmente pedagógico.

Estos proyectos pueden, en esta perspectiva, considerarse realizados en la medida que realizaron las actividades que se plantearon.

Los proyectos menos dirigidos y que incorporaron de manera más integral y efectiva las diferentes dimensiones del enfoque de aprendizaje-servicio lograron ejecutarse satisfactoriamente, incluso en aquellos que se propusieron metas relativamente ambiciosas.

Con relación a impactos es, probablemente, aún aventurado establecerlos. Sin embargo, sí es posible anotar indicios en aspectos no siempre explícitos en los informes de proyectos, donde se han producido efectos, tal vez impactos, de notoriedad.

En particular nos estamos refiriendo a aspectos tales como autoestima y reconocimiento social, tanto intra como extraescolar, así como de cuestionamiento a formas tradicionales de relacionamiento docente estudiantil. Entre los docentes participantes es manifiesto el entusiasmo con las experiencias realizadas, las perspectivas abiertas y las expectativas de una incorporación más sistemática de este enfoque.

Es posible establecer una relación directa entre el grado de comprensión y adopción conceptual y práctica del enfoque de aprendizaje-servicio y la evidencia de resultados y efectos positivos buscados.

En primer lugar, en los casos donde el equipo directivo accedió a perder el protagonismo central en los procesos de diagnóstico y ejecución, cediendo espacios a los equipos docentes y a los estudiantes, se percibe claramente tanto una atención simultánea a las diferentes dimensiones del enfoque como una mayor riqueza de contenidos y resultados. Aspectos como la mejora del clima escolar, coordinación docente, motivación de los estudiantes, reforzamiento de vínculos con la comunidad o multiplicación de oportunidades para la incorporación de contenidos curriculares, resultan claramente verificables en tales casos.

Segundo, y aunque mencionado en el párrafo anterior, es preciso remarcar como absolutamente clave para el desarrollo integral de los proyectos la participación activa, propositiva, decisoria, de los estudiantes en sus distintas fases. La oportunidad de los niños y jóvenes de desarrollar actividades planificadas por ellos mismos y sobre temas por ellos elegidos establece una diferencia en términos de motivación y enriquecimiento de los proyectos muy notoria, en comparación con actividades y

temas impuestos o propuestos con escasas posibilidades de ser negociados.

Como una consecuencia probablemente directa de lo anterior, el involucramiento de padres, vecinos e instituciones extraescolares expande la complejidad de los diagnósticos, la diversidad de actividades y las posibilidades de alcanzar metas. Torna explícito, además, el capital social tácito de la comunidad escolar y que no era conocido y, por tanto, incorporado a estrategias que permitan incrementarlo.

Todo lo anterior puede ser visto desde la óptica de «círculos de poder». Toda persona se mueve simultáneamente en lo que es posible graficar con tres círculos concéntricos.

- Primero, el de las cosas y procesos que puede, por propia voluntad y sus exclusivos medios y capacidades, modificar.
- Segundo, el que comprende aquello cuya alteración es posible, pero siempre y cuando la persona se relacione con otra, pueda entender sus expectativas, intereses y posibilidades (el círculo de poder de esa persona) y por tanto acordar actuar conjunta o complementariamente.
- Tercero, aquello que forma parte de un ambiente (físico, político, social, económico) que no es inmediatamente modificable y que se toma como «un dato de la realidad».

Cuando estas categorías se tienen claras, constituyen una guía orientadora para la acción, tanto de individuos como de colectivos e instituciones.

En los niños y adolescentes, el primer círculo suele ser estrecho en la práctica y la percepción que de él se tiene puede ser más estrecha aún.

Los ambientes fuertemente prescriptivos refuerzan esto y pueden ser causa de desmotivación, primero, y de violencia de diversos tipos, después. La promoción de actividades concertadas, de cooperación o de negociación permiten, en cambio, la explicitación y expansión del segundo círculo, descomprimiendo a las personas en su sensación de agobio por lo «inevitable» que pauta sus vidas cotidianas.

El enfoque de aprendizaje-servicio, aplicado de manera conciente e integral, permite actuar simultáneamente sobre las personas (estudiantes y docentes) y sobre las instituciones (escuelas, liceos) generando aprendizajes individuales e institucionales acerca de cómo es posible modificar lo modificable para tornar mejor el clima escolar, la relación entre pares y entre docentes y alumnos, la comunidad de referencia, etc.

Abre la perspectiva, para estudiantes, docentes y directivos, de que el «ambiente» (lo que rodea al centro, a sus actividades laborales y estudiantiles, a sus vidas, sea no sólo un contexto de constreñimiento (limitante) sino también un contexto de oportunidades.

Tornando entonces a los proyectos, puede afirmarse que en la gran mayoría de los casos, han logrado:

- primero, modificar el clima escolar interno en todas sus facetas, mediante la planificación y ejecución de actividades que facilitan el conocimiento mutuo, el descubrimiento de activos intangibles (capacidades, capital social, etc.) y la concertación de acciones con metas comunes y/o complementarias.
- segundo, mediante la incorporación de actores externos, o la vinculación con ellos, se expande el capital social tanto de la institución como de sus integrantes y, por tanto, las posibilidades de actuar e influir sobre el medio, mejorándolo.
- tercero, han permitido la incorporación, mediante formas innovadoras, de contenidos curriculares de las más diversas áreas con un claro énfasis –explícito en cada informe como el principal valor agregado de la experiencia en la formación ciudadana.

En conclusión:

- La metodología de Aprendizaje – Servicio ha demostrado a partir de la intervención específica del Programa evaluado que tiene un impacto central en la problemática estructural que presenta nuestro sistema educativo en Primaria y Secundaria.
- La presente evaluación ha dedicado un espacio importante al análisis de la situación estructural, porque es un dato ineludible para contextualizar cualquier tipo de abordaje pedagógico que intente modificar prácticas y operar sobre situaciones de riesgo.
- Si bien la metodología en cuestión no logra cambiar la situación estructural, que obviamente requiere otro tipo de esfuerzos y de medidas, da pistas de posibles caminos de transformación del sistema educativo, y sobre todo, demuestra el potencial existente en la comunidad académica interna y externa a las instituciones para, en el contexto más adverso posible, llevar adelante prácticas que en forma focalizada modifican sustancialmente a dichas comunidades.
- El cuello de botella que afronta esta metodología en los contextos de referencia, está signado por las condicionantes estructurales ya planteadas: el capital social, humano y físico acumulado en la experiencia se puede potenciar en la medida en que exista continuidad de los actores dentro de las instituciones.
- Se puede pensar que si los docentes y equipos de dirección migran de institución luego de esta experiencia, pueden llevar con ellos el conocimiento acumulado y reproducirlo. Esto tiene un efecto multiplicador, pero su aspecto negativo está dado por el hecho de que se produce una acumulación personal (que es importante) pero casi seguramente se produce una desacumulación institucional

El programa presenta resultados relevantes en los siguientes aspectos:

1. Relación de las instituciones educativas con la comunidad

2. Construcción de Comunidad Educativa interna y externa a las instituciones
  3. Integración entre contenidos curriculares y trabajo en proyectos con la comunidad
  4. Sensibilización de los actores gubernamentales a nivel de dirección del sistema educativo sobre la pertinencia y oportunidad de extender la experiencia.
  5. Conformación de una masa crítica de especialistas en Aprendizaje - Servicio.
1. En la anterior edición del Programa se había puesto a prueba, con éxito la experiencia en Primaria. El desafío de la presente edición fue extender esta experiencia a la educación media.

La educación media tiene menos tradición de apertura hacia la comunidad, y es percibida como un área problemática por parte de la población, ya que existe una fuerte estigmatización sobre los adolescentes de sectores en riesgo. Por otra parte, las instituciones educativas de enseñanza secundaria tienen una fuerte segmentación de personal docente, quienes por otra parte están multiempleados, lo que lleva a que existan fuertes dificultades para conformar una comunidad educativa interna a la institución.

El programa mantuvo el éxito obtenido en Primaria, y alcanzó en Secundaria un impacto que superó las expectativas iniciales. En concreto, se logró trabajar incorporando diferentes niveles y coordinando con grupos numerosos de docentes por institución.

Por otra parte, dado que la capacidad de creación y trabajo, por un tema de desarrollo, es mayor en los adolescentes que en los niños, el impacto logrado en la comunidad superó claramente a las intervenciones realizadas desde Primaria.

En ambos casos se logró una buena participación de los padres de los alumnos, de las organizaciones sociales zonales, de los actores estatales en el territorio, y en algunos casos, de organismos gubernamentales de nivel nacional.

2. A nivel de construcción de comunidad educativa interna a la institución, se lograron productos claros en los dos sistemas. Se instituyeron instancias de trabajo en conjunto entre docentes y alumnos, con la participación en la mayoría de los casos de los equipos de dirección.

A nivel de comunidad educativa externa, se avanzó integrando a la coordinación a padres, actores comunitarios, y técnicos – artesanos que colaboraron con la implementación de los proyectos en forma voluntaria, incorporándose a la propuesta pedagógica.

Una mención aparte merece el esfuerzo de algunas instituciones de educación media de construcción de comunidad educativa externa, mediante el trabajo con alumnos de educación inicial y primaria, y con adolescentes desertores del sistema formal.

3. Existió una buena integración entre los contenidos curriculares de las diferentes materias y áreas de conocimiento y las acciones concretas realizadas por los

proyectos. Los aprendizajes realizados en la práctica han sido altamente significativos, quedando la impresión en los docentes de que esta metodología potencia lo curricular, esto es, la experiencia en si misma es curricular, demostrándose falsa la división entre actividades curriculares y extra-curriculares en este caso.

4. El proceso de este programa integró en forma activa a técnicos y autoridades del sistema educativo. Los resultados han sido bien evaluados y existe la voluntad de continuar con este tipo de experiencias en el futuro.

En el caso concreto del Ministerio de Educación y Cultura, se ha dado un proceso en el que el CVU le transfirió la responsabilidad de otorgar el Premio Educación Solidaria con estatus de premio ministerial, y existe el compromiso por parte de MEC de seguir convocando al Premio con una frecuencia anual.

A nivel del cuerpo docente, a partir de los eventos realizados y del contacto directo con las experiencias y con los materiales de capacitación, se ha dado un proceso de sensibilización que facilita y motiva la incorporación de la metodología a la práctica de aula curricular.

5. A partir de esta experiencia se ha formado un grupo de consultores que ha incrementado sustancialmente las calificaciones para llevar adelante este tipo de intervención, lo que genera un escenario favorable en cuanto a la disponibilidad de recursos humanos para futuras experiencias.

#### 4.5 Lecciones aprendidas

- En lo organizativo, quedó demostrado que es posible coordinar a los diferentes sectores dentro del sistema educativo, sin que se pierda identidad e independencia.
- En cuanto a proceso de aprendizaje, se constató que no existe una contradicción entre el desarrollo de los contenidos curriculares y la práctica comunitaria, y que por el contrario, la práctica puede potenciar y dar significatividad a los aprendizajes curriculares.
- Referido a la receptividad de la metodología por parte de los docentes, es notorio que si se respetan sus tiempos, y se les permite apropiarse de las diferentes herramientas, logran incorporar rápidamente la metodología y superan las incertidumbres iniciales.
- Dada la estructura funcional del sistema educativo, es importante para que el docente pueda incorporar esta metodología a su práctica de aula que la inspección y los equipos de dirección compartan el enfoque y lo patrocinen. En las experiencias realizadas se constató que cuando hay apoyo desde los niveles de dirección y supervisión los docentes se sienten más seguros y operan con mayor impacto.

- Se estima que en futuras ediciones del programa, es necesario tener en cuenta los tiempos curriculares propios del sistema educativo. En este sentido, los programas tienen que tener un horizonte de ejecución mayor a 12 meses. El programa tiene que iniciarse a principio del año calendario, y comenzar a trabajar con las instituciones al inicio del calendario escolar (marzo). Los proyectos tendrían que ejecutarse dentro del año lectivo (marzo – diciembre) y el premio tendría que entregarse al inicio del siguiente año lectivo (marzo). La entrega del premio del año anterior puede servir de inicio para el proceso del año en curso.
- En cuanto al proceso de capacitación, queda claramente demostrado el impacto que tienen los capacitadores para la difusión de la metodología, sobre todo en lo que corresponde a la capacitación en campo. Aparte de esto, es significativo el impacto que tienen las publicaciones metodológicas en la formación de los docentes.
- Se estima que para futuras ediciones hay que asegurar el financiamiento de un equipo que coordine el proceso (Eventos, Premio, Capacitación), actuando en conjunto con los inspectores de cada Consejo. Entendemos que se puede dar un proceso gradual en que las inspecciones vayan incorporando roles que en este momento tiene el equipo referido.
- Por último, entendemos que hay que poner atención en el impacto que tiene el programa en uno de los cuellos de botella que enfrenta la educación media: la construcción de comunidad educativa. Una de las externalidades del programa es que ha dado una respuesta a una pregunta que ni siquiera nos habíamos hecho en el diseño: ¿cómo solucionar el problema de fragmentación y destrucción de vínculos en las instituciones educativas de enseñanza media?



### 5.1 Introducción

Este capítulo pretende, desde sus contenidos, acercar algunas apreciaciones pedagógicas a fin de colaborar en la incorporación de una metodología innovadora que permita mejorar las relaciones del sistema educativo y la comunidad, promoviendo estrategias de mejora en comunidades de alto riesgo social y cultural, a través de la atención de demandas expresas, en una acción sostenida.

Nuestra responsabilidad y desafío es garantizar la equidad y calidad en la educación, lo cual requiere asegurar que todos los niños y jóvenes tengan las mismas oportunidades para progresar dentro del sistema educativo (equidad), y a su vez que puedan rendir a su máximo potencial independientemente de su origen socioeconómico, geográfico, racial y/o étnico (calidad para todos).

A partir de estas concepciones, nos sentimos en la obligación de repensar el papel de la educación en los procesos de construcción de sociedades más justas y equitativas. Y frente a esto nos encontramos con las ideologías que justifican la desigualdad, basadas en la propia dinámica del mercado de trabajo, donde la exclusión social es considerada como un producto inevitable y natural. En un contexto ideológico de este tipo, es necesario y urgente promover un debate filosófico, ideológico o político acerca del tipo de sociedad hacia donde queremos dirigirnos.

La pregunta movilizadora que debemos formular es si una sociedad que permite de manera consciente que una gran parte de sus ciudadanos queden excluidos del progreso humano es una buena sociedad, en la cual estamos dispuestos a vivir. «La cohesión social, la solidaridad, la responsabilidad por el otro, el respeto a las identidades son fenómenos voluntarios y no productos naturales del orden social» (Imberón).

Este carácter voluntario de los fenómenos sociales supone una revalorización del humanismo. Esta concepción humanista pretende aceptar que la característica básica de la condición humana es la posibilidad de superar los determinismos, ya sean de orden natural o de orden social y cultural. Uno de los pilares básicos para sostener esta concepción humanista es la solidaridad, basada en un fuerte sentido de pertenencia colectiva, con un nuevo enfoque de justicia social. Y el otro sostén es la confianza de los maestros y profesores en la capacidad de aprendizaje de sus alumnos/as, eliminando los prejuicios y estereotipos que inconscientemente manejamos hacia la capacidad de aprendizaje de dichos alumnos/as.

Partiendo del análisis de la complejidad que envuelve el quehacer educativo, que llevó a las Instituciones Educativas a nuevas formas de» hacer «Escuela, y también a que las políticas educativas debieran adaptar sus planes de intervención para el

logro de mejores resultados, esta metodología de aprendizaje cobra sentido.

Se hace imprescindible desarrollar estrategias para intentar observar lo que ocurre fuera del ámbito propio educativo. Es importante propiciar esa cultura de mirar hacia fuera con el conjunto de los actores del sistema educativo, para lo cual partiendo de un diagnóstico elaborado con indicadores pertinentes se podría llegar a planificar acciones adecuadas a esa realidad con la participación de los diferentes agentes internos y externos.

Esta complejidad genera diferentes niveles de participación, en la búsqueda de soluciones a los problemas planteados, en el sentido que interesa de igual modo a los distintos sectores de esta realidad, «la educación es cuestión de todos».

El aporte de estos actores, desde sus distintas posiciones, con sus miradas particulares, ayuda a comprender mejor los problemas, a ampliar la visión sobre los fines y objetivos, a prever obstáculos y errores, a mejorar la implementación de las políticas.

Es necesaria la negociación entre esos diferentes actores sociales, para enfrentar las tendencias a la fragmentación, la ruptura y la exclusión tanto de los sectores más pobres de la población como de los que ocupan la cúpula de la estructura social.

Esta necesidad de participación deriva de la complejidad del proceso educativo, fomentando nuevos pactos y alianzas.

Y en este contexto decimos que la metodología aprendizaje-servicio habilitó maestros y profesores que se involucraron en ella, al desarrollo de nuevas técnicas pedagógicas para que los alumnos puedan aplicar los conocimientos adquiridos en el aula a experiencias prácticas proyectos a ser implementados en las comunidades educativas.

## 5.2 Antecedentes en el Uruguay

El Uruguay, desde el gobierno nacional, ha jerarquizado la educación entre sus temas de agenda política, proponiéndose como objetivo esencial promover el debate sobre la educación que aspiran los uruguayos y uruguayas, la educación que se necesita para contribuir a superar las inequidades y las injusticias existentes, las que se ven reflejadas en los niveles educativos de la población.

Así es que durante el transcurso del año 2006, se desarrollaron diferentes instancias en el marco del Debate Educativo, a fin de recoger aportes e ideas que contribuyan, en un ámbito de intercambio y construcción colectiva, a la elaboración de una nueva ley de educación.

Se partió desde una perspectiva más desafiante de la educación, sustentada en un concepto más amplio que la escolarización, en el marco de educación permanente.

Se reflexiono y debatió en torno a cinco ejes fundamentales. Recapitulemos en dos de ellos: «Educación para todos», surgen aquí los desafíos mas importantes para lograr una educación con equidad y calidad para toda la población. En términos de acceso y cobertura, es asignatura pendiente el acceso a la educación para la primera infancia (niños menores de cuatro años) y la capacidad de retención y egreso de ciclo básico de enseñanza media al igual que el acceso al segundo ciclo.

Es indiscutible la universalización de la enseñanza primaria.

Otro desafío es pensar en las estrategias de intervención eficaces para revertir los altos niveles de repetición.

Es responsabilidad de los diversos agentes educativos asegurar la permanencia de los niños y jóvenes en el sistema educativo. Pensemos en las estrategias pedagógicas que habilitan al estudiante a una mayor comprensión del contenido curricular, una posibilidad es el aprendizaje-servicio, el que le permite aplicar los conocimientos en beneficio de la comunidad. Estamos hablando de la aplicación práctica de la información.

Otro eje de discusión y análisis es el de Educación y Ciudadanía, pensar la educación desde un enfoque de derechos y desarrollo humano implica examinar el tipo y la calidad de la educación que una sociedad brinda.

El fin último de la educación es la formación de ciudadanía: la formación de personas que puedan ejercer sus libertades fundamentales y exigir el cumplimiento de sus derechos en una sociedad democrática.

El sistema educativo desde el nivel institucional a nivel de la práctica pedagógica en las aulas promoverá, en un ámbito propicio, el ejercicio de la democracia. Los centros educativos, desde una gestión democrática, generaran espacios de intervención y de decisión de los actores involucrados. Es esencial habilitar espacios para que los estudiantes puedan ejercer el derecho de participar, fortaleciendo el sentimiento de pertenencia hacia los establecimientos educativos.

En este marco ubicaremos algunas experiencias educativas en el Uruguay desarrolladas desde el Centro de Voluntariado (C.V.U), las que apuntan a la integración social y a la participación ciudadana, al tiempo den incentivar la relación del sistema educativo con la comunidad.

En el año 2001 se funda el C.V.U, como organización de la Sociedad Civil, promoviendo la educación en aprendizaje-servicio solidario.

Entre los años 2002-2005 se implementa el Proyecto» aprendiendo juntos» en 32 centros educativos de Primaria, y como experiencia pilotos en dos centros del Consejo de Educación Técnica (U.T.U).

En el año 2005 se lleva a cabo el lanzamiento del portal, y en el años 2007 el

Consejo de Educación Secundaria se incorpora a la experiencia «aprendiendo juntos» (diez liceos de Mdeo).

Estas experiencias se sustentan en propósitos claros y definidos, los cuales han sido asumidos y desarrollados por las Instituciones participantes:

- contribuir a la integración social
- incrementar la relación del sistema educativo con la comunidad y sus recursos, potencialidades y problemas
- promover la inserción curricular de experiencias de trabajo comunitario integradas al aprendizaje de los alumnos
- reconocer las experiencias desarrolladas a través de la creación del «premio educación solidaria» del Ministerio de Educación y Cultura. El logro de estos propósitos se evidenciaron en distintas actividades que focalizaron el desarrollo de competencias en los estudiantes y en los docentes, desde el aprendizaje y la enseñanza, en el marco de la metodología aprendizaje-servicio solidario.

En las actividades desarrolladas se destacan:

- desarrollo de capacidades en los estudiantes y comunidades para mejorar sus condiciones de vida
- capacitación de los docentes en esta metodología
- producción de conocimientos sobre los problemas y recursos del entorno comunitario
- sistematización de experiencias, evaluando sus impactos pedagógicos y sociales
- elaboración de instrumentos y materiales pertinentes para la comunicación, difusión y replicabilidad de las experiencias desarrolladas
- incorporación de metodología aprendizaje-servicio al sistema educativo.

El C.V.U promueve el voluntariado a través del aprendizaje-servicio solidario.

Se sustenta desde el marco teórico, entre otros, en el concepto de Alice Halsted: «es la metodología de enseñanza y aprendizaje a través de la cual los jóvenes desarrollan habilidades mediante el servicio a sus comunidades. Un buen programa de aprendizaje-servicio solidario le permite a los jóvenes realizar tareas importantes y de responsabilidad en sus comunidades y centros educativos, la juventud asume roles significativos y desafiantes en una variedad de lugares, tales como museos, proyectos ecológicos, bibliotecas, actividades extracurriculares»(Halsted 1997)

M Nieves Tapia expresa: ... «servicios solidarios desarrollado por los estudiantes, destinado a cubrir necesidades reales de una comunidad, planificado institucionalmente en forma integrada con el currículo, en función del aprendizaje de los estudiantes».

Las actividades desarrolladas en este contexto promueven la práctica de valores solidarios y la construcción de ciudadanía, logrando así una formación integral.

Incorporar la metodología de aprendizaje-servicio solidario como estrategia nacional al sistema educativo uruguayo, tiene un doble significado por un lado atender la demanda social pero además contribuye al mejoramiento de la calidad educativa.

Busquemos optimizar el valor educativo, o sea que estas experiencias con al comunidad se vinculen con los contenidos curriculares. En el reconocimiento de las mejores prácticas educativas que impactan en la comunidad realicemos la transferencia metodológica en el ámbito de aula.

Los estudiantes aprenderán a partir de sus propias experiencias en contacto con la comunidad, lo cual favorecerá la participación ciudadana y social.

### 5.3 Conceptualizaciones: el discurso pedagógico y el social

Cuando hablamos de educación integral en el marco de la participación ciudadana y social, en los diferentes contextos en el que se desarrolla la propuesta educativa, nos estamos refiriendo a una temática muy sensible y de una evidencia empírica relativa.

Es difícil interpretar y explicar los hechos sociales que acontecen en un entramado tan complejo como es el cultural, considerándolo como construcción social. El término contexto y su determinación nos convoca a reflexionar desde dos grandes campos disciplinares: el de la sociología y el de la pedagógica, cuando se considera desde la óptica socioeducativa. Ambos discursos no pueden ir disociados cuando se trata de interpretar la realidad educativa. Porque se corre el riesgo de que un fuerte énfasis en lo social, nos limite y nos deje en la mera descripción de hecho, y si nos detenemos en el hecho pedagógico, puede ser que nos quedemos en el discurso teórico sin posibilidad de actuar en esa realidad.

Las políticas sociales y la políticas curriculares y su posible correlato y sintonía nos lleva a una toma de decisiones en adoptar una definición de los que significa una «buena sociedad», una «buena educación», en el marco del significado de la propia identidad social que queremos ver construida.

Nuestro compromiso es reafirmar el ideal de una sociedad que considere como prioridad el cumplimiento del derecho que tienen todos los seres humanos a disfrutar de una buena vida. Nos referimos a: igualdad, derechos sociales, ciudadanía, espacio público. Dentro de este escenario la educación no es un instrumento de metas económicas, productivas, empresariales, financieras. Desde esta otra perspectiva, la educación se haya estrechamente vinculada con la construcción de una sociedad mas equitativa.

La educación debe ser construida como un espacio público que promueva esa posi-

bilidad, como una esfera pública donde se construyen identidades sociales coherentes con esa posibilidad.

Como política curricular, el currículo expresa las visiones y los significados del proyecto dominante y ayuda a reforzarlos, a darles legitimidad y autoridad. El currículo contribuye a formar las identidades sociales que le sean convenientes.

Algunas interrogantes surgen en la búsqueda de un proyecto en el que las políticas sociales y curriculares contemplen equilibradamente las necesidades vitales, sociales y por otro lado el desarrollo de las competencias para el mundo económico. La respuesta es una decisión moral, ética, política de cada uno de nosotros. El currículo es siempre una empresa ética, una empresa política.

#### 5.4 La Institución Educativa: su estructura. Recomendaciones

La metodología aprendizaje-servicio solidario se gestiona desde el interior de las Instituciones en un ámbito de reflexión y debate interno a partir de acciones concretas. Impulsa a la intervención educativa integral, integrando los contenidos curriculares en forma pertinente y coherente con la realidad detectada, promoviendo la formación de ciudadanía.

Es necesario realizar un análisis desde el interior de las Instituciones, comprender y entender su organización interna a efectos de que el centro educativo extienda sus redes hacia la comunidad. Es requisito básico que la Institución Educativa se convierta en un espacio de participación, accesible a las diversas inquietudes de los miembros de la comunidad.

Cuando hablamos de conocimiento interno de las Instituciones, es preciso «mirarlas» como organización y como institución. Si focalizamos nuestra mirada en la normas y pautas que dan cierta seguridad desde la regularidad cultural, la definimos como institución, si nos referimos a su estructura de roles y funciones y la determinación de sus metas y objetivos, la caracterizamos como organización.

No se trata aquí de marcar las diferencias entre una mirada y otra, sino en como a partir de ellas y apoyándonos en las mismas, podemos comprender la realidad de la Escuela/Liceo.

Para comprender es necesario considerar a la Institución desde una mirada sistémica, lo que sucede en cualquiera de los ámbitos y/o personas que conforman la misma. Este concepto sistémico de la institución nos habilita al abordaje de temas como proyectos, participación, sistemas de comunicación y en este caso en particular la implementación de la metodología aprendizaje-servicio.

Si consideramos a la Escuela/Liceo como institución nos sentimos más seguros apoyados en la regularidad de las normas, con cierto grado de continuidad en el tiempo

y en el espacio. La Escuela/Liceo como institución esta constituida por un sistema normativo: reglamentación explícita y otras normas propias particulares(cultura institucional).

Las Instituciones que han participado en esta experiencia están ubicadas en un contexto socio-cultural determinado por indicadores que dan cuenta de esta realidad, tratando de responder a necesidades y problemas sociales.

Existe una realidad contractual Institución-Sociedad donde ambas partes se comprometen a algo y exigen algo.

Ahora bien, si nos apoyamos en el concepto de Escuela/Liceo como organización, nos referimos a un sistema cuyos aspectos técnicos y socioculturales están integrados en fusión de propósitos involucrados en un Proyecto (en este caso particular aprendizaje-servicio).

La Escuela/Liceo como organización tiene componentes que la identifican:

- espacios y tiempos de trabajo que se constituyen en función de un proyecto
- metas, propósitos, objetivos que justifican la constancia de la organización
- hay un «objeto» del cual se ocupa especialmente en este caso personas-alumnos
- sistema de roles, en una clara distribución de tareas y responsabilidades
- diferentes tipos de relaciones entre sus miembros sostenido en un sistema de comunicación con códigos propios
- un funcionamiento organizacional, con la existencia de fuerzas políticas internas.

Frente a la interrogante planteada al inicio de este apartado, lo más conveniente sería integrar ambos conceptos (institución-organización), a fin de comprender mejor y actuar sobre la realidad.

Si nos guiamos desde una mirada sistémica, desde el lugar en que estemos, o sea desde el nivel jerárquico que nos ubiquemos y deseemos guiar, acompañar y asesorar en esta metodología de aprendizaje-servicio, nos encontramos con algunos aspectos, que nos permitirá el planteo de acciones diferentes, de acuerdo a los contextos:

- presencia de una cultura integrada
- comunicaciones e interacciones mas amplias y abiertas
- conformación de estructuras en redes
- gestación de una cultura colaborativa, trabajo colegiado
- flexibilidades contextuales al orden jerárquico existente y a la distribución de responsabilidades
- estimular hacia la colaboración-cooperación para atenuar conflictos.

Estos componentes y aspectos que identifican a la Escuela/Liceo como una organización/institución serán analizados, concensuados y asimilados por los agentes educativos que forman parte de la realidad que rodea los centros seleccionados, a través del equipo impulsor de la metodología aprendizaje-servicio.

Se han realizado investigaciones que han tenido como objeto de estudio la organización interna de los centros educativos, las mismas demuestran que gran parte de la desigualdad que se observa en la Escuela/Liceo y a su salida se produce en ella misma y no es heredado de las diferencias entre las familias de los estudiantes. Esta afirmación nos lleva a pensar en aquellas interpretaciones que descargan a la Escuela de sus responsabilidades en la desigualdad social.

Realmente es un desafío apoyarnos en esta premisa: las variables internas de la Escuela/Liceo tiene un mayor peso, respecto de la igualdad y desigualdad, que las variables externas a ella.

Se recomienda: posicionados desde una metodología aprendizaje-servicio, la que nos convoca a reflexionar a cerca de las practicas pedagógicas, tener en cuenta las relaciones entre profesores y estudiantes, ya que las mismas producen una parte importante del avance de la igualdad o desigualdad en las Escuelas/Liceos.

Se trata aquí de lo más importante: mejorar las condiciones de aprendizaje de los alumnos, desde una realidad detectada en la comunidad, a partir de prácticas de enseñanza que respondan a ambos requerimientos.

Cuando los profesores buscan protegerse de sus alumnos valiéndose de su autoridad profesional como escudo, los efectos sociales que eso produce son negativos, la desigualdad aumenta porque ese «retiro» de los profesores deja el espacio libre a la acción del ambiente social.

Se trata de la presencia o ausencia en la Escuela/Liceo de un ambiente emocional favorable o no al aprendizaje.

## 5.5 Los Programas

Cada profesional que trabaja en una institución educativa tiene que plantearse algunas interrogantes básicas que nos orientan a comprender el alcanza de la misión Escuela/Liceo: contribuir a la mejora a la Sociedad a través de la formación de ciudadanos críticos, responsables y honrados.

- ¿Que papel desempeña la escuela en la formación de individuos y en la mejora de la sociedad?.
- ¿Cómo aprende para transformarse en una escuela mejor?
- ¿Qué tiene que saber los estudiantes?



- ¿Cómo se les puede enseñar?
- ¿Cómo saber si lo han aprendido?

«Resulta evidente que la mejora escolar es posible si la escuela, como organización es capaz de aprender, no sólo en el caso de los individuos, como los profesores o los directores, sino de manera que la propia escuela pueda sobreponerse a un comportamiento ineficaz mediante una cooperación estrecha» (Bollen, 1997, página29).

Las organizaciones educativas se enfrentan a un desafío: transformarse en escuela de aprendizaje y formación en ciudadanía y solidaridad, permitir el crecimiento personal, institucional, social, generar autonomía institucional, fomentar la transparencia de gestión, transmitir la credibilidad ante la opinión pública.

Nos estamos refiriendo a contenidos actitudinales básicamente, sin duda que están sustentados desde lo conceptual y procedimental.

La transversalización de la educación se realiza a través de dos vías alternativas y/o complementarias: la impregnación curricular, que abarca no sólo la organización del currículo prescrito sino todos los ámbitos y situaciones que conforman el clima institucional y los temas transversales que también organizan los contenidos de aprendizaje a partir de situaciones de relevancia social.

Partiendo del análisis del Programa de Educación Primaria para Escuelas Urbanas (revisión 1986), y atendiendo las demandas de nuestro contexto educativo, la resignificación curricular desde lo ético, se justifica a partir de una doble vertiente:

- a) teórica- desde los objetivos y finalidades del Programa Escolar.
- b) práctica- desde las demandas que realice la comunidad educativa.

El Programa de Educación Primaria para Escuelas Urbanas, prescribe una educación en valores desde un modelo asignaturista. Los contenidos actitudinales no tienen sistematicidad desde todas las áreas del currículo. Se hace necesario, darle una nueva mirada a los mismos, ya que desde lo prescrito, el énfasis está puesto en los conceptos y no en los procedimientos y actitudes.

Desde la práctica resulta fundamental trabajar desde el análisis de los contextos, jerarquizando la pertinencia de las situaciones planteadas.

Ha surgido el concepto de temas o ejes transversales como elementos curriculares que se introducen a lo largo del proceso de educación. Introducción algo tímida, ya que el propio concepto de transversales convierte ese contenido en un elemento de segundo orden curricular.

Esa transversalidad integrada dentro de la rutina curricular como algo fragmentado no repercute en la educación a largo plazo. Más que transversalidad hablemos de ciudadanías, haciendo énfasis en aquellas que posibilitan, de modo predominante, aprender a convivir.

En estas ciudadanías se engloban todos los elementos curriculares de la educación en valores y los contenidos curriculares que promueven unas estructuras cognitivas, emocionales y éticas de la educación.

El desarrollo de una educación integral abarca: ciudadanía democrática, social, paritaria, intercultural, ambiental.

En cuanto a Educación Media, la Reformulación 2006 en su Propuesta Curricular (Ciclo Básico Urbano y Rural), esta organizado por asignaturas.

Es de destacar que el espacio curricular de Actividades adaptadas al medio esta presente en el Ciclo Básico en los tres años y sustituye, en el ámbito urbano, al Espacio Curricular Abierto (E.C.A).

Las Actividades Adaptadas al medio constituyen un espacio de currículo abierto que promueve la flexibilización y autonomía en los centros educativos. A partir de ellas, en un enfoque interdisciplinario, se buscaran los contenidos curriculares pertinentes de otras disciplinas para el abordaje integral de la temática.

Es muy significativo y necesario los espacios de coordinación a efectos de que el equipo impulsor involucre, en forma espontánea, a los demás profesores. Los equipos de trabajo se integraran armónicamente, llevando adelante y coordinadamente las actividades inherentes al Proyecto «Aprendiendo juntos».

En la metodología aprendizaje-servicio se integran coherentemente los objetivos institucionales y los individuales. Sin duda, no dejamos de lado los objetivos individuales de los estudiantes, los cuales integraran el proyecto personal, el cual esta en sintonía con el institucional.

En cuanto Formación Docente, el marco de referencia es el Documento Final de Sistema Único Nacional de Formación Docente 2008, el cual integra Magisterio, Profesorado y Maestros Técnicos.

En los fundamentos epistemológicos, o sea desde la formación inicial del docente, se contempla a la docencia como una profesión con un alto grado de especificidad. En el entendido que integra una complejidad de campos en su ejercicio: saber qué enseñar, saber cómo enseñar, saber a quiénes se enseña y para qué se enseña, aquí estamos hablando e proyecto de hombre y ciudadano que la sociedad espera y que la educación debe ayudar a desarrollar, y con ello preservar la autonomía del individuo.

Desde los contenidos se pretende buscar una integración de los conocimientos disciplinares para aproximarse lo máximo posible a la complejidad del mundo. Es necesario que los docentes conozcan profundamente el saber disciplinar a enseñar para llegar a entender sus vínculos con las demás áreas del conocimiento y poder enseñar la disciplina desde esa perspectiva de integración.

En el Uruguay, la mayoría de los niños nacen en familias con condiciones socio-económicas desfavorables y esta situación puede ser un factor determinante del fracaso escolar.

La Escuela, el Liceo y la Escuela Técnica deben luchar junto al resto de las instituciones sociales para revertir esta situación y evitar la «estigmatizadora reproducción de fracasos».

Si la educación debe jugar este papel, los docentes son elementos claves de esta propuesta.

## 5.6 Planificación Estratégica

### a) Intencionalidad pedagógica: cómo conciliar los aprendizajes desde el docente alumno-comunidad

La metodología aprendizaje- servicio solidario, como metodología pedagógica, se apoya en un modelo de **planificación estratégica**, en el entendido de que es una herramienta capaz de modificar la realidad.

Se han detectado algunas debilidades en la planificación educativa, éstas no responden sólo a deficiencias de carácter metodológico sino, y sobre todo, a deficiencias de los supuestos teóricos sobre los que ésta descansa.

Algunos supuestos podrían tenerse en cuenta al momento de su análisis, supuesto que limitan las posibilidades para que la planificación sea una herramienta capaz de modificar la realidad:

- la planificación es concebida como una actividad técnica y logística, por lo que es necesario complementar esta concepción con la acción política
- el planificador educativo tiene una visión «egocéntrica» de los problemas y los procesos educativos, no percibe el contexto social
- atención prioritaria a los aspectos cuantitativos de la educación dejando de lado los cualitativos que dan cuenta del mejoramiento de los procesos y de los productos educativos
- la participación de las poblaciones involucradas en el proceso de diseño, formulación, gestión y evaluación de los proyectos educativos, es prácticamente inexistente.

Estos elementos evidencian la necesidad de una nueva concepción, perspectiva y operatividad de la **planificación** educativa y supone un desafío de cambio en la planificación como proceso para la gestión y toma de decisiones.

El nuevo modelo de gestión de los Centros Educativos se apoyan el la perspectiva y

visión de la **planificación estratégica**, de la cual el **Proyecto de Centro** es su expresión y herramienta mas elocuente.

Partiendo de la idea que se plantea como inspiración metodológica para la gestión de calidad, los procesos de mejora continua se suelen conceptualizar como un ciclo que pasa por diferentes fases: preparación, diagnóstico, planificación estratégica, desarrollo y evaluación.

La planificación, en el marco de la **metodología aprendizaje-servicio**, comprende diferentes dimensiones, respondiendo a una organización global e integral, teniendo en cuenta los vínculos que se establecen entre los componentes internos, dimensión pedagógica-curricular, administrativo- organizacional y los componentes externos, las políticas educativas y el medio en el que se mueve.

En este sentido, aprendizaje-servicio solidario como propuesta pedagógica constituye una estrategia de trabajo que permite fortalecer y desarrollar actitudes de participación, solidaridad, cooperación, reciprocidad, articulando actividades con la comunidad desde el currículo institucional.

Esta metodología permite mejorar la calidad del aprendizaje académico y la formación personal en valores, así como estimular la participación ciudadana responsable y atención de necesidades de la comunidad.

Cuando hablamos de desarrollar actitudes, nos estamos refiriendo al desarrollo de competencias, como principio organizador de la formación. No desestimamos, de ningún modo, los contenidos y las disciplinas, sino que enfatizamos su puesta en práctica. La innovación consistiría, no en hacer surgir la idea de competencia en la escuela, sino en aceptar que en «todo programa orientado al desarrollo de competencias, éstas tienen un poder de manejo sobre los conocimientos disciplinares». He aquí el gran desafío al momento de evaluar, ya que es más fácil evaluar los conocimientos del alumno que sus competencias, ya que implica tareas mas complejas, las que deben observarse en acción.

Surge como una inquietud, desde la **intencionalidad pedagógica**, conciliar aspectos que tienen que ver con el desarrollo de habilidades sociales (participación, integración) y los que tienen que ver con el desarrollo de saberes disciplinarios. Y en esta metodología pedagógica aparece un tercer elemento: **la comunidad** con sus recursos, potencialidades y problemas.

Docente-alumno-comunidad inmersos en una realidad contextual nos convoca a mejorar los aprendizajes: un alumno que aprende activamente, un docente que «aprende» a enseñar desde una metodología participativa y una comunidad que «aprende» a relacionarse con la institución educativa. Ellos conforman verdaderas comunidades de aprendizaje, no olvidemos a la Escuela- Liceo como escenarios principales en los cuales se gestionan los cambios e innovaciones.

La Institución Educativa desde el Proyecto Educativo de Centro, habilita la puesta en práctica de esta metodología por medio de una decisión colegiada, y no solo ocasional. Recordemos que la organización interna de la Institución, desde una mirada sistémica es muy significativa al momento de poner en marcha esta nueva forma de enseñar, aprender o sea de «hacer» Escuela. Por lo cual, iremos propiciando el clima apropiado para que las actividades aprendizaje-servicio sean voluntarias, formando parte de oferta educativa, marcando las señas de identidad institucional.

Reafirmando la **intencionalidad pedagógica** precisemos la diferencia entre «servicio comunitario» y «aprendizaje-servicio»: cuando la Institución, como etapa previa, se propone desarrollar la acción solidaria con una finalidad educativa amplia, ofreciendo alternativas que superen lo puramente asistencial, pero sin planificar formalmente la articulación entre la actividad comunitaria y los contenidos curriculares desarrollados en el aula, aquí hablamos de «servicio comunitario». Cuando encontramos que el «servicio comunitario» puede integrar la acción social al vida académica de la Institución, se convierte en «aprendizaje-servicio».

Es posible conciliar en estas experiencias, alta calidad de servicio con alto nivel de aprendizaje, se percibe una doble intencionalidad, generando cambios en lo **pedagógico y social**.

En cuanto a los estudiantes podemos afirmar que la metodología aprendizaje-servicio produce en ellos aprendizajes significativos y de alto impacto. Les permite aplicar en contextos reales contenidos conceptuales y procedimientos de diversas disciplinas, que en el aula pueden resultar pocos significativos, fortaleciendo la formación integral.

Esta metodología permite que los estudiantes, independientemente del contexto social del que provengan, desarrollen actitudes de compromiso ciudadano y solidario, y conozcan formas eficaces de ejercer sus derechos y responsabilidades cívicas.

## **b) Diagnóstico: indicadores pedagógicos y sociales**

Nos encontramos al inicio del desarrollo del Proyecto «Aprendiendo Juntos», sustentado en la metodología aprendizaje-servicio, y en esta etapa es fundamental disponer de la decisión colectiva de involucramiento de los diferentes actores.

Al comienzo de la implementación de esta metodología pedagógica se fueron desarrollando diversas instancias en las que se contaba con la participación espontánea y voluntaria de 32 centros educativos (2002-2005). El grado de interés fue en aumento, por lo que podemos afirmar que la introducción de la metodología aprendizaje-servicio en los programas de enseñanza constituye una oportunidad para la mejora de la calidad de los aprendizajes.

Esta metodología ayuda a **motivar** el aprendizaje de los alumnos, aportando estrategias para afrontar diversas situaciones de relacionamiento entre centro educativo y

comunidad, basadas en diferentes técnicas de investigación social.

La **motivación** impacta en las personas: docentes, alumnos, diversos agentes de la comunidad, también en la institución: tener en cuenta la definición de roles y redes de relacionamiento en lo que respecta a la organización interna de la misma.

Es de destacar que esta metodología respeta la decisión del docente, ya que su participación es voluntaria, por lo que hace posible que los proyectos sean integrados conceptualmente y no sean procedimientos a seguir. Aquí nos estamos refiriendo al tránsito de la planificación normativa a la estratégica.

En la fase de **diagnostico** es importante que se desarrollen diferentes técnicas de **investigación social** a fin de detectar los recursos, necesidades y problemas de la comunidad. Estas técnicas, ya sean entrevistas, foros de discusión, encuestas, observación etc, permitirán no correr el riesgo de sesgar nuestro enfoque, por que podemos hacer una conceptualización simple de la necesidad social, no revelando la multidimensionalidad de las causas que provocan tal situación.

Un proyecto de aprendizaje servicio debiera abarcar diversas dimensiones, y para satisfacer la necesidad detectada hacer un esfuerzo solidario con las personas de la comunidad y también con las que están relacionadas, incluyendo a las comunidades educativas. Los docentes y estudiantes también son «beneficiarios», por lo que ameritaría que se lo considerara tanto en el diagnostico como en la planificación, implementación y evaluación del proyecto.

O sea que el docente, el alumno y la comunidad deberían estar presentes en la planificación como «sujetos», con objetivos claros y precisos para cada uno de ellos, en términos de aprendizaje. Si consideramos que la planificación estratégica es la que nos habilita a la transformación de la realidad, para esto se debe considerar los objetivos cognitivos, procedimentales y actitudinales para todos los actores.

Los **objetivos**, no solo se plantearan en términos de productos sino en términos pedagógicos, que expliciten en qué medida se espera que cada uno de ellos se transforme.

Estos objetivos serán coherentes y pertinentes a la realidad contextual, para lo cual los **indicadores** sociales y pedagógicos establecidos en el diagnostico estarán definidos en forma precisa, que no conduzcan a ambigüedades al momento de avanzar en el diseño.

Los indicadores seleccionados deben derivarse de los objetivos marcados con anterioridad y han de dar información que contenga aspectos objetivos, relevantes e independientes, que sirvan para una nueva programación, para la toma de decisiones y para la realización de propuestas de mejora y cambio.

Entendiendo a los indicadores como la descripción del estado ideal de un factor ideal

o variable que considera que opera como un sistema de señales que nos permite detectar con facilidad las discrepancias entre aquel estado ideal y la realidad, es decir ,entre los propósitos y las realizaciones ,y propones soluciones de mejora.

Elaborar el **diagnostico** , punto inicial del proyecto, es de importancia estratégica, en el entendido que a partir de esa realidad descripta plantearemos el **problema**, construido por todos los actores, de modo participativo.

Definir los indicadores que orientaran nuestras acciones, es fundamental porque nos permitirán enmarcar al situación en un contexto determinado, definiendo la población objetivo, priorizando y jerarquizando las necesidades de esa comunidad.

La metodología aprendizaje-servicio, desde su doble significado: atender las necesidades de la comunidad y contribuir al mejoramiento de la calidad educativa, en el diseño de la planificación determinara los indicadores sociales y pedagógico.

Los **indicadores sociales**, surgidos a partir de las diversas técnicas de investigación social, darán cuneta de los aspectos mas relevantes que contribuirán al la definición del problema.

Se **recomienda** delimitar nuestro campo de acción, a partir de una mirada analítica y sistémica a la vez, a partir de las demandas planteadas por los actores comunitarios determinar aquellas que son posibles abarcarlas por el centro docente, y de las que implican potenciar y activar las redes sociales con otras Instituciones y Organizaciones.

Es importante **sistematizar** y **organizar** la **información** recogida en esta instancia de investigación, para lo cual los estudiantes junto a los docentes y comunidad no se detendrán en lo meramente descriptivo sino que avanzaran hacia aspectos explicativos y valorativos.

En cuanto a los **indicadores pedagógicos**, recordemos que esta metodología contribuirá a la mejora del aprendizaje de todos los implicados. Cuando nos referimos a estos indicadores no solamente nos estamos refiriendo al nivel de conceptualización alcanzada por los alumnos, desde los contenidos curriculares (saber-saber), sino también a habilidades sociales (saber estar) y manejo de herramientas e instrumentos de investigación (saber hacer).

Interesa establecer indicadores que den cuenta de las estrategias de aprendizaje utilizadas por los estudiantes para aplicar los contenidos disciplinares a la realidad contextual y cómo ésta se incorpora a los contenidos curriculares. Y su vez establecer indicadores desde las estrategias de enseñanza utilizadas por los docentes.

Entre los indicadores a considerar en la evaluación se tendrán en cuenta los contenidos curriculares ( saberes logrados), el desarrollo personal y grupal, la participación responsable en los diversos contextos, la resolución de conflictos, entre otros.

### c) La selección de contenidos: enfoque didáctico

La metodología aprendizaje-servicio puede convertirse, sin exigencias, en una estrategia pedagógica nacional a ser tenida en cuenta en la propuesta educativa, ya sea en nivel de educación primaria como media.

Podemos decir que ha habido avances importantes en lo referido al valor que se les asignan a los temas que integran la educación ciudadana (formación en ciudadanía), y es así que la Comisión que tiene como cometido el diseño del nuevo Programa de Educación Primaria para Escuelas Urbanas lo han considerado, otorgándoles el lugar que corresponde.

Enfatizamos, nuevamente, que esta metodología se enmarca en una fuerte intencionalidad pedagógica, manteniendo el equilibrio justo entre los contenidos curriculares y las actividades de servicio.

«Desde corrientes pedagógicas y psicologías diferentes, el conocimiento actual nos permite plantear la necesidad de establecer formas de organizar los contenidos de aprendizaje en la que los criterios disciplinares, a pesar de seguir siendo fundamentales, no son prioritarios» Frigerio.

En este sentido un currículo con enfoque **globalizador** y en especial interdisciplinario puede ser una respuesta para la comprensión e intervención en la realidad, a fin de resolver la situación problema y transformar dicha realidad.

Tomar en cuenta los conceptos como el de significatividad y funcionalidad del aprendizaje permite asegurar que la organización del conocimiento no puede ser el de la lógica disciplinar sino que debe responder a criterios más amplio y complejos. En el sentido que los contenidos curriculares son los medios para dar respuestas a cuestiones que plantea una realidad experiencial del alumno: realidad que siempre es global y compleja. Para resolver los problemas emergentes de esta realidad compleja requiere que favorezcamos el desarrollo del pensamiento complejo.

El mundo en que vivimos es un mundo global, en el que todo está relacionado, un mundo donde las dimensiones culturales, financieras, políticas, ambientales, científicas, etc son interdependientes y donde ninguno de estos aspectos pueden ser comprendidos adecuadamente al margen de los demás.

El enfoque interdisciplinar supone el abordaje y estudio de una temática de interés común, que adquiere una relevancia central frente a distintas disciplinas, las cuales manteniendo su lógica interna facilita la comprensión de las mismas.

El desarrollo de proyectos enmarcados en la metodología aprendizaje-servicio necesita de la interdisciplinariedad para la comprensión del problema y su solución, en su real complejidad. En el entendido de que los contenidos comprendidos en la temática a tratar necesitan de diferentes campos de conocimiento para su comprensión,



razón que justifica la interdisciplinariedad como forma privilegiada de organizar los contenidos del currículo.

La selección de los contenidos curriculares se hará naturalmente, sin ser forzada, ya que de acuerdo al tema que se destaque desde el proyecto serán los contenidos que se escojan. La integración de los contenidos al proyecto aprendizaje-servicio se realizara de acuerdo a la experiencia educativa solidaria y a la calidad en la selección de los contenidos curriculares. He aquí la significatividad de la **intervención docente** en la selección de los contenidos como así mismo en el problema a resolver. Esta propuesta pedagógica se basa en el abordaje del currículo a través de la resolución de problemas.

No olvidemos que el referente cultural valido es el docente, por lo cual jerarquizará y seleccionará aquella situación-problema que sea pertinente, en el sentido de que la Institución Educativa aporta un valor agregado cultural, y es aquí donde se transforman los saberes vulgares a saberes a enseñar.

#### **d) Puntos de enlace entre aprendizaje y servicio**

De las experiencias desarrolladas, en el Uruguay en Instituciones Educativas, y de las apreciaciones recogidas especialmente en Enseñanza Secundaria se detectan algunas dificultades en lo que se refiere a los puntos de enlace entre servicio y la comunidad y la integración de éste a los contenidos curriculares.

En los proyectos desarrollados en 10 Liceos, algunos de ellos evidenciaron ciertas dificultades en la participación de los estudiantes en la ejecución de actividades con la comunidad. Se percibió ciertos «temores» de salir fuera de la Institución y recoger la información necesaria, esto demuestra las escasas oportunidades que tienen los estudiantes en participar directamente y sentirse protagonistas y gestores de los cambios esperados.

Por lo cual, recomendamos desde el **diagnóstico** proporcionar al estudiante los instrumentos necesarios para la investigación, desde esta fase del proyecto promover la reflexión en la búsqueda de las técnicas pertinentes para recabar la información necesaria. Se está hablando de revalorizar al estudiante, de redundar la imagen del adolescente y de hacerle sentir la confianza que depositamos en él, desarrollando su autoestima.

Otro punto a tener en cuenta, desde el grupo impulsor, es procurar la adhesión del equipo docente a fin de acompañar y apropiarse de los propósitos planteados, en los tiempos y espacios organizativos que así lo requieran (espacios de coordinación).

#### **e) La intencionalidad contextual**

Los cambios son imposibles de llevar a cabo sin la intervención activa y responsable

de todos los agentes sociales involucrados. Debemos armar un nuevo contexto significativo que les posibilite ir compartiendo algunas decisiones al tiempo que se respeten los ámbitos específicos del accionar.

Cuando se dice que «la Escuela debe abrirse a la comunidad», nos deja pensando, si no esta en la comunidad ¿dónde se encuentra?

Los niveles de participación ya sean: informativa, consultiva, decisoria, deben tener un **encuadre claro, con** definición de roles explicitados y compartidos.

Activemos las **redes sociales**, en un proceso de construcción permanente tanto individual como colectiva. En el entendido de que es un sistema abierto, multicéntrico, que a través de un intercambio dinámico entre los integrantes de un colectivo y con integrantes de otros colectivos, posibilita la potencialización de los recursos y la creación de alternativas novedosas para la resolución de problemas.

Partiendo del análisis de las necesidades reales detectadas en la comunidad, y que son reconocidas como tales desde los destinatarios, definimos el servicio a brindar. Nos encontramos en un posicionamiento diferente del centro educativo en la comunidad. Esta metodología, concretizada en un proyecto educativo, nos habilita a generar espacios de comunicación ya sea interna como externa, y a partir de este intercambio se construyen las actitudes prosociales.

## f) La evaluación

«La metodología aprendizaje-servicio generara impactos sociales y/o ambientales positivos y formación para que sean sostenibles». Esta expresión resume, de algún modo, la intencionalidad y alcance de esta propuesta, por lo que podemos afirmar que la **evaluación** comienza cuando iniciamos nuestras acciones desde el diagnóstico, formando parte de la planificación estratégica, como proceso dinámico.

Dispondrá de **indicadores** pertinentes y coherentes con la situación inicial, desde la doble intencionalidad: aprendizajes y acción social.

En la evaluación tener en cuenta los propósitos establecidos al inicio del proyecto, establece indicadores claramente explicitados, abarcando los tres actores principales: el alumno, el docente y la comunidad.

Estamos ante otra instancia de participación e involucramiento de todos los actores.

Discutir los resultados de la evaluación, va a permitir negociar nuevos significados, integrándolos al Proyecto Curricular, lo que dará coherencia y continuidad al proceso.

Todos los componentes del proceso merecen una evaluación diferenciada como también las relaciones existentes entre ellos. Esto nos remita a una **evaluación situada** siempre en el marco de un P.P.I y de un P.C.C.

Gairín(1993) señala que la evaluación, entendida como proceso de mejora, informa de los progresos que se obtiene, de los problemas y disfunciones que se detectan con el fin de poder introducir los cambios permanentes.

La evaluación en esta propuesta pedagógica no solamente considerara el impacto que provoca esta metodología en: los aprendizajes de los estudiantes, los docentes, la comunidad, sino que realizará un mirada en la propia estructura del diseño o sea **evaluar la propuesta desde su formato** , para rever si es pertinente, las fases de la misma.

Otro aspecto a tener en cuenta son las dimensiones y ámbitos institucionales:

- desde el clima general del Centro y de la clase
- desde las estrategias didácticas seguida por cada docente
- desde las actitudes de los alumnos, antes, durante y después del proceso de aprendizaje
- desde los logros alcanzados por los alumnos, en la adquisición de nuevos conceptos
- desde las actitudes de los docentes hacia la enseñanza
- desde la organización de espacios y tiempos institucionales
- desde las actitudes de las familias hacia la institución escolar y la enseñanza que se desarrolla en ella, en la forma de afrontar los problemas de sus hijos desde el centro educativo.

«El ecosistema de la aula, tanto en sus aspectos físicos u organizativos como en la interacciones y proceso grupales que se dan en su interior facilita o inhibe los aprendizaje» Bolivar Antonio (Madrid 1998).

Concluyendo, la evaluación de un proyecto de aprendizaje-servicio abarcara:

- los logros inherentes al servicio concreto brindado la comunidad
- los objetivos pedagógicos (aprendizajes alcanzados sobre el servicio)
- los objetivos académicos (evaluación de contenidos aprendidos)
- en la formación ciudadana, actitudes prosociales
- impacto personal de proyecto en cada alumno
- el proyecto en si, desde el impacto que ocasiona en la comunidad

## 5.7 Recomendaciones

La institución educativa hoy en día esta en el centro de numerosos debates sociales: la relación entre la educación y el empleo, el «fracaso» escolar, la integración, etc. La escuela es, por momentos, «acusada» de cerrar sus puertas a los problemas mas

acuciantes de la sociedad, al mismo tiempo los educadores se quejan, a veces con legítima razón, de la «invasión» de las problemáticas sociales, que atraviesan los muros de la institución, dificultando o alterando visiblemente la tarea de formar a los niños y adolescentes.

La Institución Educativa, como institución sociabilizadora, requiere de la invención de otras **formas escolares**.

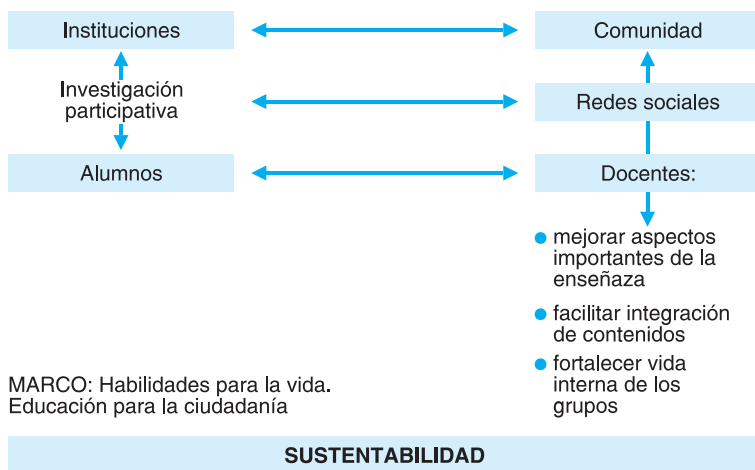
Podría afirmarse que las transformaciones en las instituciones escolares deben afectar de algún modo la «forma escolar», o de lo contrario puede convertirse en algo que cambia para que nada cambie, en el sentido que no altera las relaciones en el interior de la Escuela-Liceo.

Ciertas cuestiones sociales y culturales han tendido a diversificar y volver cada vez más heterogénea a la población que en las últimas décadas asiste a la Escuela-Liceo. Por lo cual es necesario que revisemos nuestra práctica pedagógica, pensándolas de otro modo, con otras conexiones, desde una mirada de «extranjero». Esto requiere «desnaturalizarlas», porque muchas de ellas se han «naturalizado» y ya nos han dejado de sorprender o de extrañar.

La metodología aprendizaje-servicio es una excelente oportunidad para desnaturalizar algunas prácticas pedagógicas que se vienen realizando sin marco teórico referencial válido, por lo que no atienden los diversos modos de aprender de los estudiantes.

En este sentido, tomando las implicancias que alcanza esta propuesta, podemos sintetizarla a modo de ejemplo:

Visión teórica del modelo aprendizaje-servicio



## Una mirada desde la práctica Ciclo de la planificación



Es necesario trabajar en ciertos supuestos básicos a fin de revertir algunos mitos, por ejemplo la visión de la Institución desde lo real y en el imaginario social:

- la Institución Educativa se sustenta en valores universales, concebida como lugar sagrado
- la discordancia entre la individuación y socialización
- los proyectos sociales versus proyectos individuales

Como premisa apoyamos la idea de que es preciso «mirar» las instituciones desde su interior, en el **entramado de las interacciones** de los diferentes actores implicados. La calidad de estas interacciones nos habilitará a poner en práctica nuevas metodologías pedagógicas, en un contexto participativo y convencido de llevar adelante la propuesta educativa.

Y otro aspecto a tener presente es la **formación docente**, en el sentido de que entre las funciones de la educación se destacan la de formación, articulación y cohesión de ciudadanía, lo cual implica una modificación del rol docente y la necesidad de repensar su definición a la luz de la complejidad que caracteriza este nuevo escenario.

Los docentes constituyen uno de los factores claves en la determinación de la calidad de la educación, en lo que respecta a la formación de las nuevas generaciones.

Corresponde desde la Formación Docente, la redefinición del rol y plantear la pro-

puesta curricular que proporcione a los futuros educadores la formación que les permita desarrollarse como profesionales y como personas, en los distintos contextos en que debe actuar.

Pensar el tránsito de una matriz normalista a una matriz crítica conlleva a la reformulación de la profesión con el aporte de todos los actores involucrados.

Mencionaremos algunas características esenciales del perfil de egreso del profesional docente, básicas para llevar adelante las nuevas metodologías pedagógicas:

- comprometido con la formación integral de sus estudiantes
- formado en el trabajo colaborativo e interdisciplinar, dispuesto a coordinar los diferentes ámbitos intra y extrainstitucionales
- formado para reconocer la multidimensionalidad de las transformaciones sociales en las que se crean y recrean los seres humanos, y por lo tanto, en la que se construye y reconstruye su rol
- que reafirme su condición de enseñante por lo tanto su compromiso con los procesos educativos.

Hablamos de la **formación docente inicial** pero no olvidemos a los docentes que ya están en sus aulas, por lo tanto también es preciso pensar la **formación permanente**, ya sea al formación en servicio presencial o a distancia (salas virtuales).

En conclusión, el mejoramiento de la Escuela-Liceo y el aprendizaje-servicio requieren formación permanente y desarrollo profesional.

Los proyectos exitosos de aprendizaje-servicio encuentran formas innovadoras para avanzar en el doble objetivo del desarrollo profesional de los docentes y el desarrollo curricular innovador.

«Este es el tipo de alianza que a nivel local mejorará la calidad educativa para todos nuestros estudiantes».

De las experiencias desarrolladas, en centros educativos del Uruguay, o sea de las lecciones aprendidas de los docentes, alumnos y comunidad que han participado en la aplicación de esta propuesta pedagógica, concluyen que esta ha promovido la formación de ciudadanía, posibilita la contextualización y la integración curricular. Y sobretodo, permite la **sustentabilidad y continuidad** una vez concluido el servicio proyectado.

Estos testimonios son muy elocuentes al momento de decidir adoptar esta metodología como estrategia nacional.

Desde la óptica pedagógica la intencionalidad es muy evidente: promover un aprendizaje participativo y solidario y ofrecer a los alumnos la oportunidad de tomar contacto con la realidad y aplicar los conceptos que aprenden en los centros educativos.

Concluyendo, ha quedado claramente comprobado que las actividades solidarias pueden ser en si mismas una metodología de aprendizaje si se planifican adecuadamente con los alumnos y se les permite desarrollar sus conocimientos a través de una practica de servicio a la comunidad.

## Bibliografía de referencia

*Frigerio Graciela. »Construyendo un saber sobre el interior de la Escuela». Edic. Novedades educativas.*

*Fullan Michael. »El cambio educativo». Trillas.*

*Gairin J. »Organizacion de centros educativos». Praxis 2001.*

*Imbernon Francisco. «Cinco ciudadanias para una nueva educacion». Grao.*

*Santos Guerra. «La Escuela que aprende». Morata.*

*Tapia, Ma. Nieves. »La solidaridad como pedagogia. El aprendizaje-servicio en la escuela». B.A. 2001.*