



**VOL. 19, Nº 3 (Sept.-Dic. 2015)**

ISSN 1138-414X (edición papel)

ISSN 1989-639X (edición electrónica)

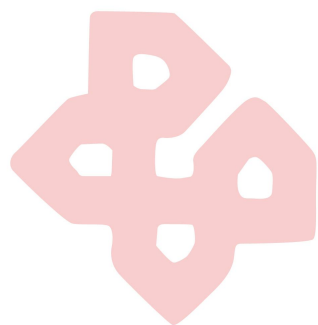
Fecha de recepción 04/08/2015

Fecha de aceptación 18/12/2015

## **LA CONSTRUCCIÓN DEL ABANDONO TEMPRANO DE LA ESCUELA COMO CONCEPTO POLÍTICO: UN ANÁLISIS EN LA SOCIOLOGÍA DE LA EDUCACIÓN**

*A construção do abandono escolar precoce como conceito político: Uma análise na sociologia da educação*

*The construction of early school leaving as a political concept under the lenses of sociology of education*



**Eunice Macedo, Helena C. Araújo, António Magalhães y Cristina Rocha**

*Universidade do Porto (Portugal)*

E-mai: [hcgaraujo@mail.telepac.pt](mailto:hcgaraujo@mail.telepac.pt)

### **Resumen:**

*Además de formar parte de las estadísticas, el abandono escolar temprano (ESL según sus siglas en inglés) es un concepto político que requiere reflexión y discusión. Este artículo se basa en un proyecto de investigación sobre el abandono escolar temprano en 9 países de la Unión Europea para centrar el problema portugués, donde el tema de la deserción escolar y su contexto social, económico y político toma dimensiones particularmente graves. Haciendo un análisis diacrónico entre 2000 y 2014, este artículo define y explica las características de tres subperiodos, vinculados a los diferentes modos de gobierno de la educación. Centrándose en particular en el periodo actual, empezando en 2011, este trabajo recoge diferentes perspectivas sobre el problema y analiza las políticas y condiciones que lo rodean. El objetivo es contribuir con una mirada de la sociología de la educación a la comprensión de la construcción del abandono*

*escolar temprano como concepto político y el análisis de las prácticas políticas para confrontarlo, teniendo en cuenta los impactos de los cambios educativos en la equidad educativa y los derechos pedagógicos. Sostenemos que dada la actual tendencia a la segregación de algunos grupos dentro del sistema educativo y la prevalencia de la lógica competitiva en detrimento de la búsqueda de la inclusión social, que amenazan el logro de los derechos pedagógicos en particular para los grupos con mayor vulnerabilidad social, se acentúa la necesidad de medidas educativas de gran alcance que tengan en cuenta y den valor a los puntos de vista e intereses de los intervinientes en los diferentes niveles de fabricación del espacio educativo europeo.*

**Palabras clave:** Educación, abandono escolar temprano, derechos pedagógicos, políticas educativas.

**Resumo:**

*Para além de uma construção estatística, o abandono escolar precoce (ESL) é um conceito político que exige reflexão e questionamento. Este artigo baseia-se num projeto de pesquisa sobre 'abandono escolar precoce', em 9 países da União Europeia, e centra-se no caso português, onde o abandono da escola assume dimensões particularmente graves. Este artigo define e explicita as características de três sub períodos, entre 2000 e 2015, ligados a diferentes modos da governação da educação, focando-se, em particular, no período que decorre de 2011 até ao presente, relacionando com perspetivas de atores envolvidos. Pretende contribuir com um olhar da sociologia da educação para a compreensão da construção do 'abandono escolar precoce' como conceito político e para a análise de políticas para o confrontar, tendo em conta os impactos das mudanças educativas na equidade educacional e nos direitos pedagógicos. Argumentamos que face à tendência atual para a segregação de alguns grupos no interior do sistema educativo e à prevalência da lógica de competitividade em detrimento da busca de inclusão social, que põem em risco a realização dos direitos pedagógicos particularmente para as pessoas de grupos com maior vulnerabilidade social, se acentua a necessidade de medidas educativas poderosas que tenham em conta e que atribuam valor às visões e interesses de atores distintos, nos diferentes níveis da fabricação do espaço Europeu de educação.*

**Palavras-chave:** Educação, abandono escolar precoce, direitos pedagógicos, políticas educativas

**Abstract:** *Beyond the statistical construction, early school leaving (ESL) is a political concept that requires reflection and questioning. This article is based on a research project on early school leaving in 9 countries of the European Union to center the Portuguese problem, where the issue of early school leaving and its social economic and political context assumes particularly serious dimensions. The article defines and explains the features of three sub-periods, between 2000 and 2015, linked to different modes of education governance. Focusing in particular on the current period, running from 2011, this work captures different perspectives on the problem and analyzes the policies and conditions that surround it. The goal is to contribute with the lenses of sociology of education to understand the construction of early school leaving as a political concept and to the analysis of political practices to confront it, while taking into account the impacts of educational changes in educational equity and the democratic pedagogic rights. We argue that the current trend to segregate some groups within the education system and the prevalence of the logics of competitiveness to the detriment of the search for social inclusion, which threaten the achievement of pedagogic rights particularly for those groups with greater social vulnerability, gives evidence to the need for powerful educational measures that take into account and assign value to the views and interests of diverse actors at different levels of the fabrication of the European education space.*

**Key words:** Education, early school leaving, pedagogic rights, education policies

## 1. Introducción

Este artículo toma como punto de partida el trabajo de investigación desarrollado en el ámbito del proyecto internacional “Reducing Early School Leaving in Europe” (RESL.eu), que está activo de 2013 a 2018. El proyecto, que explora el cruce de metodologías cualitativas y cuantitativas, engloba 9 países cooperantes: Bélgica, Reino Unido, Suecia, Portugal, Holanda, Polonia, España, Hungría y Austria. Son estados miembros de la Unión Europea que ocupan posiciones distintas de poder y presentan porcentajes distintos de “abandono escolar temprano”, como mostramos más adelante, por lo que es interesante la posibilidad de establecer relaciones entre sus realidades políticas, económicas y socioeducativas y los contornos que el “abandono escolar temprano” ha ido asumiendo en cada uno de estos países.

Los cooperantes en el proyecto RESL.eu fueron escogidos debido a sus amplias tasas nacionales de ESL, Portugal y España presentaban las mayores tasas de ESL de la UE, mientras que Polonia, Austria, Suecia y Holanda ya tenían tasas de ESL por debajo del valor límite de la Estrategia Europa 2020, del 10%. Estados miembros como Suecia y Portugal han tenido progresos significativos en la reducción de sus niveles de ESL, superando a veces la disminución media de la UE (Ryan, Lórinç, D’Angelo y Kaye, 2014). En el caso de Portugal, la reducción porcentual era entonces del 33,3%, la disminución más elevada comparada con los otros países cooperantes del proyecto. También son destacables los resultados conseguidos por el Reino Unido, con una reducción porcentual del 14%, correspondiente del paso del 15,7% de 2009, al 13,5% de 2012<sup>1</sup>.

En el interior de esa investigación más amplia, este artículo intenta comprender cómo puede la Sociología de la Educación contribuir al análisis de la construcción del abandono escolar temprano (ESL) como concepto político y de las políticas para cotejarlo, teniendo en cuenta los impactos de los cambios educativos en la equidad educacional y los *derechos pedagógicos* (Bernstein, 1996).

Con este objetivo, empezamos por aclarar los sentidos atribuidos a esos derechos, en un marco bernsteiniano para, a continuación, reflexionar sobre su situación en la *fabricación del espacio europeo de educación* (Nóvoa, 2002), como proceso de reescalonamiento a varios niveles, basado en diversos instrumentos discursivos, tecnológicos y políticos. Explicamos el modo en el que diferentes entidades colaboran e interactúan de forma más o menos conflictiva en esa construcción. Pasamos, a continuación, a una interpretación de la construcción del concepto de abandono escolar temprano (ESL) en el contexto, primero, europeo y, después, nacional, pensando en la necesidad de ir más allá del concepto estadístico para la comprensión de este proceso como concepto político asociándolo a la exclusión escolar y social. El siguiente punto explica brevemente los recursos y procesos de análisis de datos, dando lugar a la presentación y discusión de resultados, centrándonos en las lógicas inherentes a la producción política del ESL y en las medidas para hacerle frente. En esta sección central del artículo, reflexionamos sobre tres periodos distintos, el periodo que transcurre entre 2000 y 2014, acentuando su relación con la mayor o menor preocupación y

---

<sup>1</sup> Datos actuales del Eurostat, referentes a 2014, permiten organizar los países asociados al proyecto según una tasa decreciente de abandono temprano en educación y formación (anteriormente ESL): España - 21,9%; Portugal - 17,4%; Reino Unido - 11,8%; y Hungría - 11,4% (que se sitúan todavía por encima de la media de la UE-28, de 11,1%); y Bélgica - 9,8%; Países Bajos - 8,6%; Austria 7,0%; Suecia - 6,7%; y Polonia con 5,4%. <http://www.pordata.pt/Europa/Taxa+de+abandono+precoce+de+educa%C3%A7%C3%A3o+e+forma%C3%A7%C3%A3o+to+al+e+por+sexo-1350>

garantía (o no) de los derechos pedagógicos, y mostrando el paso de la primera toma de conciencia política sobre el abandono escolar de una visión más universalizante a una visión más casuística y contextualizada de los procesos de fracaso y frustración escolar que conducen al ESL, al que le sigue un periodo de recesión de los derechos dentro de la escuela, como desarrollaremos a continuación. Para apoyar la argumentación vamos haciendo referencia a algunos de los muchos documentos legales que fuimos consultando y a reflexiones teóricas sobre esta materia.

## 2. Para una comprensión teórica de los presupuestos de análisis

Rumberger (2006) sugiere que los estudiantes no abandonen la escuela pronto ya que el proceso de salir de la escuela se acumula con el tiempo y es a menudo el resultado de la separación y alienación del estudiante. La contribución de Basil Bernstein a los temas relacionados con el desapego escolar es relevante ya que proyecta en la institución escolar líneas de orientación que la enfrentan a la manera como vive y concretiza las formas de igualdad, equidad, respeto por la diferencia y desarrollo de la autonomía individual y la solidaridad, desde el punto de vista de los derechos pedagógicos. Bernstein (1996) conceptualiza los derechos pedagógicos de *realización de uno mismo* (enhancement), *inclusión* y *participación* como derechos que deberán estar garantizados por la escuela. Estos se refieren, respectivamente, al derecho individual de volverse un aprendiz seguro de sí mismo, yendo más allá de la realización del potencial individual para aprender en la relación con los demás; el derecho social de sentirse incluido y valorado como persona individual y como miembro de una comunidad y, finalmente, el derecho político de participar en las decisiones que afectan a sus vidas.

La realización de estos derechos en la escuela se desarrolla dentro de procesos de reescalamiento a nivel local, nacional y europeo (Dale, 2007), pudiendo ser vista la *fabricación del espacio europeo de educación* (Nóvoa, 2002) como guiada por un conjunto de discursos y políticas de educación (Dale, 2009; Delanty, 2014; Landri y Neumann, 2014; Lawn y Grek, 2012) y de tecnologías políticas (Magalhães, Veiga, Ribeiro, Sousa y Santiago, 2013) que necesitan ser cuestionadas, dado su potencial impacto en la educación en las vidas reales de las personas jóvenes.

En la secuencia del desarrollo de la Estrategia de Lisboa (CE, 2000), y dirigiéndose hacia los grandes objetivos de la Estrategia Europa (COM, 2010)<sup>2</sup> se han discutido dispositivos complejos y los ensayos colectivos de los sentidos de “vivir juntos” en lo que se refiere al ESL. Las instituciones europeas han intentado recrear una “nueva” Europa, con una misión común, incorporando de una ‘nueva’ forma artefactos y símbolos nacionales, ahora dirigidos hacia la emergencia de ciudadanos en un contexto de gobierno transnacional. Sin embargo, se corre el riesgo de que estos discursos se puedan volver instrumentales para Europa y contornar, en vez de inserirse en procesos de reconfiguración cultural (Alexiadou, 2005; Featherstone y Radaelli, 2003; Nóvoa, 2002), dado que podrían no ser debidamente comparadas las diferentes realidades nacionales. De forma creciente, en las últimas décadas, el campo educativo se organiza según la interacción entre instituciones supranacionales, nacionales y locales tradicionalmente, pudiendo decir que esta participación pública actúa en la conducción de una agenda globalmente estructurada para la educación (Dale 2007, 2009), unida también a una producción discursiva. Las recomendaciones y orientaciones europeas para la educación se basan en el presupuesto de la búsqueda del cumplimiento por parte de

<sup>2</sup> <https://infoeuropa.euroid.pt/registo/000043517/documento/0001/>

los estados nacionales y las políticas nacionales sufren el impacto de la acción (y discurso) de organizaciones y expertos internacionales como el Banco Mundial, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Consejo de Europa y la Unión Europea, entre otros. En relación a esta última, Santos Silva (2014) acentúa que es

A través de las políticas de cohesión - con la disponibilidad de financiación para estructuras y equipamientos y para la formación profesional - más que de la cooperación intergubernamental o de las iniciativas de la Comisión en el dominio específicamente educativo, que la presencia de la Unión Europea se nota (p. 730).

Se puede afirmar también que la regulación “soft”, patente en las recomendaciones y orientaciones más allá del Estado, tienen un impacto visible y agiliza la estandarización de normas y de valores, a través de procesos de financiación y de evaluación que tienen el poder de legitimar o deslegitimar los procesos que tienen lugar dentro del Estado y en el ámbito local (Magalhães et al., 2013), pudiendo también desencadenar sistemas de resistencia. Desde esa perspectiva, la europeización se puede ver basada en las diversas (re)interpretaciones y (re)aplicaciones por parte de los intervinientes nacionales de cara a los otros contextos en los que el campo educativo va siendo (re)significado. Parece ser que uno de los entrevistados, siguiendo esa línea de orientación, cuestiona la implantación de la Estrategia de Lisboa. Si, por un lado, se acentúan los derechos de soberanía de los Estados, también se acentúa la falta de compromiso con el cumplimiento de objetivos concretos,

La Estrategia de Lisboa (EL) representó a nivel de la agenda política un cambio muy grande y en el buen sentido. Bastante antes de la crisis, Europa estaría preparando su punto de mira político hacia una estrategia de innovación, de educación, de conocimiento, que permitiría suprimir algunas de las consecuencias de la globalización, de la deslocalización de alguna industria pesada, etc... ¡Pero el principal problema de la EL es que no fue aplicada!... No podría haber habido mejor combate a la crisis... El problema es que en el año 2000, la Unión tenía en su base legal, en sus tratados, la Educación, la Juventud, la Innovación como áreas de competencia principal de la Unión. Y esto supone una gran diferencia... En la vida privada, nada nos impide cambiar nuestro centro de actividad, dependiendo apenas de una decisión nuestra, porque es una decisión de soberanía personal. Los Estados tienen también una versión de esa soberanía, la competencia de definir sus propias competencias... La agenda de Lisboa no era más que una lista de deseos, a no ser que los Estados Miembros la quisiesen implementar... Hubo una enmienda que yo introduje en una resolución del Parlamento cuya intención es la de hacer que la campaña sea europea, por lo tanto los candidatos a la Comisión Europea van a todos los Estados Miembros a presentar su programa y es ahí donde el tipo de preocupaciones como el abandono escolar, el desempleo joven y otras correlacionadas, se les presentan y ellos van a ser obligados a comprometerse con medidas concretas. (Miembro de la Comisión de las Libertades y Derechos Civiles de la UE, Entrevista, 2013).

En lo que se refiere, más concretamente, al “abandono escolar temprano” (ESL), este se ha identificado en la Unión Europea como un problema social grave, que asume contornos distintos dentro de las realidades nacionales y locales también distintas, y con consecuencias preocupantes a nivel individual y de desarrollo social y económico (Dale, 2010, OECD, 2010, 2011, 2012, 2014). Sin embargo, el tratamiento del ESL basándose en una abstracción cuantificadora, o sea, haciendo un *make up* estadístico, parece poder ocultar y disfrazar los problemas de desigualdad social y de dualidad educacional que subyacen (Tarabini y Monte,

2015). De ahí proviene la necesidad de tratar el ESL como un concepto político, como haremos más adelante.

En el contexto portugués, el ESL no ha sido reconocido íntegramente como un problema que necesita ser dirigido y resuelto. Hay diferentes perspectivas y, a veces, conflictivas en lo que se refiere a este tema, que se mueven dentro de las tensiones políticas entre la inversión en medidas para la competitividad en el mercado de trabajo y la garantía de los derechos pedagógicos. Analizando el ESL en términos estadísticos, incluso sabiendo que el porcentaje de abandono escolar temprano ha disminuido claramente en las últimas décadas, con una disminución del 47% en 1993, al 19% en 2013 (Pordata, 2014), y sabiendo que la tasa de abandono temprano de la educación y formación (anteriormente designada “abandono escolar temprano” - ESL) acentuó su mejora en 2014, cayendo al 17,4%, 1,5% menor comparándolo con 2013, y 3,1% menor comparándolo con 2012 (Instituto Nacional de Estadística, 2015). Portugal presenta todavía índices muy elevados de ESL, al compararlo con otros países europeos (Araújo, Magalhães, Rocha y Macedo, 2014).

Son estas las preocupaciones teóricas y políticas que forman parte de la investigación cuyo diseño se describe a continuación.

### 3. Método

Con el objetivo de comprender las iniciativas nacionales relativas al ESL que contextualizan tanto las políticas de renacionalización - como reinterpretación nacional de la *gramática común* europea - como las políticas y medidas diseñadas para responder directamente a las recomendaciones y preocupaciones de la UE y, también, a las políticas nacionales diseñadas para dirigir prioridades nacionales, en este artículo utilizamos como recurso diversos documentos europeos sobre el ESL y legislación nacional de educación desde el año 2000, como marco de referencia inherente a la producción de la Estrategia de Lisboa. Examinamos también las interpretaciones sobre prácticas e iniciativas nacionales de educación, que poden articularse con el ESL, para ello procedimos a la consulta de diversas personas en el campo educativo, desde el ámbito local y nacional al europeo, a través de entrevistas individuales y discusión de grupo focal. Los documentos fueron sometidos a análisis de contenido.

Se realizaron siete entrevistas semiestructuradas con personas clave, incluyendo un miembro de la Comisión Europea de Educación y Cultura y un miembro del Parlamento Europeo. A nivel nacional, entrevistamos a un director adjunto de la Dirección General de Innovación y Desarrollo Curricular y un director del Departamento de Formación Profesional del Instituto de Empleo y Formación Profesional; y entrevistamos a dos representantes de la gobernanza educativa local en las dos áreas de investigación seleccionados (Porto y Amadora) que proporcionaron una visión más local del problema y de las políticas para hacerle frente. El número de entrevistas se completó con directores de asociaciones empresariales (dos en el norte y uno en la zona central). El enfoque de las entrevistas permitió establecer la relación entre la educación, la formación y el mundo del trabajo. También se llevó a cabo una sesión de discusión de grupo focal en cada una de las áreas de investigación, contando con un total de 14 representantes de instituciones y proyectos de intervención locales, dirigidas a comprender el enfoque de la implementación de políticas de prevención, intervención y compensación de ESL.

Cada uno de los instrumentos utilizados en la investigación se ha ajustado a los diferentes perfiles de las personas consultadas se bien respondían a dimensiones de análisis similares. A nivel contextual, se abordaron tres temas principales, encarnados por una serie de cuestiones: i) la producción política, su contexto, el contenido y las personas involucradas; ii) la implementación de iniciativas para hacer frente a los procesos de abandono escolar temprano; iii) y la identificación y análisis de "buenas prácticas".

En términos amplios, el análisis intentó capturar las motivaciones (*drivers*) y las lógicas (*racionales*) que influyen en el cambio en los sistemas de educación y formación, identificando las tensiones y las reconfiguraciones, así como los procesos de resistencia a las iniciativas de la UE en relación al ESL. Buscamos, también, captar las tendencias emergentes en lo que concierne al refuerzo de las relaciones entre las cualificaciones educativas y la competitividad económica en el mercado de trabajo.

#### 4. Resultados y su discusión

En lo que se refiere a las lógicas (*racionales*) y a la (re)configuración nacional de las políticas europeas, bajo el estímulo de la Estrategia de Lisboa, y mirando las metas trazadas por el Horizonte 2020, el análisis realizado nos permitió considerar tres sub-periodos, entre 2000 y 2014. El primer periodo, entre 2000 y 2004, de contacto con el problema, corresponde al "descubrimiento del abandono escolar", sin cortejar todavía las variadas dimensiones inherentes a este fenómeno. El segundo periodo, entre 2005 y 2010, se caracteriza por la "acción para la inclusión" mediante la implementación de un gran número de medidas, desde una perspectiva de eficacia educativa. Ya en el tercer periodo, entre 2011 y 2014, podemos identificar una "recesión de derechos", ya que, al ver el abandono escolar temprano (ESL) como una fragilidad nacional en relación a la UE y sus estados miembros, se recurre al *vocacionalismo*, entre otras medidas, intentando responder a ese problema, como detallamos a continuación.

En el periodo entre 2000 y 2004 el abandono escolar se empieza a ver como una cuestión de política educativa, a nivel nacional. En este periodo, se realizan estudios e informes que tratan el tema, destacando la publicación del primer informe nacional sobre el abandono escolar (ME/MTSS, 2004). Se trata de un trabajo del Ministerio de Trabajo y la Seguridad Social, colaboración que manifiesta la preocupación sobre la articulación entre la educación y el mercado de trabajo, ya en este periodo. Empieza también a surgir una preocupación con la escolaridad de secundaria (que incluye los 10º, 11º y 12º cursos)<sup>3</sup>, como una estrategia política central (Rodrigues et al., 2014). Sin embargo, el análisis de los documentos permite evidenciar que la preocupación con el abandono escolar como problema todavía se relaciona desde una perspectiva que no tiene en cuenta las formas como las localizaciones estructurales de los sujetos, informan y eventualmente inhiben la promoción de la escuela de la realización de los derechos pedagógicos de inclusión, participación y realización de sí mismos (Bernstein, 1996).

En el periodo entre 2005 y 2010, en un contexto de modernización, a nivel de mejora tecnológica, de reestructuración de servicios con disminución en los activos en la educación, y de inversión en la mejora de las condiciones físicas de los edificios de las escuelas<sup>4</sup>, asistimos a la implementación de un amplio conjunto de medidas dirigidas a la consolidación de la

<sup>3</sup> Son los cursos equivalentes a 4º de la ESO, 1º y 2º de bachillerato (N.d.T)

<sup>4</sup> Resolución del Consejo de Ministros 44/2010

escuela pública y la reducción del ESL. Correspondiendo también a un periodo de fuerte intervención, pero también de fuerte escrutinio sobre las escuelas (Nóvoa, 2005; Cortesão et al., 2007), que generó bastante protesta por parte de los docentes (Stoleroff y Pereira, 2009) en este periodo se invierte en la cualificación de los portugueses:

El refuerzo de la cualificación de los portugueses constituye el principal desafío estratégico que orienta las prioridades definidas en materia de política educativa. Esas prioridades se encuadran en el marco definido por la Estrategia de Lisboa, reconociendo la educación y la formación como factores insubstituíbles de desarrollo económico y tecnológico, de la cohesión social, del desarrollo personal y del ejercicio pleno de la ciudadanía (Rodrigues, 2007, p. 3)

En este contexto, destacan medidas como el aumento de la escolaridad obligatoria<sup>5</sup>, el programa de ampliación de la educación preescolar<sup>6</sup>, la financiación a familias en situaciones de mayor vulnerabilidad social<sup>7</sup>, la creación de un conjunto amplio de actividades extracurriculares, como educación musical y lengua inglesa, con garantía de acceso gratuito<sup>8</sup>, entre otras cuya descripción exhaustiva no tiene lugar en el ámbito de este artículo. El aumento de 8.500 alumnos en la educación básica demuestra una inversión del gobierno en la reducción significativa del abandono escolar y en la mejora de la educación básica como pilar para el éxito de cualquier trayectoria educativa (ME, 2007).

Se puede afirmar que existe, en este periodo, un intento por resolver el contraste entre la búsqueda del cumplimiento de los objetivos y de las metas inherentes a las recomendaciones y las orientaciones europeas, - con las que Portugal se comprometió, como estado miembro, y que intentó agilizar centrándose en la eficacia de la oferta educativa -, y la búsqueda del aumento de la garantía de los derechos pedagógicos (Bernstein, 1996), como evidencian un conjunto de medidas que intentan apoyar a cada estudiante y enfatizar las capacidades y las competencias individuales. En ese periodo pasamos a una visión más casuística y contextualizada de los procesos de fracaso y frustración escolar que conducen al ESL. Parece también hacerse evidente una visión más holística que invierte en la transformación de la escuela, al mismo tiempo que proporciona algunos recursos materiales que permiten a los niños y jóvenes ir a la escuela. Al mostrar que reconoce los procesos de exclusión social y económica que condicionan el éxito educativo, esta perspectiva se basa también en la premisa del reconocimiento de las responsabilidades de una escuela cuyos currículos y modos de funcionamiento parecen empujar hacia fuera de su estructura organizativa a los grupos e individuos de la población en localizaciones estructurales de mayor vulnerabilidad social; situación ésta que arriesga la realización de su ciudadanía educacional. Es decir, arriesga la realización de sus derechos pedagógicos, en una interrelación positiva de coconstrucción entre cada sujeto y la escuela (Macedo y Araújo, 2014). Permitted deducir la necesidad de políticas públicas de educación que cotejen las diferencias individuales de forma a no transformarlas en desigualdades, un participante indica que

Las problemáticas juveniles que están incluidas en el abandono escolar temprano, son múltiples. Nuestra escuela ha intentado hacer un poco esta identificación. Sobre todo a nivel de la opinión pública aparece mucho esta idea de que el abandono escolar temprano es igual a la pobreza, por ejemplo. Claro que la pobreza es un elemento fundamental, pero no es el único. Existen jóvenes que entran en abandono escolar por

<sup>5</sup> Ley 85/2009, 27 de agosto

<sup>6</sup> Despacho 9620/2009, 7 de abril

<sup>7</sup> Ley 261/2007, 17 de julio; Decreto-Ley 55/2009, 2 de marzo

<sup>8</sup> Despacho 14460/2008, 26 de mayo



cuestiones de orientación sexual, por ejemplo, por cuestiones de etnia, por cuestiones de situaciones familiares, cuestiones de déficits cognitivos. Cuestiones de minusvalías... (Dirigente de una escuela de segunda oportunidad, FGD, 2013).

En el periodo entre 2011 y 2014, se acentúa en Portugal la reacción a la crisis generalizada a nivel mundial y, particularmente europeo, que parece pedir la búsqueda de colaboraciones y cooperaciones para enfrentar las cuestiones concretas que se cruzan en el campo educativo, en el sentido de producir una mejora en la educación a través de una diferenciación educativa, más allá de la escuela, y capaz de englobar diferentes públicos y problemas. Esto es lo que destaca el mismo participante en el grupo de discusión,

Hay una tendencia actual, en las políticas, de implementación de medidas en el sentido del sistema único. El discurso de los propios responsables muchas veces es: “La escuela tiene que resolver todos los problemas”. Las tendencias europeas, y lo que es nuestro propio aprendizaje en democracia, apuntan hacia la diversificación. Este camino de la politización y de las soluciones únicas es pésimo para muchas cosas, y también en este campo del abandono escolar temprano. Necesitamos una escuela de calidad, una escuela pública, sistemas de educación y formación de calidad, pero precisamos después de muchas otras soluciones. Necesitamos soluciones a medida de los problemas públicos. (Dirigente de una escuela de segunda oportunidad, FGD, 2013)

Sin embargo, en este periodo, la recesión en la escuela de los derechos pedagógicos (Bernstein, 1996) está claramente influenciada por las restricciones económicas y financieras, como señala un entrevistado,

Estamos todos con la historia del cumplimiento del déficit y de los recortes... y la Unión Europea tiene una gran responsabilidad en esto, no solo el FMI, no son solo los acreedores, es la Unión Europea también. Por culpa de esto, está habiendo un claro perjuicio de las áreas mejor situadas socialmente. Y el abandono escolar es una zona fronteriza: tiene que ver con cuestiones sociales, tiene que ver con cuestiones educacionales... de exclusión, tiene que ver con cuestiones de empleo... Muchas veces pensamos “¡Ah, pero la Unión Europea tiene grandes políticas!”. Sí. Pero después tiene una política económica que es la que determina la orientación de los países, y que transforma el tema del abandono en una prioridad quinta o sexta. Es lo que está pasando en este momento. El país está involucrado en el cumplimiento de tasas financieras apretadísimas... de un corsé de reglas absolutamente infernal. Aunque no esté explícito, nadie dice, “Ahora vamos a descuidar el abandono escolar”, objetivamente es lo que está pasando. (Miembro dirigente 2, área de la formación/asociación empresarial local, entrevista, 2013).

Asistimos a una adhesión retórica al énfasis en la calidad de la escuela básica (de 1º a 9º curso de la escolaridad obligatoria) y secundaria (de 10º a 12º curso de la escolaridad obligatoria)<sup>9</sup>, a la que se oponen un conjunto de lógicas (*racionales*) articuladas, en las que se acentúa la reducción de los recursos para la educación. Este contraste lo explica una de las entrevistadas,

La Unión Europea tiene una gran propensión y una asignación voluminosa de fondos para los temas de cualificación, de la formación inicial y, por lo tanto, para temas

---

<sup>9</sup> Respectivamente los equivalentes de 1º de primaria a 3º de la ESO y de 4º de la ESO a 2º de Bachillerato. La enseñanza secundaria es obligatoria en Portugal hasta los 18 años (N.d.T)

que se refieren a los jóvenes. Eso beneficia el tema del abandono escolar, porque si hay inversión en las políticas de cualificación, en las políticas de formación, hay, teóricamente por lo menos, una reducción de las posibilidades y de las zonas de abandono escolar... Ahora que estamos hablando libremente, yo creo que hay una profunda contradicción en las políticas comunitarias. Porque las políticas financieras, económicas y *presupuestarias* van a generar seguramente preguntas que tienen que ver con el abandono, que tienen que ver con la *precarización*, que tienen que ver con lo que estamos viendo en países como el nuestro. Estamos desgraciadamente empezando a retirar los recursos de estas zonas de mayor fragilidad social. (Miembro dirigente 1, del área formación, asociación empresarial local, entrevista, 2013).

Se acentúa también fuertemente el énfasis en resultados contables, en el marco de una *educación contable* (Lima, 2002), con una fuerte inversión en la evaluación, en la que se legitiman instrumentos de graduación de las escuelas como la publicación de los *rankings*. Esto perjudica la inversión en los procesos de enseñanza y de aprendizaje y de articulación con la realización de los derechos. Se acentúan los procesos de escrutinio sobre la escuela, que se pueden asociar a la fuerte inversión en la evaluación de la escuela y de los sistemas educativos de formación (Despacho 5/2013, 8 de abril).

Ilustrando esta afirmación, debemos destacar que, en Portugal, existen actualmente estatutos de evaluación nacional, a nivel del sistema educativo, de las escuelas y de los docentes, basadas en las evaluaciones internacionales de los resultados de aprendizaje, para monitorizar el desempeño del sistema. Además de eso, los exámenes nacionales, que anteriormente sólo los realizaban los alumnos de enseñanza secundaria, se ampliaron a los de 4º, 6º y 9º<sup>10</sup> cursos, en 2011/12. La preocupación con la reducción del abandono escolar temprano está presente en el preámbulo de la mayoría de los documentos jurídicos sobre esta materia, pareciendo existir un fuerte contraste entre la preocupación evaluadora y la capacidad para garantizar los derechos de participación, inclusión y realización de sí mismos (Bernstein, 1996) que hemos estado cotejando.

Articulándose con las lógicas que ya hemos comentado, ya Stoer (2008) analiza el Estado y las políticas educativas en Portugal, centrándose en la existencia de lo que denominó “mandato” en el sistema educativo designado como “nuevo vocacionalismo”, por la relación “ocupacionalista” entre los sistemas educativo y del mundo del trabajo y por el abandono de las preocupaciones democratizantes que caracterizaron la sociedad Portuguesa al final de los años 1970, después del 25 de Abril (Stoer, 2008). Se acentúa también la tendencia a la vocacionalización del fracaso escolar (Silva, 2014). El *vocacionalismo* es un proceso a través del que, de forma cada vez más precoz, se define quien puede y quien no puede continuar los estudios y se ‘fuerza’ que opten por cursos vocacionales a los jóvenes con apenas 13 años y un recorrido escolar marcado por las repeticiones y el fracaso. De forma relevante, Sin embargo, junto con otras medidas, heredadas del periodo anterior, esta medida puede verse por los que las implementaron como forma de evitar el ESL, como afirma una entrevistada,

Seguimos teniendo territorios de intervención prioritaria (os TEIP), el proyecto Fénix, la Clase Más Éxito, las clases del Programa Integrado de Formación y Educación, para los chicos que están en las últimas y teniendo colaboraciones con otras instituciones. Tenemos, inclusivamente, instituciones que acogen jóvenes que ya tienen procesos en tribunal y estamos haciendo un trabajo en colaboración con escuelas profesionales.

<sup>10</sup> Los equivalentes a 4º y 6º de Primaria y 3º de ESO respectivamente (N.d.T)

Estamos intentando que empiecen antes en la enseñanza vocacional (desde el 5º curso) para un perfil de jóvenes que, en principio, nos dan señales de que la escuela tal y como está formateada no les da respuestas y que les gustaría más trabajar con las manos. Así que ya tienen la experiencia de 3 áreas vocacionales, del 5º al 9º curso, yendo después al profesional, para el vocacional o al politécnico. Estamos trabajando más en el ámbito de la prevención. Si empezamos a anticipar que el joven fracasará, promoviendo el éxito... estamos haciendo que se queden en la escuela. (Miembro de un órgano local de educación, bajo el amparo del Ministerio de Educación)

La vocacionalización prematura de las trayectorias educativas de niños con apenas 13 años, surge como una característica visiblemente basada en premisas ideológicas sobre el papel de la educación obligatoria. Se pasó de un discurso y de medidas y prácticas basadas en la igualdad de oportunidades, y centrado en el aumento del desarrollo social y económico y en la inclusión social, a políticas e instrumentos que se centran en perfeccionamiento de la relación entre las cualificaciones y las llamadas ‘necesidades’ del mercado de trabajo. Podemos encontrar ese conflicto de interpretaciones en el discurso de la misma entrevistada,

A nivel del abandono escolar temprano, en nuestro país y no solo a nivel de Europa, en la estrategia para 2020, tenemos una preocupación muy grande con la salida prematura pero también tenemos que interrogarnos qué tipo de contexto social tenemos en relación a esta salida prematura de la escuela. ¿Cómo ven los jóvenes la escuela? ¿Cómo la valoran? ¿Qué aportó la escuela? ¿Qué añade la formación superior, en lo que se refiere a cambios de vida?... Los propios padres, tutores, la propia sociedad empezó a desvalorizar la educación porque no tenía el retorno inmediato de la inversión. Es necesario trabajar esta cultura, esta mentalidad. Continuamos comprobando que a pesar de que hay un alto índice de desempleo, la mayor tasa de desempleo está entre quienes tienen menos formación, también es necesario que nuestros jóvenes sepan esto. Aproximando las ofertas, principalmente de la enseñanza profesional del mercado de trabajo y haciendo que el 50% de la oferta de secundaria esté en la enseñanza profesional y esta fuerte conexión de la economía a la educación en la gestión de esta enseñanza dual (con el lado de la empresa y el lado de la escuela) se podrá potenciar la empleabilidad. (Miembro de un órgano local de educación, bajo el amparo del Ministerio de Educación)

Explicando la dimensión política del concepto de abandono escolar temprano en contraste con la idea de *formación integral del ser humano*, una de las entrevistas destaca,

Hay varias preocupaciones simultáneamente, en lo que se refiere al abandono escolar temprano, presentes incluso en la propia organización de las respuestas que contemplan estas diferentes dimensiones, como no podría ser de otra forma. Por un lado, la formación de jóvenes como personas, pero también, al mismo tiempo, la preocupación de darles una cualificación que, si quisiesen, les permita entrar en el mercado de trabajo, ya con alguna cualificación, que les permita después tener una trayectoria profesional, o dar consistencia a su cualificación en grados superiores de formación o de enseñanza. (Miembro dirigente de una entidad gubernamental nacional sobre el empleo y la formación profesional, entrevista, 2013)

Ahora bien, como sabemos, yendo más allá de las posibilidades de los deseos y/o la elección personal, la relación entre educación y cualificación para el mercado de trabajo asume contornos cada vez más complejos. Hay que atender, en particular, la fuerte volatilidad y precariedad del mundo laboral, cuyas necesidades reales son difíciles de definir

y de prever, a pesar de que es relativamente fácil comprender la acentuación de las dimensiones de exclusión de los trabajadores menos cualificados; grupo en el que se podrán incluir, en un futuro, los y las jóvenes encaminados por el sistema para los cursos vocacionales o profesionales, que puede que carezcan de una formación más amplia y cuyas competencias, para las que fueron formados, puede que no se adecúen a ese mercado.

## 5. Líneas conclusivas

La identificación de los diferentes periodos en lo que se refiere primero al abandono escolar y después al “abandono escolar temprano” (ESL), como concepto político, permite explicar el cariz complejo y mutable de este concepto, profundamente articulado con las representaciones y contrastes inherentes a las perspectivas sociales y políticas, en el modo como los diferentes grupos sociales y sus relaciones se representan y las formas como la equidad y los derechos en la educación se conceptualizan.

En lo que se refiere a las tendencias educativas en relación con el ESL, se puede afirmar que actualmente se acentúa la segregación de algunos grupos dentro del sistema educativo, dada la prevalencia de medidas como el *early tracking* (es decir, una orientación precoz hacia vías profesionales) siguiendo el modelo alemán y de otros países del norte, y no un sistema de “unificación de la enseñanza” (*late tracking*), tal y como se adoptó en Portugal después del 25 de Abril con la finalidad de contribuir a atrasar los procesos de exclusión educacional. Podemos también concluir que, en el contraste entre la búsqueda de competitividad en el mercado laboral y la búsqueda de inclusión social, es la primera la que prevalece, asumiendo la idea la posibilidad de anticipación a las necesidades del mercado de trabajo, y bajo una concepción limitativa de la educación en su mera instrumentalidad para el desarrollo del competencias de cara a ese mundo, perspectiva según la cual el conocimiento en sí parece salir desvalorizado. Puede también admitirse, desde una visión diacrónica, que existe el riesgo de que ESL, como construcción estadística, pueda desviar la responsabilidad de las grandes estructuras sociales que continúan contribuyendo para la reproducción de las desigualdades para aquellos que abandonan, responsabilizando a las “víctimas”.

En lo que concierne a los derechos pedagógicos que deberían estar garantizados por la escuela, estos parecen que están siendo también descuidados, de cara a la implementación de medidas de segregación escolar, bajo presión tanto por la falta de recursos para una inversión efectiva en el campo educativo, como por la incapacidad del sistema para cotejar el modo como la posición de niños y jóvenes en localizaciones estructurales de poder particulares, de mayor o menor vulnerabilidad social, afecta a su relación más o menos fuerte con la escuela.

La mirada de la Sociología de la Educación que este artículo intenta dar sobre las representaciones a veces complementarias, a veces conflictivas sobre el ESL, tanto en documentos europeos y nacionales como en las voces de intervinientes en el campo educativo, permite indicar la necesidad de medidas educativas poderosas que tengan en cuenta y que atribuyan valor a las visiones e intereses distintos de los intervinientes en los diferentes niveles de la *fabricación del espacio europeo de educación*.

## Financiación

Este trabajo está financiado (parcialmente) por Fondos Nacionales a través de la FCT - Fundación para la Ciencia y la Tecnología dentro del ámbito del proyecto estratégico del CIIE, con la referencia “PEst-OE/CED/UI0167/2014”.

## Referencias bibliográficas

- Alexiadou, N. (2005). Europeanisation and education policy. En D. Coulby y E. Zambeta (Eds.) *World Yearbook of education 2005: Globalization and Nationalism in education* (pp. 106-121). London: Falmer Routledge.
- Araújo, H. C., Magalhães, A., Rocha, C., y Macedo, E. (2014). *Policies on early school leaving in nine European countries: A comparative analysis*. Antwerp: University of Antwerp
- Bernstein, B. (1996). *Pedagogy, symbolic control and identity: Theory, research and critique*. Bristol: Taylor & Francis.
- Cortesão, L., Antunes, F., Magalhães, A., Nunes, R., Costa, A. S., Araújo, D., y Macedo, E. (2007). *Na girândola de significados: Polissemia de excelências em escolas portuguesas do século XXI*. Porto: LivPsic.
- European Commission (COM). (2010). *EUROPE 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Recuperado de <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>
- Dale, R. (2007) Globalization and the Rescaling of Educational Governance. En C. A. Torres y A. Teodoro (Eds.), *Critique and utopia: New developments in the sociology of education in the twenty-first century* (pp. 25-42). Plymouth: Rowman & Littlefield Publ.
- Dale, R. (2009). Contexts, constraints and resources in the development of European education space and European education policy. En R. Dale y S. Robertson (Eds.), *Globalisation and Europeanisation in education* (pp. 23-43). Oxford: Symposium Books.
- Dale, Roger. 2010. “Early School Leaving. Lessons from Research for Policy Makers.” *NESSE Report*. Brussels: European Commission.
- Delanty, G. (2014) The prospects of cosmopolitanism and the possibility of global justice. *Journal of Sociology*, 50(2), 213-228.
- Featherstone, K., y Radaelli, C. (Eds.). (2003). *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- Instituto Nacional de Estatística (INE). (2015). Taxa de abandono precoce de educação e formação. Recuperado de [http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_indicadores&indOcorrCod=0006269&contexto=bd&selTab=tab2](http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0006269&contexto=bd&selTab=tab2)
- Landri, P., y Neumann, E. (2014). Introduction: Mobile Sociologies of Education. *European Educational Research Journal*, 13(1), 1-8.
- Lawn, M. y Grek, S. (2012). *Europeanizing education: Governing a new policy space*. Oxford: Symposium Books.
- Lima, L. (2002). O paradigma da educação contábil: Políticas educativas e perspectivas gerencialistas no ensino superior. En L. Lima y A. Afonso (Eds.), *Reformas da educação pública: Democratização, modernização, neoliberalismo* (pp. 91-110). Porto: Afrontamento.

- Macedo, E. y Araújo H. C. (2014). Young Portuguese construction of educational citizenship: Commitments and conflicts in semi-disadvantaged secondary schools. *Journal of Youth Studies*, 17(3), 343-359.
- Magalhães, A., Veiga, A., Ribeiro, F. M., Sousa, S., y Santiago, R. (2013). Creating a common grammar for European higher education governance. *Higher Education: the international Journal of Higher Education Research*, 65, 95-112.
- ME/MSST (2004). *Eu não desisto: Plano Nacional de Prevenção do Abandono Escolar*. Lisbon: Ministério da Educação/Ministério da Segurança Social e do Trabalho.
- Ministério da Educação (2007) *Educação e formação em Portugal*. Recuperado de [http://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=147&fileName=educacao\\_formacao\\_portugal.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=147&fileName=educacao_formacao_portugal.pdf)
- Nóvoa, A. (2002). Ways of thinking about education in Europe. En A. Nóvoa y M. Lawn, *Fabricating Europe: The formation of an education space* (pp. 131-155). Dordrecht: Kluwer Academic Publ.
- Nóvoa, A. (2005). *Evidentemente*. Porto: ASA.
- OECD (2010). *Education at a Glance 2010: OECD indicators*. Paris: OECD. Recuperado de <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/45953903.pdf>
- OECD (2011). *Education at a Glance 2011: OECD indicators*. Paris: OECD Publishing. Recuperado de <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/48631582.pdf>
- OECD (2012). *Education at a Glance 2012: OECD indicators*. Paris: OECD Publishing. Recuperado de [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/education-at-a-glance-2012\\_eag-2012-en](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/education/education-at-a-glance-2012_eag-2012-en)
- OECD (2014). *Better policies for better lives: Perspetivas das políticas de educação: Portugal*. Recuperado de [http://www.dgeec.mec.pt/np4/np4/254/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=426&fileName=PR\\_T\\_profile\\_FINAL\\_PT\\_20141110\\_rev.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/np4/254/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=426&fileName=PR_T_profile_FINAL_PT_20141110_rev.pdf)
- Rodrigues, M. L. (2007). Prefácio in Ministério da Educação. *Educação e Formação em Portugal* (pp 3-8). [http://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B\\$clientServletPath%7D/?newsId=147&fileName=educacao\\_formacao\\_portugal.pdf](http://www.dgeec.mec.pt/np4/97/%7B$clientServletPath%7D/?newsId=147&fileName=educacao_formacao_portugal.pdf)
- Rodrigues, M. L., Sebastião, J., Mata, J., Capucha, L., Araújo, L., Vieira da Silva, M., y Lemos, V. (2014). A construção do sistema democrático de ensino. En M. L. Rodrigues (Ed.), *40 anos de Políticas de Educação em Portugal* (Vol. I) (pp. 35-88). Coimbra: Almedina.
- Rumberger, R. W. (2006). Why students drop out of school. *Losing our future: Minority youth left out*. In G. Orfield (Ed.), *Dropouts in America: Confronting the graduation rate crisis* (pp.131-155). Cambridge, MA: Harvard Education Press.
- Ryan, L., Lórinç, M., D'Angelo, A., y Kaye, N. (2014). Early school leaving in Europe & the nine RESL.eu countries. En H. C. Araújo, A. Magalhães, C. Rocha, y E. Macedo, *Políticas on early school leaving in nine European countries: A comparative analysis* (pp. 8-12). Antwerp: University of Antwerp.
- Silva, A. S. (2014). A agenda política da política educativa. In M. Lurdes Rodrigues (Ed.), *40 anos de políticas de educação em Portugal* (Vol II) (pp. 721-742). Coimbra: Almedina.
- Stoer, S. R. (2008). O Estado e as políticas educativas: Uma proposta de mandato renovado para a Escola Democrática. *Educação, Sociedade & Culturas*, 26, 149-173.

Stoleroff, A., y Pereira, I. (2009). A reforma da carreira docente e a conflitualidade profissional: Análise da mobilização dos professores e de discursos sindicais. En P. Abrantes (Ed.), *Contextos educativos na sociedade contemporânea* (pp. 164-187). Lisboa: ISCTE.

Tarabini, A., y Montes, A. (2015). La agenda política contra el abandono escolar temprano en España: La LOMCE contra las evidencias Internacionales. *Avances in Supervisión Educativa*, 23, 1-20.