

## Promoción Acompañada

---

Definición de la política y participación de supervisores y directivos en su materialización institucional



**Jefe de Gobierno**  
Horacio Rodríguez Larreta

**Ministra de Educación e Innovación**  
María Soledad Acuña

**Jefe de Gabinete**  
Luis Bullrich

**Directora Ejecutiva  
de la Unidad de Evaluación Integral de  
la Calidad y Equidad Educativa**  
Tamara Vinacur

# Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa

## Coordinador General de Investigación Educativa

Juan Martín Bustos

### Autores

Susana Di Pietro (coord.)

Ariel Tófaló (coord.)

Paula Medela

Marcelo Zanelli

**Coordinadora de Comunicación** Flor Jiménez Gally

**Edición y corrección** Gabriela Berajá, Irene Domínguez

**Diseño gráfico** Agustín Burgos, Adriana Costantino, Magalí Vázquez

**Web** Luca Fontana



Esta obra está licenciada bajo Creative Commons

Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 4.0 Internacional.

---

La UEICEE no es responsable en ningún caso del uso y destino que se pueda hacer de la información contenida en esta publicación.

### UEICEE

Av. Pte. Roque Sáenz Peña 788, 8° piso

(C1035AAP) Ciudad Autónoma de Buenos Aires

54 11 4320 5798 | ueicee@bue.edu.ar

# **Promoción Acompañada**

---

Definición de la política y participación  
de supervisores y directivos en su  
materialización institucional

Octubre 2019

# Índice

Introducción .....	6
<b>1. Marco general del estudio .....</b>	<b>9</b>
Objetivos y consideraciones metodológicas .....	9
Ficha técnica del estudio .....	13
Marco conceptual. Consideraciones acerca de la repitencia y el formato escolar .....	14
<b>2. Normativa y antecedentes a nivel nacional .....</b>	<b>28</b>
<b>3. Formulación de la política y características del dispositivo .....</b>	<b>38</b>
Origen, antecedentes y proceso de formulación de la política .....	38
Caracterización del dispositivo .....	48
<b>4. Perspectivas y participación de los equipos de supervisión en la implementación de Promoción Acompañada .....</b>	<b>52</b>
El proceso de gestación del dispositivo Promoción Acompañada y su llegada a las escuelas .....	54
Intervenciones de las supervisiones escolares para la implementación del Proyecto .....	66
<b>5. Una aproximación a la materialización de Promoción Acompañada en las instituciones. Encuesta a directivos de escuelas primarias .....</b>	<b>73</b>
Perfil de los encuestados y de las escuelas .....	75
Posicionamientos sobre Promoción Acompañada .....	79
Características del dispositivo de Promoción Acompañada en las instituciones .....	89
Perspectivas sobre la repitencia en la educación primaria .....	92
<b>6. A modo de síntesis: principales hallazgos y reflexiones de la investigación sobre Promoción Acompañada .....</b>	<b>98</b>
El Proyecto Promoción Acompañada en el contexto más amplio de políticas jurisdiccionales .....	98
Intervenciones y perspectivas de supervisores y equipos directivos respecto de la materialización de Promoción Acompañada .....	100
Reflexiones acerca de la repitencia y el formato escolar .....	105
A modo de balance: aciertos de la política y aspectos a mejorar .....	107
<b>Bibliografía y documentación consultada .....</b>	<b>111</b>
<b>Normativa consultada .....</b>	<b>115</b>

## Introducción

Uno de los propósitos más relevantes de un sistema educativo basado en los principios de inclusión es, sin duda, favorecer el logro de los aprendizajes previstos para cada nivel, ciclo o año de estudio. Dicha finalidad comprende, entre otras cuestiones, reconocer los diferentes puntos de partida de los alumnos al momento de vincularse con las propuestas escolares, disponer las medidas tendientes a brindar múltiples oportunidades para apropiarse del conocimiento y generar mejores condiciones para que los estudiantes construyan trayectorias integrales y continuas.

Una iniciativa reciente del Ministerio de Educación e Innovación del GCBA está orientada en esa dirección: el Proyecto Promoción Acompañada impulsa en las escuelas primarias nuevas prácticas y procedimientos en relación a los procesos de evaluación y acreditación de los aprendizajes, buscando ampliar las oportunidades de promoción de los estudiantes. Esta política se propone como una estrategia de intervención orientada a aquellos alumnos que no logran los aprendizajes requeridos para el pasaje de un grado al siguiente, sustituyendo en la práctica a la instancia de Boletín Abierto, vigente hasta el año 2015. Si bien Promoción Acompañada se instituye formalmente con la Resolución Ministerial N° 1624 en 2017, comenzó a implementarse hacia fines del ciclo lectivo 2016.

En el presente documento se exponen los resultados de una investigación sobre el Proyecto Promoción Acompañada, la cual se inscribe dentro del amplio campo de los estudios sobre políticas educativas y focaliza en el nivel más cercano a su concreción: el

análisis de programas y proyectos (Mainardes en Tello, 2015)<sup>1</sup>. La investigación se llevó a cabo entre agosto de 2018 y abril de 2019 y se abocó a indagar los aspectos centrales de esta política, partiendo de un relevamiento de normativa y antecedentes en la jurisdicción y de una sistematización de experiencias afines desarrolladas en otras provincias que ayudaron a situar esta política en un contexto más amplio. Asimismo, fue preciso realizar algunas consideraciones conceptuales acerca de la repitencia como respuesta habitual del sistema ante las dificultades en el logro de aprendizajes y sobre las características del formato escolar, dado que los procedimientos y prácticas que busca instalar Promoción Acompañada están asociados con una revisión de estos rasgos históricos de la escuela primaria. En lo que refiere a tareas de relevamiento en campo, se consideraron tres ámbitos clave para la definición e implementación de esta iniciativa: la Dirección de Educación Primaria (DEP), los equipos de supervisión escolar y los directivos de las instituciones escolares.

El contenido de este informe se organiza en seis secciones. El Capítulo I presenta los objetivos, las consideraciones metodológicas y el marco conceptual del estudio. El Capítulo II reseña los principales antecedentes a nivel nacional y jurisdiccional vinculados con este tipo de políticas. El Capítulo III se dedica a caracterizar el Proyecto Promoción Acompañada en base a la normativa, la documentación disponible y las entrevistas efectuadas con autoridades de la Dirección de Educación Primaria. En el Capítulo IV se profundiza sobre el rol de las supervisiones escolares y las perspectivas sobre el Proyecto de quienes conforman los equipos de supervisión, considerados como instancias relevantes de mediación de la política educativa. El Capítulo V se aboca a analizar los datos obtenidos en una encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales, buscando poner de relieve el modo en que la Promoción Acompañada se materializa a nivel de los establecimientos. Finalmente, la última sección del informe se dedica a poner en diálogo los hallazgos surgidos de las diferentes instancias de relevamiento

---

<sup>1</sup> Según el autor, dentro del campo de la investigación sobre políticas educativas pueden reconocerse estudios de corte más abstracto que abordan procesos más amplios que delimitan las agendas y objetivos de las políticas de la educación en un período determinado (determinantes más generales); análisis de políticas en el nivel de los mecanismos, regularidades y lógicas de intervención; y aquellos que se enfocan en el estudio de la formulación y puesta en práctica de programas y proyectos concretos (procesos de “implementación”, resultados, evaluaciones).

(antecedentes y normativa, perspectiva de la DEP, supervisores y directivos), analizar algunas de las implicancias conceptuales de este Proyecto y efectuar una suerte de balance que permita poner de relieve los aspectos que emergen como aciertos y fortalezas de esta política, así como también los que pueden ser objeto de futuros ajustes o mejoras.

# 1. Marco general del estudio

## Objetivos y consideraciones metodológicas

Si bien la política de Promoción Acompañada cuenta con poco tiempo de implementación –comenzó a aplicarse en los últimos meses del ciclo lectivo 2016 y fue instituida formalmente a comienzos de 2017– resultaba oportuno en esta etapa inicial realizar un estudio que permitiera conocer los aspectos más relevantes de la propuesta. Además de los aportes que la investigación educativa en general puede proporcionar a quienes toman decisiones, en el caso particular de esta indagación se suma la posibilidad de contar con hallazgos en una fase temprana que pueden ayudar a realizar ajustes y modificaciones sobre la propuesta. Por ello, la investigación se propone relevar la perspectiva de actores centrales en la definición e implementación de esta política, buscando explorar aquellas características que concitan mayor consenso, las que se exhiben como más consolidadas y las que pueden requerir atención o revisión a futuro. En definitiva, el estudio aspira a proporcionar elementos valiosos para la gestión de esta propuesta<sup>2</sup>.

En virtud del carácter reciente de esta iniciativa, la indagación no se centra en los resultados, dado que la estimación del impacto de Promoción Acompañada sobre las trayectorias de los estudiantes (repite-

---

<sup>2</sup> En consonancia con esta perspectiva, al análisis de la encuesta a directivos fue difundida como documento de circulación interna para la gestión durante marzo de 2019 y publicado como avance de investigación: [http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ueicee2019\\_avance-inv\\_promocion\\_acompanada\\_en\\_escuelas\\_primarias.pdf](http://www.buenosaires.gob.ar/sites/gcaba/files/ueicee2019_avance-inv_promocion_acompanada_en_escuelas_primarias.pdf)

cia, promoción, etcétera) y sobre los aprendizajes logrados por estos requiere de un lapso de tiempo mayor de implementación del proyecto y de la aplicación de un enfoque de evaluación de políticas mediante metodologías e instrumentos específicos. En cambio, el objetivo general de la investigación es analizar el Proyecto buscando poner de relieve sus premisas conceptuales, sus lineamientos y las características del dispositivo. Se pretende abarcar los aspectos clave de su formulación –el discurso en el que se inscribe, el proceso de definición y el diseño de la política– así como también su traducción o interpretación en el contexto de la práctica.

En este marco, los objetivos específicos que se propone la investigación son:

- caracterizar al proyecto según su encuadre normativo y documental y sus semejanzas con otras políticas existentes;
- analizar el papel de los distintos actores intervinientes (fundamentalmente supervisores y directivos), considerando que la materialización de las políticas en las instituciones es el resultado de un proceso complejo que implica instancias de interpretación, apropiación y negociación;
- indagar las pautas que regulan su funcionamiento y los aspectos operativos (tiempos, recursos, criterios de inclusión, modalidades de evaluación, criterios de promoción, materiales, docentes implicados);
- explicitar algunos debates conceptuales, que se actualizan a partir de este Proyecto, al tratarse de una política asociada a la revisión de dos cuestiones de relevancia: el problema de la repitencia (en tanto mecanismo que se empleó históricamente ante las dificultades de los niños para apropiarse de los contenidos curriculares) y las características del formato escolar, principalmente la gradualidad y la homogeneidad de la enseñanza.

Tal como se anticipó, para la consecución de estos objetivos se llevó a cabo un trabajo de relevamiento en tres ámbitos fundamentales: la Dirección de Educación Primaria (DEP), las supervisiones escolares y los equipos directivos de las escuelas primarias estatales. De esta forma, se pretendió poner en diálogo las perspectivas de los actores implicados en las diferentes instancias de definición, interpretación y traducción de la política en prácticas escolares.

Al respecto, cabe señalar que las investigaciones sobre las políticas contemplan diferentes dimensiones de dicho objeto (la definición, el contenido, la traducción en el contexto de la práctica, la evaluación). En particular, este estudio focaliza en las etapas de formulación, diseño y materialización de Promoción Acompañada, aunque se debe subrayar que la distinción entre las mismas tiene una finalidad exclusivamente analítica. Rovelli sugiere delimitarlas únicamente “con fines heurísticos, dado que empíricamente es muy difícil que encontremos estas demarcaciones así definidas y menos aun siguiendo un ciclo secuencial” (en Suasnábar, Rovelli y Di Piero; 2018, p.45). Por ello, las diferentes instancias que abarca este estudio no son sucesivas, sino que se intersectan, superponen y retroalimentan.

En relación con la instancia de formulación de la política, se incluye dentro de la misma “tanto el diseño como el proceso de toma de decisión y allí lejos de adoptarse una medida de carácter racional e instrumental cobra mayor relevancia la naturaleza, las interacciones y papel de los actores inmersos en dicho proceso” (Ibid.). Acerca de la etapa conocida como “implementación”, es necesario explicitar algunas precisiones acerca del modo de concebirla. En congruencia con la perspectiva de autores como Ball, Herbert-Cheshire y Lendvai y Stubbs, “las políticas no son meramente implementadas en el contexto de la práctica, sino más bien interpretadas, modificadas, recontextualizadas” (Mainardes, en Tello; 2015, p.34). En consecuencia, al aludir a la puesta en práctica de una política, con ese término se contemplan todos estos procesos de traducción, apropiación y adaptación por parte de los actores implicados. Esta es la razón por la cual cada uno de los ámbitos de indagación que se incluyen en la investigación son entendidos como instancias de mediación entre la definición de la política y su materialización en prácticas institucionales y pedagógicas.

Al respecto, la consulta en el marco de la DEP se consideró imprescindible porque constituye la instancia central en la que se definieron los principales lineamientos de Promoción Acompañada, dando forma y contenido al “texto de la política” (Ball, 2012). Asimismo, se decidió entrevistar a los equipos de supervisión escolar debido a que son instancias clave de mediación en la ejecución de las políticas educativas y poseen un margen relativo de acción para materializar la propuesta de Promoción Acompañada en función de las características y problemáticas de los distritos de los que son responsables. Además, en este caso particular, algunos supervisores participaron de la formulación del proyecto, de manera que existen razones adicionales para contemplar su perspectiva. Finalmente, el relevamiento incluyó a los equipos

directivos de escuelas primarias estatales, lo cual permitió acceder a las modalidades específicas de concreción de este dispositivo de acompañamiento al nivel de los establecimientos y ponderar la relevancia que tiene la gestión escolar en el marco de las posibilidades y restricciones que brindan los diferentes contextos institucionales. Se trata de un ámbito privilegiado por el propio Proyecto, en la medida en que constituye el escenario en el que tienen lugar cotidianamente las principales acciones y estrategias de acompañamiento de los estudiantes.

En cuanto al diseño de la investigación, la misma se sustenta en un abordaje con métodos mixtos (cuantitativos y cualitativos). Por un lado, se aplicaron técnicas cualitativas de recopilación de documentación, normativa pertinente y sistematización de antecedentes nacionales. Asimismo, se realizaron entrevistas en profundidad a actores clave –autoridades del área, supervisores escolares– y se llevó a cabo un análisis temático del material recabado. Por otro lado, se aplicó una encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales, a través de un cuestionario on line, auto-administrado y de carácter anónimo (para resguardar la identidad de las instituciones y los respondientes). El contenido de la encuesta fue acordado con la DEP y luego difundido a las escuelas a través de las supervisiones escolares, y el tratamiento de la información se llevó a cabo utilizando técnicas propias del análisis cuantitativo<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> En los capítulos dedicados al análisis de la perspectiva de supervisores y directivos, se detallarán los aspectos metodológicos implicados en la producción y sistematización de datos.

## Ficha técnica del estudio

<b>Título</b>	Promoción Acompañada: La definición de la política y la participación de supervisores y directivos en su materialización institucional
<b>Objetivos</b>	<p><b>General</b> Analizar el Proyecto Promoción Acompañada, buscando poner de relieve sus premisas conceptuales, sus lineamientos y las características del dispositivo.</p> <p><b>Específicos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>› Reseñar el encuadre normativo y documental de Promoción Acompañada.</li> <li>› Sistematizar los antecedentes de esta política en otras jurisdicciones.</li> <li>› Poner de relieve el papel de los distintos actores intervinientes (supervisores y directivos), considerando que la materialización de las políticas en las instituciones es el resultado de un proceso complejo que implica instancias de interpretación, apropiación y negociación.</li> <li>› Indagar las pautas que regulan su funcionamiento y los aspectos operativos (tiempos, recursos, criterios de inclusión, modalidades de evaluación, criterios de promoción, materiales, docentes implicados).</li> <li>› Explicitar algunos debates conceptuales que se actualizan a partir de este Proyecto, al tratarse de una política asociada a la revisión de dos cuestiones de relevancia: el problema de la repitencia y las características del formato escolar (principalmente la gradualidad y la homogeneidad de la enseñanza).</li> </ul>
<b>Estrategia metodológica</b>	
<b>Diseño de investigación</b>	Estudio descriptivo con triangulación de fuentes y estrategias de relevamiento cuantitativas y cualitativas.
<b>Técnicas, instrumentos y fuentes de recolección de información</b>	<p>Componente cualitativo. Relevamiento y análisis bibliográfico, de normativa y documentación pertinente. Entrevistas con autoridades de la Dirección de Educación Primaria y equipos de supervisión escolar (23 registros).</p> <p>Componente cuantitativo. Encuesta auto-administrada en formulario digital orientada a directivos de escuelas primarias estatales. El universo está constituido por las escuelas primarias estatales de la CABA (457 establecimientos). La muestra obtenida fue de 216 escuelas, lo que representa una cobertura del 47,2%.</p>
<b>Trabajo de campo</b>	Septiembre 2018/ Mayo 2019
<b>Técnicas o estrategias de análisis de la información</b>	Sistematización y análisis de datos cuantitativos. Categorización de entrevistas y análisis de contenido.

## Marco conceptual. Consideraciones acerca de la repitencia y el formato escolar

El Proyecto Promoción Acompañada se inscribe en el marco más general de las políticas que buscan intervenir sobre las condiciones de promoción y acreditación de los aprendizajes. En tal sentido representa una oportunidad para poner de relieve el debate sobre la repitencia como estrategia pedagógica en la educación primaria e impulsar una revisión crítica acerca de su sentido histórico y de su uso, en el marco de una búsqueda por mejorar la enseñanza, los aprendizajes y las trayectorias escolares.

Al mismo tiempo, el contexto de la puesta en marcha de esta política resulta propicio para actualizar la discusión sobre una característica emblemática de la escena áulica, tan inherente a la escuela primaria que suele quedar invisibilizada: el carácter homogéneo de la propuesta escolar asociado con su formato organizacional. En la medida en que se plantea la redefinición de los agrupamientos tradicionales por grado en función de las necesidades de aprendizaje de los alumnos –al menos temporalmente, mientras se lleva a cabo el acompañamiento– y se promueve la introducción de actividades de enseñanza diferenciadas dentro de un mismo grupo-clase, el Proyecto Promoción Acompañada constituye una oportunidad para repensar la impronta homogeneizante propia del nivel.

Comenzando por la repitencia, la misma se constituye como uno de los problemas más relevantes de los sistemas educativos contemporáneos, no solo en la región sino en todo el mundo. Sin embargo, no se trata de un rasgo inherente a la educación formal dado que, como señala Martínez Rizo (2004), frente a la existencia de estudiantes que no logran acreditar los aprendizajes esperados para promocionar su grado/año (proporción variable en términos cuantitativos, pero siempre objeto de preocupación), los sistemas educativos han reaccionado generalmente de dos maneras:

- a) aplicando la promoción automática o cuasi-automática, con independencia de que los alumnos hayan alcanzado o no los niveles de aprendizajes requeridos;
- b) aplicando la repitencia como estrategia, partiendo del supuesto de que es adecuado o aceptable reprobar a una proporción de los alumnos cuando no han logrado los objetivos esperados para pasar al siguiente tramo de la escolaridad.

En términos objetivos, la segunda de las alternativas mencionadas resultó predominante, de modo tal que la repitencia fue instalándose en forma progresiva como la respuesta por defecto ante las dificultades en la apropiación de los contenidos curriculares por parte de los estudiantes. El supuesto que abona esta práctica es que para ciertos alumnos es necesario reiterar el mismo recorrido y los mismos procedimientos, bajo la premisa de que en una segunda instancia (que no es otra cosa más que la repetición de la primera) se producirían los resultados de aprendizaje esperados.

Tal como destaca el autor citado, la expansión demográfica y la democratización en el acceso a la educación que se produjo a mediados del siglo XX implicó la masificación del sistema escolar, con el consiguiente incremento de la matrícula y la incorporación de sectores socialmente desfavorecidos e históricamente excluidos de la educación formal. Esta situación, producto del crecimiento y la heterogeneidad del alumnado, ocasionó una mayor dificultad en los sistemas formadores para hacer frente a la demanda educativa. Como consecuencia, la repitencia comenzó a manifestarse como un problema de mayor escala y llevó, hacia fines de la década del '60, a que muchos países impulsaran ciertas restricciones para morigerar su impacto cuantitativo: adoptar extraoficialmente la práctica de no reprobado a más del 10% de los alumnos; habilitar la posibilidad de repetir solamente en los grados que se encuentran al final de los ciclos de la escolaridad obligatoria; o aplicar mecanismos no siempre declarados de promoción social o directa, entre otros.

La preocupación por la repitencia, en parte impulsada por los elevados índices alcanzados, no solo cobró fuerza por el grado de masificación que adoptó esta práctica sino por las cada vez más evidentes repercusiones negativas sobre las trayectorias escolares: el incremento de las situaciones de sobreedad y su asociación con el abandono de los estudios. Como señala Rosa María Torres, “junto con la pobreza, la repetición aparece como el primer paso hacia, y el mejor predictor de, la deserción escolar” (1995, p.10), aspecto que también ha sido destacado por otros estudios (DiNIECE/Unicef, 2004; Cerrutti y Binstock, 2004; Pasolini, 2011; Roman, 2013; INEE, 2017)<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Si bien actualmente en el caso de la CABA el abandono en el nivel primario tiene una incidencia muy marginal, los efectos antes señalados tienden a hacerse visibles en el tránsito por la educación secundaria.

Siguiendo a Torres, “el sistema escolar inventó e instauró la repetición como un mecanismo regular para lidiar con los complejos factores intra y extra escolares que inhiben una enseñanza y un aprendizaje efectivos en el medio escolar” (1995, p.1). Dado su arraigo histórico, cada uno de los actores implicados en el ámbito educativo suele tener alguna representación sobre su sentido y una perspectiva más o menos legitimadora al respecto:

*los agentes escolares tienden a ver la repetición como un problema externo a la escuela, generado en la familia y alimentado por el propio estudiante y –como tal– necesitado de soluciones externas. Los padres de familia, por su parte, tienden a internalizar el punto de vista escolar y a aceptar los diagnósticos y vaticinios de los profesores respecto de las capacidades de aprendizaje de sus hijos. Mientras que los especialistas asocian repetición con baja calidad educativa, es frecuente que los padres de familia (incluso de diversos estratos sociales) y muchas autoridades escolares asocien repetición con alta calidad y hasta excelencia educativas: un reflejo de seriedad, disciplina y altos estándares por parte de la planta directiva y docente. La percepción social puede llegar a ver la repetición como una bendición, como una benévola “segunda oportunidad” que se ofrece a aquellos que, de todos modos, no son “aptos” o no están “maduros” para aprender.*

(Ibíd., p 7)

Si bien es importante considerar la vinculación de la repitencia con lineamientos políticos, definiciones institucionales y prácticas docentes, resulta innegable su conexión con características estructurales del sistema escolar que, del mismo modo, suelen entenderse como inherentes a la educación básica, a pesar de que constituyen invenciones relativamente recientes en términos del largo plazo de la historia de la educación:

*los sistemas actuales se asocian con el carácter público y la responsabilidad estatal sobre la educación e incluyen la universalidad y obligatoriedad, la gratuidad o cuasi-gratuidad y, con diversos matices, la laicidad o neutralidad religiosa. Estos rasgos se entienden si se tiene presente que los sistemas educativos actuales son hijos de la ilustración, junto con las democracias liberales, con la primera revolución industrial y con la primera explosión científica y tecnológica, fenómenos todos ellos de fines del siglo XVIII y principios del XIX.*

(Martínez Rizo, 2004, p.818)

Una de estas características, cuyo grado de generalidad conduce a considerarla no solo como muy antigua sino también como específica del sistema escolar, es su carácter graduado. La gradualidad implica que la enseñanza básica se organiza al interior de las instituciones por clases (años de estudio) que agrupan a niños y niñas de la misma edad. Asimismo, supone que estas clases son consecutivas entre sí y que la acreditación de los conocimientos pautados para cada instancia es condición para ser admitido en la subsiguiente. La conexión entre el fenómeno de la repitencia y esta organización graduada resulta evidente: quien no lo logra acreditar los aprendizajes, no puede promocionar al grado superior, debiendo permanecer en el mismo hasta lograrlo. En la escuela antigua, al no existir esta estructura, tampoco había necesidad de métodos especializados de evaluación ni de decisiones respecto de la aprobación o reprobación. Estos elementos aparecieron de la mano del modelo graduado, es decir de la concepción del currículo como una “secuencia de grados que los alumnos deben recorrer sucesivamente, los que suponen objetivos de aprendizaje específicos que, a su vez, corresponden estrechamente a ciertas edades de los alumnos” (Ibíd., p.821).

En relación con estos rasgos estructurales, Terigi (2010) utiliza la noción de “cronosistema” para analizar un modo de organización del tiempo específico escolar que dispone determinadas condiciones para enseñar y aprender. En dicha modalidad la estructura de la enseñanza primaria supone una secuencia de aprendizaje bajo un ordenamiento en el cual cada año escolar se corresponde con un nivel de esa graduación y que, al agrupar a los estudiantes según sus edades, los coloca en un hipotético punto de partida común. Esta organización –que constituye una opción entre otras posibles– estipula un modo específico de abordar la tarea de enseñanza, consistente en:

*proponer una secuencia única de aprendizajes a cargo del mismo docente, sostener esta secuencia a lo largo del tiempo con el mismo grupo de alumnos, de modo tal que, al final de un proceso más o menos prolongado de enseñanza o período (por ejemplo, de un trimestre o de un ciclo lectivo) y desarrollada la enseñanza tal como ha sido prevista, todos los miembros del grupo hayan aprendido las mismas cosas.*

(Terigi, 2010, p.104)

El carácter graduado de la enseñanza se vincula estrechamente con la “monocronía de los aprendizajes”, en el marco de la cual se establecen no solamente las expectativas de logro de aprendizaje para un ciclo

lectivo sino también las trayectorias escolares teóricas: se espera que todos los niños ingresen a la escuela a determinada edad y que transiten de manera secuencial los grados contemplados en la estructura del nivel, acreditando los aprendizajes que se prevén para cada uno de ellos. De este modo, las expectativas sobre los aprendizajes se definen a nivel del grupo escolar y se ponen por encima de las cronologías individuales.

Si bien la organización graduada es el soporte para la definición de las trayectorias escolares teóricas –itinerarios ideales de los sujetos por el sistema educativo– los alumnos transitan la escolaridad de manera variable, contingente y heterogénea. Estas trayectorias “reales” o “no encauzadas” (tales son algunas de las denominaciones que han recibido) colocan a una parte de la población escolar en situación de déficit, falta o desajuste con respecto al recorrido previsto e instalado como norma. La noción de sobreedad es un claro ejemplo: se trata de una cualidad que, si bien puede agregarse a nivel de secciones, escuelas o de un sistema educativo en general, es aplicada al estudiante que se encuentra desfasado del grado/año que le correspondería por su edad, como si se tratara de un atributo de los sujetos. Sin embargo, desde un punto de vista crítico es producto de una modalidad determinada de organización del tiempo escolar. En palabras de Terigi:

*quienes se apartan de ese ritmo esperado (quienes ingresan más tarde a la escuela, repiten uno o más años o abandonan temporalmente la escolaridad) son considerados “población en condición de sobreedad”, lo que trae consigo la anticipación/sospecha de riesgo educativo que, cabe aclarar, es relativo a las condiciones pedagógicas de la escolarización.*

(Ibíd., p.102)

La repitencia como estrategia del sistema ante “los desvíos en el aprendizaje monocrónico” también se apoya en supuestos pedagógicos fuertes, que a consecuencia de su naturalización han permanecido incuestionados durante mucho tiempo. Sin embargo, la mayor visibilidad y magnitud de la repitencia, así como sus consecuencias negativas (tanto en el plano individual de los estudiantes como en el nivel macro de los sistemas educativos) llevó a que promediando el siglo XX comenzaran a formularse fuertes críticas sobre su aplicación y los supuestos pedagógicos que la soportan.

En esta sintonía, Torres (1995) denuncia a partir de diversos argumentos el carácter ineficaz de la repetición. Por un lado, señala que afecta la

autoestima del niño, al tiempo que refuerza socialmente las bajas expectativas de los estudiantes y de sus familias, que terminan concibiendo ese hecho como una señal de la incapacidad de los niños y proyectando representaciones negativas sobre sus posibilidades a futuro. Por otro lado, en términos económicos y financieros implica para los sistemas educativos una gran inversión de recursos: en el caso de la educación pública (sector en el que suele concentrarse esta problemática), la repitencia supone un doble costo para el Estado, ya que retener a un alumno en el mismo grado implica proveer nuevamente por un año de espacio en el aula, mobiliario, equipamiento, material didáctico, horas docentes, etcétera; recursos que podrían destinarse a fortalecer otros aspectos del servicio educativo<sup>5</sup>. Por último, y en relación con lo que se mencionaba más arriba, la repitencia no solo presupone que el estudiante va a arribar a resultados más satisfactorios reiterando el mismo camino que lo hizo fracasar, sino que además lo “penaliza” al obligarlo a realizar nuevamente todo el proceso desde el principio, sin reconocerle ningún logro parcial en términos de aprendizajes.

Respecto de la relación entre repitencia y resultados de aprendizaje, la evidencia empírica disponible para nuestro país y para la Ciudad de Buenos Aires parece corroborar el hecho de que cursar más de una vez el mismo grado no coloca a los estudiantes en una mejor situación relativa en términos de adquisición de los contenidos nodales del nivel primario. Por un lado, en el informe de resultados de la evaluación Aprender 2017 (operativo de alcance nacional aplicado a quienes cursan el 6° grado de la educación primaria) se destaca que los alumnos que habían experimentado repitencias en sus trayectorias presentan desempeños menos satisfactorios que el resto de sus compañeros:

*Un 69% de quienes nunca repitieron alcanza niveles de desempeño Avanzado/Satisfactorio en Ciencias Sociales. Este valor es 44% entre los estudiantes que repitieron una vez, y un 42% entre quienes repitieron dos o más veces. (...) El nivel de desempeño en Ciencias Naturales analizado a la luz de la repitencia (declarada por los estudiantes) indica que un 71% de quienes nunca repitieron alcanza niveles de desempeño Avanzado/ Sa-*

---

<sup>5</sup> Según se detalla en un documento de la Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa (2016a) del Ministerio de Educación de la Nación, hace ya más de 20 años se publicaron estudios que estimaban el costo de la repitencia en los países de América Latina y el Caribe en 4,2 miles de millones de dólares anuales.

*tisfactorio. Este valor es 47% entre los estudiantes que repitieron una vez y un 45% entre quienes repitieron dos o más veces.*

(MEN, 2018, p.60)

Asimismo, en un trabajo efectuado por la UEICEE sobre los resultados de la prueba Aprender 2016 (que también evaluó a estudiantes de 6° grado en las áreas de Prácticas del Lenguaje y Matemática) se plantea que:

*[a nivel nacional] los estudiantes sin dificultad en sus trayectorias escolares obtuvieron mayores niveles de logro que aquellos estudiantes que repitieron. Esto se observa incluso a igualdad en la condición socioeconómica y es consistente con los resultados correspondientes a la CABA, e incluso con estudios anteriores realizados en la jurisdicción.*

(Armendariz *et al.*, 2017, p.15)

Al respecto, también pueden considerarse los datos que arrojó la última evaluación jurisdiccional FEPBA (2018), que se lleva a cabo anualmente en la Ciudad de Buenos Aires entre los alumnos que cursan el 7° grado de la educación primaria. Los resultados para el área de Matemática muestran que la proporción de estudiantes con desempeños más bajos es 2,5 veces mayor entre quienes repitieron alguna vez (59,9%) en comparación con los estudiantes sin repitencia (23,8%). En términos del puntaje obtenido en la evaluación, también es posible observar esta brecha: los estudiantes que nunca repitieron exhiben una media de 525 puntos frente a los 429 de los alumnos que tuvieron que recursar algún grado de la escuela primaria<sup>6</sup>. En este sentido, tanto los resultados de las evaluaciones nacionales como los producidos por la propia jurisdicción abonan la idea de que la repitencia es ineficaz para mejorar la situación de los estudiantes respecto del aprendizaje en el contexto escolar.

Por último, cabe reseñar otras lecturas críticas sobre la repitencia que contribuyeron a cuestionar su sentido y su utilización por parte de los sistemas educativos, al considerar fundamentalmente el modo en

---

<sup>6</sup> Del mismo modo que ocurre en otras evaluaciones (como Aprender o PISA), en el caso de FEPBA los puntajes fueron estandarizados considerando una media de 500 y un desvío estándar en 100 para el total de la jurisdicción. En este sentido, el valor promedio obtenido por los estudiantes que nunca repitieron se ubica por encima de la media jurisdiccional, mientras que el correspondiente a estudiantes con repitencia/s queda por debajo de la misma.

que se articula con la desigualdad social y al examinar sus marcas en las experiencias escolares de los estudiantes. Como plantea Villalonga Penna, es preciso pensar la repitencia “como un fenómeno complejo, en el que coexisten aspectos visibles y aspectos naturalizados u ocultos, todos ellos configurados y sostenidos desde el entramado relacional a nivel social, institucional y áulico” (2011, p.51).

Por un lado, ciertas perspectivas subrayan el carácter socialmente selectivo de la repitencia, en tanto se ha comprobado empíricamente que la experiencia de repetir afecta de manera desigual a los distintos sectores sociales (DiNIECE/Unicef, 2004; Terigi, 2009; INEE, 2017). Esta constatación pone de manifiesto que, mediante la práctica de la repitencia, la escuela primaria tiende a reproducir –en clave de desigualdades educativas– las desigualdades sociales que tienen origen fuera de ella. Desde este enfoque, la repitencia no solamente sería ineficaz en términos pedagógicos (como ya se ha señalado) sino también socialmente injusta. Entonces, la repitencia no puede ser entendida como expresión de fracaso individual, incluso cuando es leída de manera agregada, sino como producto de un entramado complejo entre ciertas características de los sistemas escolares y los efectos derivados las desiguales posiciones de los sujetos en la estructura social.

Otros análisis críticos destacaron los vínculos existentes entre la repitencia y las representaciones y expectativas de los docentes. Al respecto, Villalonga Penna presta atención a las implicancias derivadas del uso de categorías y sistemas de clasificación que se ponen en juego en los vínculos escolares. Partiendo de considerar el carácter fuertemente cognitivo de las representaciones sociales -en tanto saber de la vida cotidiana, que al mismo tiempo que es socialmente construido, contribuye a la estructuración de las prácticas mediante la comunicación y las interacciones sociales (Jodelet, 1984; Castorina, 2006)- la autora señala la fuerte capacidad que poseen para condicionar las prácticas. Así, las “etiquetas” que se les asignan a ciertos alumnos inciden en las expectativas que los docentes tienen respecto de ellos, en cómo consideran sus intervenciones en clase, en la disparidad con la que aplican algunas normas e incluso en la atención que les prestan. En este sentido, el etiquetamiento:

*suele tomar la forma de una evaluación con resonancias emocionales intensas; las categorizaciones que un docente hace de sus alumnos pueden tener consecuencias en las historias personales de los niños y en sus trayectorias escolares, ya que los alumnos*

*construyen su identidad bajo la mirada del maestro y de los compañeros.*

(Villalonga Penna, 2011, p.55)

Dado que las operaciones de etiquetamiento “conducen a un acto productivo porque, al nombrar o categorizar, se contribuye a construir lo que se nombra” (Ibíd., p.59), la autora se pregunta por las significaciones asociadas al rótulo de *alumno repitente*, por las expectativas de docentes y pares respecto de los estudiantes repetidores y también por la confianza que estos estudiantes sentirán para participar en clase. En suma, se interroga por la incidencia que tendrá la aplicación de esta categoría en la autoimagen y el desempeño escolar futuro de esos niños.

Más ampliamente, el poder condicionante de los juicios profesoriales, así como el carácter no inocuo de las taxonomías escolares son temas abordados por Kaplan en diversas investigaciones (1992, 1997). Partiendo de la premisa que los actos de nominación tienen efectos en los procesos de subjetivación, en las prácticas y en los vínculos interpersonales, sostiene que:

*Categorizar a un individuo, a un alumno, y situarlo dentro del grupo de los “buenos” o de los “malos”, de los “talentos” o de los “no talentos” de los “inteligentes” o “no inteligentes”, no es una operación inocente, en tanto implica no solo una descripción –arbitraria– de su situación actual, sino también una suerte de predicción sobre su situación en el futuro. Los actos de clasificación y de valoración de los alumnos se convierten así en una descripción, un acto productivo.*

(Kaplan, 2008, p.97)

Estas definiciones (más o menos explícitas) elaboradas por la escuela y sus actores para caracterizar a los alumnos como exitosos o no exitosos se erigen en veredictos legítimos e indiscutibles, aun cuando se basen en criterios arbitrarios que incluyen no solo virtudes escolares sino también rasgos sociales y culturales.

*Esta traducción escolar de la desigualdad tiene como corolario el ajustar más o menos las trayectorias escolares con las socialmente predeterminadas. De esta manera, en muchos casos, se reproduce a su vez la “ideología del mérito”, por medio de la cual se interpreta el éxito o fracaso individual y de ciertos grupos.*

(Ibíd., p.96)

También Perrenoud se ha dedicado a analizar el papel de las prácticas pedagógicas (y de la evaluación en particular) en la transformación de las diferencias y desigualdades extraescolares en desigualdades de aprendizaje y de adquisición de capital escolar. Si bien dentro de estos procesos la instancia de “fabricación” de juicios de excelencia es solo la fase final, no se trata de un asunto a subestimar, dado que la evaluación escolar formal tiene efectos significativos: “modifica la autoimagen del niño y la representación que se hacen sus padres, compañeros y los docentes que lo reciban en años sucesivos”. En otras palabras, “desanima a ciertos niños, los encierra en una identidad de ‘malos alumnos’, les impide otros aprendizajes” (1996, p.263).

Los aportes hasta aquí reseñados ayudan a visibilizar desde diferentes ángulos los aspectos más naturalizados de una problemática compleja y vasta como la repitencia. Asimismo, permiten tomar conciencia de los impactos negativos que tiene a nivel de los sistemas educativos, de los sujetos y de las relaciones interpersonales que se entablan en el marco de la escuela. Por último, poner de relieve el hecho de que se trata de una construcción social (y por ello histórica y culturalmente contingente) habilita a pensar nuevas prácticas que permitan desarmar progresivamente esos sentidos construidos.

Como se anticipaba al comienzo de este apartado, la implementación de una política como Promoción Acompañada constituye no solo una oportunidad para revisar conceptualmente el peso, el significado y las consecuencias de la repitencia en el sistema educativo sino también la propia configuración de las aulas como escenario organizado en función del modelo de enseñanza simultánea, graduada y de carácter homogeneizante. Por ello, las siguientes páginas se dedicarán a reseñar la perspectiva de algunos autores que problematizaron esta cuestión a fin de poder “leer” sus aportes con la mirada puesta en ciertas orientaciones políticas actuales en las que reaparece el interés por el tema. En primer lugar, es importante destacar que la homogeneidad de la propuesta de la escuela primaria es un rasgo arraigado en la más profunda tradición de la escuela moderna. Tal como señala Dussel, en nuestro país:

*Desde Sarmiento y Roca en adelante, con el punto máximo del primer gobierno peronista, la escuela tuvo a su cargo producir un sujeto nacional homogéneo e integrado (...) El “ethos” de la escuela republicana pensó la igualdad como la inclusión homogeneizante de todos y cada uno de los niños y de sus familias.*

(2005, p.90-91)

Cabe señalar que, en ese particular período histórico y político, era la escuela primaria sobre la cual pesaban tales “mandatos”, dado que la educación secundaria (en tanto nivel marcado desde sus orígenes por el objetivo de la formación de las elites) revestía un carácter de selectividad muy alejado de los principios de igualdad e inclusión. De este modo, la inclusión homogeneizante a la que refiere Dussel constituye, desde los orígenes del sistema, uno de los propósitos centrales de la educación primaria en nuestro país. En un contexto de fuerte afluencia inmigratoria como el que caracterizó a los últimos decenios del siglo XIX y los inicios del XX, ese objetivo de homogenización asumido por la escuela primaria equivalía en la práctica a “borrar” las diferencias de origen (cultural, social, nacional) en pos de producir ese sujeto homogéneo e integrado.

*La escuela fue pensada tradicionalmente como un espacio homogéneo y homogeneizante. La formación de una ciudadanía letrada fue central para el desarrollo de los estados nacionales latinoamericanos del siglo XX, pero esta ciudadanía no fue pensada en términos plurales (...) El currículo que se diseñó a fines del siglo XIX estuvo centrado en conceptos como homogeneidad cultural y neutralización de la diferencia.*

(Ibíd., p.110)

Resulta interesante observar cómo ese propósito de igualación mediante la neutralización de las diferencias supuso en el ámbito escolar la producción de una propuesta formativa también homogénea: ofrecer lo mismo a todos, y de la misma manera, fue el modo en que la escuela de moderna de masas materializó la mencionada aspiración. Para restituir el carácter de construcción histórica de la escena escolar resulta útil acudir a las palabras de Diker, quien afirma que:

*las aulas escolares han presentado la misma configuración aproximadamente desde fines del siglo XIX (...) su organización y funcionamiento ha sufrido pocas modificaciones que conmovieran su configuración original: espacios cerrados, capaces de albergar grupos de entre 20 y 40 alumnos; una disposición “misal” de los alumnos y los maestros (todos los alumnos relativamente alineados mirando hacia el frente, donde se ubica el maestro); conformación de los grupos de alumnos siguiendo un criterio exclusivamente etario; instrucción simultánea; monopolio de la transmisión del saber escolar (del maestro hacia el alumno); método de enseñanza único para todos los alumnos; organización del tiempo que alterna intervalos de trabajo en clase y recreos;*

*seguimiento y evaluación individual de los alumnos (registros, legajos, boletines, etc.); registro escrito del trabajo escolar (cuadernos, carpetas).*

(2005, p.134)

La extensión de la cita se justifica si se considera que los rasgos descriptos hacen alusión nada menos que al núcleo duro de la propuesta escolar: es decir, a aquellos aspectos que no suelen verse sustancialmente alterados por las sucesivas políticas educativas cuyo objeto es incidir en los procesos y resultados de la escolaridad. Sin asignarles necesariamente un valor negativo o limitante, Terigi reconoce también que esos rasgos del dispositivo constituyen determinantes duros de las prácticas y de la experiencia escolar para los sujetos, entre los cuales se destaca la estructura graduada y simultánea de la enseñanza como características principales:

*En la escuela moderna, la enseñanza es impartida por un docente en forma simultánea a un grupo de sujetos (niños o adolescentes) de un nivel de desarrollo o conocimientos que se presume relativamente homogéneo o común. El funcionamiento normal del dispositivo escolar implica que a determinada edad todo niño o niña ingresa en la escuela, con la expectativa de que el ingreso a una misma edad asegure la homogeneidad (a la que hicimos referencia). Por su carácter graduado, la escuela primaria es una institución que agrupa a los niños según el principio de correspondencia entre una determinada edad cronológica y un grado de la escolarización para el que se definen propósitos educativos y contenidos escolares.*

(2006, p.195)

La desnaturalización del formato escolar y la mirada crítica sobre el modo en que se configura la propia escolaridad básica llevó también a poner en cuestión la acepción más básica de la noción de inclusión: aquella que se asocia con la superación de las barreras para el acceso al sistema escolar. Estar dentro de la escuela constituye una condición necesaria pero no suficiente para garantizar los derechos educativos. A fin de contar con una perspectiva más amplia sobre la inclusión, cabe recurrir nuevamente a las reflexiones de Terigi, quien historiza su definición partiendo de su formulación básica (el derecho de todos los niños a estar en la escuela) para destacar cómo esa primera acepción fue ampliándose, en primer lugar, para considerar que no alcanzaba con incluir a todos en la escuela, sino que era preciso garantizar la misma escuela para todos:

*se confía en que asegurar a todos las mismas condiciones básicas de la oferta educativa es igualar las oportunidades para asegurar la inclusión. Nuevamente (...) la homogeneidad como garantía de igualdad, y esta como equivalente de la inclusión.*

(2008, p.211)

En una etapa posterior, también resultó evidente que el mero acceso a la escuela (incluso a la *misma* escuela) tampoco era suficiente para garantizar la inclusión, produciéndose un deslizamiento de ese imperativo hacia los resultados de aprendizaje: incluir en términos educativos ya no se puede limitar a que todos estén en la misma escuela, sino que requiere que todos aprendan lo mismo. En condiciones de desigualdad social, la búsqueda de homogeneidad en los resultados pone de manifiesto que no basta con una compensación material (más libros, más horas de clase, más útiles) para igualar los diferentes puntos de partida de los estudiantes. Se requiere poner a disposición condiciones pedagógicas específicas que ayuden a que los niños en situación de vulnerabilidad o de sectores sociales desfavorecidos se apropien de los contenidos curriculares previstos. En suma: para lograr que en un contexto de marcadas desigualdades sociales todos aprendan lo mismo es necesario implementar propuestas diversificadas. De este modo, la constatación de que no es posible esperar resultados similares ofreciendo lo mismo a todos por igual implica poner en debate uno de los núcleos duros de la escuela primaria: su propuesta homogénea<sup>7</sup>.

Sin embargo, pese al reconocimiento de que la homogeneidad no es necesariamente garantía de igualdad e inclusión educativa, lo contrario también encierra un desafío: la diferenciación ha sido históricamente productora de fragmentación y, en consecuencia, de injusticia. En este punto, uno de los interrogantes que surgen es de qué modo introducir variantes en un modelo organizacional caracterizado por la homogeneidad y la gradualidad sin que estas resulten totalmente ajenas a dicho modelo. Desde la perspectiva de Terigi, la atención a la diversidad y la inclusión de lineamientos como “el trabajo con aulas

---

<sup>7</sup> Si bien se aleja en alguna medida del hilo conductor del desarrollo efectuado, cabe señalar que Terigi identifica un tercer significado posible para el concepto de inclusión educativa, que resulta de poner en cuestión la noción de currículum unificado y considerar que la justicia curricular requeriría incluir los intereses y las perspectivas de sectores sociales que no han tenido capacidad para incidir culturalmente en la definición de los contenidos curriculares que circulan en el ámbito escolar.

heterogéneas” parecen requerir de un saber pedagógico que aún no ha sido producido.

*Ha sido parte de la idea de educación común la extensión de un determinado formato, que durante un tiempo hemos llamado con inadvertida naturalidad “escolar” (...) Hoy en día, el discurso de la diversificación curricular y el de la atención a la diversidad, entre otros, procuran reponer en el modelo organizacional del aula graduada un modelo pedagógico que le es ajeno. Allí radica una parte importante de los problemas que se enfrentan para que sea posible hacer en la escuela común cosas distintas para que todos puedan aprender. He argumentado con insistencia sobre el problema de la insuficiencia del saber pedagógico para dar respuesta a esta clase de mandato y he abogado por la necesidad de asumir políticamente la producción de aquel saber (...) Las políticas homogeneizadoras, el curriculum único, el aula estándar y otros esfuerzos análogos por instituir lo común son objeto de crítica, pero estructuran el presente del sistema escolar, así como buena parte del saber con el que contamos y el lenguaje con el que podemos hablar de los asuntos de la educación. No es para desesperanzarse; sí para no engañarse acerca de las dificultades.*

(2008, p.214-216)

En suma, romper la equivalencia entre homogeneidad e igualdad educativa (en tanto la primera claramente no ha sido garantía de la segunda) y albergar la diversidad en las instituciones escolares y en las propias aulas aparecen como tareas en el horizonte de la educación básica. Ciertos elementos presentes en la propuesta de Promoción Acompañada, así como los lineamientos políticos más generales que acompañan dicho Proyecto, parecen orientarse en esa dirección.

## 2. Normativa y antecedentes a nivel nacional

Desde la sanción de la Resolución 174/12 del Consejo Federal de Educación (CFE) denominada “Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares”, distintas jurisdicciones incorporaron modificaciones a sus regímenes de promoción en la escolaridad primaria. Siguiendo sus lineamientos, los cambios introducidos se centraron en los criterios de acreditación de los aprendizajes y de promoción del grado, así como en las instancias de intervención implicadas. Estos procesos abarcaron tanto la modificación de pautas específicas (referidas a plazos, a los momentos de la escolaridad donde rige la promoción, etcétera) como el impulso a diferentes estrategias institucionales y dispositivos pedagógicos que amplíen las oportunidades de enseñanza y aprendizaje, considerando que las formas escolares vigentes pueden obstaculizar las trayectorias educativas de los alumnos. Tal como señala la mencionada Resolución:

*Parte de las dificultades en la trayectoria escolar se vinculan con la existencia de formas rígidas de organización que responden a un modelo escolar homogeneizador. Este modelo escolar dificulta el trabajo con la heterogeneidad, excluye educativamente a muchos estudiantes y devalúa la propuesta escolar para el conjunto.*

(Res. CFE 174/12, art. 4)

Si bien la norma federal reconoce un amplio margen a las jurisdicciones para el diseño e implementación de programas y políticas orien-

tados al fortalecimiento de las trayectorias en la educación primaria (en concordancia con la autonomía provincial que caracteriza a la organización de nuestro sistema educativo), establece al mismo tiempo la Unidad Pedagógica de 1º y 2º grado, que deberá ser implementada progresivamente en todas las jurisdicciones:

*En el marco del fortalecimiento de las políticas de enseñanza, en especial la alfabetización inicial (...) es necesario considerar como unidad pedagógica a los dos primeros años de la escuela primaria. Por lo tanto, se reformularán los regímenes de promoción a los efectos que rijan a partir del segundo año/grado. Estas modificaciones normativas se podrán implementar de manera gradual a partir del año 2013, hasta alcanzar en el año 2016 a todas las escuelas de nivel primario del país.*

(Res. CFE 174/12, art. 22)

De manera complementaria con la Unidad Pedagógica, se impulsa la institucionalización del régimen de Promoción Acompañada como un modo de fortalecer la continuidad de las trayectorias escolares y mejorar las condiciones para el efectivo respeto por los procesos individuales de aprendizaje de los estudiantes.

*Las jurisdicciones implementarán un régimen de promoción acompañada desde el segundo grado de la escuela primaria. Se entiende por promoción acompañada a la que permite promocionar a un estudiante de un grado/año al subsiguiente, siempre y cuando en el transcurso del mismo pueda garantizársele el logro de los aprendizajes no acreditados en el año anterior. (Res. CFE 174/12, art. 25)*

De este modo, la Resolución 174/12 del CFE otorgó un marco normativo a estas dos estrategias que tienen como finalidad fortalecer la continuidad de las trayectorias educativas a partir de un cambio en la regulación de los regímenes de promoción del cual se espera una progresiva reducción de la repitencia. Desde entonces, varias jurisdicciones han adoptado sistemas de promoción acompañada o asistida, entre ellas la Ciudad de Buenos Aires, Santa Cruz, Formosa, Entre Ríos y la Provincia de Buenos Aires. No obstante, y tal como lo reconoce la citada norma, existían experiencias previas en los sistemas educativos provinciales de flexibilización de los criterios y de estrategias pedagógicas de sostenimiento de los estudiantes en el pasaje de un grado a otro.

La más destacada por su extensión fue promovida por Unicef y la Asociación Civil Educación Para Todos desde el año 2003, cuyo programa denominado “Todos pueden aprender” incluía entre sus estrategias un dispositivo de promoción directa y asistida para estudiantes de los primeros años de escuelas primarias. Se implementó inicialmente en cuatro provincias del NOA y NEA (Jujuy, Chaco, Formosa y Misiones)<sup>8</sup> y luego se amplió a instituciones de Entre Ríos, Mendoza, San Juan y Provincia de Buenos Aires<sup>9</sup>. La promoción asistida es concebida como una estrategia de intervención escolar destinada evitar las experiencias tempranas de repitencia en la educación primaria –especialmente en 1º grado, pero con alcance a todo el primer ciclo– a través de un trabajo institucional que permita incrementar las oportunidades de aprendizaje para aquellos estudiantes que pueden ver comprometida su promoción. Los esfuerzos se enfocan en la intensificación de la alfabetización inicial y la enseñanza de conocimientos básicos de matemática, mediante la capacitación de los docentes, la asistencia técnica situada a las escuelas y a los equipos provinciales comprometidos, y el aporte de recursos humanos y materiales didácticos. Como se señaló, su implementación supone una revisión y flexibilización de los marcos normativos jurisdiccionales, ya que en las escuelas que se suman a esta iniciativa los estudiantes promocionan de manera directa hasta 3º grado. Se busca así garantizar itinerarios protegidos para lograr mediante estrategias pedagógicas específicas y un acompañamiento que respete los diferentes ritmos y modalidades de aprendizaje, que los estudiantes puedan adquirir los conocimientos necesarios para acreditar el primer ciclo, evitando las respuestas inerciales del sistema (repitencia o promoción automática).

El antecedente del programa “Todos pueden aprender” resulta de particular importancia ya que, tras su implementación, algunas jurisdicciones continuaron de manera autónoma con la metodología de promoción asistida a partir de capitalizar la experiencia de trabajo y de fortalecer a los equipos técnicos locales. En el caso de Misiones, a partir de 2008 el

---

<sup>8</sup> Durante la primera etapa del Programa, llevada durante tres ciclos lectivos consecutivos (2004 a 2006), la iniciativa abarcó a más de 30.000 estudiantes y 1.200 docentes en las cuatro provincias señaladas. Fuente: Unicef (2007).

<sup>9</sup> Información obtenida de la página web de la Asociación Civil Educación Para Todos en diciembre de 2018.  
<http://www.educacionparatodos.org.ar/aept/proyectosTodosPuedenAprender.asp>

Ministerio de Educación retomó las mismas líneas de acción aplicadas desde 2004 mediante el programa “Garantía de la EGB”. Asimismo, tal como señala una investigación sobre el tema (CIPPEC, 2009), se produjo un fenómeno de difusión entre escuelas, a instancias de supervisores, directores y docentes que habían llevado adelante estas estrategias, lo cual contribuyó a ampliar el alcance sobre el sistema educativo jurisdiccional.

De manera similar, en la provincia de Formosa la Resolución 314/12 retoma la experiencia desarrollada en el marco del programa “Todos pueden Aprender” para extender la estrategia de promoción asistida al primer ciclo de las escuelas dependientes de la Dirección de Educación Primaria de la jurisdicción. Se promueve así el sostenimiento de procesos pedagógicos para que los alumnos puedan tener continuidad dentro del primer ciclo, aplicando un pasaje directo entre 1º, 2º y 3º grado, que es complementado con una asistencia a nivel institucional y didáctica acorde a las necesidades de los alumnos que no logran los objetivos de alfabetización inicial y de aprendizajes en matemática correspondientes a los primeros grados de la escuela primaria. Se propone también la continuidad del maestro de grado durante todo el primer ciclo. Según se desprende del texto de la norma, la política de Promoción Asistida corre el foco de la cuestión del “fracaso escolar” y pone el acento en las propuestas de enseñanza, en el respeto por los trayectos individuales y por los tiempos de aprendizaje de cada estudiante. Incluye un componente de “mejoramiento de las propuestas de enseñanza” centrado en el trabajo con los maestros de grado (instancias de capacitación por grado y por área, asesoramiento situado y desarrollo de materiales a cargo del Instituto Pedagógico Provincial); y también una línea de “mejoramiento de la organización institucional del primer ciclo”, orientada a los equipos directivos de las instituciones para promover acuerdos didácticos con el plantel docente, asesorar a los maestros de grado y asignarlos de manera estable al primer ciclo durante el proceso.

En el caso de la provincia de Entre Ríos, la Resolución 3581/09 estableció la Promoción Asistida para el pasaje de 1º a 2º grado de la escolaridad primaria, constituyéndose así como un antecedente de lo que luego sería retomado a nivel federal como Unidad Pedagógica. En los considerandos de la norma se mencionan los convenios firmados entre el Consejo General de Educación y la Asociación Civil Educación para Todos y en el anexo de la misma se propone incorporar el programa “Todos pueden Aprender” en 82 escuelas estatales que participaron de manera voluntaria en esta iniciativa, habilitando la posibilidad de extenderlo a más instituciones en el futuro. Cuatro años más tarde, se aprueba en la provincia el

Programa Integral de Trayectorias Escolares (Res. 1550/13) que incluye entre sus estrategias la consolidación de la Unidad Pedagógica de 1º y 2º grado, el trabajo intensivo sobre la alfabetización inicial en el primer ciclo y la instalación de la “Promoción Acompañada” a partir del 2º grado de la escolaridad primaria. Entre las pautas específicas para el nivel, y en particular respecto de la promoción de los estudiantes, se señala que es necesario privilegiar “una mirada ciclada del aprendizaje” como modo de evitar discontinuidades innecesarias en las trayectorias escolares y desalentar la repitencia como estrategia para “resolver dificultades en la apropiación de contenidos” (Anexo Res. 1550/13, p.26). El documento define la Promoción Acompañada como:

*aquella que permite promocionar a un estudiante de un grado al subsiguiente, con vistas a que, en el transcurso del mismo, logre y acredite los aprendizajes aún no logrados del grado anterior. Esta decisión supone instrumentar propuestas de acompañamiento específico tales como: extensión de la jornada escolar, atención desde los programas específicos de repitencia y sobreedad, elaboración de trayectorias escolares diferentes para cada particularidad, etc.*

(Anexo Res. 1550/13, p.27)

Asimismo, se destaca que el acompañamiento de las trayectorias requiere romper con la impronta homogeneizante de la escuela primaria y generar un cambio en las formas de enseñanza, más atentas a las particularidades y a los diferentes ritmos de aprendizaje de los estudiantes. Se espera así superar prácticas arraigadas en el sistema y colocar el acento en la enseñanza, particularmente en la alfabetización inicial durante los primeros años de la escolaridad:

*la repitencia en el primer ciclo está fuertemente asociada a la apropiación de los aprendizajes ligados a la escritura y la lectura. Por otra parte, las experiencias destinadas al fortalecimiento en alfabetización inicial en nuestro país muestran que las dificultades se encuentran fuertemente asociadas a las propuestas de enseñanza y los modos de evaluación puestos en juego (...) Las investigaciones sobre el tema concluyen que la repitencia no es una solución para que los niños y niñas puedan acceder y apropiarse de los saberes y contenidos (...) dejando por lo general una marca negativa en la trayectoria escolar.*

(Anexo Res. 1550/13, p.15)

También en 2013, la provincia de Santa Cruz introdujo modificaciones en el modo de organización y en el régimen de promoción para la escuela primaria, tendientes a construir trayectorias educativas integrales y garantizar itinerarios continuos. A diferencia de los casos antes analizados, la particularidad de la propuesta de reforma aplicada en Santa Cruz consiste en la reorganización de los siete años de la escolaridad primaria en tres ciclos consecutivos (1º, 2º y 3º grado conforman el primer ciclo; 4º y 5º grado el segundo ciclo; y 6º y 7º grado el tercero), concebidos cada uno de ellos como una Unidad Pedagógica. Por ello, no existen instancias de promoción intra-ciclo y, en consecuencia, tampoco hay lugar para la repitencia. Bajo esta modalidad:

*el recorrido dentro de cada unidad es abierto, o dicho de un modo más preciso, es un proceso de progresión continuo sin interrupciones. Esto quiere decir que la acreditación formal para determinar la promoción solo se da al finalizar cada unidad pedagógica. Dentro de la unidad, la idea de “repetir” o “promocionar” pierde sentido y en su lugar se realizan acreditaciones parciales que no condicionan el recorrido que realiza cada alumno o alumna dentro de la unidad, pero que sí permiten optimizar constantemente las estrategias pedagógicas y las situaciones de aprendizaje.*

(Documento CPE 027/13, p.4)

Esta estructura ciclada, que reduce per se las posibilidades de que los estudiantes enfrenten situaciones de repitencia, se complementa con un dispositivo de Promoción Acompañada que funciona como andamiaje para aquellos alumnos que finalizan un ciclo escolar sin haber logrado adquirir los conocimientos requeridos para acreditarlo. Esta estrategia incluye la implementación a nivel institución de un espacio de Fortalecimiento de las Trayectorias Escolares (Res. 2822/13), mediante el cual se amplía la cantidad de horas que los docentes pueden dedicar al seguimiento de los estudiantes y la generación de propuestas de “acompañamiento al estudio”<sup>10</sup>. De manera similar a lo observado en otras jurisdicciones, la promoción acompañada se fundamenta en “la necesidad de fortalecer la continuidad de las trayectorias y respetar la singularidad de los procesos que cada estudiante realiza en su aprendizaje” (Res. 2822/13. Anexo II, p.1). De este modo, tanto la organización en unidades pedagógicas como la promoción acompañada y el dispositivo de fortalecimiento de las trayectorias se orientan

<sup>10</sup> Para ello se prevé la asignación de 30 horas cátedra por escuela. (CPE 027/13, p.9).

a sostener “el trabajo pedagógico institucional de los docentes de 1º a 7º año del nivel, con el fin de crear espacios y tiempos de trabajo compartido entre los directivos y docentes de cada escuela” y reforzar “la planificación, renovación de estrategias de enseñanza, seguimiento y monitoreo de las acciones institucionales tendientes al logro de las metas educativas proyectadas” (CPE 027/13, p.8). Nuevamente, se cuestiona la repitencia como respuesta a las dificultades para garantizar la adquisición de los conocimientos previstos en cada instancia del recorrido escolar y se plantea, en cambio, que el abordaje de las situaciones que ponen en riesgo la continuidad de las trayectorias debe tomar como eje la organización institucional y las propuestas de enseñanza.

*Confiamos plenamente en que todos los estudiantes pueden aprender si se brindan las ayudas y oportunidades adecuadas, tanto institucionales como pedagógicas (...) está demostrado que la repitencia no representa una nueva oportunidad para aprender, no respeta los saberes previos construidos el año anterior, separa al estudiante de su grupo de pares afectando su socialización y es, además, un mensaje altamente negativo respecto de la confianza por su capacidad y sus posibilidades de aprendizaje.*

(Res. 2822/13. Anexo II, p.2)

Como parte de las modificaciones que se derivan de la organización ciclada del nivel, se destaca la promoción del trabajo en equipo entre los docentes, quienes deberán generar planificaciones y actividades compartidas y asumir de manera colectiva la responsabilidad de los progresos de los estudiantes al interior de cada unidad pedagógica. La contracara de este trabajo articulado entre los docentes de cada ciclo es la flexibilización de los modos de agrupamiento de los alumnos, propiciando instancias diversas en las cuales los alumnos compartan instancias de aprendizaje a cargo de docentes (con perfiles y competencias variadas) y con pares de otras secciones y años de estudio. Según se destaca en la norma, “estas actividades no solo enriquecen la construcción de saberes por parte de los niños y niñas, sino que además se presentan como un desafío para potenciar la acción pedagógica” (CPE 027/13, p.10).

Un último caso a considerar entre los antecedentes de la política de Promoción Acompañada es el de la Provincia de Buenos Aires. En 2014, y mediante la Res. 1057, se modificó el Régimen Académico del Nivel Primario con alcance universal para las escuelas estata-

les y privadas que dependen de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia. La norma estableció nuevas pautas para la evaluación, acreditación y promoción de la escolaridad primaria, y propuso un marco normativo para regular las trayectorias educativas de los estudiantes del nivel primario. Entre sus aspectos centrales, la norma destaca la necesidad de implementar la Unidad Pedagógica del 1º y 2º año (que había sido aprobada el año anterior por Res. 81/13) y promueve un conjunto de dispositivos e intervenciones que buscan fortalecer las trayectorias de los estudiantes de 2º a 6º año, con el fin de anticipar y evitar situaciones de repitencia.

Por un lado, se establece la estrategia de Anticipación y Profundización de la Enseñanza en tanto herramienta para la detección temprana de situaciones en las cuales los estudiantes no logran aprender los contenidos previstos para el ciclo lectivo en los tiempos esperados según la planificación anual. Se trata así de efectuar un seguimiento de los avances en los aprendizajes de cada estudiante, considerando que los distintos niveles de apropiación de los contenidos deben tener un correlato en las decisiones pedagógicas de los docentes con el objeto de intensificar la enseñanza en aquellos aspectos que lo requieran. Se señala al equipo docente de la institución y al equipo directivo como responsables del diseño, sostenimiento y evaluación de las “propuestas de profundización de la enseñanza”.

Por otro lado, para los estudiantes que incluso habiendo participado de dichas propuestas a lo largo del año no logran los aprendizajes necesarios para promocionar el grado, se habilita el Período Extendido de Enseñanza, que –como la expresión lo indica– dispone una ampliación del tiempo de enseñanza: una semana posterior al cierre del ciclo lectivo en curso y dos semanas previas al inicio del nuevo año escolar. En ese período se busca dar continuidad a las propuestas pedagógicas de profundización de la enseñanza que tuvieron lugar durante el año “para que los alumnos puedan avanzar en la progresión de sus aprendizajes y dar cuenta de los mismos para la definición de su promoción” (Res. 1057/14. Anexo, p.44)<sup>11</sup>.

Por último, y en el caso de los estudiantes que aun mediante las es-

---

<sup>11</sup> Parece haber cierta similitud entre el dispositivo denominado “Período Extendido de Enseñanza” y la experiencia de Boletín Abierto en CABA. En ambos casos, se trata de ampliar las posibilidades de promoción adicionando tiempo de enseñanza y aprendizaje en los días posteriores a la finalización del ciclo lectivo en curso y los que preceden al inicio de clases al año siguiente.

trategias de profundización y de extensión de la enseñanza no hayan alcanzado los progresos necesarios para promocionar el grado, se establece el Sistema de Promoción Acompañada. Al igual que en las políticas antes analizadas, ello implica organizar un dispositivo de acompañamiento específico dentro de cada institución que involucra a “docentes, directivos, equipo de orientación, familias e instituciones que puedan estar colaborando con la escuela”; permitiendo al estudiante promover al grado siguiente y alcanzar en el transcurso del ciclo lectivo “los contenidos del área de los que aún no se ha apropiado” (Res. 1057/14. Anexo, p.45).

Como se advirtió en referencia a otras políticas jurisdiccionales, esta reglamentación de la Provincia de Buenos Aires pone el énfasis en las propuestas pedagógicas y la organización institucional como herramientas para abordar el problema de la repitencia, entendiéndolo más como consecuencia de las modalidades de enseñanza predominantes en la escuela primaria (simultáneas, homogéneas y que pretenden obtener resultados similares y sincrónicos entre los estudiantes) que como un déficit de los estudiantes o de sus contextos de origen. Así, se destaca la necesidad de considerar el aprendizaje como un proceso heterogéneo desde el punto de vista del grupo-clase, y particular desde la perspectiva del estudiante.

*Idénticas condiciones de enseñanza generan aprendizajes diversos en los niños, porque cada uno de ellos tiene historias y pertenencias diferentes y porque el aprendizaje supone un proceso activo de asimilación que cada sujeto pone en acción a partir de sus conocimientos previos.*

(Res. 1057/14. Anexo, p.37)

Este es un breve repaso por la normativa de distintas experiencias a nivel jurisdiccional –y la referencia obligada al marco federal que las impulsa– que buscan consolidar trayectorias escolares continuas y completas en el nivel primario a través de modificaciones en los regímenes de promoción y la implementación de dispositivos de promoción asistida o acompañada orientadas a disminuir las situaciones de repitencia. Si bien no pretende ser exhaustivo, puede resultar útil para contextualizar la política de Promoción Acompañada que se implementa en CABA y que es objeto de la presente investigación.

A modo de cierre de este apartado, cabe señalar algunas recurrencias que se advierten tanto en los marcos conceptuales que guían las

iniciativas estatales reseñadas como en el contenido mismo de las normas y en las prescripciones que sostienen. Por un lado, predomina una mirada crítica sobre la repitencia como respuesta del sistema educativo ante aquellas situaciones en que los estudiantes no logran acreditar los contenidos necesarios para promocionar el grado. Por otro lado, se pondera la revisión de las estrategias de enseñanza como medio para abordar las dificultades en el logro de aprendizajes nodales. Se trata, sin duda, de aspectos interrelacionados: mientras que la confianza depositada en la repitencia como mecanismo recurrente del sistema educativo ante dificultades en la apropiación de contenidos curriculares nodales supone de manera tácita que los alumnos pueden aprender enseñándoles una y otra vez lo mismo (incluso del mismo modo), la revisión de las formas de enseñanza implica por el contrario reconocer que muchas veces los denominados “problemas de aprendizaje” son resultantes de dificultades en la enseñanza. Un denominador común de estas propuestas es que el agente de transformación no es el maestro considerado de manera aislada, sino que este rol es asignado a las instituciones y a todo su equipo docente: maestros, directivos, personal de apoyo, etcétera.

A su vez, el supuesto de estos ejes centrales de las políticas analizadas (crítica de la repitencia y revisión de la enseñanza como tarea colectiva) es el reconocimiento de la heterogeneidad de los grupos y la necesidad de contemplar los conocimientos previos y la diversidad en los ritmos de aprendizaje de los estudiantes. Así, identificar los diferentes puntos de partida e instalar el respeto por los itinerarios particulares constituyen elementos recurrentes en las políticas reseñadas. Y es en el plano institucional –no solamente en nivel micro del aula– donde se pretende producir una flexibilización organizativa que permita abordar esta diversidad, buscando superar las prácticas homogéneas que han caracterizado pedagógicamente al nivel primario.

## Capítulo III. Formulación de la política y características del dispositivo

Este capítulo se dedica a abordar la formulación del Proyecto Promoción Acompañada en la CABA y brindar una caracterización general de esta política, sus objetivos, estrategias y aspectos operativos. Para ello, se toman como fuentes principales la documentación y normativa disponible, así como también la palabra de las autoridades de la Dirección de Educación Primaria (DEP), instancia en la cual se gestó esta iniciativa. En las siguientes secciones del informe esta aproximación se complementará con la perspectiva distrital, a partir de la consulta a los equipos de supervisión escolar, y de los directivos, quienes participaron de una encuesta que permite indagar la dimensión institucional.

### Origen, antecedentes y proceso de formulación de la política

Como se señaló en la introducción de este informe, la política Promoción Acompañada fue creada por la Resolución 1624/17 del Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Si bien la norma data de mayo de 2017, otorga un marco legal a prácticas que ya venían efectuándose desde octubre del ciclo lectivo anterior, dado que la DEP había decidido comenzar a implementar este dispositivo incluso antes de que estuviera formalmente instituido. Al igual que los casos provinciales analizados en el capítulo anterior, la citada norma reconoce

a la Resolución CFE 174/12 como referencia a nivel nacional y a la Resolución 3278/13, en el ámbito local, que refrendó oportunamente los lineamientos principales establecidos por el Consejo Federal de Educación en 2012 para los niveles inicial, primario y la modalidad de educación especial. En función del objeto del presente estudio, cabe destacar aquellos lineamientos que remiten específicamente a la educación primaria y que constituyen el antecedente principal de la actual política de Promoción Acompañada:

*19. Unidad pedagógica: se considera al primero y segundo grado del nivel Primario como una unidad pedagógica propiciando que todos los niños y niñas cuenten con los apoyos necesarios a través de las diferentes estrategias de “Promoción Acompañada”.*

*20. Sobre repitencia interanual: la repitencia interanual en la educación primaria solo se podrá justificar en casos excepcionales y fundamentados, y a posteriori de que la institución escolar les haya ofrecido a los alumnos, el máximo de oportunidades para aprender y cuando el rezago en los aprendizajes logrados por los mismos, sean un obstáculo en sí para la propia continuidad de sus estudios.*

*22. Promoción acompañada: se promoverá en las estrategias de acompañamiento institucional, la factibilidad de la “Promoción Acompañada”, que constituye una estrategia de intervención escolar orientada a atender de manera intensiva a los alumnos que –aún con la instancia de “Boletín Abierto”– no manifiesten la totalidad de los logros de aprendizaje esperados en el pasaje de un grado a otro (...) Se entiende por “Promoción Acompañada” a una medida regulatoria que permite promocionar a un alumno de un determinado grado al subsiguiente, siempre y cuando en el transcurso del mismo pueda garantizársele el logro de los aprendizajes no acreditados en el año anterior. (Res. 3278/13, Anexo, p.3-4)*

Tal como se observa en el último artículo citado, se consideró inicialmente la posibilidad de que el acompañamiento para la promoción coexistiera con la instancia de Boletín Abierto, vigente en ese momento en las escuelas primarias estatales de la CABA, cuya finalidad era “favorecer la promoción de los/as alumnos/as que terminado el tiempo regular de clases no acreditaron los conocimientos que se consideran necesarios para pasar al grado inmediato superior” (Anexo I Resolución 3789/04, p.1). La estrategia de Boletín Abierto consistía en ampliar para este grupo de alumnos los plazos establecidos para la acreditación del grado

hasta inicio del ciclo lectivo siguiente, introduciendo dos períodos de extensión de clases (10 días hábiles posteriores a la finalización del año escolar y 10 días previos al inicio de clases) en los cuales se desarrollaban actividades de enseñanza individuales y grupales, propiciando que cada estudiante tuviera durante ese período al menos 120 minutos de clases diarios. Finalizado ese tiempo extendido de enseñanza, se evaluaba a los estudiantes para determinar si habían logrado los aprendizajes requeridos para promocionar al grado siguiente o si, por el contrario, debían volver a cursarlo en condición de repetidores.

Luego de la primera etapa, que se extendió entre 1999 y 2003, en la cual esta estrategia se implementó de manera experimental y voluntaria en 366 escuelas estatales, se llevó a cabo una evaluación de esta política, tanto en términos de aprendizajes logrados por los alumnos como también de la evolución de los niveles de promoción<sup>12</sup>, cuyos resultados inclinaron a las autoridades a extender, desde 2004, Boletín Abierto de manera obligatoria a todas las escuelas primarias de gestión estatal. Este dispositivo estuvo vigente hasta 2015, cuando fue reemplazado por el Proyecto Promoción Acompañada, tal como se explicita en este tramo de la norma de creación:

*Artículo 1.- Déjase sin efecto la Resolución N° 3789-SED/04 y/o cualquier otra norma que establezca, reglamente o complementamente la instancia de “Boletín Abierto”.*

*Artículo 2.- Apruébase el Proyecto de Promoción Acompañada, el que será obligatorio para todos los alumnos/as desde el 2° grado hasta el 7° grado de Nivel Primario de escuelas de gestión estatal, en el marco de las Direcciones Generales de Educación de Gestión Estatal y de Educación Superior, ambas dependientes de la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa. (Res. 3278/13, p.2)*

La decisión de poner fin a la instancia de Boletín Abierto luego de más de 10 años de vigencia se debió a la convicción, por parte de las autoridades de la DEP y de algunos supervisores del nivel, de que ha-

---

<sup>12</sup> Según consta en el Anexo de la Res. 3789/04, se sistematizaron año a año los resultados de promoción de los estudiantes que participaron de Boletín Abierto, mostrando una mejora progresiva de este indicador. Asimismo, en 2002 se aplicó una encuesta en todas las escuelas incluidas en la etapa experimental que relevó percepciones positivas sobre el mejoramiento de los aprendizajes y de la relación docente-alumno derivadas de la implementación de este dispositivo.

bía dejado de ser viable, en parte como consecuencia de la ampliación del calendario escolar de la jurisdicción<sup>13</sup>:

*Nosotros empezamos a trabajar sobre este tema [Promoción Acompañada] porque ya Boletín Abierto no tenía sentido por el momento en que estaban terminando las clases –el 21 o 22 de diciembre– y por el momento en que se iniciaban las clases, los últimos días de febrero. No había forma de trabajar sobre Boletín Abierto por la extensión de la agenda escolar. Empezamos a notar esto hace unos cuatro o cinco años atrás: antes las clases terminaban cerca del 8 de diciembre, después fue una semana más y después otra semana más. Y en el inicio lo mismo: antes empezaban las clases primeros días de marzo y ahora pasamos a fines de febrero. Entonces, no teníamos el tiempo para llevar a cabo Boletín Abierto.*

(Referente DEP)

A partir de esta constatación, en el ámbito de la DEP y con el aporte de las supervisiones escolares, comenzó a forjarse una nueva estrategia de intervención orientada a ampliar las posibilidades de promoción de los estudiantes en su recorrido por la escolaridad primaria.

*En realidad, fue una idea que se empezó a pensar con todos los supervisores. En reuniones de supervisores y con el equipo de la Dirección lo empezamos a trabajar, a ver de qué otra manera podíamos modificar y sostener este tipo de ayudas. El tema fue empezar a pensar en algo porque ya Boletín Abierto había empezado a dejar de tener sentido. Ante esto, muchas escuelas habían empezado a hacer guías en el mes de setiembre, octubre, noviembre, pero eran guías que los chicos hacían en sus casas y ya no daban los resultados esperados.*

(Referente DEP)

La iniciativa surgida de este proceso de reflexión es el actual Proyecto Promoción Acompañada, una política que tiene como objetivo principal:

*intensificar la enseñanza de los niños que llegan al último período del ciclo escolar sin haberse apropiado de alguno/s contenidos*

<sup>13</sup> En relación con la ampliación del calendario escolar, la Ley 25.864/03 estableció un piso homogéneo para todo el país de 180 días de clase por año. Luego, en 2012, el Consejo Federal de Educación acordó elevarlo hasta los 190 días anuales (Res. CFE 165/11).

*nodales del año cursado [y] brindar a los niños/las un acompañamiento, atendiendo de este modo las necesidades educativas específicas de los mismos y el seguimiento de su trayectoria escolar. (...) Asimismo, el Proyecto de Promoción Acompañada promueve condiciones favorables para el respeto por la diversidad de puntos de partida y la singularidad de los procesos que cada alumno/a realiza en su aprendizaje, quienes participarán de nuevas oportunidades de enseñanza a lo largo del ciclo lectivo.*

(Res. 1624/17, p.1-2)

Desde la perspectiva de la DEP, el propósito central del Proyecto es fortalecer el aprendizaje de los contenidos nodales de cada grado, a fin de reducir y acotar a su mínima expresión las situaciones de repitencia:

*El objetivo fundamental es tratar de que la mayor cantidad de alumnos cumpla con los contenidos fundantes, con los contenidos necesarios como para promocionar al próximo grado. La idea es evitar la repitencia, pero no evitarla para decir “que nadie repita”, ni “que pasen todos”, sino ver cuáles son esos contenidos fundantes que son necesarios sí o sí para la promoción del grado y, cuando vemos chicos que están teniendo inconvenientes en esos contenidos, trabajar más sobre ellos.*

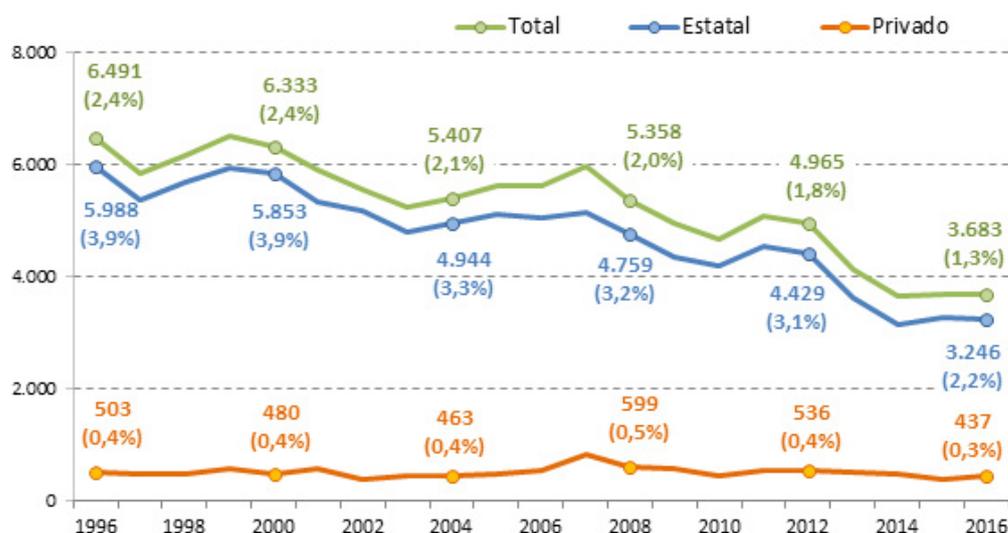
(Referente DEP)

Dado que la repitencia constituye una preocupación central en relación con las trayectorias educativas en el nivel primario, cabe introducir aquí un breve análisis sobre la dimensión que adquiere este fenómeno y su evolución en el ámbito de la Ciudad de Buenos Aires. Durante los 20 años que abarca el período 1996-2016 (último ciclo lectivo antes de la implementación de Promoción Acompañada) las cifras de repitencia<sup>14</sup> en las escuelas primarias muestran una tendencia decreciente, tanto si se las considera en términos absolutos como también en relación al total de estudiantes del nivel. Tal como se observa en el Gráfico 1, en 1996 el porcentaje de repetidores se ubicaba en

<sup>14</sup> En términos estadísticos, se considera que un alumno es repetidor cuando cursa por segunda vez o más el mismo grado/año de estudio (fuente: Relevamiento Anual). Esta situación es informada por los establecimientos educativos al 30 de abril del ciclo lectivo en curso, por lo cual refleja dificultades en las trayectorias educativas que han tenido lugar previamente: el alumno no promocionó ese grado el año anterior, ya sea porque no logró acreditar los conocimientos requeridos o bien porque interrumpió temporalmente su escolaridad.

2,4% para el conjunto de las escuelas primarias, lo que significa que 6.491 alumnos se encontraban ese año cursando nuevamente el mismo grado. Dos décadas más tarde, el volumen de repitientes se había reducido 43% (2.808 alumnos menos en situación de repitencia) y el valor del indicador se ubicaba en 1,3%.

**Gráfico 1. Nivel Primario. Alumnos repitidores y porcentaje de repitencia, total y según sector de gestión. CABA 1996-2016**



Fuente: UEICEE, Relevamiento Anual.

El gráfico anterior también aporta otros elementos relevantes para el análisis. Por un lado, indica que la mayor cantidad de estudiantes que repiten se encuentran en las escuelas estatales y que además en este sector de gestión la incidencia relativa del fenómeno se ubica siempre por encima del porcentaje global para el nivel primario. Por el contrario, el volumen de alumnos que cursan por segunda vez o más el mismo grado en establecimientos gestión privada es sensiblemente menor y representa, en relación con la matrícula del sector, un porcentaje siempre marginal. Asimismo, en términos de tendencias, el comportamiento de ambos sectores de gestión resulta diferencial: mientras que en el ámbito estatal la repitencia se redujo fuertemente entre 1996 y 2016 (pasando del 3,9% al 2,2%) en las instituciones privadas se mantuvo estable, lo que probablemente se relacione con el hecho de que se trata valores muy bajos ya desde el punto de partida y que, por ello, difícilmente puedan reducirse.

Como fuera destacado en otro estudio de este mismo equipo de investigación (Di Pietro *et al.*, 2013), siempre que se comparan indicadores de trayectoria escolar entre sectores de gestión resulta importante

efectuar algunas precisiones. Por un lado, no puede soslayarse la importancia de los factores extraescolares sobre el desempeño escolar, es decir, aquellas condiciones materiales y simbólicas que inciden en la relación con el capital cultural que circula en la escuela, la posibilidad de responder a las múltiples exigencias y requisitos que plantean las instituciones educativas a los alumnos, el logro de una asistencia sostenida a clases, el establecimiento de vínculos interpersonales satisfactorios con pares y con docentes, entre otros. En este sentido, las condiciones socioeconómicas y culturales que predominan en los hogares de los alumnos pueden incidir, de maneras más o menos mediatizadas, en sus probabilidades de promocionar el grado. Contemplando que los estudiantes que provienen de hogares en condiciones de mayor vulnerabilidad asisten mayoritariamente a instituciones estatales, resulta esperable que en ellas se concentren los obstáculos que pueden derivar en situaciones de repitencia. Por otro lado, es importante considerar que las escuelas estatales y privadas se guían por principios y normas diferentes, las cuales se traducen –entre otras cuestiones– en los criterios de ingreso, de aprobación y de acreditación de alumnos que se ponen en juego en ambos sectores de gestión. Mientras que las escuelas estatales están orientadas por una política inclusiva y, por lo tanto, tienen la obligación de matricular a todos aquellos niños que se encuentren en condiciones de asistir al nivel primario, las instituciones educativas de gestión privada pueden aplicar el denominado “principio de admisión” (Res. Ministerial N° 641/81) que les permite desalentar la permanencia en la institución de los niños que no logran promocionar e incluso no inscribir a aquellos que hayan tenido experiencias de fracaso en otras instituciones. Si bien existen otras normas vigentes que podrían morigerar la aplicación del principio de admisión<sup>15</sup>, la comparación entre el volumen de estudiantes que no logran promover el grado en escuelas privadas y la cantidad que se inscriben al año siguiente en instituciones de ese mismo sector indican que esta selectividad –aun cuando no pueda generalizarse a todas las escuelas privadas– efectivamente tiene lugar (Di Pietro *et al.*, 2013). Este tipo de prácticas puede incluso conducir a que el indicador de repitencia refleje de manera parcial los problemas que experimentan

---

<sup>15</sup> La Ley N° 2.681 sancionada por la Legislatura de la CABA en 2008 establece que “Los establecimientos educativos de gestión privada incorporados a la enseñanza oficial en todos sus niveles no podrán negar sin causa la matriculación o la rematriculación a un/a aspirante para el año o ciclo lectivo siguiente” (art. 1). Asimismo, destaca que “Las causas que aleguen las instituciones educativas para negar la matriculación o rematriculación, no deben ser contrarias a los derechos reconocidos en la Constitución Nacional y en la Constitución de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires” (art. 2).

los niños para promocionar el grado en sector privado, dado que una parte de los mismos pueden ser “captados” por las estadísticas al año siguiente en instituciones estatales. Al respecto, cabe preguntarse si la reciente extensión del Proyecto Promoción Acompañada al ámbito de la educación privada (Res. 323/18) podría modificar en el mediano plazo esta situación, al producir un acercamiento sobre los criterios y mecanismos vinculados con la promoción y la repitencia en ambos sectores de gestión.

Volviendo sobre la relación entre las condiciones materiales y simbólicas de vida de los estudiantes y los resultados educativos, cabe subrayar que la misma no debe considerarse de manera directa o lineal. Tal como afirmaba Castorina, retomando un concepto acuñado por Baquero: “la educabilidad de un alumno no depende de su interioridad natural ni de las condiciones sociales exteriores, sino que se define ‘en la situación escolar’, en las relaciones sociales e individuales simultáneas que caracterizan al aprendizaje” (Castorina en Kaplan, 2008, p.11). En este sentido, se reconoce el innegable papel de mediación de las propuestas institucionales y pedagógicas de las escuelas, de las supervisiones escolares a cargo de los distritos (que pueden fijar su propia impronta) y más ampliamente de las políticas educativas locales y nacionales.

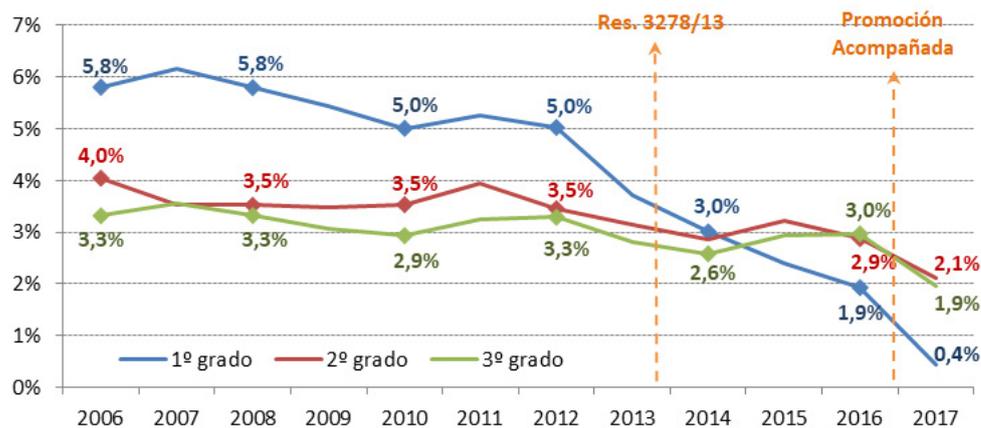
En esta clave, la política de Promoción Acompañada puede considerarse como parte de ese conjunto de intervenciones que buscan modificar *en la situación escolar* las condiciones en las que la enseñanza y el aprendizaje tienen lugar, propiciando la organización de dispositivos institucionales flexibles que permitan atender las particularidades de los estudiantes que pueden tener en riesgo su promoción. De este modo, se orienta a abordar aspectos del propio formato escolar que pueden estar comprometidos en la producción de situaciones de repitencia.

Como fuera señalado en el Capítulo I de este informe, un primer paso en este sentido fue el establecimiento de la Unidad Pedagógica del 1º y 2º grado de la escuela primaria, sancionada en 2012 por el Consejo Federal de Educación y ratificada en 2013 en el ámbito de la Ciudad por la Resolución 3278. Esta medida apuntaba a reducir las experiencias de fracaso escolar en el inicio de la educación primaria, considerando justamente que en 1º grado se registraban los niveles más elevados de repitencia –fuertemente ligado a las dificultades en la alfabetización inicial– y ponderando sus efectos negativos sobre la trayectoria futura de los estudiantes.

Al respecto, cabe observar cómo ha evolucionado la repitencia en el primer ciclo de la educación primaria, lo que permite corroborar que efectivamente las mayores dificultades para la promoción se concentraban en 1º grado. No obstante, esta situación ha ido modificándose en los últimos cinco años. Como se advierte en el gráfico siguiente, en 2006 la repitencia en 1º grado alcanzaba el 5,8% en el ámbito estatal, ubicándose claramente por encima de las tasas correspondientes a 2º y 3º. En los años siguientes se observa una leve tendencia a la baja de la repitencia en 1º grado, pero hasta 2012 la situación general no se vio sustancialmente modificada. Recién a partir de 2013 –de manera coincidente con el establecimiento de la Unidad Pedagógica– este valor comenzó a descender de manera notoria y en 2014 ya se ubicaba en un registro similar al de los otros grados del ciclo inicial. A partir de entonces, la repitencia en 1º grado fue inferior que la de 2º y 3º grado. Es importante destacar que, contrariamente a la percepción de algunos actores del sistema consultados en esta investigación, la Unidad Pedagógica no desplazó la problemática hacia los grados superiores del primer ciclo: el porcentaje de alumnos repetidores en 2º y 3º muestra también una tendencia decreciente durante todo el período analizado. Y particularmente entre 2013 y 2016, su incidencia se mantuvo estable (en torno al 3%).

Un último aspecto a señalar es que, más allá de estas tendencias generales, después de 2016 la repitencia mostró una clara reducción para todo el primer ciclo, lo que puede ser concebido como un primer resultado observable de la entrada en vigencia de la política de Promoción Acompañada, específicamente en lo referido al porcentaje de alumnos repitentes en 2º y 3º grado.

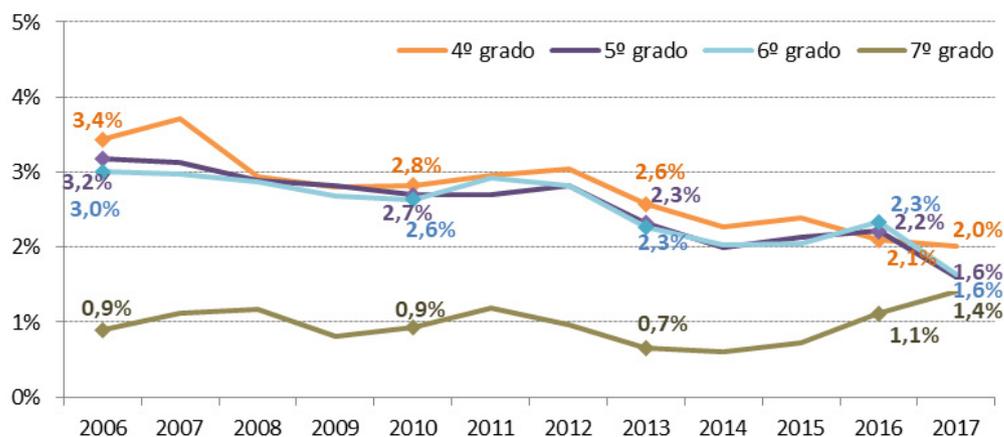
**Gráfico 2. Nivel Primario. Sector Estatal. Porcentaje de repitencia en el primer ciclo según año de estudio. CABA 2006-2017**



Fuente. UEICEE, Relevamiento Anual.

En relación con el segundo ciclo de la escolaridad primaria, la evolución del indicador de repitencia por año de estudio también permite advertir una tendencia decreciente durante el período analizado. Partiendo de niveles menores a los registrados para el primer ciclo, su incidencia fue reduciéndose de manera leve pero sostenida desde 2006, alcanzando en 2017 los valores más bajos. La única excepción es la repitencia en 7º grado, que osciló en torno al 1% prácticamente todo el período y aumenta levemente hacia el final. En el caso de 4º, 5º y 6º grado el recorrido fue muy similar durante los años considerados, siendo en general 4º grado el que mostró valores levemente mayores al resto, que podría adjudicarse a las dificultades que suelen experimentar algunos estudiantes en el inicio del segundo ciclo.

**Gráfico 3. Nivel Primario. Sector Estatal. Porcentaje de repitencia en el segundo ciclo según año de estudio. CABA 2006-2017**



Fuente: UEICEE, Relevamiento Anual.

Los datos presentados dan cuenta de que los valores de repitencia en el ámbito estatal han venido descendiendo en los últimos años y que esta reducción se dio con mayor intensidad en los primeros grados del nivel, en los que históricamente había tenido mayor incidencia. Sin embargo, es importante destacar que, incluso con la baja registrada en el porcentaje de alumnos repetidores, en 2017 un total de 2.334 estudiantes tuvieron que volver a cursar el mismo grado en escuelas del sector estatal. Dadas las características del dispositivo, que se detallan en el apartado siguiente, es esperable que a partir de la implementación de la política de Promoción Acompañada se profundice la tendencia decreciente.

### Caracterización del dispositivo

La política de Promoción Acompañada está destinada a los alumnos de 2º a 7º grado que presentan dificultades en la apropiación de los contenidos curriculares. El Proyecto busca intervenir sobre las condiciones de acreditación de los aprendizajes y la promoción del grado, destinando tiempos de enseñanza planificados y sistemáticos adicionales. La intención es destrabar obstáculos en el aprendizaje de los contenidos nodales de cada grado, a fin de producir avances en los procesos de adquisición de los mismos y evitar la repitencia, postergando para algunos alumnos las decisiones en torno a la promoción. Esta política rige desde sus inicios (2016) en todas las escuelas primarias de gestión estatal de la Ciudad, tanto aquellas dependientes de la DEP como las que se encuentran bajo la órbita de la Dirección General de Escuelas Normales y Artísticas (DGENyA). Como fue señalado

en el apartado anterior, recientemente se hizo extensiva también a las instituciones de gestión privada (Res. 323/18).

El Proyecto estipula los tiempos que se deben destinar tanto a la conformación del grupo de alumnos que en cada sección de grado se incorporarán a este acompañamiento, como a las actividades de intensificación de la enseñanza. En cuanto al primer punto, desde el retorno a clases posterior al receso invernal (concretamente, durante agosto y septiembre) cada docente de grado debe comenzar a definir cuáles son los alumnos que muestran dificultades en la apropiación de contenidos curriculares nodales, a fin de contar para el 1º de octubre con el listado de estudiantes que participarán de Promoción Acompañada. En esta etapa de diagnóstico se precisa el área en la que cada estudiante necesita acompañamiento adicional y concretamente en qué contenidos requiere apoyo.

El dispositivo contempla dos períodos en los cuales se desarrollan las actividades de intensificación de la enseñanza. El primero transcurre entre octubre y noviembre, meses en los cuales se aspira concretar al menos ocho encuentros destinados al desarrollo de las propuestas pedagógicas. Durante diciembre los niños vuelven a trabajar de manera no diferenciada, con el objeto de cerrar el ciclo lectivo junto a sus compañeros de grado. El segundo período de enseñanza abarca los meses de marzo y abril del ciclo lectivo siguiente.

Pese a que la implementación concreta de la propuesta varía en cada institución, de acuerdo con sus características, tradiciones de trabajo y recursos disponibles, existen algunos lineamientos generales pautados por el Proyecto:

- Las áreas curriculares contempladas en este dispositivo de acompañamiento son Matemática y Prácticas del Lenguaje<sup>16</sup>.
- Se busca generar condiciones que faciliten el seguimiento cercano del proceso de aprendizaje y de las trayectorias de cada estudiante.
- Se otorga importancia a la documentación y el registro del trabajo didáctico realizado y de las producciones de los estudiantes.

---

<sup>16</sup> Algunas escuelas dependientes de la DGENyA presentan la particularidad de que los idiomas extranjeros forman parte de las áreas que definen la promoción de los estudiantes, por lo cual son tomados en cuenta también para el trabajo en Promoción Acompañada.

- Se da lugar a diversas formas de reagrupamiento de los estudiantes, en base a sus necesidades de aprendizaje respecto de los contenidos nodales comunes.

Este último aspecto resulta central, ya que se considera al trabajo con grupos flexibles como una estrategia privilegiada a efectos de focalizar la tarea sobre un conjunto de estudiantes que comparten la necesidad de fortalecer ciertos contenidos. Se trata de ofrecer condiciones pedagógicas adecuadas para llevar a cabo intervenciones específicas que complementen la tarea habitual en el aula. Una de las formas de reagrupamiento que se proponen desde el Proyecto es el trabajo con niños de grados paralelos (de dos o más secciones del mismo año de estudio) o bien de grados cercanos dentro del mismo ciclo (3º y 4º, por ejemplo). No obstante, existe flexibilidad para que las instituciones puedan adecuar estos lineamientos a sus necesidades, condiciones y recursos disponibles.

La evaluación de los estudiantes no se realiza en base a exámenes, sino de manera constante durante los períodos de intensificación de la enseñanza. Las definiciones en torno a la promoción son tomadas por el docente a cargo junto con el coordinador de ciclo, aunque son los directivos quienes las convalidan en última instancia. Pese a que, como se señaló, se trata de un proceso continuo, las decisiones se concentran en algunos momentos puntuales. El primer momento es en diciembre: luego de haber concluido el primer período de intensificación de la enseñanza se determina si el estudiante evidenció progresos significativos en el aprendizaje de los contenidos nodales como para ser promovido al grado siguiente. En caso contrario, el Proyecto habilita a la institución a postergar la definición sobre la situación del alumno, continuando con el acompañamiento necesario durante los dos primeros meses del ciclo lectivo siguiente<sup>17</sup>, desde su comienzo hasta el 30 de abril<sup>18</sup>.

En cuanto a los docentes que llevan a cabo esta propuesta, los maestros de grado y los coordinadores de ciclo son las figuras directamente involucradas. Estos trabajan de manera conjunta en la definición de

---

<sup>17</sup> Administrativamente, estas definiciones quedan registradas en el boletín del alumno con el texto “Permanece en el grado con promoción acompañada” o “Pasa al grado inmediato superior con promoción acompañada” (DEP, 2016).

<sup>18</sup> Excepcionalmente, algunos estudiantes pueden promocionar con posterioridad al 30 de abril y hasta antes del inicio del receso invernal, siempre que la decisión sea acordada con la Supervisión Escolar.

los niños que requieren de un trabajo focalizado, en la planificación de la secuencia de intervenciones dedicadas a la enseñanza de los contenidos a consolidar y en la selección de los materiales más apropiados para abordar la tarea. Asimismo, en las escuelas que cuentan con Maestro Acompañante de las Trayectorias Escolares (MATE), estos son asignados a las funciones docentes requeridas por Promoción Acompañada (Res. 1844/17). Por último, las instituciones pueden sumar, en función de su disponibilidad, a los Maestros de Apoyo, a docentes del Programa Maestro+Maestro, a Bibliotecarios y a docentes de Nivelación y Aceleración.

## 4. Perspectivas y participación de los equipos de supervisión en la implementación de Promoción Acompañada

La indagación de Promoción Acompañada, como se anticipó, requería consultar a los equipos de Supervisión Escolar por tratarse de una de las instancias de mediación en la ejecución de las políticas educativas en general y, en particular, por la injerencia que poseen en la materialización de este Proyecto en los distritos escolares. Si se tiene en cuenta, además, que algunos supervisores también participaron en el proceso de definición de esta política, había razones de peso para contemplar su perspectiva.

Tradicionalmente el rol de supervisor fue concebido como un ejecutor de políticas diseñadas en instancias superiores, cuyas funciones se limitaban a constituir el eslabón entre las políticas educativas y las escuelas a su cargo. En los últimos tiempos esta instancia ha sido repensada como un “nivel intermedio clave” del sistema escolar, responsable tanto de adaptar las políticas a las necesidades y condiciones de su territorio como de redefinir y comunicar hacia el nivel central las demandas que recibe de las escuelas (Gvirtz y Abreu, 2011). Desde esta perspectiva, se consideran como tareas inherentes a esta función:

- brindar acompañamiento pedagógico y administrativo a las unidades educativas, supervisando las escuelas en lo que respecta a dichas dimensiones;

- contribuir en su ámbito de injerencia a garantizar la justicia educativa en las escuelas;
- efectuar un gobierno territorial de las escuelas, en la medida en que no se las aborda aisladamente sino con una mirada del conjunto de las instituciones a su cargo;
- articular las acciones atinentes a la educación con las de otras áreas gubernamentales, organizaciones y asociaciones.

Tomando en cuenta estas definiciones, se consideró necesario indagar el papel desempeñado por estos actores en la materialización de Promoción Acompañada. Para ello, se realizaron entrevistas en profundidad con los equipos de supervisión de los 21 distritos en los que se organizan las escuelas dependientes de la Dirección de Educación Primaria (DEP), y con la supervisión de las instituciones de nivel primario bajo la órbita de la Dirección General de Escuelas Normales y Artísticas (DGENyA).

Las entrevistas fueron realizadas en las sedes de los respectivos distritos, con la presencia de los supervisores escolares y en algunos casos también acompañados por sus adjuntos o por los supervisores de Bibliotecas. Los investigadores disponían de una guía de pautas elaborada a partir de la exploración de bibliografía y normativa, la revisión de antecedentes y las consultas con autoridades de la DEP. La indagación abarcó una amplia variedad de temas. En principio se buscó conocer el perfil del entrevistado en cuanto a su recorrido profesional, poniendo especial foco en su trayectoria como supervisor. Otras preguntas apuntaron al arribo del Proyecto en el distrito y a su recepción por parte de los actores escolares. También se relevó la perspectiva de los supervisores sobre los objetivos y las características del dispositivo, abarcando cuestiones como las pautas de la implementación, la definición de los estudiantes que participan, los tiempos destinados a la intensificación de la enseñanza y a la determinación de la promoción, la organización de los grupos, los docentes implicados, entre otros temas que apuntan a contar con una caracterización exhaustiva del dispositivo. Además, se formularon preguntas sobre el papel de las supervisiones en la concreción y el seguimiento de este Proyecto. Finalmente, se buscó conocer el posicionamiento de los entrevistados sobre cuestiones más generales como la repitencia, la política de Promoción Acompañada como alternativa a la estrategia de Boletín Abierto y el balance que realizan sobre el Proyecto, a más de un año del inicio de su implementación.

Las entrevistas fueron grabadas –contando para ello con el consentimiento de los supervisores– lo que permitió obtener un registro exhaustivo de las conversaciones. Los audios (cuya duración promedio es de 55 minutos) fueron transcritos de modo textual y los documentos resultantes de esa tarea se enviaron a los entrevistados, a fin de que tuvieran la posibilidad de revisarlos y editarlos, agregando o bien corrigiendo información. Se asume que ese paso es importante como resguardo de la calidad de la información recabada.

Para su procesamiento, el contenido de las desgrabaciones fue sistematizado según ejes temáticos. Las categorías a partir de las cuales se analizaron las entrevistas surgieron de los principales tópicos de la guía de pautas, mencionados más arriba. De este modo, se pudo contar con los 22 registros organizados en función de ciertos núcleos temáticos que responden a los objetivos e interrogantes de la investigación. En las páginas siguientes se exponen los principales resultados del relevamiento, apelando a la palabra de los supervisores para subrayar o explicitar algunos de los temas analizados. Todas las citas textuales que se utilizan en este capítulo corresponden a las conversaciones mantenidas con los equipos de supervisión. Para resguardar la confidencialidad de los testimonios y el anonimato de los actores, se omite tanto el nombre de los entrevistados como el distrito escolar en el que se desempeñan.

### **El proceso de gestación del dispositivo Promoción Acompañada y su llegada a las escuelas**

Al momento en que Promoción Acompañada comenzó a ponerse en práctica (segundo semestre de 2016), casi todos los supervisores entrevistados se encontraban en funciones acompañando la puesta en marcha de esa política, muchos de ellos incluso en el mismo territorio en el que todavía trabajan. Por este motivo, se constituyen en fuentes válidas para reseñar cómo se desarrolló el proceso de comunicación de esta iniciativa a las escuelas y cómo fue su recepción entre los actores escolares.

Para caracterizar el perfil de los supervisores consultados, es relevante considerar su antigüedad en el desempeño esta función: la gran mayoría de ellos tomó el cargo en los últimos años y contaba con una antigüedad de entre 3 y 5 años como miembros de equipos de supervisión, incluyendo la condición de adjunto y de titular. Si bien esta es la situación más habitual cabe señalar que, en los extremos de la

distribución, la menor antigüedad registrada es de dos años y medio y el recorrido más extenso es de 15 años en tareas de supervisión escolar. En cuanto al tiempo transcurrido como supervisores del distrito por el cual fueron entrevistados, la gran mayoría tiene hasta 3 años de trabajo en el territorio donde actualmente se desempeñan. El resto cuenta con entre 5 y 10 años de presencia como supervisores en su distrito actual.

Consultados acerca de las implicancias del Proyecto, en particular en lo que refiere a los cambios introducidos en el modo de abordar la evaluación y la promoción de los estudiantes, varios supervisores destacaron que el mismo representa una continuidad con respecto a los lineamientos de la Resolución del CFE N° 174 de 2012, a la que se visualiza como antecedente normativo de la actual política e incluso como inspiración para repensar algunos aspectos de la escuela primaria:

*En realidad, con las normativas que se venían manejando (...), la Resolución 174 era un antecedente por todo lo que estaba allí fijado, se normaban ahí las promociones flexibles. Ya eso era como el “germen” de que había que cambiar la dinámica implementada hasta el momento con el período de Boletín Abierto y que había que buscar otros períodos dentro del año escolar.*

*Había un trabajo previo ya sistematizado sobre la Resolución 174, que de alguna manera tenía que ver con empezar a razonar la escuela como no graduada, en un punto. (...) Antes de que se lanzara formalmente la Promoción Acompañada (...) nosotros ya estábamos trabajando en el distrito con algo similar, por lo menos en lo teórico, con la Resolución 174 que es el origen de la Promoción Acompañada.*

Hay supervisores que se reconocen incluso como involucrados en la propia gestación del Proyecto, considerándolo como resultado de un proceso del que venían siendo partícipes junto a las autoridades del área. Uno de los entrevistados relató cómo un grupo de supervisores transmitieron a las autoridades del Ministerio sus experiencias con relación a Boletín Abierto y a la Unidad Pedagógica de 1° y 2° grado; aportes que fueron considerados para el armado de la propuesta de Promoción Acompañada. Otros destacaron que el espíritu del Proyecto retomaba sus planteos sobre la necesidad de generar un nuevo dispositivo para la inclusión, que con la Resolución de 2017 “adquiere fuerza de normativa y genera una obligación”, otorgando cierta

homogeneidad a aquellas prácticas previas que habían comenzado a gestarse en algunos distritos. Al respecto, una de las supervisoras consultadas identificó como antecedente de Promoción Acompañada las adecuaciones que se llevaban a cabo en su distrito con el nombre de “Boletín Abierto Extendido”. Concretamente, en el mes de septiembre, en esas escuelas se realizaba un “mapeo” de todos los alumnos a fin de determinar fortalezas y debilidades de cada uno de ellos, para poder en octubre encarar intervenciones concretas de refuerzo de la enseñanza con los estudiantes que lo requerían:

*Yo les decía a los directores [que tratáramos] de jugar todas las cartas de la enseñanza, es decir enseñar todo lo que podíamos enseñar para que esos nenes no tuvieran que llegar a las instancias de Boletín Abierto en febrero.*

Experiencias semejantes fueron señaladas en las entrevistas como “embriones que después se trataron de generalizar para toda la Ciudad”, lo que condujo en 2016 –luego de un trabajo en conjunto con la DEP– a un dispositivo unificado para todas las escuelas:

*Sobre eso hubo mucho trabajo en los años previos, porque una vez que habíamos definido a los niños que estaban en riesgo de promoción –o sea, aquellos que pensamos que no aprendieron todo lo que necesitan en un grado para estar en condiciones de seguir aprendiendo en el año siguiente– teníamos que ver cómo armábamos un dispositivo al interior de cada escuela para que ese tiempo de octubre a diciembre tuviera sentido.*

*Y, después, lo que discutimos todo el tiempo es que la Promoción Acompañada (al igual que el Boletín Abierto) significa una preocupación constante por el sentido del tiempo de los niños en la escuela: no es que nos damos cuenta en octubre de que un niño necesitaba hacer un trabajo diferenciado, eso lo sabemos desde antes.*

En un sentido similar, en otros distritos había comenzado a darse un debate entre supervisores en torno a Boletín Abierto, su relevancia como dispositivo y sus posibilidades reales de implementación:

*En realidad, esto nace de una de una serie de discusiones y de un planteo sobre Boletín Abierto, que era lo que estaba vigente entonces. Nos parecía que era un período de tiempo como muy “cerrado”, ya que coincidía con el fin de las clases y luego con el*

*inicio y que no se ensamblaba con todo el otro tiempo escolar del ciclo lectivo. Además, era un tiempo muy acotado: los docentes en dos o tres días tenían que preparar cuadernillos o tenían que preparar actividades como para que en esos tres o cuatro días —que llegábamos más o menos a fechas como 24 de diciembre— tenían que avanzar y acelerar en los contenidos no obtenidos, no trabajados o no logrados durante el ciclo lectivo. Ahí nos empezamos a plantear entre todos, fueron varios procesos, pero hubo una charla que tuvimos en ese tiempo con reuniones de supervisores, donde preferimos nosotros que ese tiempo sea distinto y que esté inserto en el ciclo lectivo. De hecho, muchos de los supervisores ya lo insertábamos dentro del ciclo lectivo y cumplíamos con la agenda con esos días, o tratábamos de cumplirla.*

Esas conversaciones derivaron en planteos más amplios sobre el proceso de evaluación de los aprendizajes, la homogeneidad de la propuesta escolar y la necesidad de definir las estrategias de enseñanza en función de trayectorias educativas singulares:

*Nos empezamos a plantear el tema de evaluación como lo plantea el Diseño Curricular, que habla de las trayectorias escolares de los niños, de evaluar los progresos. Y bueno, en esta mirada que también tiene que ver con la individualidad, pensar las aulas heterogéneas y un montón de conceptos que también están planteados desde el Diseño Curricular. Pensábamos que uno de los focos a abordar tenía que ver con hacer un trabajo más extenso y con una mirada más individualizada de cada una de las situaciones de nuestros alumnos.*

De este modo, y en congruencia con lo señalado en el Capítulo III de este informe, Promoción Acompañada aparece como resultado de un proceso de trabajo de la DEP con participación de algunos supervisores, en el que se retomó la necesidad de generar una alternativa ante el dispositivo de Boletín Abierto que, de algún modo, ya no estaba cumpliendo la función para la que había sido creado.

Tras esta etapa de gestación, en los últimos meses de 2016 se comenzó a poner en práctica el Proyecto Promoción Acompañada en las escuelas primarias estatales, aun antes de la vigencia de la Resolución Ministerial que se formalizó a comienzos del año siguiente. Para ello, se efectuaron una serie de reuniones de trabajo con las autoridades de la DEP en las que se comunicaron, al conjunto de supervisores, las

características y objetivos de la política y se consensuaron pautas para implementarla. Uno de los entrevistados calificó a este proceso como “un trabajo arduo de la Dirección de Área de Primaria con los supervisores escolares”. Estos encuentros también tuvieron como objetivo acordar el modo de comunicar a las escuelas las particularidades de este dispositivo de acompañamiento, explicitar sus diferencias respecto de Boletín Abierto, contemplar las adecuaciones de los lineamientos generales a la realidad de cada distrito (o institución, de ser necesario) y precisar el modo de trabajar con los contenidos nodales, entre otras cuestiones centrales de la iniciativa. Lo anterior se complementó con la difusión de una serie de documentos emitidos por la DEP entre noviembre y diciembre de 2016, que contienen información sobre los propósitos del Proyecto Promoción Acompañada, el cronograma de trabajo previsto, la organización de los agrupamientos de estudiantes, las tareas que se esperan de directivos, coordinadores de ciclo y docentes, el registro de la situación de los estudiantes en el boletín y en informes específicos, entre otros aspectos operativos.

Posteriormente, los supervisores se abocaron a la tarea de comunicar a las conducciones de las escuelas las características de esta propuesta, unificar el enfoque y homogeneizar criterios para ponerla en práctica. No obstante, el relato de algunos entrevistados indica que, en su primer año de vigencia, Promoción Acompañada presentó gran dispersión entre los distritos, debido a que aún persistían indefiniciones y dudas respecto de la implementación del dispositivo. No obstante, tras esa primera experiencia se pudieron precisar algunas pautas que mejoraron la gestión del Proyecto, tal como recordó una entrevistada:

*En 2016 fue medio desprolijo, porque no hubo mucho trabajo en el inicio del año respecto de Promoción Acompañada, sino que fue más bien al final. Pero no hubo más exámenes complementarios, es decir, algunas cosas cambiaron. En 2017, el Área empezó a pedirnos datos y todos esos datos a mí me sirvieron para trabajar, para ver qué estaba pasando, y ya fue todo mucho más ordenado. Se empezaron a implementar también otras prácticas, como la de extender el período de promoción más allá de abril. Es decir, empezaron a habilitarse cuestiones de flexibilidad en los formatos que, bueno, tiene que ver con esta modalidad (...) Y los dispositivos que se armaron fueron cada vez mejores, claramente, esto es así.*

Según la palabra de los entrevistados, la recepción inicial de Promoción Acompañada en las escuelas fue dispar y el proceso de consolida-

ción del Proyecto requirió, tanto por parte de los supervisores como de los directivos, una tarea de ajuste y adaptación del dispositivo para adecuarlo a las necesidades, recursos y posibilidades de cada institución y su plantel docente. Si bien es esperable que durante el inicio de una política educativa surjan inconvenientes y demandas por parte de los actores escolares, en el caso que se analiza aquí cobran un sentido especial, dado que algunos cambios que introduce el Proyecto suponen modificar ciertas prácticas muy arraigadas en el sistema educativo, asociadas con la gradualidad del formato escolar, la homogeneidad de la propuesta pedagógica, la organización de los agrupamientos de estudiantes, de los tiempos institucionales y de la tarea docente.

No obstante, tal como señalaron los supervisores, hubo escuelas que rápidamente se adaptaron a la propuesta, en gran medida porque ya venían trabajando con dispositivos similares generados ad hoc. En sintonía con el relato de algunos supervisores, que señalaron la continuidad entre este dispositivo y algunas acciones previas desarrolladas en sus distritos, para estas instituciones Promoción Acompañada vino de algún modo a formalizar prácticas preexistentes. En cambio, para otras escuelas supuso una novedad y representó, por ello, mayores desafíos. En las citas que se transcriben a continuación, los supervisores destacan la heterogénea recepción de esta iniciativa y la necesidad de considerarla en el marco de un proceso de instalación que demanda tiempo. Asimismo, ponderan la importancia del rol de los equipos de conducción como factor central para que el Proyecto se pueda ir consolidando y logrando los resultados esperados.

*Hubo escuelas que realmente lo pescaron con el espíritu que tiene Promoción Acompañada. Otras hicieron un “como si” y otras escuelas... no lo decían abiertamente pero cuando me mostraban lo que estaban haciendo, se veía que no estaban convencidos de nada.*

*La recepción de Promoción Acompañada tiene mucho que ver con las conducciones y con el modo en que lo transmiten a sus docentes. Porque entre los maestros más tradicionales, por llamarlo de alguna manera —que no necesariamente son los más antiguos, hay chicas que vienen de profesorados con la cabeza como cuando iban al colegio— esta flexibilización cuesta mucho. Pero si la conducción lo aborda como un tema institucional, la cosa es diferente (...) Esto no es algo acabado, seguramente tenemos que seguir trabajando para mejorarlo.*

*Promoción Acompañada vino a poner de derecho lo que se venía haciendo de hecho en determinadas instituciones, ¿no? Yo me acuerdo que cuando lo hablábamos en las primeras reuniones de directores hubo quienes decían “pero esto ya lo veníamos haciendo”. Lo que pasaba es que cada uno lo hacía un poco como le parecía o como mejor le salía, según la institución, según la mirada del director, según la comunidad, según un montón de cosas que hacían que no fuera equitativo. Y esto viene a normar, a reglar, a dar un encuadre y a mejorar esas prácticas.*

En este escenario general, algunos supervisores relataron que en ciertas escuelas se expresaron dudas y reparos con respecto a esta política. Por un lado, algunos docentes y directivos consideraban que Promoción Acompañada apuntaba a lograr en poco tiempo una reducción forzada de la repitencia, sin sustento en verdaderas mejoras en los aprendizajes<sup>19</sup>:

*En principio hubo resistencia. Es que algunos [directivos] no podían entender qué era esto de la Promoción Acompañada, no sabían bien qué se les estaba pidiendo. Muchos lo interpretaban como que “debían pasar todos los chicos”. (...) Había también algunas confusiones con Boletín Abierto, algunos directivos que seguían hablando de pruebas complementarias... bueno, el primer año siempre es el más difícil ¿no?*

*Algunos piensan que todo se hace para que los números den bien, para que todos pasen de grado. Realmente a mí lo que me importa es que los chicos aprendan y hay muchos directores y muchos docentes que piensan lo mismo. Con otros hubo que ver la manera de incentivarlos para que adopten estas ideas, fueron los menos, pero igual hay que trabajarlo.*

*A veces, uno se reúne con los docentes, incluso a veces de otros distritos, me ha pasado hasta con algún secretario que me diga: “la idea es que pasen todos”. Y no, para nada, están equivocados: no es que pasen todos, es hacer todo lo posible para que el chico aprenda y pase al grado siguiente fortalecido.*

---

<sup>19</sup> En vistas de los datos analizados en el Capítulo III, este argumento parece poco fundado ya que, incluso antes de la entrada en vigencia de Promoción Acompañada, la repitencia en las escuelas primarias de gestión estatal venía reduciéndose de manera sostenida en el tiempo.

*Fue muy difícil el primer año. Es muy difícil transmitir algo cuando uno no está realmente convencido: ¿cómo lo transmite la conducción a los docentes si realmente no hay un convencimiento? Y, bueno, desde la supervisión fuimos haciendo lo que podíamos: trabajando individualmente, trabajando con la modalidad de reuniones de directores, viendo cómo se podía hacer... y bueno, en algunas escuelas que tenían más resistencia fuimos, las visitamos, las acompañamos y las orientamos para que puedan avanzar.*

Otro reparo de los directivos con respecto a esta política fue la sobrecarga de trabajo que supone para los maestros de grado; aspecto que se puso de manifiesto particularmente en las instituciones con elevada matrícula:

*Al principio hubo mucha resistencia, todavía tenemos algunas escuelas con cierta resistencia, que tiene que ver en primer lugar con la cantidad de alumnos. Y esto es real: tenemos grados de 34 alumnos, no todos, pero algunos sí. Entonces el maestro de ese grado lo ve como casi imposible (...) Al principio entendían que Promoción Acompañada no era para los maestros de grado, sino que la debían llevar adelante la gente del CEP<sup>20</sup>, de Maestro + Maestro, de Aceleración y tal vez de Nivelación. Entonces, primero hubo que aclarar un poco esto del espíritu de Promoción Acompañada y que no es que si el niño está siendo atendido por el CEI, entonces es problema del CEI, sino que el niño es alumno de la institución, es alumno de un maestro.*

*No hubo resistencias en cuanto al sentido que cobra la Promoción Acompañada, la resistencia se da porque no hay recursos humanos para cubrirlo (...) Hay que reconocerles a los directores que estas son “mega escuelas” y hay que reconocerles el compromiso, porque tienen que hacer malabares para encontrar espacios de articulación y de seguimiento de estos chicos, ¿no?*

En otros casos, los miembros de los equipos de conducción plantearon como obstáculo la falta de encuentros de trabajo destinados a planificar institucionalmente las acciones requeridas por Promoción Acompañada; problema que se agudiza en las escuelas de jor-

---

<sup>20</sup> Los Centros Educativos Interdisciplinarios (CEI) coordinan a maestros/as de apoyo que brindan atención en escuelas comunes.

nada simple, donde los tiempos son más limitados.

*Elegimos esta profesión y es lo que nos gusta, pero en lugar de poder disfrutarlo y hacerlo con mayor profundidad, es como que siempre estamos corriendo, corriendo, corriendo. Con cualquier directivo o docente que hables, te va a decir: “el factor tiempo es lo que falta”. Y yo a veces me doy cuenta de que no pueden hacer la reunión de ciclo con la frecuencia que se debe, aunque es importantísima (...) Todo es más complicado siempre en jornada simple, porque son cuatro horas reloj, y hay que buscar una hora en común. En la jornada simple –que tienen una hora curricular por día cuanto mucho– te falta el curricular ¿y en qué momento se reúne el coordinador con los docentes? En la jornada completa, en cambio, si te faltó un curricular, y bueno, por ahí a la tarde tienen otra hora y se pueden reunir.*

*El trabajo que hay que hacer, de sentarse a pensar, requiere un tiempo de elaboración y de trabajo con el otro, no es algo que se pueda hacer muy rápido (...) Creo que hacen falta tiempos de trabajo en equipo entre los maestros, tiempos de discusión que no se están dando demasiado, la verdad, porque no siempre se pueden sostener las reuniones de ciclo, porque la vorágine del día a día... yo creo que todas estas cosas son necesarias para que los maestros puedan trabajar bien. Igualmente, creo que Promoción Acompañada es algo que se puede hacer, que es posible cuando se quiere hacer. Si no, no estaría insistiéndole con esto a los directores. Yo creo que esto es posible, pero es un desafío para el cual uno tiene que estar convencido.*

Asimismo, una dificultad que se identificó en la primera etapa de la implementación (y que aún sigue siendo objeto de preocupación por parte de algunos supervisores) es la necesidad que tienen algunas escuelas de trabajar con los alumnos que están en Promoción Acompañada durante las horas curriculares<sup>21</sup>, lo que implica retirarlos del aula en ese momento para efectuar un trabajo focalizado sobre los contenidos que se buscan reforzar. Se trata de una opción que las conducciones utilizan cuando no logran encontrar otros tiempos de

---

<sup>21</sup> Si bien todas las materias que se dictan durante el tiempo escolar imparten contenidos curriculares en el sentido estricto, en el sistema educativo de la jurisdicción se suele denominar “horas curriculares” a aquellas que no se encuentran dentro de las áreas básicas: Educación Física, Lenguas Extranjeras, Música, Plástica y Tecnología.

trabajo, o bien cuando consideran que la enseñanza con grupos flexibles dentro del aula no está generando los resultados esperados. La consecuencia no deseada de esta decisión es la pérdida de esas horas curriculares para los estudiantes, lo que ocasionó quejas por parte de los docentes a cargo de las mismas:

*Los mayores conflictos que hubo, que ya no se escuchan o por lo menos nosotros no los escuchamos, fueron con los maestros curriculares, porque al principio los directores organizaban actividades donde los chicos eran sacados, a veces, de alguna materia curricular, como si fuera “esto no es importante”. Y no es así, el niño necesita todo. Eso se fue puliendo y se fue institucionalizando la problemática o la necesidad de esa estructura. Pero al principio, creo que el tema de los curriculares fue lo que más conflicto trajo.*

*Algunas escuelas han propuesto de sacar a los chicos de los espacios curriculares. A esto dijimos que no, insistimos en que no, pero bueno, sé que pasa porque los supervisores curriculares también nos lo dicen. Por ahí se queja el profe de música porque está preparando la orquesta y le sacan al chico que hace la percusión y bueno... lamentablemente pasa.*

La mayoría de los supervisores escolares coinciden en que objeciones como las mencionadas fueron cediendo con el tiempo; no solo porque gradualmente se introdujeron mejoras en la organización del dispositivo de acompañamiento, sino porque también docentes y directivos comenzaron a notar los resultados positivos derivados del Proyecto.

*Al principio no fue buena [la recepción] porque se interpretó como que fue una “bajada”, como algo impuesto, y en realidad es el trabajo que debiera hacer el docente (...) un equipo directivo o un plantel docente responsable y comprometido con su tarea debió haberlo hecho siempre: atender a la diversidad (...) Pero después, cuando empezaron a ver los resultados, la cosa cambió. Y en eso juega mucho el equipo de conducción, cuando hace un seguimiento, porque eso estimula mucho al docente.*

*En su momento hubo resistencia, pero hoy ya no porque Promoción Acompañada está como más asumido y más trabajado. Ya hay conducciones que lo tienen afianzado y lo tienen claro y se trabaja de esa manera.*

*Es una construcción que está evolucionando. Algunos que por ahí no estaban muy convencidos y lo hacían porque había que hacerlo, de a poco se van convenciendo, estamos trabajando en eso.*

*Al comienzo medio como que hacía un poco de ‘ruido’, porque estábamos acostumbrados a que el chico que no avanza, repite; o va a Boletín Abierto. Pero también con Boletín Abierto en tres días no podíamos hacer nada... por eso después, cuando descubrieron que con Promoción Acompañada había beneficios para el alumno, realmente se empezó a aceptar, fue bienvenido, aceptado, y ahora se trabaja.*

Dado que, como se planteó, la experiencia de Boletín Abierto fue el antecedente inmediato de Promoción Acompañada, el instrumento de entrevista incluyó algunas preguntas específicas sobre esta política que ayudaran a conocer el balance de los supervisores sobre aquella. El relevamiento permitió advertir que existe un amplio consenso entre los equipos de supervisión respecto de que Promoción Acompañada constituye una instancia superadora de su antecesora. Además de las mencionadas dificultades para implementar Boletín Abierto, vinculadas con la extensión del calendario escolar, los entrevistados aportaron otras razones que fundamentaban la necesidad de un cambio de estrategia. Por un lado, algunos supervisores destacaron que, si bien inicialmente Boletín Abierto había significado un avance en relación con los exámenes complementarios de febrero (en tanto suponía una extensión del período de enseñanza focalizado en los estudiantes con mayor rezago en sus aprendizajes), con el tiempo su objetivo se había ido desdibujando:

*En su momento, Boletín Abierto era una estrategia superadora de la anterior, de los llamados “exámenes complementarios de diciembre” o “de febrero”. Porque definir en un examen si el alumno promovía o no promovía... sobre todo en los grados inferiores, era una experiencia que sobrepasaba la madurez de un chico. Un alumno de 7 u 8 años, rindiendo un examen para ver si promueve o no promueve un año, no correspondía.*

*Creo que cuando se inició Boletín Abierto se tenía más claro esto del trabajo uno a uno, ver lo que específicamente necesitaba el alumno. Después se fue desvirtuando, yo misma como maestra lo reconozco, tenía más de la mitad del grado en Boletín Abierto: “lo que no llegué a ver en el año, lo vamos a seguir trabajándolo*

*en esa instancia”. Me parece que se fue deformando el espíritu del Boletín Abierto.*

Por otro lado, se señaló como aporte central el hecho de que Promoción Acompañada coloca el énfasis en las estrategias de enseñanza y en la necesidad de que se adecuen a los requerimientos de aprendizaje de cada estudiante. En cambio, en los últimos años Boletín Abierto no resultaba eficaz, dado que eran muy acotados los tiempos disponibles para organizar actividades de enseñanza específicas:

*Una de las cosas que me parecen más significativas es que podamos pensar Promoción Acompañada como una propuesta realmente inclusiva, una propuesta que pone la mirada en la enseñanza (...). Los niños van a lograr avances en la Promoción Acompañada en la medida que haya condiciones de enseñanza. Y esto es sumamente interesante. Me parece a mí que el Boletín Abierto no contemplaba esto, era más del estilo: “yo tengo ciertos objetivos, ciertos contenidos, se los planteo al niño y el niño tiene que poder resolverlos. Lo que evalúo es si lo resolvió o no lo resolvió”. (...) El maestro tenía todo en un cuadernillo que armaba y se lo podía demostrar al director de escuela, con quien tenía que dirimir y convalidar si el niño tenía que repetir o no.*

*El nombre “acompañar” dice mucho con respecto a lo que era el Boletín Abierto: le da más entidad al maestro, el niño está acompañado y ese acompañamiento lo hace el maestro. Me parece que pone en otro lugar el rol del docente en este acompañamiento a las trayectorias de los chicos.*

*Creo que las cosas se van dando como un proceso, me parece que [Promoción Acompañada] es interesante porque pone el problema de la promoción del lado de la enseñanza. Además de las cuestiones coyunturales que hacen que no tengas tiempo después de la finalización del ciclo lectivo, lo que agrega Promoción Acompañada es el tema de los dispositivos de apoyo, de acompañamiento. O sea, instala claramente que tiene que haber alguien que esté pensando en ese niño como alumno de una manera distinta a como se piensa en los demás. En el caso del Boletín Abierto la mirada quedaba como más apoyada sobre los sujetos, en el déficit de los sujetos.*

Finalmente, los entrevistados pusieron de relieve la ventaja que supone Promoción Acompañada al otorgar a las escuelas un margen

mayor para la definición de la situación de los estudiantes. La posibilidad de extender hasta fines de abril la decisión de promocionar a un estudiante (incluso más allá, en casos excepcionales), y que eso sea contemplado en una normativa, genera un contexto de mayor flexibilidad y permite que las estrategias pedagógicas se adapten mejor a las particularidades de cada alumno.

*Soy un gran partidario de la Promoción Acompañada y realmente fomento y estímulo muchísimo para que se entienda que un niño puede promocionar en distintos momentos del año, ¿sí? Y no he tenido inconvenientes con ninguno de los chicos que el año pasado promocionaron en distintos momentos del año. Yo lo avisé a la Dirección del Área y me lo aceptaron. No hubo ningún problema y pudimos resolverlo (...). Hace unos años, esto era inconcebible o había que pedir un permiso especial. Hoy me parece que estamos en otro lugar, donde se pueden tomar estas decisiones desde la escuela. Ahora bien, acá hay varias cuestiones a tener en cuenta y a seguir trabajando mucho: la primera es el agrupamiento flexible y entender que cada niño o niña tiene un punto de partida distinto y puede hacer una trayectoria diferente; la segunda es que un alumno puede tener un acompañamiento todo el año y puede promocionar en distintos momentos del año.*

Los testimonios citados permiten advertir que, para los supervisores escolares, Promoción Acompañada supone una mejora de las prácticas de evaluación y promoción, en comparación con Boletín Abierto. Estas consideraciones se basaron no solo en las limitaciones que hacían poco viable sostener esa estrategia a partir de la extensión del ciclo lectivo, sino en la valoración del nuevo dispositivo respecto de la intensificación de la enseñanza, la focalización en los contenidos nodales, la consideración de la trayectoria individual de los estudiantes, la previsión de incorporar a distintos docentes para realizar el acompañamiento, y la mayor flexibilidad en los tiempos destinados a definir la promoción del grado.

### **Intervenciones de las supervisiones escolares para la implementación del Proyecto**

Como se señaló al comienzo del capítulo, los equipos de supervisión constituyen una instancia de mediación relevante en la concreción de las políticas educativas destinadas al nivel primario en la jurisdicción. En el caso particular de Promoción Acompañada, los superviso-

res destacaron que su responsabilidad es garantizar que esta iniciativa pueda implementarse en las escuelas, un objetivo amplio que se lleva a cabo a través de acciones específicas de muy diversa índole.

Por un lado, destacaron la necesidad de efectuar un seguimiento durante la etapa del año en la que se realiza la identificación de los estudiantes que podrían ser destinatarios del acompañamiento. Si bien todas las escuelas deben llegar al 1° de octubre con los listados ya definidos, la duración de este período de diagnóstico puede variar dependiendo de la modalidad de trabajo de cada institución. Más allá de estas diferencias, todos los supervisores señalaron que su rol consiste en orientar a las escuelas para que efectúen una evaluación pormenorizada de las dificultades encontradas y de los contenidos a trabajar con cada estudiante. Esta información es vital para el diseño y la planificación posterior del dispositivo.

*Nosotros, lo que hacemos en las reuniones, por ejemplo, ahora el jueves tengo reunión de directores y yo les pido que traigan lo que están pensando para cada alumno, y lo que hacemos son mesas de trabajo en común, o sea poner en común lo que hacemos.*

*Tenemos un documento compartido y hay una solapa por cada escuela ¿sí? Y ahí tenemos cuál es la temática específica a abordar en cada caso, quién es el chico, quién lo trabaja. En base a esto, nosotros después vamos haciendo un seguimiento.*

Una vez efectuada esta labor diagnóstica, las supervisiones trabajan en el asesoramiento a los equipos directivos acerca de cómo implementar la Promoción Acompañada, considerando los recursos y particularidades de cada institución: definición de los agrupamientos, de los contenidos nodales, cantidad de encuentros a realizar, docentes a cargo de los diferentes grupos o contenidos, secuencias didácticas, propuestas de enseñanza, espacios, recursos, etcétera. Este trabajo se lleva a cabo a partir de estrategias diversas: visitas a las escuelas, documentos con orientaciones generales y análisis de la normativa, que son compartidas por todo el distrito, y reuniones de directivos con el equipo de supervisión. Algunos supervisores comentaron también que en esta etapa pueden reorientar recursos en función de las necesidades detectadas en las escuelas.

*La escuela tiene que funcionar, no importa quién esté. Ahora, hay una realidad: si vos estás solo y no tenés a nadie... es mucho trabajo. Entonces yo intervengo, si tengo un Maestro MATE en una*

*escuela, lo mando dos veces por semana a otra escuela que sé que no tiene ningún apoyo, hago un acta y lo reasigno. Yo no puedo dejar a una escuela sola, por más buena voluntad que tengan.*

Esta tarea de orientación continúa durante el primer período de intensificación de la enseñanza (octubre-noviembre) a partir del seguimiento de las planificaciones de cada escuela, en las cuales se determina no solo el listado nominal de estudiantes en Promoción Acompañada sino también los contenidos a trabajar con cada uno, la secuencia de actividades propuesta y el/los docente/s asignado/s a cada grupo. Este registro permite a los equipos de supervisión efectuar un control pormenorizado de las acciones a nivel institucional y monitorear la marcha del dispositivo.

*[Nuestra tarea es] hacer el seguimiento y ver que se cumplan los momentos pautados, recordarles de volver a ver la normativa cuando empieza el período de Promoción Acompañada (...) Entonces, principalmente es asesorar y acompañar. Hay veces que te consultan por una situación particular, entonces uno trata de ir a ver a los chicos a la escuela. Pero nuestra tarea es más que nada externa, porque uno tiene que apelar al conocimiento que tiene principalmente el coordinador de ciclo con respecto a las trayectorias de esos chicos. Yo puedo mirar producciones de los chicos; pero el día a día, el manejo, el “timing” lo tienen ellos.*

*Nosotros tenemos que estar mirando y acompañando y viendo que las cosas se hagan (...) trabajamos con el equipo de conducción más que nada, las directoras son principalmente nuestro nexo. Y en la recorrida habitual que hacemos, porque por lo general estamos siempre recorriendo y no acá en la sede, hablamos con ellas y nos van contando cómo lo van a implementar, cuántas veces por semana lo van a hacer, nos van contando y nosotros los vamos asesorando.*

En los momentos clave planteados en la normativa para la definición de las promociones (diciembre y abril) el rol de asesoramiento de los supervisores se intensifica, para colaborar con las escuelas en la toma de decisiones. Para ello, resulta fundamental la realización de los portfolios por estudiante, ya que el registro de las actividades y producciones de los alumnos es lo que, en última instancia, permite dilucidar en qué situación se encuentran respecto de sus aprendizajes, y también identificar si las estrategias propuestas resultaron favorables o, por el contrario, si no lograron los avances esperados.

*Visitamos las escuelas y observamos lo que se está haciendo, solicitamos la documentación, observamos cómo armaron [el dispositivo]. Entonces uno va y pide el acta donde están los grupos, los horarios, los docentes: eso me da la pauta de que está organizado. También aprovecho para insistirles que quede todo documentado en el portfolio, porque hay que armar un portfolio del alumno, un registro de cómo inicia la Promoción Acompañada, y luego esos registros te sirven para ver cómo evolucionó, para ver el proceso y cómo finaliza el primer período de Promoción Acompañada.*

*Yo pido que me envíen a la sede distrital los nombres de los chicos, los reagrupamientos, los responsables y la secuencia de trabajo. Y después voy recorriendo las escuelas: me voy con la secuencia y voy mirando cómo les va, cómo están trabajando y todo los demás. Siempre, antes de cerrar todo el proceso, voy a las escuelas y pido el portfolio. Cada escuela sabe que tiene que hacer un portfolio de cada niño.*

Como se observa en los fragmentos siguientes, esta metodología de trabajo mediante portfolios supone además un modo de asegurar cierta continuidad en el proceso, ante posibles ausencias o cambios de docentes durante el acompañamiento.

*Es importante que todos estén enterados, que estén las listas, los registros, porque yo les decía en la última reunión de directores: “puede pasar que un maestro esté muy compenetrado y comprometido con la Promoción Acompañada, pero se enferma, viene el suplente y ¿qué pasa ahí? Si todo está organizado, si yo sé que hay un acta que dice que yo tengo que estar en tal lugar, que son tales niños, tales actividades, entonces ya tengo una orientación”. Y obviamente está el coordinador de ciclo que va a tener que asesorar y acompañar a ese docente que llega.*

*Con las consecuencias de la vorágine de cambios que hay en las conducciones y en los cargos docentes, yo el otro día lo decía en la reunión de coordinadores: “Acá hay que dejar asentada la historia de los pibes, hay que dejar todo por escrito porque los chicos no tienen la culpa del derecho que nosotros tenemos como docentes y por el Estatuto de cambiar de escuela en cualquier momento del año y tomar un cargo en cualquier momento, de jubilarnos en cualquier momento del año”. Ese es nuestro derecho y está muy bien, pero también tenemos que garantizarle el derecho de continuidad a la enseñanza de los pibes.*

En los casos en que los estudiantes no logran promocionar en diciembre, se trabaja con los coordinadores de ciclo para planificar la segunda etapa de Promoción Acompañada (marzo-abril), reforzar la labor llevada a cabo hasta el momento, y definir las intervenciones pedagógicas necesarias para ese grupo de estudiantes. Una de las supervisiones organizó este sistema de seguimiento y orientación en un dispositivo que llaman “consultoría”, destinado a sostener la labor de los coordinadores de ciclo en el marco del Proyecto.

*Este año se pudo trabajar más con los coordinadores de ciclo e implementamos lo que se llama las consultorías: son espacios interesantes y productivos en el cual cada escuela trae su carpeta con los nombres de los niños, los problemas que abordan y las producciones de esos niños. Entonces en una charla abierta entre colegas (por eso lo llamamos consultorías), con gente del Proyecto Compartido y nosotros mismos desde supervisión, buscamos orientarlos.*

Además de los aspectos operativos, de seguimiento y orientación a las escuelas hasta aquí mencionados, las supervisiones cumplen un rol central en evidenciar el encuadre más amplio en el cual Promoción Acompañada se inserta como parte de las políticas y acciones destinadas al nivel primario. En este sentido, los supervisores detallaron la importancia de la tarea de sensibilización y concientización hacia los directivos y docentes respecto de la importancia de considerar las trayectorias individuales, la centralidad de las propuestas pedagógicas como respuesta ante las dificultades en los aprendizajes, y la heterogeneidad de las aulas, entre otras.

*Hablar, concientizar, sensibilizar es lo que más hemos hecho este año (...) sensibilizar mucho en cuanto a las trayectorias de los niños, sensibilizar en cuanto a los distintos puntos de partida, respetar los tiempos de aprendizaje de los chicos, trabajar mucho en la comunicación a las familias.*

*Nosotros trabajamos mucho este año sobre el rol de coordinador de ciclo y cuáles son las tareas del coordinador, si bien esto está en el Diseño Curricular, se trabajó un abanico más amplio y más detallado de cuáles son sus funciones (...) buscamos abrirlas un poquito la mirada, orientarlos en lo que pueden trabajar con cada docente. Y bueno, uno de los aspectos a trabajar tiene que ver con las trayectorias escolares de sus alumnos. Esto lo trabajamos con los directores y los coordinadores.*

*Cuando tomé el distrito en 2017, yo observé que había muy poca práctica de seguimiento personalizado de los alumnos; no había un trabajo exhaustivo en cuanto a las fortalezas y las debilidades de los estudiantes, no había una conciencia de la heterogeneidad de las aulas, no se podía trabajar desde ese lugar con las adecuaciones curriculares que correspondieran. Entonces, una de las primeras cuestiones en las que trabajé fue en la sensibilización de los directores para que pudieran implementar este Proyecto.*

Como parte de esta tarea, algunos supervisores ponen de manifiesto los vínculos entre Promoción Acompañada y otras políticas que se implementan en el nivel, como las Pausas Evaluativas<sup>22</sup> y las capacitaciones situadas desarrolladas por la Escuela de Maestros.

*Nosotros trabajamos desde distintos lugares: hay capacitaciones desde el Área y también a través de lo que son las Pausas Evaluativas. Nosotros hablamos con los directivos, sobre todo, pero también en mi caso, yo hablo con los coordinadores y con los maestros de grado, cuando están con las capacitaciones situadas, y destaco la importancia que tienen las Pausas Evaluativas en 3º y 6º grado para hacer un diagnóstico institucional (...) Ver qué sucede con ciertos temas puntuales en Matemática y Prácticas del Lenguaje, y justamente para eso sirven las capacitaciones: ver cuáles son los temas, qué cosas suceden con esos temas, cuáles son los objetivos, qué actividades puede hacer el docente. Muy pocas veces puedo reunir a todos los docentes de un grado determinado, y dentro de las capacitaciones situadas lo puedo hacer. Entonces, aprovecho para mostrarles que esto que parece que es mucho trabajo, Promoción Acompañada, Pausas Evaluativas, etcétera, en realidad forma una unidad, una unidad que va en beneficio de los chicos y en colaboración con lo que pueden hacer ellos como docentes.*

*El rol del coordinador de ciclo es fundamental y nosotros desde la gestión, con las Pausas Evaluativas, la Promoción Acompañada y todas las acciones que hagamos desde la supervisión estamos enfocados en fortalecer el rol de coordinador como el responsable pedagógico de ciclo.*

---

<sup>22</sup> Se trata de un dispositivo de evaluación de los aprendizajes en Prácticas del Lenguaje y Matemática diseñado en el marco de la Dirección de Educación Primaria y aplicado desde 2016 con periodicidad anual a estudiantes de 3º y 6º grado de escuelas primarias estatales.

*Durante el año pasado lo que hicimos fue que, junto a la capacitación de directivos en práctica en Escuela de Maestros, yo solicité una capacitación específica en “aulas heterogéneas” para ellos. Y este año, cuando se armaron las capacitaciones situadas, yo pedí que nos dejaran a los equipos de conducción para capacitar. Entonces tomé algunos puntos que me parecían sumamente interesantes para las cuatro capacitaciones, que podrían ayudar a reforzar un poco la orientación de Promoción Acompañada en el distrito.*

Para finalizar este capítulo, cabe señalar que a pesar de las particularidades señaladas en algunos distritos y en el modo en que los equipos de supervisión abordan la tarea de garantizar la implementación de Promoción Acompañada, la mayoría de los supervisores reconocieron que existe una homogeneidad de criterios y acciones, en gran medida derivada del trabajo conjunto efectuado con la DEP, tanto en la etapa de gestación del Proyecto como también después de su puesta en marcha. Consultados al respecto, algunos supervisores destacaron esta unidad de criterio:

*Cada uno le dará su impronta, pero todos los supervisores nos manejamos más o menos igual, porque además nos consultamos entre nosotros y es lo que hablamos en las reuniones, ¿no? Hablamos de los resultados, de las Pausas Evaluativas, de la Promoción Acompañada y cómo viene marchando en cada distrito. No hay otra cosa. Compartimos todos lo mismo.*

*La diferencia tiene que ver con lo organizacional y con la cantidad de recursos, en función de los pibes que tenés en cada escuela. En el resto nos manejamos más o menos igual en todos los distritos.*

En este sentido, la consulta efectuada permite inferir que, pese a que las realidades que caracterizan a cada uno de los distritos (en cuanto a la población que atienden, el volumen de matrícula de sus escuelas, los recursos con los que cuentan, etcétera), no se advierten diferencias relevantes en cuanto al posicionamiento de los equipos de supervisión, la gestión general del Proyecto y las pautas que orientan su materialización.

## **5. Una aproximación a la materialización de Promoción Acompañada en las instituciones. Encuesta a directivos de escuelas primarias**

Como se anticipó al comienzo de este informe, la investigación sobre Promoción Acompañada incluyó una consulta con los equipos directivos de escuelas primarias estatales, con la finalidad de relevar las modalidades específicas de materialización del dispositivo de acompañamiento en las instituciones, considerando una vez más que los recursos, decisiones y prácticas que las conducciones escolares ponen en juego suponen también una mediación relevante para la concreción de esta política. En este marco, la gestión escolar –incumbencia específica de los equipos de conducción– se constituye como una dimensión clave para crear las condiciones, reglas de juego e incentivos necesarios para que cada actor despliegue su máximo potencial y para que cada institución pueda desarrollar las mayores capacidades en términos de acción colectiva. Al respecto, Blejmar (2005) sostiene que la gestión se ocupa de diseñar situaciones que sean capaces de lograr que los adultos de la escuela aprendan, como condición necesaria para que aprendan también los más jóvenes. Para ello es necesario contar con un conocimiento de la escuela como organización. Este saber, más que ser concebido como un insumo, debe ser producido en cada escuela considerada como una comunidad de prácticas, como colectivo, y tiene que ver con el sistema de vínculos que se configura de manera particular en una institución. En este mar-

co, un aporte interesante del citado autor es señalar la importancia de la palabra. Según su entender, la base de la gestión es crear situaciones que permitan que “ciertas conversaciones sean posibles”. Sin embargo, cabe subrayar que la noción de conversación no se plantea como opuesta a la acción, dado que el lenguaje constituye una forma de acción y las palabras son una tecnología que permite a las personas hacer cosas juntas. En suma, desde este punto de vista las conversaciones pueden ser pensadas como interacciones, en función de lo cual una dimensión central del trabajo de la gestión escolar consiste en facilitar la emergencia de interacciones progresivas y de evitar o minimizar las interacciones regresivas. Las consideraciones anteriores (especialmente la importancia otorgada a la palabra como parte inherente a las prácticas escolares, y a las “conversaciones” como aquello que habilita ciertas intervenciones a la vez que evita otras) constituyen claros argumentos de la necesidad de considerar las perspectivas de los directivos, su posicionamiento respecto de la política de Promoción Acompañada y su concepción acerca de los problemas que esta iniciativa se proponía abordar.

La indagación se efectuó a partir de una encuesta de carácter optativo, cuya aplicación se realizó por medio de un formulario digital, al que los directivos pudieron acceder de manera *online*. En la elaboración del instrumento se tuvo en cuenta tanto el análisis de la normativa sobre Promoción Acompañada como el conocimiento surgido en el marco de las entrevistas a autoridades del área y a los supervisores del nivel; por ello se terminó de definir con posterioridad a esas actividades del trabajo de campo.

Para su aplicación el equipo de investigación se contactó con las escuelas a través de las supervisiones escolares, previo acuerdo con las áreas implicadas (DEP y DGENyA), a fin de brindar información sobre las características del estudio y poner a disposición de los equipos directivos el enlace para acceder al formulario digital. El mismo contaba con un total de 30 preguntas, 26 de ellas con opciones de respuesta cerrada (prefijadas) y cuatro preguntas abiertas, que permitieron a los encuestados desarrollar respuestas más complejas y expresar sus percepciones. El cuestionario se organizó en seis bloques temáticos:

- perfil del directivo y características generales de la escuela;
- valoraciones sobre Promoción Acompañada y comparación con la instancia previa de Boletín Abierto;
- situación de cada escuela en relación con Promoción Acompañada y definiciones institucionales relativas a su operatoria: cri-

terios, tiempos, actividades, modalidades de trabajo y materiales utilizados;

- alumnos implicados en el dispositivo de acompañamiento durante el período 2017/2018 y resultados en términos de promoción en las diferentes instancias posibles;
- posicionamiento de los directivos y balance (considerando principales aciertos y desafíos del Proyecto) a partir de la experiencia reciente.

En las páginas siguientes se abordan los resultados del relevamiento, exponiendo lecturas cuantitativas sobre la información obtenida de las preguntas cerradas y analizando también el contenido de las respuestas desarrolladas por los directivos frente a las preguntas abiertas. Al final del capítulo se incluye, además, la ficha técnica de la encuesta.

### **Perfil de los encuestados y de las escuelas**

El cuestionario fue respondido por equipos directivos de 216 escuelas primarias estatales dependientes de la DEP y la DGENyA, lo que supone un nivel de cobertura del 47,2% de los establecimientos. Teniendo en cuenta que se trató de una encuesta de participación voluntaria, la tasa de respuesta puede ser considerada satisfactoria, en tanto permite efectuar lecturas globales para el conjunto de instituciones estatales de nivel primario de la CABA.

En cuanto al perfil de quienes participaron de la encuesta, mayoritariamente fueron los directores/ regentes de las escuelas quienes respondieron el cuestionario (82%) y solo en el 18% de los casos se trató de vicedirectores/ sub-regentes. Esta dispar proporción resulta esperable, dado que en las indicaciones brindadas para completar el cuestionario se sugirió priorizar la voz de los directores y dejar abierta la posibilidad de que lo respondieran los vicedirectores o sub-regentes solo en caso de tuvieran mayor conocimiento o experiencia con la política de Promoción Acompañada.

Respecto de la trayectoria de los encuestados dentro del sistema, quienes respondieron la encuesta contaban con una antigüedad considerable en funciones de conducción escolar. Como se muestra en el Cuadro 1, prácticamente la mitad se desempeñaba como miembro de equipos directivos desde hace 10 años o más. Solo el 16% de los consultados poseía 4 años o menos de experiencia en conducción. Si se repara en el cargo ocupado al momento de responder la consul-

ta, es decir, en el desempeño como directivos en el establecimiento por el cual respondían, el panorama resulta diferente: la mitad de los respondientes contaba con menos de 3 años de antigüedad en esa función, de los cuales el 23% había tomado el cargo directivo hacía menos de un año. En este sentido, los datos reflejan un elevado nivel de rotación de las funciones de conducción en la mayoría de las escuelas de la muestra: sólo en un tercio de los casos los directivos tenían 5 o más años de continuidad en la escuela.

**Cuadro 1. Directivos según antigüedad en funciones de conducción escolar y en el cargo actual**

ANTIGÜEDAD	Cargos de conducción	Cargo directivo actual
Menos de 1 año	0,5%	22,7%
Entre 1 y 2 años	3,7%	27,3%
Entre 3 y 4 años	11,6%	16,2%
Entre 5 y 9 años	38,9%	28,8%
10 años y más	45,4%	5,1%
Total (casos)	100% (216)	100% (216)

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

En relación al perfil de las escuelas que participaron en la encuesta, la distribución ha sido dispar en función de los distritos escolares. En algunos de ellos hubo baja cobertura (menor al 30%) e incluso en dos distritos no se obtuvieron respuestas por parte de los directivos. Por el contrario, en otros distritos se logró relevar a más del 75% de las instituciones. En consecuencia, la información recabada no permite formular análisis a nivel distrital, aunque sí es posible realizar lecturas por zonas, ya que se encuentran representadas las 15 comunas de la Ciudad<sup>23</sup>. Del total de instituciones relevadas, el 11% pertenecía a la zona norte, el 46% se ubicaba en la zona centro y el 43% restante se emplazaba en el corredor sur. Estos porcentajes resultan muy similares al modo en que se distribuyen las escuelas primarias estatales en el te-

<sup>23</sup> Según el modelo de zonificación vigente en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires las Comunas 2, 13 y 14 conforman la zona norte; la zona central reúne a las Comunas 1, 3, 5, 6, 7, 11, 12 y 15; y la zona sur comprende a las Comunas 4, 8, 9 y 10 (Mazzeo *et al*, 2012).

territorio de la Ciudad, con una ligera sub-representación de las escuelas de zona centro (cercana a los 6 puntos porcentuales) compensada por una sobre-representación similar de las que se encuentran en la zona sur.

## Cuadro 2. Escuelas primarias estatales según zona. Universo y muestra

ZONA	Universo	Muestra
Norte	12,0%	11,1%
Centro	52,1%	46,3%
Sur	35,9%	42,6%
Total (casos)	100% (457)	100% (216)

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Relevamiento Anual 2018 y Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Otro aspecto que permite caracterizar a las instituciones es su tamaño (considerado a partir del volumen de su matrícula) y tipo de jornada. En relación con el primer punto, el 45% albergaba a más de 300 alumnos mientras que 1 de cada 4 contaba con una matrícula de entre 200 y 300 estudiantes. El tercio restante de los casos se constituye por establecimientos pequeños, con menos de 200 alumnos. En cuanto al tipo de jornada, el 57% funcionaba bajo la modalidad completa y el 41% en horario simple. Una pequeña proporción (2%) contaban con secciones de ambos tipos<sup>24</sup>. También en estos aspectos la muestra obtenida resulta muy similar al universo de referencia, tal como puede advertirse en el cuadro siguiente.

<sup>24</sup> Se trata de 4 establecimientos dependientes de la DGENyA.

### Cuadro 3. Escuelas primarias estatales según volumen de matrícula y tipo de jornada. Universo y muestra

JORNADA	Universo	Muestra
Simple	40,0%	41,2%
Completa	59,1%	56,9%
Ambas	0,9%	1,9%
Total (casos)	100% (457)	100% (216)

MATRÍCULA	Universo	Muestra
Hasta 199 alumnos	26,7%	31,4%
Entre 200 y 300 alumnos	27,8%	25,0%
Más de 300 alumnos	45,5%	43,6%
Total (casos)	100% (457)	100% (216)

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Relevamiento Anual 2018 y Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Un elemento relevante al momento de considerar la posibilidad de las instituciones de sostener el trabajo que requiere Promoción Acompañada es la presencia de docentes y profesionales a cargo de tareas de enseñanza y seguimiento de los alumnos, adicionales al plantel de maestros de grado y curriculares. Considerando las escuelas en las que se respondió la encuesta:

- los maestros de apoyo pedagógico se encuentran en el 95% de las instituciones;
- los maestros MATE están presentes solo en el 30% de las escuelas;
- en 1 de cada 4 establecimientos hay maestros ZAP (Programa Maestro + Maestro);
- el 40% de las escuelas dispone de maestros de apoyo a la integración;
- el 8% cuenta con docentes del programa Nivelación y la misma proporción con maestros de Aceleración.

En el escenario actual, los maestros de apoyo pedagógico se destacan como las figuras con mayor presencia para acompañar las distintas estrategias de enseñanza implicadas en esta política. Es importante destacar al respecto que, si bien la cobertura de estos cargos es muy elevada, la situación de las escuelas dista de ser similar. Por un lado, hay instituciones que solo cuentan con un docente de apoyo (46%,

habitualmente dedicado al trabajo en el primer ciclo) mientras que otras disponen de dos o más de estas figuras (49%). Incluso algunos directivos manifestaron la necesidad de contar con estos recursos de manera permanente, dado que en ciertos casos se “comparten” estas docentes con otras escuelas, lo que implica una presencia real de dos o tres días a la semana.

Respecto de los docentes MATE, cabe señalar que la normativa vigente (Resolución N° 1844/17) reasigna estas figuras de acompañamiento a las trayectorias al Proyecto Promoción Acompañada, convirtiéndolos así en figuras relevantes para la organización y desarrollo de este dispositivo a nivel institucional. Sin embargo, como se desprende de los datos relevados, su presencia en el sistema es aún acotada. Tal como surgió de las entrevistas con los equipos de supervisión, se trata de una situación que está siendo atendida desde la gestión, dado que en varios distritos se encontraban en curso nuevos nombramientos de docentes MATE a partir de las demandas elevadas por los supervisores.

### **Posicionamientos sobre Promoción Acompañada**

Además de relevar elementos que permitieron caracterizar el dispositivo Promoción Acompañada y su materialización en las escuelas, la encuesta recabó la opinión de los miembros de equipos de conducción sobre esta política, fundamentalmente en lo que atañe a sus implicancias y objetivos.

En primer lugar, es importante señalar que esta iniciativa fue ponderada positivamente por la mayoría de los directivos consultados: el 86% la considera como un aporte relevante a la escolaridad y a las trayectorias de los niños. Entre quienes reconocieron el valor de Promoción Acompañada, se consultó qué aspectos destacaban como sus principales contribuciones. Cabe señalar que la encuesta incluyó un total de siete enunciados (no excluyentes entre sí) de los cuales los directivos podían elegir los dos que representaran mejor su posición; por lo cual la sumatoria de los porcentajes obtenidos supera el 100%. Los resultados del relevamiento (Cuadro 4) muestran que las afirmaciones con mayor adhesión apuntan más a los procesos que promueve esta política –y que mejoran las condiciones de promoción de los estudiantes– que a los resultados que se esperan de la misma (reducir la repitencia). De este modo, prácticamente la mitad de los directivos destacaron que Promoción Acompañada promueve mejores condi-

ciones para respetar los tiempos individuales de aprendizaje (49%) y favorece la diversificación de las estrategias de enseñanza, frente a las dificultades para la apropiación de los contenidos nodales del nivel (47%). Por otro lado, el enunciado que apuntaba explícitamente a la disminución de la repitencia fue elegido solamente por el 20% de los encuestados.

#### Cuadro 4. Percepciones de los directivos acerca de los principales aportes de Promoción Acompañada

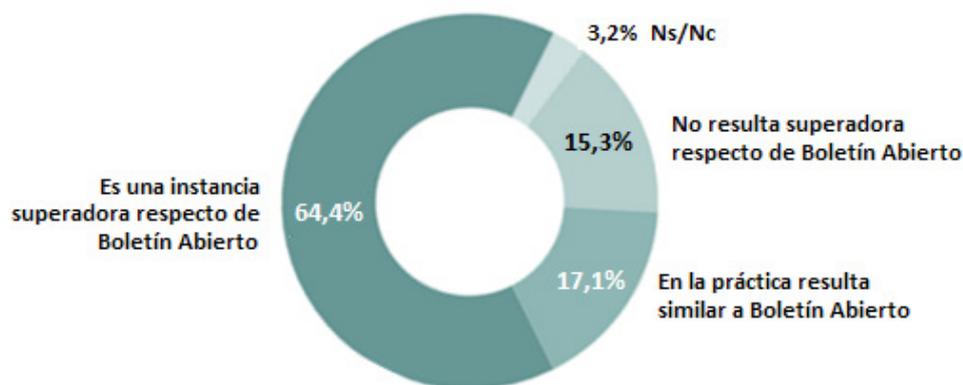
Promover condiciones favorables para que se respete la diversidad de los puntos de partida y la singularidad de los procesos de aprendizaje de cada estudiante	48,9%
Procurar, mediante estrategias diferentes de enseñanza, que los estudiantes logren los aprendizajes que no llegaron a acreditar en los tiempos esperados	47,3%
Reconocer la importancia de las trayectorias singulares de los estudiantes, más allá de las pautas homogéneas que caracterizan a la escuela primaria	27,4%
Instalar progresivamente el trabajo con grupos flexibles al interior de las secciones, los grados o la escuela	24,7%
Ampliar las oportunidades para la promoción de los estudiantes, disminuyendo de ese modo la repitencia	19,9%
Dar un marco normativo a prácticas y estrategias que ya se implementaban en algunas escuelas con el objetivo de sostener las trayectorias escolares	17,7%
Revisar o repensar la repitencia como respuesta del sistema para los estudiantes no aprenden al ritmo esperado para su grupo/ clase	12,4%
Casos	186
Respuestas	369

Nota: los porcentajes suman más de 100% dado que se trata de una pregunta con opción de respuesta múltiple.

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Dado que, como se señaló oportunamente, el dispositivo de Promoción Acompañada reemplazó a la instancia de Boletín Abierto, se consultó a los miembros de los equipos de conducción si creían que el proyecto actual constituía una mejora en relación con aquella estrategia. Nuevamente, las respuestas brindadas por los directivos resultaron favorables a la política actual: dos de cada tres de ellos consideraron que Promoción Acompañada es una propuesta superadora respecto de Boletín Abierto (64%). El tercio restante se divide de manera equitativa entre quienes ponderan de manera similar a ambas iniciativas (17%) y quienes consideran que Promoción Acompañada no resulta superadora del dispositivo de Boletín Abierto (15%).

#### Gráfico 4. Opiniones de los directivos acerca de Promoción Acompañada y su relación Boletín Abierto



Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Para aquellos directivos que consideraron que Promoción Acompañada no es una política superadora de su antecesora, el cuestionario incluyó una pregunta abierta tendiente a relevar los motivos que sustentan estas opiniones. Una de las razones esgrimidas por los actores consultados es que Boletín Abierto permitía a los docentes dedicarse en forma exclusiva a los destinatarios de ese dispositivo, dado que las propuestas de enseñanza focalizadas tenían lugar una vez que, para el resto del grado, las clases regulares habían finalizado. En cambio, en Promoción Acompañada el trabajo individualizado con pequeños grupos se realiza simultáneamente a la enseñanza planificada para el conjunto de los estudiantes; lo que supone una sobrecarga de la labor de los docentes, particularmente en los casos de aulas con muchos alumnos. Por esta razón, los directivos destacaron que la enseñanza en el marco de Boletín Abierto se daba en condiciones de mayor disponibilidad de horarios y espacios, sin necesidad de efectuar reorganizaciones o afectar horas destinadas a materias curriculares.

Asimismo, los actores consultados indicaron que Boletín Abierto posibilitaba establecer un compromiso con los alumnos y las familias acotado a un período específico del año, lo que ayudaba a reducir al mínimo las ausencias de los estudiantes. Asimismo, en opinión de estos directivos, las actividades previstas por Promoción Acompañada se ven expuestas a las diversas situaciones que afectan habitualmente la continuidad de la enseñanza (licencias docentes, jornadas con suspensión de clases, asuetos, actos, feriados, salidas educativas, etcétera). En este sentido, el acotado lapso de tiempo asignado a Boletín Abierto (últimos días de diciembre y primeras semanas de febrero) permitía cumplir de manera más efectiva el cronograma de actividades planificado.

Otro aspecto negativo que algunos encuestados atribuyeron al dispositivo vigente es que brinda la posibilidad de que algunos alumnos excepcionalmente promuevan una vez finalizado el primer bimestre (es decir, posteriormente al 30 de abril). Cuando un estudiante pasa al grado superior ya habiendo transcurrido un tiempo considerable del inicio del ciclo lectivo el desfase se sigue produciendo, ya que se desarrollaron actividades de enseñanza en las cuales el alumno “nuevo” (o que ingresó tardíamente) no participó. Asimismo, que la escuela pueda definir una permanencia en abril implica extender en el tiempo las expectativas de los alumnos y sus familias, lo que podría dificultar la aceptación de esta medida.

A modo de cierre de este apartado, cabe realizar aquí una suerte de balance reseñando brevemente los principales logros y aciertos de Promoción Acompañada destacados por los encuestados, así como también los aspectos de esta iniciativa que requieren mejora, revisión o ajuste. Al igual que en el caso anterior, se trata de información brindada por los directivos en preguntas abiertas que permitían un mayor desarrollo de sus opiniones y sugerencias, por lo cual se sintetizan algunas frases que buscan destacar los principales emergentes.

Comenzando por los rasgos mejor ponderados, los encuestados destacaron:

- la posibilidad de efectuar el seguimiento y acompañamiento de los estudiantes;
- habilitar un espacio para el trabajo personalizado y focalizado considerando las necesidades específicas de los niños;
- el respeto por los tiempos y ritmos de aprendizaje;
- la consideración de los puntos de partida y las trayectorias escolares de los estudiantes;
- la revisión y renovación de estrategias de enseñanza que el dispositivo promueve.

En cuanto a los aspectos de esta iniciativa que deben ser mejorados, los miembros de equipos de conducción mencionan:

- la necesidad de contar con más docentes que puedan apoyar al maestro de grado en las labores de enseñanza (para evitar la sobrecarga laboral y la exigencia que se deposita en esta figura);
- las dificultades para organizar y garantizar tiempos y espacios en los cuales desarrollar las actividades de intensificación de la enseñanza;

- las limitaciones que existen para sostener tiempos de trabajo compartidos entre docentes;
- el desplazamiento de otras actividades (en particular, horas curriculares) que supone el trabajo de enseñanza en Promoción Acompañada.

Respecto de esto último, el análisis de las respuestas brindadas por los directivos permite advertir que en muchos casos se considera que los aspectos pendientes o que requieren revisión pueden operar como limitaciones para la efectiva implementación del dispositivo de acompañamiento.

### **Características del dispositivo de Promoción Acompañada en las instituciones**

Considerando que se trata de un proyecto que tiene ciertos lineamientos homogéneos, pero que cobra materialidad en función de las condiciones de cada escuela, uno de los objetivos centrales de la encuesta fue relevar la especificidad del dispositivo de Promoción Acompañada a nivel institucional. Esto implicó, por un lado, indagar las decisiones que toman los equipos de conducción y, por el otro, conocer las características propias de cada institución: sus dinámicas de trabajo, sus tradiciones, el modo en que se asignan los recursos disponibles, entre otras.

Un primer aspecto a abordar es el proceso de identificación de los estudiantes que podrían requerir acompañamiento para promocionar el grado. Si bien la identificación de los niños destinatarios de la propuesta y la comunicación a las familias se realizan durante septiembre –como se detalló en el Capítulo III, en octubre comienzan las actividades de enseñanza de Promoción Acompañada– las respuestas obtenidas muestran que la mayoría de las instituciones se abocan a esa tarea desde los primeros meses del ciclo lectivo (65%). El tercio restante se reparte de manera similar entre las que comienzan a hacerlo entre mayo y julio (19%) y las que se ocupan entre agosto y septiembre (16%).

Resulta llamativa la fuerte concentración que se observa en los primeros meses del año, dado que supondría anticipar muy tempranamente quiénes son los alumnos que podrían requerir ayudas adicionales para promocionar el grado, incluso cuando la enseñanza de los contenidos específicos del grado en curso recién comienza. No obstante, es posi-

ble suponer que las respuestas de los directivos apuntan a destacar que el seguimiento de los estudiantes es una actividad que no tiene inicio en un momento particular, sino que se lleva a cabo durante todo el ciclo lectivo, en paralelo al proceso de enseñanza.

En relación a los actores involucrados en el proceso de definición de los niños que participarán de Promoción Acompañada, prácticamente la totalidad de los encuestados afirmó que los maestros de grado (quienes se encargan principalmente de esta tarea) suelen recibir apoyo o asesoramiento de otros colegas (99%). Este dato se corresponde con lo relevado mediante otras fuentes en el marco del estudio (DEP, supervisores) lo que indica que existe consenso respecto de que la labor de los maestros de grado en este proceso no se realice de manera solitaria sino junto con otros actores escolares, lo que permite enriquecer la mirada sobre los estudiantes, las particularidades de sus procesos de aprendizaje y sus necesidades para avanzar en la adquisición de los contenidos nodales del nivel. Asimismo, esto da cuenta de que un tema clave como lo es la promoción de los estudiantes (fundamental para la continuidad de las trayectorias escolares) es resultado de una decisión institucional y no una definición unilateral tomada por los docentes.

Tal como se observa en el Cuadro 5, las figuras predominantes en el acompañamiento a los Maestros de Grado para la identificación de los niños y niñas que formarán parte de Promoción Acompañada son los Coordinadores de Ciclo: el 93% de los encuestados señala su participación en este proceso. En segundo lugar, se encuentran los Maestros de Apoyo Pedagógico: dos de cada tres directivos consultados destacan su colaboración en esta etapa inicial de definición. Considerando el elevado nivel de cobertura de estas figuras en las escuelas, este dato parece indicar que existe una suerte de sub-aprovechamiento de estos docentes: el 95% de las escuelas cuentan con Maestros de Apoyo y solo el 67% señala su involucramiento en este proceso de seguimiento e identificación de estudiantes. No obstante, es importante considerar la heterogeneidad de situaciones que se configuran en las instituciones ya que, como se mencionó, determinan diferentes grados de disponibilidad real de estos docentes. Por ello, puede ocurrir que los equipos de conducción privilegien que estos docentes se concentren en otras funciones durante la primera parte del ciclo lectivo (tareas de apoyo a la enseñanza, por ejemplo) en lugar de involucrarlos en la definición de los estudiantes que participarán de Promoción Acompañada.

Con una presencia claramente menor, los directivos señalaron la participación de los Maestros MATE (29%) y de Maestros ZAP (22%)

en este proceso. En estos casos, los porcentajes obtenidos resultan muy cercanos a los niveles de presencia de estas figuras en las escuelas, lo cual permite suponer que se trata de docentes que, cuando están disponibles, se los involucra fuertemente en la definición de los grupos de estudiantes.

Por último, cabe resaltar que, pese a su presencia universal en las instituciones, los Maestros Curriculares participan escasamente en esta etapa inicial de seguimiento de los alumnos: solo el 17% de los directivos destacaron el aporte de estas figuras a los maestros de grado. Es posible considerar que esta situación sea consecuencia de la propia orientación del Proyecto, dado que se enfoca particularmente en la adquisición de los contenidos nodales de Prácticas del Lenguaje y Matemática.

**Cuadro 5. Disponibilidad de perfiles docentes en las escuelas y participación de los mismos en tareas de apoyo al maestro de grado para la identificación de estudiantes que podrían requerir acompañamiento y para el desarrollo de tareas de enseñanza**

DOCENTES	Disponibilidad en las escuelas	Apoyo al proceso de identificación	Apoyo en tareas de enseñanza
Coordinadores de Ciclo	100%	93,9%	73,6%
Maestros de Apoyo	95,4%	67,3%	63,9%
Maestros MATE	30,1%	28,5%	24,1%
Maestros ZAP	23,6%	22,0%	19,9%
Curriculares	100%	16,8%	13,4%
Bibliotecarios	100%	2,3%	43,5%
Maestros de Apoyo a la Integración	40,3%	1,4%	0,5%
Casos	(216)	(214)	(165)

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Al igual que el proceso de selección de los estudiantes que se integrarán al Proyecto, las tareas de intensificación de la enseñanza que se desarrollan en Promoción Acompañada son desempeñadas fundamentalmente por los Maestros de Grado. De hecho, en el 24% de las escuelas lo hacen de manera excluyente, sin ayuda de otras figuras. En el 76% restante reciben apoyo de diferentes actores escolares para llevar a cabo esta labor. El Cuadro 4 muestra que quienes emergen como principales colaboradores en la enseñanza son los Maestros de Apoyo Pedagógico (64%). Los docentes MATE y ZAP participan en

una proporción significativamente menor (entre 24% y 20% de los casos, respectivamente), aunque muy similar a la que exhiben en las tareas de diagnóstico necesarias para definir los grupos de Promoción Acompañada. La situación de los Maestros Bibliotecarios es singular: su contribución a las actividades de enseñanza fue mencionada casi por la mitad de los directivos pero su participación en tareas de seguimiento e identificación de los estudiantes que se involucrarán en este Proyecto es muy poco significativa porcentualmente<sup>25</sup>.

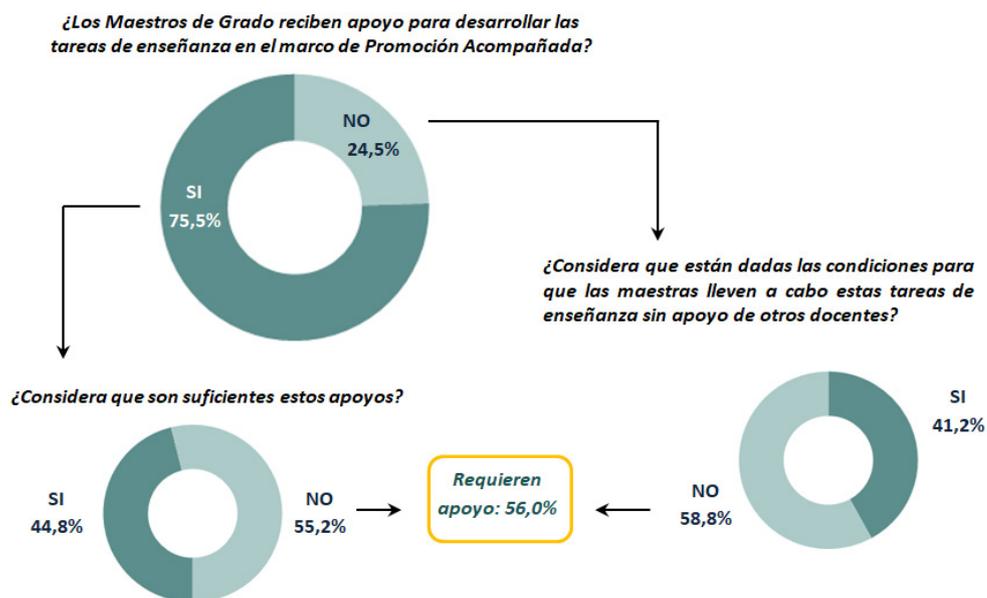
Es importante destacar también que los Coordinadores de Ciclo fueron señalados por el 74% de los encuestados, lo que llama la atención debido a que se trata de miembros del equipo directivo. Una posible explicación de este dato es que el cuestionario preguntaba si los docentes de grado recibían “apoyo para llevar a cabo las actividades de enseñanza” por parte de otras figuras; apoyo que puede implicar el proceso de planificación de actividades, la definición de secuencias didácticas, la elección de materiales, etcétera, y no necesariamente el dictado de clases.

Un aspecto relevante vinculado con los recursos disponibles para la implementación del Proyecto es la percepción que tienen los equipos de conducción sobre los apoyos a la función docente con los que cuenta la institución. Por un lado, en las escuelas donde el maestro de grado cuenta con el apoyo de otras figuras (75% del total), poco más de la mitad de los directivos cree que estos resultan insuficientes (Gráfico 5). Por otro lado, el 58% de los encuestados en las escuelas donde los maestros de grado no cuentan con la colaboración de otros docentes tiene la misma percepción. En suma, el análisis conjunto de estos dos subgrupos arroja que el 56% de los directivos encuestados considera necesario sumar nuevos apoyos para desarrollar satisfactoriamente las propuestas pedagógicas en el marco del Proyecto Promoción Acompañada.

---

<sup>25</sup> Al respecto, la Supervisión de Bibliotecas Escolares elaboró un documento en el que se explicita la contribución de los Maestros Bibliotecarios al Proyecto Promoción Acompañada, destacando su participación en reuniones para conocer los contenidos nodales que se consideran para la promoción y en la selección de materiales y recursos apropiados para incorporar en las tareas de intensificación de la enseñanza (DEP, 2017).

## Gráfico 5. Requerimientos de apoyo en tareas de enseñanza en Promoción Acompañada



Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Consultados acerca de los motivos por los cuales las tareas requeridas por Promoción Acompañada no podrían ser encaradas por los maestros de grado sin apoyo de otros docentes, los directivos expresaron algunos posicionamientos generales como los que se reseñan a continuación:

- por un lado, señalan que la organización de los grupos flexibles dentro del aula exige un trabajo personalizado con los alumnos que el maestro no podría brindar sin ayuda de otro colega; al mismo tiempo, la opción de trabajar con algunos alumnos fuera de la clase parece impracticable bajo estas condiciones, ya que implicaría que el docente de grado se ausentara del aula de la que es responsable;
- por otro lado, destacan que este dispositivo requiere un trabajo colaborativo entre docentes o en pareja pedagógica, ya que enriquecería la propuesta de intensificación de la enseñanza y permitiría un mejor seguimiento de las trayectorias individuales de los niños;
- también afirman que los alumnos que tuvieron dificultades en sus aprendizajes se verían beneficiados por la interacción con otra figura docente (considerando la importancia del aspecto vincular en el aprendizaje);

- por último, señalan que en escuelas de jornada simple, el tiempo real de enseñanza con el que cuentan los maestros de grado resulta más acotado, de manera que en estas instituciones las limitaciones podrían ser incluso mayores para encarar el trabajo aisladamente.

Considerando ahora específicamente la labor de intensificación de la enseñanza en el marco de Promoción Acompañada, a continuación se analizan aspectos como los espacios utilizados, los contenidos que se abordan y los materiales didácticos empleados.

Respecto de los espacios físicos en los que se llevan a cabo las actividades vinculadas con Promoción Acompañada, una amplia mayoría de los encuestados (81%) afirmó que se realizan por igual tanto dentro como fuera de las aulas de clase, lo cual da cuenta del carácter flexible del dispositivo. Por el contrario, solo el 12% indicó que la enseñanza se desarrolla en las aulas y una porción muy minoritaria (7%) respondió que las tareas de enseñanza de Promoción Acompañada se realizan siempre fuera de ellas.

En cuanto a las áreas curriculares sobre las cuales se enfoca el trabajo de acompañamiento para ampliar las oportunidades de promoción de los estudiantes, Prácticas del Lenguaje y Matemática aparecen como ineludibles, ya que todos los directivos consultados coincidieron en señalar que Promoción Acompañada involucra estas asignaturas. Se trata de un aspecto que tiene directa relación con los lineamientos del Proyecto, que enfoca sus intervenciones en estas áreas troncales del currículum tradicionalmente asociadas con los criterios de promoción en el nivel primario. No obstante, según los resultados de la encuesta, no son los únicos contenidos contemplados: casi el 30% de los directivos señaló que también se trabaja con idioma extranjero, una modalidad que impulsan mayormente las escuelas de jornada completa<sup>26</sup>. De manera marginal aparecen también las Ciencias Naturales y Sociales (8% en ambos casos) como parte de los ejes abordados.

---

<sup>26</sup> Cabe señalar que –según la información aportada por la supervisión– para las escuelas dependientes de la DGENyA que cuentan con una propuesta orientada a la enseñanza de lenguas extranjeras, la inclusión de estos idiomas entre los contenidos a intensificar en Promoción Acompañada cobra un sentido particular, dado que son considerados también como nodales para la promoción de los estudiantes. De manera similar, puede considerarse la situación de las escuelas plurilingües (escuelas de jornada completa intensificadas en idioma extranjero).

Si bien la normativa de creación del Proyecto Promoción Acompañada no se expresa acerca de los contenidos a trabajar con los estudiantes, los lineamientos que provienen de la DEP delimitan la labor de acompañamiento a las áreas de Prácticas del Lenguaje y Matemática exclusivamente. En este sentido, surge como interrogante si la decisión de incluir otros contenidos en las tareas de enseñanza propias de Promoción Acompañada tiene como fundamento definiciones pedagógicas propias de los equipos de conducción –aunque se alejen en este punto de las pautas previstas– o se debe en cambio a que existen dudas acerca de los lineamientos, situación que puede asociarse al carácter reciente de la iniciativa. De ser así, es posible prever que las sucesivas instancias de encuentro y comunicaciones de la DEP puedan orientar el trabajo específicamente hacia las áreas curriculares centrales del nivel, tal como prevé el Proyecto.

La consulta acerca del tipo de materiales didácticos que se utilizan para diseñar las propuestas de enseñanza en el marco de Promoción Acompañada, permite advertir que los recursos más utilizados son:

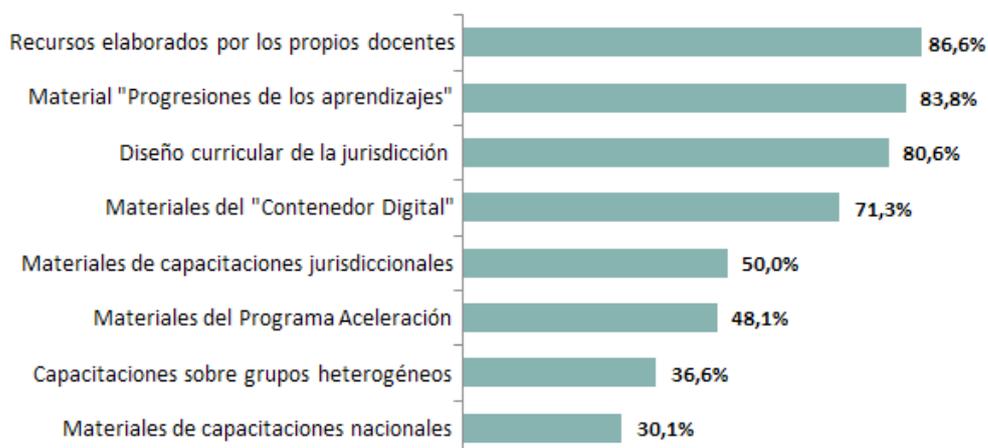
- los elaborados por los propios docentes de las instituciones;
- la serie *Progresiones de los Aprendizajes* elaborados por la UEI-CEE, junto con otras áreas del Ministerio de Educación de la jurisdicción<sup>27</sup>;
- el Diseño Curricular para el Nivel Primario.

Todos estos materiales fueron señalados por más del 80% de los directivos consultados. Con una presencia similar (72%) se destacan también los materiales del Contenedor Escolar Digital –una plataforma oficial que compila diferentes tipos de recursos didácticos y materiales de lectura para docentes y directivos– que incluye algunos documentos específicos para el trabajo en Promoción Acompañada. Asimismo, aproximadamente la mitad de las instituciones se valen de los aportes de las capacitaciones jurisdiccionales y de los materiales generados por el Programa Aceleración (50% y 48% respectivamente).

---

<sup>27</sup> La Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa (UEICEE) realiza esta labor junto con la Subsecretaría de Planeamiento e Innovación Educativa (SSPLINED) y la Subsecretaría de Coordinación Pedagógica y Equidad Educativa (SSCPYEE) del MEI-GCBA.

## Gráfico 6. Materiales utilizados para el desarrollo de actividades de enseñanza en Promoción Acompañada



Nota: los porcentajes suman más de 100% dado que se trata de una pregunta con opción de respuesta múltiple.

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Para finalizar el apartado sobre las particularidades que adopta esta política en las escuelas, un aspecto a comentar es el margen que las escuelas poseen para definir cuestiones relativas a la promoción, dentro de las pautas generales estipuladas por el Proyecto. Como se planteó al inicio, Promoción Acompañada extiende el período de tiempo en el cual las instituciones y los docentes pueden tomar decisiones acerca de la promoción, por lo cual los alumnos pueden acreditar el aprendizaje de los contenidos nodales en diciembre o durante los primeros meses del año siguiente. En este último caso, se plantea la pregunta acerca del grado en el cual deben retomar la escolaridad al comienzo del nuevo ciclo lectivo: ¿permanecen en el grado anterior, hasta tanto se defina su situación, o inician en el grado superior manteniendo su grupo de pertenencia, mientras se los acompaña hasta que logren promocionar los contenidos pendientes?

Consultados sobre este tópico, los directivos que participaron de la encuesta reconocieron que son situaciones que se evalúan caso a caso. Esto explicaría la baja inclinación a elegir una u otra opción de manera taxativa (10%), como se puede ver en los dos últimos enunciados del Cuadro 6. En cambio, el 56% de los consultados señaló que la situación más frecuente es que el estudiante permanezca en el grado que aún no logró promocionar. Por otro lado, un tercio afirmó que en sus escuelas lo más habitual es que los alumnos inician el ciclo lectivo en el grado siguiente y continúen allí con el apoyo que les permita promocionar el grado anterior durante los primeros meses del año.

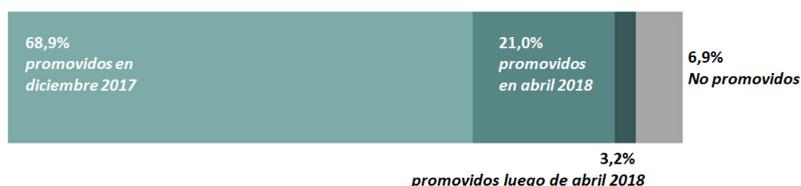
## Cuadro 6. Decisiones institucionales sobre los estudiantes que no logran promocionar el grado en diciembre

Lo más frecuente es que el estudiante permanezca en el grado, buscando que lo promocione con el acompañamiento necesario durante la primera parte del ciclo lectivo	56,5%
Lo más frecuente es que el estudiante inicie el ciclo lectivo siguiente en el grado superior y continúe allí con el acompañamiento necesario para promocionar el grado anterior	33,3%
Siempre se decide que el estudiante permanezca en el grado hasta que acredite los conocimientos necesarios para promocionarlo	8,3%
Siempre se decide que el estudiante inicie el ciclo lectivo siguiente en el grado superior, aunque todavía no haya promocionado el anterior	1,9%
Total (casos)	100% (216)

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Al respecto, resulta importante señalar que, más allá de las diferentes formas de abordar las situaciones de los estudiantes que llegan a diciembre sin haber podido aún acreditar los contenidos requeridos para el grado, la mayoría de los alumnos que se suman a Promoción Acompañada logra promocionar al finalizar el ciclo lectivo. Según lo informado por las escuelas, del total de estudiantes que en octubre de 2017 habían sido incluidos en el Proyecto, el 69% había sido promovido al grado superior en diciembre y solo uno de cada cuatro lo hizo durante la primera mitad del ciclo lectivo 2018.

## Gráfico 7. Estudiantes en Promoción Acompañada según situación de promoción. Período 2017/2018



Calculado sobre la base de 4.771 estudiantes que ingresaron a Promoción Acompañada en 2017.

Fuente. Unidad de Evaluación Integral de la Calidad y Equidad Educativa. Ministerio de Educación e Innovación del GCBA. Encuesta a equipos directivos de escuelas primarias estatales 2018-2019.

Pese a que los lineamientos del Proyecto estipulan que en abril se debe definir la situación de los niños que comienzan el ciclo lectivo sin haber promocionado el año anterior, como se anticipó, se contempla la posibilidad de que en casos excepcionales esto suceda en el lapso que va desde fines de abril hasta el receso invernal, siempre que esta deci-

sión se acuerde con la supervisión escolar y se notifique a la Dirección del Área. El relevamiento efectuado indica que el 3% de los estudiantes incluidos en Promoción Acompañada pasaron efectivamente de grado en ese período, confirmándose así que se trata de una alternativa a la que se apela de modo marginal. Por último, es importante resaltar que solo el 7% de los estudiantes que ingresaron al Proyecto en octubre de 2017 no pudieron promocionar su grado, lo que implica que 9 de cada 10 estudiantes que podrían haber visto comprometida su promoción lograron acreditar los conocimientos necesarios para acceder al grado superior.

### **Perspectivas sobre la repitencia en la educación primaria**

Tal como se planteó en el marco conceptual del presente informe, la política de Promoción Acompañada supone una oportunidad para impulsar el debate sobre el sentido de la repitencia en la educación primaria, su efectividad y sus consecuencias sobre las trayectorias de los estudiantes. En línea con esta premisa, la encuesta aplicada incluyó una pregunta de opción abierta orientada a captar el posicionamiento personal de los directivos acerca de esta discusión. A continuación, se presenta un análisis de las respuestas obtenidas, que busca identificar los principales sentidos implicados en la perspectiva brindada por los directivos. La pregunta utilizada como disparador proponía a los encuestados ponderar si, “más allá de los objetivos que se propone la política de Promoción Acompañada, la repitencia puede resultar igualmente una estrategia o recurso útil en términos pedagógicos”.

Uno de los primeros resultados que emergen del análisis es que la mayoría de los directivos consideraron que la repitencia puede ser tomada como una estrategia o recurso válido, aunque fueron muy elocuentes en destacar que solo legitiman la decisión de recurrar el grado en ocasiones específicas y con límites precisos.

La situación mencionada con más frecuencia es la de los niños con elevado ausentismo: razones como como “discontinuidad en la asistencia”, “ausentismo reiterado”, concurrencia “irregular” o “intermitente” a clases, o incluso en los casos más extremos de “abandono escolar”, para los directivos justifican que un niño repita el grado. Dado que la presencia sostenida de los estudiantes en las clases constituye una condición ineludible para que la escuela y los docentes puedan realizar sus intervenciones, las situaciones de elevado ausentismo por

parte de los estudiantes supondrían la imposibilidad de llevar a cabo la tarea de enseñar.

Otro conjunto de directivos consideró como válida la repitencia solo después de haber agotado las intervenciones pedagógicas e institucionales orientadas a que el estudiante se apropie de los contenidos curriculares nodales para la promoción, y habiendo corroborado que dichas estrategias no resultaron suficientes. Las citas que se transcriben a continuación ilustran las diversas formas que asume este argumento, que tiene como elemento en común destacar que se trata de un recurso de última instancia:

*“solo en aquellos casos donde se han puesto en marcha todos los recursos de sostén y acompañamiento y aun así no hay resultados positivos”*

*“cuando se agotaron todas las instancias (...) incluyendo el soporte del EOE y los recursos, estrategias y herramientas con los que cuenta la escuela y aun así el alumno no logra los aprendizajes”*

*“habiendo agotado otras instancias, incluyendo docentes de apoyo, de aceleración o nivelación por ejemplo, la permanencia es una posibilidad que puede considerar el docente en conjunto con otros colegas”*

*“puede ser útil en algunos casos donde todas las estrategias fallaron”*

*“solo en los casos en los cuales se han agotado todos los recursos y estrategias: fue derivado al EOE, ha realizado tratamientos, apoyo escolar... y aun así sigue presentando dificultades en la adquisición de los contenidos”*

Una proporción significativa de los directivos subrayó la necesidad de considerar la repitencia solo de manera selectiva (no sistémica) y como producto de la aplicación de criterios que contemplen la singularidad de cada trayectoria escolar. Este tipo de posicionamientos se reflejan en respuestas como las siguientes:

*“en algunas situaciones particulares es una estrategia más, para ser pensada según la trayectoria de los estudiantes”*

*“depende de cada caso, y después de un análisis y evaluación múltiple que contemple todas las miradas y necesidades del niño. Son excepciones, muy contadas”*

*“en algunos casos es hasta necesario y se han logrado cambios”*

*importantes en estos alumnos”*

*“la generalidad deja de lado la particularidad; hay que evaluar cada caso”*

*“la repitencia puede ser un recurso útil solamente en ciertas circunstancias muy específicas”*

Hubo también directivos que, al momento de argumentar su posición sobre la repitencia, enfatizaron la importancia de que esa decisión sea tomada en forma colectiva y que refleje acuerdos entre actores del ámbito educativo y/o de la salud intervinientes. En líneas generales, estos planteos se asocian con la posibilidad de evitar definiciones discrecionales o arbitrarias.

*“la repitencia debe ser considerada en situaciones que lo amerite y bajo un buen seguimiento realizado y con la conformidad de la familia. Intervención de Equipo de Orientación Escolar, supervisión, y todo aquello que acompañe a la escuela para tomar la decisión”*

*“la permanencia es una decisión absolutamente pensada y acordada en equipo: docentes, conducción, Equipo de Orientación Escolar, profesionales tratantes, el Centro Educativo Interdisciplinario, familias”*

*“es una decisión que se debe tomar con todos los que participan con conocimiento de las dificultades de los niños, sin prejuicios y sin preconceptos”*

*“en situaciones en las que, luego de ser evaluadas en todos sus aspectos y por los diferentes actores, se considere a la permanencia como una instancia que beneficiará con el acompañamiento pertinente al alumno”*

En otras respuestas, la repitencia se justifica en circunstancias en las que existe una distancia muy grande entre los aprendizajes logrados y los contenidos nodales. En este sentido, lo que resulta determinante no es si el niño ha conseguido o no aprender los contenidos que definen la aprobación del grado, sino si se encuentra muy alejado de poder hacerlo.

*“en casos extremos, en que el desfasaje es demasiado pronunciado”*

*“en casos donde el alumno está muy desfasado con los contenidos, nos ha pasado por ejemplo con alumnos que ingresan a un 4º grado de otras jurisdicciones y no están alfabetizados”*

*cuando la Promoción Acompañada no es suficiente para resolver situaciones de aprendizaje, muy distantes de los contenidos no-dales del grado”*

Finalmente, otro grupo de directivos sostuvo que la repitencia puede justificarse en casos de retraso madurativo. Se asume así que cursar el grado por segunda vez puede ser positivo porque favorece la maduración de algunos estudiantes. Cabe señalar que no queda claro en muchas de estas respuestas cómo se concibe esta “inmadurez”, si la misma es de índole emocional, orgánica o una combinación de ambas (lo que puede tratarse de una limitación propia del instrumento aplicado). Lo que resulta claro es que, en estos casos, la repitencia no es connotada negativamente, sino que se percibe como una experiencia necesaria:

*“siempre que no presenten dificultades de aprendizaje y sólo sea una cuestión de tiempo y madurez”*

*“puede ser válida la repitencia cuando ese tiempo de espera acompaña la maduración individual del alumno”*

*“desde mi experiencia puedo asegurar que, en casos de inmadurez, o por temas médicos-emocionales hay niños que necesitan otros tiempos y el hecho de repetir los ayuda”*

*“en nuestra escuela, ante algunos casos de niños con diagnóstico de retraso madurativo, la permanencia los benefició en el fortalecimiento para la adquisición de contenidos; además los ayudó a vincularse mejor socialmente”*

Si bien no conformaron mayoría, hubo también un grupo de directivos que rechazaron de plano la idea de que la repitencia pueda seguir siendo considerada como una estrategia legítima en la escuela primaria. Cabe señalar que, en una proporción importante de estos casos, las fundamentaciones fueron débiles o no se formularon. Afirmaciones como “no considero la repitencia como una estrategia en términos pedagógicos”; “no considero que la repitencia sea una estrategia útil”; “no es una herramienta favorable como recurso pedagógico”; constituyen ejemplos de este tipo de respuestas. No obstante, hubo otras respuestas más sólidas en las que los directivos pusieron en juego argumentos de diversa índole: apelaron a la evidencia empírica, al derecho a la educación y la responsabilidad política de la institución escolar y sus actores con los procesos de aprendizaje:

*“no hay estudio alguno que pueda aseverar que la repitencia sea una estrategia válida para que los alumnos puedan adquirir o aprehender ciertos contenidos”*

*“no considero que la repitencia sea un recurso útil ya que nuestra política educativa nos provee de múltiples dispositivos para acompañar la trayectoria del niño y garantizar su derecho a aprender”*

*“la repitencia no es un recurso útil, ya que no garantiza los aprendizajes. La centralidad debe estar puesta en la diversidad de estrategias de enseñanza”*

*“si trabajo con Promoción Acompañada la repitencia no tiene sentido”*

*“en ninguna situación sería un recurso útil: los niños tienen que tener la posibilidad de aprender y eso depende exclusivamente de sus maestros y del director de la escuela”*

En un conjunto menor de respuestas, pero no por ello menos interesante, se rechaza la posibilidad de la repitencia apelando a la necesidad de revisar el carácter graduado de la escuela. En fragmentos como los siguientes se señalan, implícitamente, las implicancias que el propio formato escolar tiene sobre los resultados obtenidos:

*“creo que lo necesario es eliminar la escolaridad graduada, ya que de esta manera se podrían respetar las trayectorias individuales de los alumnos”*

*“considero que en estos tiempos debemos salir de una escuela graduada; habría que comenzar ‘el cambio’ hacia una escuela ciclada, esto dará más y mejores oportunidades de aprendizajes”*

Finalmente, un aspecto digno de resaltar es que tanto aquellos directivos que rechazaron de plano la repitencia como los que la admitieron bajo ciertas condiciones particulares, en muchos casos utilizaron el término “permanencia” para aludir a la situación de un estudiante que debe cursar nuevamente el mismo grado. Si bien podría tratarse de una mera modificación en el modo de nombrar la repitencia, es posible considerar que supone además un modo de resignificarla. En términos conceptuales, no es lo mismo repetir el grado que permanecer en él. La noción de “repetir” remite a una situación en la que vuelve a ocurrir lo mismo, ante la cual cabe preguntarse por qué volver a reali-

zar de la misma forma aquello que en una primera instancia no dio el resultado esperado. La noción de “permanencia”, si bien califica la situación del estudiante que no logra promocionar el grado, no lo condena a “más de lo mismo”, sino que habilita a que se pongan en juego otras estrategias para superar esa situación. Asimismo, la permanencia no supone una condición estática sino transitoria, ya que el alumno que permanece en el grado podría eventualmente promocionarlo durante el ciclo lectivo si logra acreditar los conocimientos necesarios, a partir de la posibilidad que brinda Promoción Acompañada.

## **6. A modo de síntesis: principales hallazgos y reflexiones de la investigación sobre Promoción Acompañada**

Las siguientes páginas se destinan a sintetizar los principales hallazgos del estudio sobre Promoción Acompañada, a manera de cierre del informe, para lo cual se retoman los principales análisis planteados en los capítulos precedentes y se presentan, además, nuevos emergentes que surgen al poner en relación la información obtenida de las distintas fuentes consultadas: documentación y normativa, autoridades del área, supervisores escolares y directivos de establecimientos estatales. Hacia el final del texto se sistematizan los aciertos y puntos fuertes del dispositivo, así como también aquellos aspectos que pueden requerir ajustes o mejoras. Se considera que estos aportes pueden retroalimentar la toma de decisiones en la gestión de una política que, por su carácter reciente, se encuentra en proceso de consolidación.

### **El Proyecto Promoción Acompañada en el contexto más amplio de políticas jurisdiccionales**

Promoción Acompañada forma parte de un conjunto de políticas que se han desplegado a nivel jurisdiccional en nuestro país y que reconocen como antecedente directo la Resolución 174/12 del Consejo Federal de Educación. Desde su sanción, las denominadas “Pautas

federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares” impulsaron en distintas provincias la modificación de sus regímenes de promoción en la escolaridad primaria, introduciendo cambios formales en los modos de acreditación de los aprendizajes y de promoción del grado, pero fundamentalmente, promoviendo diferentes estrategias institucionales y dispositivos pedagógicos orientados a ampliar las oportunidades de enseñanza y aprendizaje.

La investigación incluyó el rastreo y el análisis de normativa y documentos, tarea que permitió advertir la presencia de políticas afines en varias jurisdicciones (Entre Ríos, Formosa, Santa Cruz, Misiones y Provincia de Buenos Aires). Si bien esta búsqueda no tuvo pretensiones de exhaustividad, resultó útil para contextualizar al Proyecto Promoción Acompañada dentro de un conjunto de iniciativas estatales motivadas por generar condiciones que mejoren las posibilidades de los estudiantes de acceder a los contenidos curriculares del nivel y reducir de ese modo las discontinuidades en las trayectorias educativas derivadas de las situaciones de repitencia. Al respecto, cabe destacar que un rasgo común de estas políticas jurisdiccionales es que, tanto los marcos conceptuales que las sustentan, como el contenido de las normas y las prescripciones que sostienen, se basan en una lectura crítica de la repitencia como respuesta del sistema educativo a las dificultades de los estudiantes en el aprendizaje y la acreditación de los contenidos necesarios para promocionar el grado. Frente al reconocimiento de que la reiteración de las mismas propuestas pedagógicas no garantiza per se mejores resultados y del impacto negativo de la repitencia en la biografía escolar de los estudiantes, las diferentes políticas analizadas propician en cambio una revisión de las estrategias de enseñanza como medio para abordar las dificultades en el logro de aprendizajes nodales. Más allá de las particularidades que adoptan los dispositivos de intervención en cada una de las provincias, un elemento común reside en la importancia otorgada a las instituciones y a la conformación de equipos de trabajo (incluidos directivos, maestros y personal de apoyo), lo que se propone como alternativa a las propuestas centradas en el maestro de grado considerado de manera aislada como único responsable en el logro de los aprendizajes.

Estos dos ejes centrales de las políticas analizadas –crítica de la repitencia y revisión de la enseñanza enfatizando la responsabilidad institucional sobre los aprendizajes, elementos que también se encuentran presentes en la definición del Proyecto Promoción Acompañada– se vinculan fuertemente con el reconocimiento de la heterogeneidad del

grupo-clase y la necesidad de contemplar los conocimientos previos, los diferentes puntos de partida y la diversidad en los ritmos de aprendizaje de los estudiantes. De este modo, se trata de propuestas que buscan promover estrategias pedagógicas que se adecuen mejor a las necesidades y trayectorias particulares de los alumnos.

### **Intervenciones y perspectivas de supervisores y equipos directivos respecto de la materialización de Promoción Acompañada**

Uno de los objetivos que se planteó esta investigación fue indagar el papel de los equipos de supervisión y de conducción de las escuelas, considerando que se trata de actores centrales en el proceso de materialización de la política educativa en las instituciones; proceso de por sí complejo que implica instancias de interpretación, apropiación y negociación. Particularmente con respecto a la supervisión escolar, el caso de Promoción Acompañada permite advertir con claridad que sus intervenciones y funciones exceden por mucho el rol históricamente asignado a esta instancia, como un mero “ejecutor de políticas diseñadas *desde arriba*” y cuya “función primordial se basaba en el control de las instituciones educativas que tenía a su cargo” (Gvirtz y Abregú, 2011, p.39). Si bien su condición de instancia intermedia en el gobierno del sistema resulta intrínseca, en tanto supone una suerte de enlace entre el nivel central y las instituciones escolares, el estudio efectuado sobre este Proyecto pone de relieve que, más allá de la doble tarea de “informar a las escuelas de las decisiones adoptadas en el centro e informar al centro de la realidad de las escuelas sobre el terreno” (Carron y De Grauwe, 2003, p.37), la participación de las supervisiones escolares en el proceso de definición y diseño de esta política, y su rol de asesoramiento y orientación a la conducción de las escuelas al momento de implementación, constituyen aspectos centrales de su desempeño.

En primer lugar, es importante señalar que si bien la definición del Proyecto Promoción Acompañada tuvo lugar en el seno de la Dirección de Educación Primaria, varios de los supervisores escolares aportaron su conocimiento y experiencia en el proceso de gestación de esta política. Como fue destacado por las autoridades del área, en coincidencia con los propios equipos de supervisión, la necesidad de este Proyecto estuvo vinculada al reconocimiento de la pérdida de efectividad de la instancia de Boletín Abierto (vigente en las escuelas primarias de la Ciudad desde 2004) para ampliar las oportunidades de promoción de los estudiantes. Fundamentalmente, porque la extensión del calenda-

rio escolar había reducido notoriamente las posibilidades de implementar los 20 días de trabajo intensivo que prescribía esta política (10 días posteriores a la finalización del año escolar y 10 días previos al inicio del ciclo lectivo siguiente), destinados a desarrollar propuestas pedagógicas individuales y grupales dirigidas a los alumnos que no habían logrado acreditar los conocimientos necesarios para aprobar el grado. A esta imposibilidad material se sumaba el hecho, señalado por algunos supervisores, de que Boletín Abierto se había convertido en un tiempo de enseñanza en cierta medida desconectado del desarrollo habitual del ciclo lectivo; lo que generaba una preocupación adicional por crear una instancia superadora de este dispositivo que ya no estaba pudiendo cumplir con la función para la que había sido creado. Una de las principales alternativas –que de hecho ya había comenzado a practicarse en algunas escuelas– consistía justamente en extender los tiempos de definición de la promoción e incorporar un período de intensificación de la enseñanza dentro del ciclo lectivo, aspectos que efectivamente se convertirían en rasgos centrales en el diseño de Promoción Acompañada. Por estas razones, hay supervisores que reconocen como propio al Proyecto, dado que lo consideran como el resultado de un proceso de trabajo del que venían siendo partícipes junto a las autoridades del área, y que permitió retomar y formalizar experiencias que ya se estaban desarrollando previamente en algunos distritos escolares.

Una vez concluida esta etapa de diseño de la política de Promoción Acompañada, su proceso de materialización en las escuelas supone por parte de los supervisores –y continúa siendo parte fundamental de su rol en el Proyecto– la tarea de asesorar y orientar a los equipos de conducción, con el objetivo de garantizar la puesta en marcha de los dispositivos de acompañamiento en cada una de sus escuelas. Para ello, los directivos y docentes deben efectuar en primer lugar un trabajo de diagnóstico de los estudiantes para identificar a quienes pueden requerir este apoyo y evaluar los contenidos nodales que deben ser reforzados en cada caso. En segundo lugar, se requiere organizar a los grupos de alumnos en función de las necesidades identificadas, asignar a los docentes a cargo de cada grupo o contenido (dado que no necesariamente es un solo maestro el que acompaña a cada agrupamiento de estudiantes) y pautar las secuencias didácticas para abordarlos. En este proceso, el involucramiento de los coordinadores de ciclo resulta central. Finalmente, en función de las particularidades de cada institución, sus recursos y posibilidades, se define el cronograma de trabajo (un mínimo de ocho encuentros entre octubre y noviem-

bre) y los espacios físicos en los que se llevarán a cabo las tareas de enseñanza: dentro del aula, fuera de ella o bien una mixtura de ambas opciones. Durante este período de trabajo pedagógico, las supervisiones escolares efectúan un seguimiento de los casos individuales junto con las conducciones de las escuelas, mediante diferentes estrategias: visitas a los establecimientos, reuniones con los coordinadores de ciclo y revisión de los portafolios de actividades de los estudiantes. Este trabajo es sintetizado y plasmado en planillas digitales compartidas entre la supervisión y los equipos directivos, que luego son elevadas a la DEP. Un rasgo central del dispositivo es que la definición respecto de la promoción de los estudiantes requiere siempre el aval de la dirección de la escuela y, en los casos en que lo amerita, es consensuada también con la supervisión escolar correspondiente. Se trata así de un proceso de decisión institucional, antes que una definición individual sostenida por los docentes.

Es importante destacar que, si bien estos son los lineamientos generales que orientan las prácticas pedagógicas y de gestión escolar respecto de la implementación de Promoción Acompañada, la materialización del dispositivo admite variaciones a nivel institucional. Las mismas se explican tanto por las dispares condiciones objetivas en que se encuentran las escuelas, como también por las decisiones propias de los equipos directivos, aspectos que se encuentran interrelacionados y que pueden observarse en:

- el período de tiempo dedicado a la evaluación diagnóstica de los estudiantes (algunas escuelas lo inician luego del receso de invierno, muchas otras incluso antes);
- el perfil de la matrícula y la cantidad de alumnos por sección, que influye en las posibilidades de los docentes para trabajar dentro del aula;
- la disponibilidad de tiempos (dependiendo de si se trata de una escuela de jornada simple o completa);
- los espacios físicos utilizados (trabajo dentro del aula o en otras locaciones del edificio escolar) ya sea por definiciones pedagógicas o por disponibilidad material;
- y el personal docente involucrado (presencia de maestros MATE, maestros de apoyo, maestros ZAP u otras figuras que la conducción asigna a las tareas de seguimiento y enseñanza).

El relevamiento efectuado entre los equipos directivos permitió dar cuenta de estas variaciones, que también habían sido anticipadas en las consultas con supervisores: se trata, en algunos casos, de particularidades que se presentan en las instituciones y en otros casos de rasgos más generales que pueden vincularse con las características propias de los distritos escolares. Por ello, en las entrevistas con los equipos de supervisión fue posible detectar algunas diferencias en el modo en que estos intervienen para garantizar la implementación de Promoción Acompañada (por ejemplo, las formas de optimizar los recursos existentes o las modalidades de trabajo destinadas a sensibilizar y orientar a los equipos directivos), aunque es importante destacar que existe una elevada homogeneidad de criterios y pautas, así como también un conjunto de prácticas de seguimiento que se aplican de manera similar en todos los distritos, lo cual otorga solidez al Proyecto.

Además de indagar sobre la participación en los aspectos operativos y logísticos de la implementación del Proyecto, el estudio relevó el posicionamiento y las perspectivas de supervisores y directivos respecto de Promoción Acompañada y sus implicancias para la experiencia escolar de los estudiantes.

En primer lugar, cabe señalar que se advierte un elevado consenso entre los actores consultados en ponderar positivamente esta política. Por un lado, la encuesta efectuada entre equipos de conducción de escuelas primarias estatales permitió conocer que el 86% de los directivos considera a Promoción Acompañada como un aporte relevante a la escolaridad y a las trayectorias de los alumnos. En particular, valoran de esta iniciativa la posibilidad de promover mejores condiciones para el respeto por los tiempos individuales de aprendizaje, así como el hecho de que favorece la diversificación de las estrategias de enseñanza frente a las dificultades para la apropiación de los contenidos nodales del nivel. En cambio, fueron minoritarias las respuestas que destacaron como positivo el efecto sobre la disminución de la repitencia, lo que indica que más allá de los resultados existe una valoración de los procesos y prácticas que esta política impulsa en las instituciones educativas.

Asimismo, prácticamente la totalidad de los supervisores escolares manifestaron su acuerdo con el Proyecto, no solo porque tal como se señaló algunos de ellos formaron parte de su formulación, sino porque incluso aquellos que no fueron tan activos o que no estaban en funciones durante esa etapa de gestación, coinciden en que Pro-

moción Acompañada es una política inclusiva que pone en el centro de la discusión la necesidad de contemplar los recorridos particulares de los estudiantes, y que propone para ello un abordaje institucional enfocado en la mejora de la enseñanza como tarea colectiva y como estrategia para fortalecer el aprendizaje de los contenidos nodales. La mayor flexibilidad en los tiempos para definir la promoción de los estudiantes es también un aspecto destacado por los equipos de supervisión, en tanto constituye una condición tanto para el desarrollo de los períodos de intensificación de la enseñanza dentro del ciclo lectivo como también para otorgar un margen más amplio para el respeto por los tiempos y modos de aprendizaje de los estudiantes.

Finalmente, en relación con la política que ha venido a reemplazar (Boletín Abierto) los supervisores consideran de manera unánime que Promoción Acompañada resulta superadora, en tanto genera mejores condiciones para las prácticas enseñanza, la evaluación y la promoción de los estudiantes. Entre los directivos, en cambio, coexisten posiciones divergentes. Si bien la mayoría coincide con la mirada de los equipos de supervisión (dos tercios considera a Promoción Acompañada como una instancia superadora de la anterior) una porción menor de los directores manifiesta la postura contraria, destacando que Boletín Abierto presentaba algunas ventajas sobre la política actual, como por ejemplo que permitía a los docentes dedicarse en forma exclusiva a los alumnos que lo requerían (dado que las propuestas de enseñanza tenían lugar una vez que las clases regulares habían finalizado) con mayor disponibilidad de horarios y espacios, sin necesidad de efectuar reorganizaciones o afectar horas destinadas a materias curriculares. También destacan que establecía un compromiso entre los alumnos, las familias y la escuela acotado a un período específico del año, ayudando a reducir las ausencias de los estudiantes, así como también la incidencia de otras situaciones que pueden afectar el desarrollo de la enseñanza durante el periodo ordinario de clases (licencias docentes, jornadas con suspensión de clases, asuetos, actos, feriados, salidas educativas). Aunque solo el 15% de los directivos se expresó en tal sentido, esta constatación da cuenta de que no existe unanimidad en sus posicionamientos y que su contacto directo con la práctica cotidiana en las escuelas les permite identificar algunos desafíos concretos, que sin duda pueden resultar útiles para repensar maneras de mejorar la efectividad del dispositivo.

## Reflexiones acerca de la repitencia y el formato escolar

En tanto estrategia de intervención orientada a aquellos alumnos que “no manifiesten los logros de aprendizaje esperados para el pasaje de un grado a otro” (Res. 1624/17), el Proyecto tiene entre sus objetivos sostener las trayectorias educativas de los estudiantes, evitando o disminuyendo las situaciones de repitencia. Por ello, la puesta en marcha de Promoción Acompañada representa una oportunidad para actualizar el debate en torno a la repitencia, su sentido y su utilización en la educación primaria. Este aspecto fue abordado en la consulta con supervisores y directivos, lo que permitió conocer su posicionamiento acerca de la repitencia como problemática más general y como objeto de intervención de las políticas educativas en particular.

Comenzando por los directivos, el análisis de las respuestas obtenidas mediante la encuesta muestra que la mayoría considera a la repitencia como una estrategia válida, pero solo en ocasiones específicas y bajo condiciones determinadas. Por un lado, destacaron que se trata de un recurso de última instancia, que solo se justifica en casos particulares: estudiantes con fuertes discontinuidades en la asistencia a clases, brecha significativa respecto de los aprendizajes esperados, incluso luego de agotar las instancias pedagógicas e institucionales previstas, o situaciones de retraso madurativo fueron algunos de los ejemplos ofrecidos por los directivos consultados. Por otro lado, señalaron la necesidad de que se trate de una definición colectiva y consensuada, de la cual participen los docentes, la conducción escolar y los profesionales que puedan estar implicados en el seguimiento del alumno (Equipos de Orientación Escolar, efectores de Salud, profesionales de los Centros Educativos Interdisciplinarios).

En cambio, otro grupo de directores fueron explícitos al señalar que la repitencia no debería seguir considerándose como una estrategia válida, enfatizando que existe evidencia empírica suficiente para cuestionar su eficacia pedagógica y que sostenerla implica una vulneración al derecho de los estudiantes a aprender en el ámbito escolar. Desde esta perspectiva se apela a la responsabilidad política e institucional sobre las trayectorias escolares y al hecho de que existen múltiples herramientas y dispositivos para evitar la repitencia, señalando a Promoción Acompañada como un recurso valioso en este sentido.

En el caso de los equipos de supervisión, el panorama resulta más homogéneo, dado que mayoritariamente se posicionaron de manera crítica respecto de la repitencia, señalando que su utilización generali-

zada supone un riesgo para las trayectorias escolares y una des-responsabilización sobre los resultados educativos y que implica situar la causa de los problemas en los estudiantes antes que en las dificultades de la escuela para enseñar. Asimismo, consultados acerca de la situación que perciben en las escuelas al respecto, los supervisores coincidieron en señalar que registran gran heterogeneidad de posicionamientos entre los directivos, los docentes y las familias. Si bien reconocieron avances significativos en términos de una mayor preocupación por la continuidad de las trayectorias escolares, también señalaron la persistencia de algunos discursos que, asociados a perspectivas más tradicionales sobre el rol de la escuela primaria y a cierto ideario meritocrático acerca de los resultados educativos, siguen legitimando el uso de la repitencia. Desde este tipo de posturas, las políticas que amplían las posibilidades de promoción son cuestionadas con el argumento de que resultan “facilistas” o que “nivelan para abajo” en términos de calidad educativa. Ante estos posicionamientos, los supervisores reconocen que contribuir a desarmar esas construcciones de sentido forma parte de su labor, aportando evidencias, difundiendo información y sosteniendo espacios de diálogo que ayuden a promover un cambio de perspectiva en la comunidad educativa.

Otro aspecto a destacar es que, al momento de reflexionar sobre estas cuestiones, en el discurso de los actores consultados se registra un cambio a nivel del lenguaje utilizado: el reemplazo del término “repitencia” por el de “permanencia”. En la mayoría de los supervisores y también en un grupo de los directivos que participaron del estudio, este desplazamiento terminológico es un modo de subrayar que los aprendizajes no se producen simplemente por la reiteración de aquellas intervenciones pedagógicas que no resultaron suficientes o adecuadas en una primera oportunidad. La adopción de la idea de permanencia supone, en cambio, la necesidad de revisar las propuestas de enseñanza con el objeto de producir resultados diferentes en términos de aprendizajes. Asimismo, mientras la repitencia implica para el estudiante recurrir íntegramente el grado, la permanencia responde a una propuesta más flexible en la cual el alumno puede avanzar al grado superior en diferentes momentos del ciclo lectivo. En este sentido, el cambio a nivel terminológico reflejaría de manera más adecuada los lineamientos en los que se enmarca Promoción Acompañada: flexibilización de los tiempos para la definición de la promoción y ampliación de las oportunidades mediante la intensificación de la enseñanza sobre los contenidos nodales.

Finalmente cabe señalar que, si bien las modificaciones que introduce Promoción Acompañada apuntan a aspectos muy concretos y

acotados de la dinámica escolar, su implementación pone en vigencia discusiones previas acerca de la necesidad de revisar ciertos núcleos duros de la escolaridad primaria que pueden estar comprometidos en la producción del llamado “fracaso escolar”, particularmente su estructura graduada y el carácter homogéneo de su propuesta pedagógica. Si bien no es posible afirmar que la materialización del Proyecto esté generando cambios relevantes en este sentido —el carácter reciente de la iniciativa y la ausencia de estudios en profundidad a nivel de las prácticas áulicas e institucionales ameritan cierta cautela al respecto— la indagación efectuada permitió advertir la existencia de planteos relevantes entre los actores escolares que apuntan en esta dirección. Movilizados por sus reflexiones en torno a la repitencia, en varias de las entrevistas con supervisores, así como también en la encuesta dirigida a directivos (aunque en este caso minoritariamente), surgieron señalamientos que vinculan esta problemática con ciertos condicionantes propios del formato escolar. Así, la repitencia es considerada como una consecuencia de la estructura graduada de la escuela primaria, en tanto el currículo se organiza como una secuencia de grados que los alumnos deben recorrer sucesivamente, los que suponen objetivos de aprendizaje específicos que se corresponden con la edad de los estudiantes (Martínez Rizo, 2004). De manera similar, se la vincula con estrategias pedagógicas basadas en la simultaneidad de la enseñanza y orientadas por la premisa de que, al enseñar lo mismo, del mismo modo y al mismo tiempo a un grupo de alumnos, se producen resultados similares en términos de aprendizaje. Contrariamente, el trabajo con grupos heterogéneos que incluso borran transitoriamente los límites del grupo-clase (reuniendo a niños de diferentes secciones o grados), la organización de la enseñanza a cargo de diversos docentes y la flexibilización de las instancias de promoción del grado, son todos elementos que contribuyen a poner en discusión esos núcleos duros a partir de la práctica y habilitan así un espacio interesante para actualizar discusiones sobre el formato escolar de la educación primaria que ya llevan varias décadas.

### **A modo de balance: aciertos de la política y aspectos a mejorar**

Además de abocarse a la tarea de complementar la caracterización del dispositivo e indagar los roles de los diferentes actores escolares en la consecución de esta política a partir del conocimiento surgido en el marco del proceso de implementación institucional (en otras palabras, el modo en que el texto de la política es traducido en el contexto de la práctica), el presente estudio se propuso delinear un balance

provisorio a partir de la visión expresada por los actores consultados. Un primer aspecto a destacar es que, pese a su reciente implementación, la política de Promoción Acompañada se encuentra en plena vigencia en las escuelas, se traduce en prácticas institucionales concretas, goza de un amplio consenso entre supervisores y de un elevado nivel de aceptación entre directivos. Esto no significa que se trate de un dispositivo acabado, exento de cuestionamientos o que no admita mejoras, pero es destacable que aun en la diversidad de condiciones que se presentan en las escuelas (considerando limitaciones y potencialidades) el Proyecto Promoción Acompañada se encuentra en franco proceso de consolidación.

Existen algunos elementos que sin dudas han contribuido a este estado de situación: la existencia de un discurso claro por parte de las autoridades del área y consensuado con las instancias de supervisión escolar, la existencia de documentos informativos que transmiten pautas concretas para implementarlo, y el seguimiento pormenorizado que realizan los equipos de supervisión para garantizar su materialización en cada distrito. Asimismo, el hecho de que se trate de una política gestada y diseñada en el seno de la Dirección de Educación Primaria y con la participación activa de un grupo de supervisores, es un factor adicional que explica su rápida instalación.

Como se señaló al comienzo de este informe, el carácter reciente del Proyecto y el tipo de abordaje adoptado implicó que la investigación no se centrara en analizar resultados o estimar el impacto del Proyecto sobre las trayectorias de los estudiantes. No obstante, es posible señalar que existen indicios relevantes para considerar que efectivamente está logrando una ampliación de las oportunidades de promoción para los estudiantes.

En primer lugar, si bien la repitencia en la educación primaria estatal ha venido mostrando un descenso sostenido en el largo plazo —entre 1996 y 2016 se verifica una clara tendencia decreciente en la Ciudad, tanto en términos absolutos como relativos— es posible advertir que desde 2016 el porcentaje de alumnos repetidores mostró una clara reducción para todo el primer ciclo, lo que puede ser concebido como un primer resultado observable de la entrada en vigencia del Proyecto, particularmente en lo que respecta al pasaje de 2° a 3° grado, y de 3° a 4° grado (dado que 1° y 2° grado se consideran una unidad pedagógica y en ese caso no rige la Promoción Acompañada). En relación con el segundo ciclo de la escolaridad primaria, la situación resulta menos homogénea. Por un lado, se advierten mejoras para 5° y 6° grado, en

los que se observa una baja en la repitencia luego de 2016, llegando a 2017 con los valores más bajos del período (1,6%). Por otro lado, en 4º grado se advierte una relativa estabilidad del porcentaje de alumnos repetidores luego de la entrada en vigencia de Promoción Acompañada, lo que podría vincularse con las dificultades que suelen experimentar algunos estudiantes en el inicio del segundo ciclo. Finalmente, 7º grado es el único caso que más se aparta de las tendencias señaladas, ya que luego de mantenerse muchos años en valores estables y por debajo del 1%, desde 2015 la repitencia comienza a incrementarse llegando en 2017 al valor más alto de la serie analizada (1,4%).

Otro modo de observar cómo el Proyecto logró ampliar las posibilidades de promoción es a través de los resultados de la encuesta realizada a miembros de equipo de conducción de escuelas primarias estatales, a través de la cual se relevó la situación de los alumnos que conformaron la cohorte 2017/2018 de Promoción Acompañada. La información brindada por los directivos indica que 9 de cada 10 estudiantes incluidos en el dispositivo en octubre de 2017 habían logrado promover el grado, la mayoría de ellos (69%) en diciembre de ese año y el 24% durante la primera mitad del ciclo lectivo 2018. De este modo, solo el 7% de los destinatarios de Promoción Acompañada en 2017 no lograron promover el grado, pese a las estrategias pedagógicas desplegadas en el marco de este dispositivo.

Además de estos resultados, registrados a partir de datos cuantitativos, los actores consultados identificaron una serie de aspectos positivos asociados a la implementación del Proyecto:

- la posibilidad de efectuar un mejor seguimiento y acompañamiento de los estudiantes;
- el respeto por los puntos de partida, los modos y ritmos de aprendizaje, otorgando mayor visibilidad a las trayectorias individuales;
- la revisión de las estrategias de enseñanza, impulsando propuestas pedagógicas diferenciadas, personalizadas y focalizadas en las necesidades de los alumnos;
- el abordaje de la enseñanza de manera conjunta entre maestros de diferentes grados, lo que enfatiza la responsabilidad institucional por los aprendizajes y permite aprovechar las fortalezas de cada docente;
- la relevancia otorgada a la figura del coordinador de ciclo, como actor central en la gestión del proyecto a nivel institucional;

- la mayor flexibilidad en los tiempos destinados a la definición de la situación de los alumnos en términos de promoción y un margen más amplio para que las escuelas aborden estas decisiones.

En el marco de esta valoración positiva, la consulta con directivos y supervisores y los hallazgos de la investigación también permiten identificar limitaciones o aspectos a mejorar del dispositivo. Estas situaciones pueden ser más generales, como seguir generando consenso entre los docentes sobre la política, o afectan a algunas escuelas o tipos de escuelas: por ejemplo, en los casos de aulas numerosas o con menos recursos docentes adicionales o aquellas que presentan mayores dificultades para gestionar la propuesta. A continuación, se sugieren algunas prioridades para apoyar el desarrollo de la Promoción Acompañada:

- el Proyecto puede implicar una sobrecarga de trabajo para los maestros de grado, lo que se pone de manifiesto en las escuelas con aulas muy numerosas y en aquellas con menor dotación de recursos docentes; tanto supervisores como directivos coincidieron en señalar la escasa dotación de docentes MATE, y si bien se reconocen avances en esta dirección (por la ampliación de cargos) parece importante atender estas situaciones;
- se advierten dificultades para organizar tiempos y espacios en las escuelas que garanticen el desarrollo de las propuestas de intensificación de la enseñanza, lo que en algunos casos implica el desplazamiento de otras actividades (en particular, horas curriculares);
- resulta complejo también garantizar tiempos de trabajo compartidos entre docentes de grado y con el coordinador de ciclo (particularmente en las escuelas de jornada simple), necesarios para fortalecer la mirada sobre los estudiantes, diseñar las propuestas de enseñanza y planificar las actividades;
- se requiere una mayor definición y especificación de los contenidos nodales, dado que su extensión puede favorecer definiciones autónomas por parte de las escuelas;
- se advierte la necesidad de sostener acciones de sensibilización orientadas a directivos y docentes ya que, si bien existe una base amplia de consenso en los equipos de conducción, persisten discursos y posicionamientos adversos a este tipo de políticas; en este sentido la capacitación y la difusión de experiencias puede resultar una contribución relevante.

## Bibliografía y documentación consultada

- Armendariz, C., Bifano, F., Caldani, F. y D'Agostino, V. (2017). *Aprender 2016. Principales resultados y reflexiones en torno a la evaluación en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires*. UEICEE, Ministerio de Educación del GCBA.
- Ball, S., Maguire, M. y Braun, A. (2012). *How schools do policy. Policy enactments in secondary schools*. London: Routledge.
- Blejmar, E. (2005). *Gestionar es hacer que las cosas sucedan*. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Carron, G. y De Grauwe, A. (2003). *Cuestiones de actualidad en supervisión: una revisión de la literatura*. París: IIPÉ-UNESCO.
- Cerrutti, M. y Binstock, G. (2004). *Camino a la exclusión: Determinantes del abandono escolar en el nivel medio en la Argentina*. Ponencia presentada en el 1º Congreso da Associação Latino Americana de População (ALAP), Caxambu, Brasil.
- CIPPEC (2009). *Normativas, reglamentaciones y criterios escolares y docentes en la definición de la evaluación y promoción en el nivel EGB 1 y 2/Primario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- DEE (2009). *Evaluación de Boletín Abierto. Informe 2009*. Dirección de Evaluación Educativa. Buenos Aires: Ministerio de Educación del GCBA.

- DEP (2016a). *Apoyo pedagógico para los equipos de supervisión. Documento N° 01.*
- DEP (2016b). *Apoyo pedagógico para los equipos de supervisión. Documento N° 02.*
- DEP (2016c). *Apoyo pedagógico para los equipos de supervisión. Documento N° 03.*
- DEP (2017). *Apoyo pedagógico para los equipos de supervisión. Documento N° 04.*
- Diker, G. (2005). “Los sentidos del cambio en educación”, en Frigerio, G. y Diker, G. (comps.). *Educación: ese acto político*. Buenos Aires: Ediciones Del Estante.
- DiNIEE (2016a). *Los regímenes de promoción de grado. Repitencia y promoción pedagógica en la educación primaria*. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.
- DiNIEE (2016b). *La promoción en el Nivel Primario. Un análisis cuantitativo*. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Buenos Aires: Ministerio de Educación y Deportes de la Nación.
- DiNIECE/Unicef (2004). *Las dificultades en las trayectorias escolares de los alumnos. Un estudio en escuelas de nuestro país*. Buenos Aires: Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología.
- Dussel, I (2005). “Desigualdades sociales y desigualdades escolares en la Argentina de hoy”, en Tedesco, J. (comp.). *¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?* Buenos Aires: UNESCO.
- Gvirtz, S. y Abregú, M. (2011). “Propuestas para el desarrollo integral de la supervisión”, en Gvirtz, S. y Podestá, M. (comps.) *El rol del supervisor en la mejora escolar*. Buenos Aires: Aique
- INEEd (2017). *La repetición en el sistema educativo uruguayo. Una mirada a la luz de los datos de la Encuesta Nacional de Adolescencia y Juventud (2008-2013)*. Montevideo: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.
- Kaplan, C. (1992). *Buenos y malos alumnos. Descripciones que predicen*. Buenos Aires: Aique
- Kaplan, C. (1997). *La inteligencia escolarizada. Un estudio de las representaciones sociales de los maestros sobre la inteligencia de los alumnos y su eficacia simbólica*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

- Kaplan, C. (2008). *Talentos, dones e inteligencias. El fracaso escolar no es un destino*. Buenos Aires: Colihue.
- MEN (2018). *Aprender 2017. Informe de resultados Primaria. Secretaría de Evaluación Educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.
- Martínez Rizo, F. (2004). *¿Aprobar o reprobar? El sentido de la evaluación en educación básica*, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, octubre-diciembre, año/vol. IX, número 023. México DF: COMIE.
- Mazzeo, V., Lago, M. E., Rivero, M., Zino, N. (2012). *¿Existe relación entre las características socioeconómicas y demográficas de la población y el lugar donde fija su residencia? Una propuesta de zonificación de la Ciudad de Buenos Aires*, en *Población de Buenos Aires*, 9 (15)
- Pasolini, M. (2011). *La repitencia como problema de (in)justicia educacional: un análisis de estrategias alternativas en Brasil y Argentina*. VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
- Perrenoud, P. (1996). *La construcción del éxito y del fracaso escolar. Hacia un análisis del éxito, del fracaso y de las desigualdades construidas por el sistema escolar*. Madrid: Ediciones Morata.
- Roman, M. (2013). *Factores asociados al abandono y la deserción escolar en América Latina: una mirada en conjunto*, en *Revista Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, vol.11, nro. 2.
- Suasnábar, C., Rovelli, L. y Di Piero, M. (coords.) (2018). *Análisis de Política Educativa. Teorías, enfoques y tendencias recientes en la Argentina*. Universidad Nacional de La Plata. La Plata: EdULP.
- Tello, C. (comp.) (2015). *Los objetos de estudio de la Política Educativa. Hacia una caracterización del campo teórico*. Buenos Aires: EPub Libro Digital.
- Terigi, F (2006). *Las otras primarias y el problema de la enseñanza*, en *Terigi, F (comp.). Diez miradas sobre la escuela primaria*. Buenos Aires: Fundación OSDE /Siglo XXI Editores.
- Terigi, F. (2008). “Lo mismo no es lo común. La escuela común, el curriculum único, el aula estándar y otros esfuerzos análogos por instituir lo común”, en Frigerio, G. y Diker, G. (comp.). *Educación: posiciones acerca de lo común*. Buenos Aires: Ediciones Del Estante.
- Terigi, F. (2009). *Trayectorias Escolares. Del problema individual al desafío de política educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

- Terigi, F. (2010). *El saber pedagógico frente a la crisis de la monocromía, en Frigerio, G. y Diker, G. (comp.). Educar: saberes alterados*. Paraná: Fundación La Hendija.
- Torres, Rosa (1995). *Repetición escolar: ¿falla del alumno o falla del sistema?*, en Evaluación, Aportes para la Capacitación N° 1.
- Unicef/Asociación Civil Educación para Todos (2007). *Todos pueden aprender. Propuestas para superar el fracaso escolar*. Buenos Aires: Unicef.
- Villalonga Penna, M. (2011). *Aproximaciones teóricas sobre el fenómeno de la repitencia escolar y sus implicancias en las relaciones áulicas y en el quehacer psicológico*, Universidad Nacional Autónoma de México, Revista electrónica de Psicología Iztacala, Vol 14, Número 1.

## Normativa consultada

### Nacional

Ley 25.864/03. Fija un ciclo lectivo anual mínimo de 180 días efectivos de clase para los establecimientos de nivel inicial, primario y secundario de todo el país.

Resolución CFE 154/11. Aprueba para la discusión el documento “Pautas federales para el mejoramiento de la regulación de las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades”.

Resolución CFE 165/11. Establece a partir del ciclo lectivo 2012 la necesidad de ampliar el calendario escolar de las jurisdicciones con el objeto de cumplimentar 190 días de clase.

Resolución CFE 174/12. Pautas federales para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje y las trayectorias escolares en el nivel inicial, primario y modalidades y su regulación.

### Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Resolución SED 3798/04. Implementa la instancia de Boletín Abierto para la extensión del período de evaluación, acreditación y promoción de materias en escuelas de nivel primario.

Resolución MEGC 2571/13. Aprueba el proyecto “Maestro Acompañante de Trayectorias Escolares” con carácter experimental.

Resolución MEGC 3278/13. Aprueba el documento “Criterios generales para la readecuación y unificación de las normativas en educación inicial, la educación primaria y la modalidad de educación especial”.

Resolución MEGC 1624/17. Aprueba el Proyecto de Promoción Acompañada para escuelas de Nivel Primario de gestión estatal, en el marco de las Direcciones Generales de Educación de Gestión Estatal y de Educación Superior.

Resolución MEGC 1844/17. Aprueba la implementación del Proyecto Maestro Acompañante de Trayectorias Escolares (MATE) en el marco del Proyecto de Promoción Acompañada.

Resolución MEIGC 323/18. Extiende con carácter obligatorio el Proyecto Promoción Acompañada a las escuelas primarias dependientes de la Dirección General de Educación de Gestión Privada.

### **Provincia de Buenos Aires**

Resolución 1057/14. Aprueba el Régimen Académico para el Nivel Primario para establecimientos de gestión pública y privada que dependen de la Dirección General de Cultura y Educación.

Resolución 081/13. Establece que el 1º y 2º año del Nivel de Educación Primaria conformarán una Unidad Pedagógica.

### **Formosa**

Resolución 314/12. Aprueba las definiciones y pautas de la Metodología de “Promoción Asistida” para la educación primaria.

### **Entre Ríos**

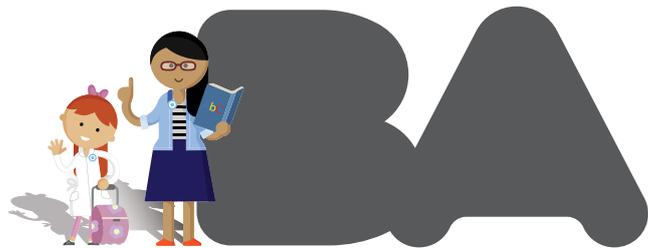
Resolución CGE 3581/09. Aprueba las pautas y definiciones de la metodología de Promoción Asistida para el primer año de la Escolaridad Primaria.

Resolución CGE 1550/13. Aprueba el Programa Integral de Trayectorias Escolares.

### **Santa Cruz**

Resolución CPE 2822/13. Aprueba el documento “Pautas para la evaluación, acreditación y promoción” y el documento “Promoción Acompañada: una oportunidad para que todos puedan aprender más y mejor”.

Documento CPE 0027/13. “Nueva estructura y organización de la Escuela Primaria”.



## **Vamos Buenos Aires**

Unidad de Evaluación Integral  
de la Calidad y Equidad Educativa  
[ueicee@bue.edu.ar](mailto:ueicee@bue.edu.ar) • 4320-5798