

Estado del arte sobre la implementación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología
Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa
Unidad de Investigaciones Educativas

Juan Carlos Serra – Mariano Grustchesky
Julio 2003

Indice

Introducción.....	1
1. La aplicación del Tercer Ciclo y su impacto en la expansión y retención de la matrícula.....	4
2. La gestión provincial y las definiciones para la implementación	10
Las burocracias provinciales	10
La regulación a través de la normativa	12
La participación de los actores en el proceso de transformación	13
Las formas de implementación	16
La definición de los tipos institucionales según su localización	18
3. El impacto en las instituciones y los actores. Continuidad y cambio.....	21
Impacto sobre la organización institucional, la articulación y la identidad del ciclo.....	21
La identidad del ciclo y la articulación entre maestros y profesores.....	22
El ingreso de “nuevos” públicos y su impacto institucional.....	24
Impacto sobre el trabajo con los alumnos y la enseñanza	29
Impacto sobre el trabajo de los docentes	32
La aplicación del Tercer Ciclo en el ámbito rural.....	35
4. La aplicación del Tercer Ciclo de EGB: alcances y cuestiones pendientes.....	39
Sobre el avance en la extensión de la obligatoriedad	39
Sobre las gestiones provinciales y las definiciones para la implementación adoptadas	40
Sobre la situación de las instituciones y los actores	40
Algunas cuestiones pendientes.....	41
Bibliografía:	44

Resumen

En las páginas que siguen se presentan resultados provenientes de investigación educativa realizada hasta el año 2002, tanto desde el propio Ministerio de Educación nacional, como de universidades y centros de investigación que abordan diversos aspectos de la implementación del Tercer Ciclo. El objeto es dar respuesta fundamentalmente a tres interrogantes: 1) cuál es el grado de avance de la extensión de la obligatoriedad; 2) cuáles fueron las condiciones institucionales de las gestiones provinciales para la implementación del ciclo y cómo afectaron a las definiciones adoptadas; y 3) cuál es la situación de las instituciones y los actores del sistema educativo a partir de la aplicación del Tercer Ciclo. Finalmente, este trabajo explora cuáles son los aspectos aún pendientes del proceso que requieren acciones de política educativa.

Abstract

The following pages will show the results of an educative investigation carried out until 2002 by the Ministry of Education, universities and investigation centers which analyzed several aspects of the implementation of the Third Cycle (EGB 3). The intention of the paper is to answer three main questions: 1) to which extent has the system turned obligatory; 2) which were the institutional characteristics of the provincial administrations which implemented the Cycle and how these affected the decisions taken; and 3) which was the situation of the institutions and actors of the educative system since the implementation of the Third Cycle. Finally, this paper explores which are the pending issues which require specific policies in that particular process.

Introducción

Como ya ha sido señalado en otro trabajo de la Unidad de Investigaciones Educativas (Gluz, 2000^a), uno de los propósitos que fundamentó la creación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica fue dar respuestas a algunos problemas históricos de nuestro sistema educativo que podían obstaculizar la efectiva extensión de la escolaridad obligatoria prevista por la Ley Federal de Educación. Entre las más importantes, se destacan los índices de repitencia, sobreedad y deserción en la escuela primaria y el importante grado de abandono que se observa en los dos primeros años del secundario.

Frente a este diagnóstico, la creación del Tercer Ciclo de la EGB se presentó como una respuesta institucional a la necesidad de extender la obligatoriedad basándose, entre otras, en dos justificaciones centrales. En primer lugar, los resultados de investigaciones nacionales mostraban complejos mecanismos de discriminación escolar que generaban la exclusión educativa de una importante cantidad de púberes en su paso de la Escuela Primaria a la Secundaria¹. La desarticulación entre los modelos curriculares e institucionales de ambos niveles mostró ser uno de los factores endógenos más potentes en el fracaso educativo de los sectores sociales más desfavorecidos. En segundo lugar, la percepción de la inadecuación de las instituciones educativas del Nivel Medio a las necesidades y expectativas de los púberes y adolescentes como factor adicional de deserción escolar.

Braslavsky (1999) señala en este sentido que el reemplazo de la vieja estructura del sistema educativo de dos niveles (primario y medio) por una conformada por ciclos con una EGB de 9 años responde a una problemática precisa de la Argentina que se inscribe dentro de problemas más generales ligados al origen e historia de los niveles que poseía el sistema educativo argentino. Puntualiza que el viejo sistema educativo -de origen europeo- está conformado por dos niveles que en principio presentan dos lógicas y orígenes diferentes. Un nivel primario de modelo contenedor cuyo objetivo era una educación para los sectores más pobres, “pegado” a un nivel secundario de

¹ Al respecto pueden verse Braslavsky, C., (1985) *La discriminación educativa en la Argentina*, FLACSO – GEL, Buenos Aires; y Filmus, D., (1985), “Primer año del colegio secundario y discriminación educativa” en Serie de Documentos e Informes de Investigación. Programa Buenos Aires, FLACSO, Buenos Aires.

modelo cognoscitivista y restrictivo orientado a los sectores ricos de la sociedad. Estas lógicas diversas convirtieron el pasaje de un nivel a otro en el escollo más difícil de saltar para los jóvenes, y sobre todo para los de menores recursos, aún en un contexto de sostenida expansión del nivel.

Con la creación del Tercer Ciclo de la EGB se esperaba promover la democratización del sistema a través de la construcción de un modelo pedagógico que resolviera la articulación de las culturas institucionales propias de la Escuela Primaria y Secundaria. A su vez, se proponía construir estrategias educativas respetuosas del púber – adolescente como sujeto pedagógico. A través de estas medidas se fortalecería la capacidad del sistema educativo de retener al estudiantado adolescente evitando las altas tasas de abandono.

En las páginas que siguen se presentan resultados provenientes de investigación educativa realizada hasta el año 2002, para dar respuesta fundamentalmente a tres interrogantes:² 1) cuál es el grado de avance de la extensión de la obligatoriedad; 2) cuáles fueron las condiciones institucionales de las gestiones provinciales para la implementación del ciclo y cómo afectaron a las definiciones adoptadas; 3) cuál es la situación de las instituciones y los actores del sistema educativo a partir de la aplicación del Tercer Ciclo. Finalmente, este trabajo explora cuáles son los aspectos aún pendientes del proceso que requieren acciones de política educativa.

² Este informe se beneficia del trabajo elaborado por N. Gluz (2000b), que recopila gran parte de las investigaciones citadas.

1. La aplicación del Tercer Ciclo y su impacto en la expansión y retención de la matrícula

El aumento de la cobertura en todos los niveles forma parte de un proceso de larga duración cuya articulación con las políticas educativas es sumamente compleja. Una cuestión alude al papel clave que cumplen estas políticas en relación con la oferta de oportunidades educativas. No obstante, pueden concurrir factores extraescolares que afecten la disponibilidad de los jóvenes a ingresar a la escuela. Por ejemplo, la oportunidad de los jóvenes de ingresar al mercado laboral, o factores limitantes de la asistencia asociados a la pobreza. Por contrapartida es posible que políticas educativas restrictivas sean acompañadas por fuertes presiones de la población por más escolaridad, lo que determine de todos modos el crecimiento matricular.

Otra cuestión refiere a las características particulares de la política educativa argentina para extender la obligatoriedad. Esto es la aplicación del Tercer Ciclo de la Educación General Básica (EGB 3), la cual rompe con la tradicional estructura de niveles del sistema educativo. En este sentido, a las complejidades antes mencionadas, se añade el interrogante en torno a las modalidades institucionales específicas para promover dicha extensión. La discusión ha girado por un lado, respecto de la pertinencia de la reestructuración de los niveles como medio más eficaz para la ampliación de la obligatoriedad. La propuesta alternativa en términos teóricos sería la ampliación de la obligatoriedad a los dos primeros años de la enseñanza media. Por otro, dada la decisión tomada de modificar la estructura de niveles, la discusión se desarrolla respecto de cuál de las modalidades de aplicación es la más adecuada.

Ninguna de estas discusiones puede ser saldada en el marco de este informe, lo que requiere de trabajos de política comparada en profundidad. Sin embargo es posible señalar algunos indicios que bien pueden proponerse a modo de hipótesis. Por una parte parecería que a los fines de la incorporación de población escolar antes excluida, el modelo institucional que incorpora el octavo y noveno año a la ex – escuela primaria (EGB completa) es, en el corto plazo, más favorable. Por otra parte, más allá del modelo institucional, el éxito de esta empresa está más relacionado con las condiciones materiales, humanas, organizativas y normativas que afectan a cada institución.

Por último, hay que señalar que la evaluación de la cobertura es una cuestión difícil de realizar en función de la necesidad de contar con datos censales. La próxima publicación de los datos del Censo Nacional de Población del 2001, nos proporcionará un mapa preciso del nivel de cumplimiento de esta meta que hasta el momento no es posible establecer. No obstante, diferentes aproximaciones permiten afirmar un avance en la materia. Asimismo, cuestiones fuertemente relacionadas con el progreso de la cobertura, como la disminución de la repitencia y del abandono, también muestran en conjunto signos positivos.

Un trabajo que permite avanzar en el conocimiento de estas cuestiones es el realizado en el Ministerio de Educación de la Nación con el análisis de la matrícula de educación común entre 1996 y 2000 (Turull, 2001). En líneas generales los primeros resultados que se observan dan cuenta de un aumento de la matrícula entre 1996 y el año 2000 del 8,3% en toda la educación común, principalmente aportado por el sector estatal. Si bien el crecimiento matricular se da en todos los niveles, el mayor crecimiento se produce en los tramos de escolarización no obligatoria, especialmente el Polimodal y el Superior No Universitario.

Matrícula de Educación Común por Nivel. Años 1996-2000. Variación porcentual: 1996 = 100

NIVEL	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Inicial</i>	100	2.2	4.1	6.4	11.1
<i>EGB 1 y 2</i>	100	1.8	3.3	4.0	4.6
<i>EGB 3</i>	100	-1.1	1.9	3.0	5.3
<i>Polimodal</i>	100	2.2	5.1	14.0	20.1
<i>SNU</i>	100	-0.6	5.1	11.1	23.4
Totaal Ed. Común	100	1.2	3.4	5.7	8.3

Fuente: Turull, F., 2001.

En lo que respecta específicamente a la evolución de la matrícula de EGB3, el aumento entre los años señalados fue de 5,3%, lo que da un total de 2.020.204 alumnos. Este crecimiento es heterogéneo en el conjunto de las provincias. Es posible distinguir tres grupos si se comparan los datos del censo de 1991 con los de crecimiento de matrícula entre 1996-2000. Un grupo compuesto por aquellas jurisdicciones de bajo nivel de cobertura en 1991 que alcanzaron altos niveles de crecimiento de matrícula en

el 2000: Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, y Misiones. Otro grupo conformado por aquellas jurisdicciones con un relativamente bajo crecimiento de matrícula que no pudieron aumentar la cobertura baja de 1991: Buenos Aires, Santiago del Estero y Tucumán. Un tercer grupo de jurisdicciones que logró aumentar el nivel de matrícula aún habiendo partido de una buena situación en 1991: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Mendoza, y Santa Fe. Debemos aclarar no obstante, que estos agrupamientos deben relativizarse en función de la fecha base para el análisis (1996), puesto que en algunas provincias puede haber habido un crecimiento matricular previo a esa fecha como es el caso de Buenos Aires.

Un panorama más preciso se logra al poner en relación el crecimiento de la matrícula con las estimaciones de crecimiento poblacional. Lo que se observa en general es un crecimiento de matrícula superior al crecimiento poblacional en todos los niveles. Sumado a esto, la disminución de la repitencia y del abandono permiten afirmar entonces un aumento de la cobertura para la mayor parte de las jurisdicciones.

La repitencia en el Tercer Ciclo es la que más disminuye de todos los ciclos/niveles. Un buen número de provincias la disminuyen en más de un 20%. Durante este período sólo cinco provincias aumentan sus repitentes (Córdoba 40%; Río Negro 39%; Salta 24%; Misiones 9% y Neuquén 4%).

Repitientes en EGB 3 según provincias. Años 1996 – 1999. Evolución 1996 = 100.

DIVISIÓN POLÍTICO- TERRITORIAL	1997	1998	1999	DIF. 1999/1996
<i>Córdoba</i>	125.1	150.9	140.0	40.0
<i>Río Negro</i>	161.1	150.6	139.2	39.2
<i>Salta</i>	155.1	129.2	124.0	24.0
<i>Misiones</i>	102.8	109.5	108.8	8.8
<i>Neuquén</i>	91.5	93.3	103.8	3.8
<i>Santa Fe</i>	96.8	95.2	100.3	0.3
<i>Formosa</i>	97.4	91.4	98.0	-2.0
<i>San Juan</i>	117.9	99.6	94.4	-5.6
<i>La Rioja</i>	101.7	128.4	92.5	-7.5
<i>Chaco</i>	92.6	96.4	91.2	-8.8
<i>Mendoza</i>	104.3	96.2	90.9	-9.1
<i>Entre Ríos</i>	93.6	98.1	88.0	-12.0
<i>San Luis</i>	96.3	91.3	88.0	-12.0
TOTAL	92.4	90.3	87.4	-12.6
<i>Ciudad de Buenos Aires</i>	89.6	86.5	85.7	-14.3
<i>Buenos Aires</i>	72.6	71.8	76.2	-23.8
<i>Tucumán</i>	93.8	72.9	73.5	-26.5
<i>Catamarca</i>	93.1	82.9	68.0	-32.0
<i>Santiago del Estero</i>	98.0	96.6	68.0	-32.0
<i>Tierra del Fuego</i>	115.8	60.0	66.1	-33.9
<i>Santa Cruz</i>	144.2	142.5	63.4	-36.6
<i>La Pampa</i>	90.9	71.0	62.6	-37.4
<i>Chubut</i>	95.2	61.9	61.3	-38.7
<i>Corrientes</i>	70.1	53.6	60.8	-39.2
<i>Jujuy</i>	196.5	188.8	29.0	-71.0

Fuente: Turull, F., 2001.

En cuanto al abandono éste a su vez disminuye a la mitad en el Tercer Ciclo y aumenta en el Polimodal. Se observa un desplazamiento del abandono desde la EGB hacia el nivel Polimodal. Según Turull, los alumnos responden a una secuencia más “normal” en el sentido de transición entre curso y curso, abandonando en menor proporción.

En líneas generales los otros estudios que han hecho un abordaje estadístico – referidos a una o un conjunto reducido de provincias - coinciden con el hecho del mejoramiento de los indicadores de cobertura, repitencia y abandono (FLACSO 2000, Krichesky y Cappellacci, 1999; Romagnoli, 2002). A pesar de este mejoramiento, hay que considerar la existencia de importantes dificultades, como lo advierte la investigación realizada por Balduzzi, J., Suárez, M., (1998). El trabajo abordó el impacto del primer año de implementación del 8º año de la Educación General Básica en la Provincia de Buenos Aires (1997). El análisis toma a la sobreedad como un indicador asociado al fracaso escolar y a la ineficacia del sistema educativo. Observan que este fenómeno afecta al 27,1% de la población de 8º año. Sin embargo, la distribución geográfica es heterogénea: en algunas regiones llega al 36,8%, mientras que en otras es del 11,1%. En términos relativos es mayor en el conurbano que en el resto de la provincia, porque afecta a una mayor cantidad de adolescentes.

El estudio señala además que para noviembre de 1997 un 10,9% de los alumnos había desertado, mientras que el 64,4% se encontraba en etapa de compensación en una o más asignaturas. Los datos sobre ausentismo marcan una seria discontinuidad en el proceso de aprendizaje. Sólo el 16,2% de los alumnos no había estado ausente nunca, o lo había estado en promedio en menos de tres oportunidades al mes. En el resto de los casos, las ausencias ascendían a una semana y más de la tercera parte a más de 16 días en el mes. Se trataría, según los datos presentados, de un panorama de deserción encubierta y que afecta en mayor medida a quienes están en situación de sobreedad. Para los autores del informe, estos datos desmitifican la idea de que con la implementación de los 8º se logró “recuperar” o “retener” a los alumnos que eran expulsados de la escuela media.

En suma, puede afirmarse a partir del conjunto de estudios analizados, que durante la segunda mitad de la década del noventa se han incorporado mayor cantidad de jóvenes al sistema educativo, en el tramo de escolaridad correspondiente al Tercer

Ciclo de la Educación General Básica. Esto no significa, sin embargo, que se haya logrado todavía la extensión de la obligatoriedad para todos los adolescentes a lo largo del país. Al mismo tiempo, han mejorado los indicadores de repitencia y de abandono, no obstante lo cual en algunas provincias continúan siendo elevados. Estas dificultades, junto con cuestiones específicas relacionadas con la calidad de la educación que reciben los alumnos se exploran en los apartados siguientes.

2. La gestión provincial y las definiciones para la implementación

Una serie de estudios ha explorado el proceso de implementación del Tercer Ciclo, particularmente a través del análisis de las estrategias adoptadas por las diferentes provincias y sus consecuencias en las instituciones escolares. En general abordan el problema desde una metodología cualitativa a través de entrevistas a distintos actores y el análisis de documentos. En esta segunda parte abordaremos específicamente el proceso de implementación en el nivel provincial, las características de la gestión de esta implementación y las definiciones adoptadas. Finalmente nos acercaremos a algunos impactos en las instituciones y los actores de las diferentes decisiones tomadas, tema que se profundizará en el tercer apartado.

Las burocracias provinciales

El ya citado estudio de la FLACSO (2000) analizó el funcionamiento de las burocracias provinciales y la gestión de la implementación, a partir de normativa y entrevistas en profundidad a funcionarios (subsecretarios, directores de nivel, coordinadores de EGB 3)³.

La estructura burocrática encargada de llevar a cabo la implementación del ciclo fue diferente en las distintas provincias. En algunos casos recayó en la misma estructura encargada de la gestión de la EGB; en otros en la correspondiente al Polimodal y en otros con algunas articulaciones específicas entre ambas. En consecuencia, el proceso de implementación estuvo permeado por las lógicas propias del nivel donde se insertó

³ El trabajo fue realizado sobre las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Formosa, La Pampa y Santa Fe. En el segundo capítulo se incluye la Ciudad de Buenos Aires. El informe está compuesto por cuatro estudios distribuidos en sendos capítulos, que abordan el problema de las burocracias provinciales, el impacto cuantitativo de la implementación, la dimensión curricular y las percepciones de los agentes respecto de la implementación.

y la cultura escolar de los agentes que la llevaron adelante. Esto dio como resultado la imposibilidad de definir un perfil propio para el nuevo ciclo, lo cual se logró en parte en La Pampa que creó una estructura de coordinación propia además de tener los equipos más profesionalizados. *“En tal sentido, la dificultad de las jurisdicciones para dar identidad y autonomía a este ciclo no reconocen como únicas causas las dinámicas y tensiones operadas en la base del sistema sino también son el resultado de las limitadas capacidades técnicas y materiales de las gestiones provinciales. Alejado del modelo típico ideal de burocracia, la situación contrasta con el fortalecimiento operado por el ministerio nacional, estableciendo una relación de asimetría y dependencia”* (Pág. 21).

El informe indica la baja profesionalización de los equipos provinciales, conformados en general por docentes con mucha antigüedad pero escasa experiencia en la gestión, que han sido reclutados fundamentalmente por afinidad política con el gobierno provincial. Como contrapartida, para la implementación de proyectos específicos, se constituyeron estructuras burocráticas paralelas y temporarias, con financiamiento nacional, con mayores capacidades profesionales pero que lograron afectar poco a las burocracias provinciales. Dado que la implementación del Tercer ciclo estuvo fundamentalmente a cargo de las estructuras regulares, hubo dificultades en la implementación asociadas a las limitaciones de estas estructuras para el gobierno del proceso. En el caso en el que se detectaron estructuras burocráticas más modernas, como en La Pampa según el informe, el proceso de implementación fue más consolidado, con menores niveles de incertidumbre y con mayores posibilidades de favorecer los niveles de equidad del sistema.

El estudio indica también que los condicionantes y limitaciones a los que estuvo sujeto el proceso de implementación no sólo reconoce sus causas en la debilidad material y de los recursos humanos, sino también en la tradición de la cultura política y la cultura burocrática de cada sistema educativo provincial. Precisamente, durante la década de los ochenta, a partir del retorno democrático, se abrieron en las provincias procesos de cambio que configuraron diferentes modalidades de relación entre el nivel central de cada jurisdicción y la base del sistema. En el caso de La Pampa y Santa Fe las gestiones educativas intentaron legitimar su intervención y rol de conducción desde el lugar de procesar y sintetizar las demandas de la base, por lo cual el proceso de cambio estuvo orientado a lograr la participación de los docentes. En Córdoba y Buenos Aires con una tradición de conducción centralizada, la participación de los docentes estuvo más recortada al aula y a la escuela. Por último, en Formosa es menos perceptible un

discurso y una estrategia de reforma. Las acciones estuvieron orientadas a completar el proceso de incorporación de la población escolar al sistema. En esta modalidad de intervención los actores aparecen más como población – objeto que como parte de un proceso participativo.

En este mismo sentido, un trabajo realizado sobre la implementación curricular en todos los niveles señala que la “traducción” de los Contenidos Básicos Comunes que se hace en las provincias parece depender tanto de la capacidad instalada en términos recursos e historia curricular como de la alineación política con el gobierno nacional (Dussel, 2001).

Otra cuestión sobre la cual el informe de FLACSO llama la atención se relaciona con el marco de discusiones previas a la reforma. Para los funcionarios consultados, durante los intentos provinciales de reforma, el problema del cambio educativo estaba asociado a la transformación de los contenidos, del aula y de la escuela. Por el contrario, el cambio de la estructura del sistema estaba fuera del escenario de debate. En consecuencia esta cuestión instaló problemas inexistentes previamente.

La regulación a través de la normativa

La producción normativa permite analizar las distintas capacidades para la regulación del sistema. Según Hirschberg⁴ (2000) sobre la base de las prescripciones concertadas en los acuerdos del Consejo Federal Cultura y Educación (CFCyE), pueden

⁴ Este informe junto con Galarza (2000), Galarza y González (2000) y Gluz (2000) forman parte de un estudio más amplio, el Estado de Situación del Tercer Ciclo de la EGB (1999) realizado en la Dirección General de Investigación y Desarrollo del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación. Dicho relevamiento de información recurrió a entrevistas estructuradas con respuestas abiertas y cerradas, al análisis de documentos (PEI, planificaciones y cuadernos de clase), a la observación no participante y a la normativa nacional y jurisdiccional. La recolección de la información se llevó adelante en instituciones educativas en las que se encontraba localizado el Tercer Ciclo. Se seleccionó una muestra de dieciocho escuelas -dos en cada jurisdicción- de las siguientes provincias: Buenos Aires, Chubut, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa, San Juan, Salta y Santiago del Estero.

distinguirse dos tipos de entramados normativos en el nivel jurisdiccional, relacionados con la implementación del Tercer Ciclo:

- Provincias que desarrollaron un cuerpo normativo significativo en cuanto a las formas de implementación, localización y organización institucional, pero con zonas de incertidumbre en relación con el asesoramiento y orientación destinadas a los distintos actores de la institución educativa: La Pampa, Chubut, Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, Salta y San Juan.
- Provincias que establecieron cronogramas de acuerdo con los plazos previstos por los acuerdos federales, pero no desarrollaron normativas específicas ni acciones de acompañamiento al proceso de implementación en las escuelas: Tucumán y Santiago del Estero.

El informe indica también que al contrastar los testimonios recogidos en el trabajo de campo con la normativa, se concluye que los actores escolares conocen poco las prescripciones a pesar de la existencia de documentos y resoluciones. Esta situación se explica por la ausencia de una política sistemática de difusión de las regulaciones provinciales. La investigación de FLACSO (2000) señala que en algunos casos el exceso de producción normativa de algunas provincias trajo más dificultades que soluciones. Mientras que en otros se lograron establecer pautas con la suficiente flexibilidad para adecuarse a las distintas realidades.

La participación de los actores en el proceso de transformación

Aunque algunas provincias tenían previsto en su normativa hacer consultas con padres, docentes, alumnos y organizaciones de la comunidad, la participación se vio acotada por diversas razones, entre ellas, las limitaciones en los recursos de las provincias en función de los cuales se adoptaron las decisiones (Hirschberg, 2000).

Un estudio realizado por el IIPE (2000) a partir de encuestas a docentes de primaria y secundaria, señala que menos de un cuarto opina que la reforma tuvo un impacto

positivo sobre su participación en la toma de decisiones. Un tercio cree que no hubo cambios y un 36 % que el impacto fue negativo.

Más allá de estas limitaciones en la participación, algunas investigaciones dan cuenta de los niveles de acuerdo o desacuerdo por parte de distintos actores en relación con diferentes dimensiones de la reforma en general y con la implementación del Tercer Ciclo en particular. Para la mayor parte de los supervisores, directores y docentes, el cambio en el sistema educativo era necesario en función de la necesidad de actualización, la ampliación de la inclusión social y las deficiencias de la escuela tradicional. Sin embargo consideran que no era necesario el cambio de estructura, lo que generó muchas tensiones, marchas y contramarchas. Además señalan que la organización resultó inadecuada. En Buenos Aires y en menor medida Córdoba presentan un menor nivel de acuerdo sobre la necesidad de cambio y una mayor insatisfacción. Lo contrario sucede en La Pampa y Santa Fe, donde como ya se señaló se promovió la participación de los docentes en mayor medida (FLACSO, 2000).

El estudio del IIPE (2000) indica que en general los docentes están de acuerdo con los ejes de la transformación educativa, en especial los vinculados a los Contenidos Básicos Comunes, el Plan Social Educativo y la Red Federal de Formación Educativa y el equipamiento. Sin embargo, su percepción es negativa cuando se trata de evaluar los impactos de la transformación. Respecto del cambio en la estructura de niveles las opiniones están divididas: el 49% dice estar de acuerdo y el 44% en desacuerdo. También los docentes fueron consultados acerca de la ubicación más adecuada para el ciclo. Las opiniones resultaron sumamente divididas. Un 38,5% prefiere el Tercer Ciclo en el mismo establecimiento que el Polimodal. El 27,8% de los docentes considera que la ubicación más adecuada es junto con los primeros dos ciclos de la EGB. A esto se suman dos importantes minorías que prefieren el ciclo articulado (14,6%) o en una institución independiente (12,6%). La condición de maestro o profesor afecta fuertemente estas preferencias. Los primeros a favor de la EGB completa y los segundos de ubicar al ciclo junto a la Educación Polimodal.

Para el caso de Buenos Aires otra investigación (UNESCO, 1998) ha demostrado que el deseo de cambio está presente tanto en docentes como en directores. No obstante, ante las múltiples presiones a las que los docentes se sienten sometidos, el aula y la práctica rutinaria se constituyen en un refugio donde éstos tienden a estar más protegidos. La implementación de la nueva estructura es percibida como amenazante

de la identidad docente. En cuanto a los directores, postulados como agentes del cambio en la escuela, con frecuencia no parecen haber sido capacitados de manera específica y sus nuevas funciones no están definidas con claridad.

Con relación a las esferas del cambio que la Transformación Educativa propició, se destacan los realizados en la infraestructura, los materiales, los recursos y la regulación (normativa). De acuerdo con los resultados del estudio, la forma más eficaz para bajar el nivel de incertidumbre que provocan las transformaciones es lograr la comprensión clara por parte de los actores de los objetivos del cambio. Por eso, otro aspecto relevante abordado por los autores es la gestión, que ha sido estudiada en dos niveles: el nivel de la implementación de la Transformación Educativa y el de la escuela.

En cuanto a la Transformación Educativa, el estudio la caracteriza a partir de la perspectiva de directores y docentes como: planificada, centralizada, involucrando un número reducido de personas, adelantando los hechos al discurso, paulatina, manejada en forma endógena y no identificada con partidos políticos. La gestión parece haber sido eficaz en el logro de sus objetivos, pero también es percibida como verticalista y fuente de sufrimiento institucional. El trabajo sostiene que esta dimensión de “arriba hacia abajo” generó resistencias burocráticas que podrían evitarse.

Al mismo tiempo, a pesar del avance en algunos aspectos, el proceso de transformación parece estar lejos de haber logrado sus objetivos. Con respecto a la gestión en la escuela, este trabajo estudió el estilo del director y la participación de los docentes de 7° y de 8° en las decisiones en relación con algunos factores estructurales: articulación, nivel socioeconómico de los alumnos, localización y grado de autonomía. Se observó que las escuelas urbanas, de nivel socioeconómico medio y cuyo Tercer Ciclo se localiza en ex escuelas medias que articulan con la EGB, son proclives a desarrollar un estilo de gestión abierto a la participación y la delegación. Inversamente, en las escuelas urbano periféricas, de nivel socioeconómico bajo y en las que la EGB configura una unidad, se observa una tendencia hacia estilos verticalistas. A la vez, se observó que a mayor participación en la toma de decisiones al interior de la escuela, mayor es la disposición de los docentes a la implementación de la política y menor es su nivel de resistencia al cambio generado por la Transformación Educativa (UNESCO, 1999).

Respecto del PEI –cuya elaboración supone la participación del conjunto de la comunidad escolar–, el estudio constató una gran disparidad en la calidad de los diagnós-

ticos y por lo tanto, un escaso impacto potencial en la Transformación Educativa. Además observa que los directores de las escuelas tienden a relacionarse (en orden de importancia) con las instituciones inmediatas a la escuela, con la comunidad y, por último, con poca frecuencia, con los institutos de formación docente y las universidades. El trabajo encontró que mientras más favorable es la actitud de los padres frente a la Transformación Educativa, mayor es el grado de participación de éstos en las actividades de la escuela, pero también que las prácticas de gestión actuales son indiferentes a esta relación (UNESCO, 1999).

Las formas de implementación

Las formas de implementación parecen afectar la situación de los actores, en especial docentes y directivos. A través de las normativas, las provincias fueron definiendo las formas de implementación del Tercer ciclo:

- masiva: todas las escuelas adoptan simultáneamente el nuevo sistema;
- a escala: la reforma se inicia en una cantidad de establecimientos cuyo número se incrementa año tras año;
- total: séptimo, octavo y noveno año se instalan en forma simultánea;
- gradual: se establece un cronograma de incorporación de los tres años en tiempos escalonados.

Estas definiciones se concretaron través de formas mixtas tales como: “masiva total”, “masiva gradual”, “a escala total”, “a escala gradual”. Si bien cada tipo de implementación compromete una enorme cantidad de variables y su estudio requiere de abordajes complementarios, el trabajo de Hirschberg (2000) afirma que:

- Las formas de implementación del tipo masivo y total parecen generar altos grados de incertidumbre y ansiedad, no sólo en los maestros, profesores y directivos, sino también en los alumnos y sus familias.
- Como contrapartida, la estrategia masiva y gradual parecería ofrecer un menor grado de conmoción en el sistema. Sin embargo, dado que la implementación se

fue realizando con intervalos de tiempo estrechos, no permitió desarrollar acciones de evaluación previas a la puesta en marcha del octavo y el noveno año.

- Las provincias que implementaron experiencias a escala y realizaron acciones de evaluación de las mismas antes de iniciar el proceso de masificación de la implementación, parecen haber estado en mejores condiciones para elaborar normativas específicas y prever los ajustes necesarios.

La definición de los tipos institucionales según su localización

Según el informe de FLACSO (2000), las decisiones en torno a la elección de los tipos institucionales y su localización, junto con las modalidades de implementación, no solamente expresan las diferentes condiciones, posibilidades y limitaciones de las jurisdicciones para estructurar una estrategia, sino que dan cuenta de criterios explícitos o implícitos respecto de la función social que debe cumplir la escuela y el nuevo ciclo. En Córdoba y Buenos Aires, predominó una lógica política sobre la base de la intencionalidad de mantener con el menor nivel de cambios posible la anterior estructura (Córdoba), o bien instalar y consolidar una nueva (Buenos Aires). Ambas estrategias resaltaron el carácter centralizado y reforzó la cultura burocrática de los ex niveles. La implementación fue abrupta y traumática. En Santa Fe y Formosa el proceso de implementación estuvo marcado por la permanente adecuación a las condiciones y limitaciones económicas. No hubo una verdadera estrategia jurisdiccional sino que las gestiones educativas parecen haber diluido su capacidad de dirigir el proceso limitándose a legitimar los tipos institucionales que se fueron dando desde la base. En este sentido la implementación cobró cierto carácter anómico. En La Pampa predominó una lógica pedagógica, de microplanificación, con fuerte énfasis en las funciones sociales del ciclo. Esto generó mayores niveles de atención a las diferentes demandas y redujo la incertidumbre.

En relación con esto se pueden distinguir dos grandes tipos de concepciones de los funcionarios de las diferentes conducciones educativas. Por una parte la que visualiza al ciclo como la posibilidad de incorporar y mantener dentro del sistema a los sectores populares sin que ello implique modificar la tendencia a la segmentación social. Respecto de esta perspectiva, los autores del informe señalan que:

“Ciertamente, la preocupación por mejorar las oportunidades educativas de las poblaciones más desfavorecidas ha constituido un elemento distintivo de todo discurso progresista en educación. Sin embargo, y pese a la constante referencia que hacen los funcionarios a la calidad como el problema que deja pendiente la sola inclusión al sistema, en las opiniones relevadas muchas veces aparece la calidad asociada a la idea de adecuación a las necesidades de aprendizaje locales de las poblaciones escolares. En este sentido, la tensión entre particularismo y universalismo, que históricamente acompañó a la

escuela moderna, en la funcionalidad que asignan los funcionarios al tercer ciclo parece inclinar la balanza hacia el primer polo. Si la tensión existente generaba un horizonte común de expectativas para el conjunto de la población, el renunciamiento al polo del universalismo conlleva un efecto a nivel de las subjetividades que condena estas expectativas al espacio de lo local” (pág.: 32).

Una segunda postura, que representa a La Pampa, otorga un sentido y función social desde una perspectiva que privilegia y valora la pluralidad social. En esta concepción los tipos institucionales resultantes expresan una solución negociada entre las demandas locales y las posibilidades materiales y una intencionalidad de contrarrestar las tendencias diferenciadoras del sistema.

Más allá de estas consideraciones, distintas investigaciones permiten asignar algunas características particulares a las distintas modalidades de localización implementadas (Krichesky y otros, 1999; Hirschberg, 2000; FLACSO, 2000; UNESCO, 1999, Romagnoli, 2002):

- a) *La EGB completa.* Son las instituciones que parecen encontrarse en mejores condiciones para retener a los “nuevos” alumnos, dado que no tienen que trasladarse a otra institución. De hecho, las diferentes investigaciones muestran que este tipo de configuración fue la que más absorbió a los públicos que tradicionalmente eran excluidos de la escolaridad media, particularmente en las escuelas de zonas periféricas y rurales. No obstante, estas escuelas son las que parecen tener mayores dificultades para construir una dirección integral de la institución. Es frecuente la superposición de funciones entre el directivo y el coordinador del ciclo (en los casos en que hay); la sobrecarga de tareas en función de la incorporación de dos años más y los obstáculos en la construcción de instancias de trabajo colectivo. Además estos establecimientos presentan el problema de la difícil adaptación de los profesores a una nueva cultura escolar y laboral. También se manifiestan inquietudes en torno a la dificultad en la incorporación de adolescentes a un espacio escolar tradicionalmente asignado a los niños. Para la resolución de conflictos tienden a emplear los mecanismos propios del Nivel Primario, a través de la intervención directa de directores, docentes y alumnos. Es posible que sean instituciones con mayores posibilidades de generar una identidad propia de todo el nivel, pero encierran la dificultad de articular con el Polimodal.

- b) *Tercer Ciclo/Polimodal o secundarizado*: En este modelo, por lo general, los actores muestran preocupación por la pérdida de matrícula que se puede producir en el pasaje de una a otra institución, pero son las que manifiestan un menor grado de conflicto institucional dado que sólo incorporan un año a su estructura anterior. Coinciden con los actores del modelo citado previamente en cuanto a las dificultades para consensuar estilos pedagógicos y regímenes disciplinarios entre maestros y profesores. En estos casos se incorpora al Tercer Ciclo el estilo de conducción tradicional de la Escuela Media. La resolución de conflictos es predominantemente en función de normas y consejos de convivencia.
- c) *Instituciones específicas de Tercer Ciclo o autónomas*: Son instituciones con un bajo grado de conflictividad porque no están atadas a tradiciones previas. Tienen mayores posibilidades de constituir una identidad propia del ciclo pero corren el riesgo de una doble desarticulación: con la EGB 1 y 2 y con el Nivel Medio/Polimodal. Son instituciones pequeñas que configuran nuevos equipos directivos, situaciones ambas que facilitan la gestión y articulación institucional. La resolución de conflictos es predominantemente en función de normas y consejos de convivencia.
- d) *Instituciones que contienen todos los niveles / Unidades académicas*: Son las que parecen tener menos problemas ya que remiten por lo general a prestigiosas ex Escuelas Normales; mantienen la misma matrícula, que incluye a sectores medios y medio-altos y el mismo plantel docente. Son las que realizan la menor cantidad de ajustes en relación con los equipos de conducción dado que el coordinador de ciclo proviene de la misma escuela (el asesor pedagógico o el vicedirector). A pesar de ello no han logrado articular las distintas culturas precedentes (primaria –media), lo que genera dificultades para la cooperación no conflictiva. Es un problema más cultural que organizativo.
- e) *Articulado*: son las escuelas que mantienen el séptimo año junto con el primero y segundo ciclos y el octavo y noveno junto al Polimodal. Si bien tienen la potencialidad para generar cooperación entre las culturas institucionales, ésta no se ha actualizado. En general se presentan dificultades en función de las diferentes condiciones de trabajo y de las propias culturas institucionales. Suele haber una fuerte crítica a la ruptura de la unidad pedagógica del ciclo. Los directivos con sede en la EGB destacan una cierta exterioridad respecto del trabajo pedagógico en el Tercer Ciclo debido al escaso contacto con los profesores de 8° y 9° que desempeñan sus

tarefas en la escuela media. Persisten diferencias en ambas instituciones en las formas de resolver los conflictos acordes con las respectivas tradiciones.

En relación con el rendimiento de los alumnos, ninguno de los tipos parece haber generado cambios con claridad. En general las opiniones de docentes y directivos están divididas. En algunos casos señalan la existencia de deterioros, en menor proporción de mejoras y en otros casos no perciben modificaciones. Respecto a las pautas de evaluación y calificación, en general los docentes y directivos consideran que los mecanismos de compensación producen flexibilización y neutralización de las instancias de evaluación. En este aspecto, hay diferencias entre docentes primarios y secundarios más allá de la localización del ciclo. Para los primeros los segundos son inflexibles, para los segundos se han diluido las instancias de evaluación (FLACSO 2000).

A continuación vamos a profundizar en el aporte de las investigaciones sobre el impacto del Tercer ciclo en distintas dimensiones de las instituciones escolares.

3. El impacto en las instituciones y los actores. Continuidad y cambio.

Como señalamos al comienzo, el fundamento del cambio en la estructura de los niveles estaba en la necesidad de reconfigurar las instituciones educativas para adecuarlas a los requerimientos de la extensión de la obligatoriedad, superando las barreras que la anterior estructura podía representar para ese fin. En este apartado nos abocaremos a analizar los cambios, las dificultades, las continuidades, que el proceso de implementación del Tercer Ciclo generó y está generando en las instituciones y actores involucrados.

Impacto sobre la organización institucional, la articulación y la identidad del ciclo

Uno de los problemas centrales que atraviesa la configuración del Tercer Ciclo se refiere al modo en que dicho ciclo se estructura como una entidad propia capaz de responder a la diversidad social, cultural y evolutiva del alumnado. En términos generales, las dificultades para el desarrollo de nuevas prácticas pedagógicas se centran en los problemas de coordinación entre maestros y profesores y en las dificultades para

adecuar las estrategias pedagógicas a los nuevos sectores sociales que antes desertaban luego de la escolaridad obligatoria (Gluz, 2000a). En esto coinciden la mayoría de las investigaciones (FLACSO, 1999 y 2000; Krichesky, 1999; Galarza y González (2000).

La identidad del ciclo y la articulación entre maestros y profesores

El trabajo de Gluz (2000a) destaca la persistencia de referentes tradicionales para pensar la especificidad del ciclo, mostrando los límites que se enfrentan cuando se intenta traspasar las fronteras de la constitución tradicional de niveles. En líneas generales, observa que cuando la EGB3 se “secundariza” -es decir, se localiza en una institución de Nivel Medio-, el discurso de los docentes tiende a incorporar a los alumnos a la tradicional dinámica de la Escuela Media. Los profesores consideran el desconocimiento o desobediencia de los alumnos dentro de las pautas propias de la cultura de la educación secundaria como “*falta de hábitos*”, ya que “*no saben dirigirse a los profesores*”. Esta situación se agudiza cuando los profesores tienen títulos universitarios, presentando mayor resistencia e incomodidad al trato con los “*más pequeños*”. Son quienes consideran que los alumnos de 7º año se “*mueven mucho*”, que son “*pegajosos*” o que “*quieren una seño*”.

La localización en la antigua Escuela Primaria en cambio, no genera una opinión tan uniforme. Algunos docentes parecen considerar que el problema es la infantilización de los alumnos más grandes, connotando el cambio como una mera prolongación de la cultura de la Escuela Primaria. En esta dirección, el trabajo muestra cómo a través de una serie de situaciones cotidianas, se intenta construir la diferencia entre el Tercer Ciclo y los restantes, en especial en las instituciones que contienen la «EGB completa». En ellas se retoman normas propias de la Escuela Media y se las aplica al Tercer Ciclo, ya sea en la vestimenta exigida, el horario y las normas de ingreso y salida diarias de la escuela. La distribución y uso del espacio físico es uno de los elementos en que se expresa la necesidad de diferenciación: las aulas del Tercer Ciclo se encuentran en general distantes del resto, ya sea en la parte trasera de la institución o en sus plantas superiores. En otros casos se recurre a la alternancia horaria de los recreos para separar a los niños de uno y otro ciclo. El informe alerta sobre el riesgo de que los intentos por diferenciar el ciclo generen una fragmentación de la institución y deja planteado el interrogante sobre el balance más apropiado entre la independencia del ciclo y la integración al nivel.

El análisis de las entrevistas –continúa Gluz- muestra que los docentes definen sus prácticas en función del sujeto de aprendizaje construido históricamente: “alumnos de primaria” o “alumnos de secundaria”. De esta manera, el trabajo analiza el modo en que la localización institucional genera diferentes representaciones a la hora de encarar la tarea de enseñanza y el vínculo interpersonal con alumnos y otros docentes. En el caso de la “primarización”, algunos rescatan el vínculo más personal, los límites menos marcados entre la escuela y el hogar, la mayor integración entre los docentes. En el caso de la “secundarización”, prima la preocupación por los contenidos de enseñanza con una fuerte división entre disciplinas, el contexto social de los alumnos y el plantel docente entre sí.

Según esta investigación, las representaciones puestas de manifiesto por los docentes señalan un quiebre entre modelos institucionales que la instauración del Tercer Ciclo parece no poder saldar. La adhesión o crítica a uno u otro nivel posiciona de modo polar a los docentes, observándose una ausencia de herramientas conceptuales que permitan pensar el trabajo pedagógico con los púberes adolescentes. Frente a este límite, maestros y profesores recurren a las imágenes de la Escuela Primaria y Media como marco para actuar y repensar las nuevas condiciones institucionales. No obstante, el informe muestra que el cambio de estructura de ciclos y niveles moviliza en los docentes la necesidad de una actualización en los estilos didácticos. Esta actualización remite a la inclusión de lineamientos pedagógicos constructivistas, aunque no se observa una propuesta pedagógica específica respecto de la atención a las necesidades del púber adolescente.

Galarza y González (2000) acuerdan con el hecho de que un punto significativo de la nueva dinámica institucional remite a los vínculos entre maestros y profesores. En este punto se evidencia el quiebre entre unos y otros respecto de las formas de percibir y desempeñar la tarea. Hay un lenguaje propio de cada grupo profesional y esto diferencia el modo en que profesores y maestros piensan sus tareas, conciben el currículum, interpretan los problemas y brindan soluciones a cada cuestión. Esta situación se expresa en el vínculo esperado con los alumnos: mientras los maestros destacan la necesidad de un vínculo personalizado y se preocupan por la “identidad” del alumno en este nuevo ciclo, los profesores se inclinan hacia una relación mediada por las exigencias del conocimiento.

Otro espacio de expresión de las distancias es la disciplina en la escuela, percibida como un problema de magnitud por los profesores, que lo viven como un indicador de descenso de la calidad de su trabajo. Estos bregan en muchos casos por reconstituir un orden que las amonestaciones contribuían a crear mientras que, en general, los maestros sostienen el “diálogo” como mecanismo privilegiado de trabajo.

Estas diferencias se explican en función de las tradiciones profesionales e institucionales previas de los docentes a cargo del ciclo. Algunas diferencias remiten a las condiciones laborales y se manifiestan en tiempo de permanencia en la escuela, remuneraciones y regímenes de licencia. Otras refieren al modelo pedagógico de la escuela primaria y de la escuela media, ya sea por la disparidad en el tipo de formación y capacitación, por las metodologías de enseñanza por áreas o disciplina o el vínculo pedagógico que establecen con los alumnos.

En coincidencia con los aportes anteriores, los autores señalan que la micropolítica escolar del Tercer Ciclo gira en torno a la definición de la identidad de las instituciones y se plasma en dos herramientas: los Proyectos Educativos Institucionales y los Códigos de Convivencia. No obstante y salvo excepciones, éstos se convierten en tareas sostenidas voluntariamente ante la ausencia de espacios institucionales o de horas pagas para su realización.

El ingreso de “nuevos” públicos y su impacto institucional

El cambio de la estructura de niveles en el marco de la extensión de la obligatoriedad genera en las instituciones escolares importantes transformaciones, en gran parte conflictivas. Esto es producto del ingreso de una población escolar que para muchas escuelas es nueva, tanto por sus características socioculturales, asociadas a condiciones de pobreza, como de edad. Como señala el informe de FLACSO (2000), *“las instituciones escolares tienen un patrón de normalidad que supone un alumno proveniente de sectores medios, con familias tradicionales cuyos miembros (madres) cuentan con disponibilidad material y simbólica para hacerse cargo del apoyo escolar....”*. *“Todo aquello que no se corresponde con ese patrón de normalidad es considerado por la escuela como una deficiencia de la que es portadora el alumno ya sea por una tara personal o una anormalidad familiar, social o del entorno cultural. Esta forma de conceptualizar*

la diferencia desplaza las responsabilidades al ámbito familiar, social o de las patologías individuales y exige a la escuela de cuestionar su trabajo institucional” (Pág.142).

Sin embargo, esta situación no afecta por igual a todas las instituciones, las cuales se encuentran en diferentes condiciones para enfrentar la implementación del Ciclo. Esto lleva a la mayoría de las investigaciones a advertir acerca del riesgo de profundizar las tendencias hacia la segmentación del sistema.

La reincorporación de alumnos que habían abandonado la Escuela Primaria o los primeros años de la secundaria y la permanencia de quienes hubieran finalizado su escolarización una vez aprobado el antiguo 7° grado, genera desafíos diferentes a las instituciones. El informe de Gluz detecta al menos dos situaciones:

- aquellas escuelas que se limitan a adecuar la propuesta institucional para dar cabida a nuevos años de estudio, o aquellas que sólo reestructuran los ciclos que abarcan (ex Escuelas Normales);
- escuelas para las que los cambios son doblemente novedosos: por los sujetos que incorpora y la situación institucional a la que se incorporan.

Es en el segundo caso donde, a criterio de los investigadores, se ponen en juego los desafíos de la extensión de la obligatoriedad escolar y al Tercer Ciclo como su espacio institucional. Estas escuelas deben incorporar un público catalogado como “*difícil*” tanto por sus condiciones materiales como por su estilo de vida. Las dificultades estriban incluso en que asistan a la escuela. Tanto es así que en las zonas más marginales, la matrícula “*se consigue*”; hay que salir a la comunidad a “*convencer*” a los padres y alumnos de la necesidad de que cumplan con la escolaridad obligatoria. Es lo que en las entrevistas aparece como “*los nuevos alumnos*”. En el caso de las escuelas que han decidido incorporar el Tercer Ciclo a instituciones de EGB, algunos docentes consideran que esa modalidad de localización posibilita reclutar una población “*distinta*” de la que asiste a las escuelas medias de la zona. Según opinan los docentes, esta población hubiera desertado de no incluirse el ciclo en la antigua Escuela Primaria, porque no poseen las condiciones materiales y culturales para transitar por la escuela secundaria. El interrogante que queda expresado en el informe son los alcances de este retorno, ya que el riesgo de repitencia y abandono aparece remarcado en los proyectos y/o preocupaciones del ciclo. Esto muestra que la permanencia no se da por garantizada y que los

modos en que son juzgados los alumnos, los programas y estrategias de trabajo, la distribución de roles, contribuyen a configurar una experiencia escolar que promueve o desalienta la continuidad de la escolarización.

En el mismo sentido el informe de FLACSO (2000) señala que *“Se trata de un ciclo que, si bien debe ser transitado por todos aquellos que concurren a la escuela, genera un efecto diferencial solo para aquellos que antes eran expulsados o abandonaban al finalizar 7° para incorporarse a una variada gama de actividades que exigían escasa capacitación. El achicamiento del mercado de empleo lo invalida como vía de incorporación social y transforma a la escuela en la única receptora de esta población”*.

Las particularidades socioculturales de la población que ingresa a este ciclo resulta un punto clave en todas las investigaciones. Los docentes presentan dificultades para conceptualizar estas diferencias culturales, producto de sus dificultades de formación. En general dan lugar a clasificaciones de la población escolar que expresa estereotipos escolares y sociales estigmatizadores. El informe de Gluz sostiene que los docentes destacan que la distancia sociocultural entre la escuela y los hogares se traduce en una justificación del descenso de las expectativas de aprendizaje así como de su utilidad futura. El trabajo conceptual aparece en estas instituciones como una tarea de menor relevancia frente a la ausencia de condiciones de educabilidad de la población que a ellas asisten. Las representaciones de los docentes transitan entre el desánimo que provocan las características de los alumnos -con quienes *“no se puede trabajar”*- y la preocupación por quienes son víctimas de contextos sociales y familiares desintegrados por los apremios materiales.

La investigación de Krichesky y Cappellacci (1999) señala que para los docentes y directivos la implementación del 8° año en la provincia de Buenos Aires significó la *“irrupción de la diferencia sociocultural en el orden escolar”*. Este proceso no resultó sencillo para las instituciones. En muchos casos, observan que los actores institucionales lograron neutralizar o controlar la diversidad, adaptándola a la cultura institucional a través de actitudes de exclusión del conflicto o de la creación de dispositivos vinculados a la derivación de matrícula a otros turnos o la creación de secciones integradas por los alumnos mayores. En mucho menor medida esta diversidad fue abordada en términos de desarrollo de estrategias de contención social, adecuación curricular o prevención de situaciones de violencia a través de un trabajo más integrado del equipo docente y la comunidad.

Otra de las dificultades que atraviesan esas escuelas es la convivencia. Se traduce generalmente en “*problemas de disciplina*”, agudizados cuando la población que accede es nueva no sólo en términos étareos sino también en su nivel socioeconómico. Lo «nuevo»/el «otro» es el adolescente marginal que trae pautas de conducta no habituales en la institución, que a veces se intentan saldar vía reglamentos de convivencia o sanciones disciplinarias y, otras veces, a través de la derivación a personal especializado (psicopedagogas/os). Suele suceder que la disciplina es uno de los aspectos priorizados en los proyectos institucionales y generalmente considerados ajenos al dominio netamente escolar: son interpretados como consecuencia de chicos, familias, barrios con problemas (Gluz, 2000a).

Muchas escuelas se encuentran sin herramientas tanto para trabajar con el nuevo público escolar, como para resituarse y dotar de sentido a la nueva estructura. A través de las entrevistas, maestros y profesores reclaman, en numerosos casos, la elaboración de normativas adecuadas, la necesidad de instancias de capacitación específica, de espacios de intercambio entre colegas, de materiales de apoyo y asesoramiento institucional (Gluz, 2000a).

En el caso específico de La Pampa (FLACSO, 1999) prácticamente la totalidad de las escuelas coinciden en señalar que la capacidad retentiva de las instituciones mejoró a partir de la implementación del Tercer Ciclo. Sin embargo, la investigación muestra que el término “retención” adquiere en el contexto actual el sentido de protección frente a un entorno percibido como amenazador. El informe observa que el discurso oficial sobre la retención es percibido por los docentes como una presión que los torna responsables por el cumplimiento de este nuevo mandato. En esta dirección, se verifica que el aumento de la retención -en particular en los sectores de más bajos recursos- se da en condiciones de un bajo reconocimiento de la necesidad de dar cuenta de los intereses y demandas de los adolescentes. Respecto de los proyectos institucionales para el ciclo, el estudio observa que aún se definen en términos generales, no logrando delimitar atributos que confieran una identidad específica a un proyecto destinado a dar respuestas a una franja de la población escolar. (FLACSO, 1999).

No obstante, la extensión de la obligatoriedad, generaría un “efecto arrastre” en torno a la continuidad y permanencia de los adolescentes en estudios post-obligatorios, particularmente en el modelo articulado. En este sentido, los directivos de las escuelas

de la provincia de Buenos Aires plantean de manera unívoca que la mayoría de sus alumnos continuarán en el sistema. Esta tendencia optimista por parte de los directivos, se alterna con ciertas percepciones menos alentadoras por parte de los docentes. Esta incertidumbre estaría particularmente instalada en las «EGB completas», fundamentada en la realidad del día a día, marcada por procesos de exclusión, marginación social e incorporación temprana al mundo del trabajo. Esto podría vincularse además, con que en las «EGB completas» se visualiza la finalización del ciclo como un «hecho» más concreto y real. En cambio, en las «EGB articuladas», la permanencia hasta el Nivel Polimodal se concibe como un hecho consumado, percepción a la que contribuye el sistema de becas implementado por la provincia. Los autores concluyen que la EGB3 produjo un avance significativo al materializar una primera ruptura respecto de las percepciones anticipatorias del fracaso y exclusión social de los adolescentes en condiciones de riesgo pedagógico (Krichesky y Cappellacci, 1999)

Para el caso de La Pampa, el estudio realizado por FLACSO (1999) indica que las escuelas que atienden a sectores medios señalan que descendió el nivel o no hubo cambios, mientras que las que atienden a sectores más pobres se invierte la ponderación, señalando un mejoramiento de la calidad. Lo mismo sucede respecto de la adecuación del Tercer ciclo a las demandas y características de la comunidad.

Al mismo tiempo, las investigaciones advierten sobre el peligro que entraña la profundización de la segmentación del sistema en relación con las diferentes capacidades institucionales para enfrentar los desafíos derivados de la inclusión de nuevos sectores. Para Hirschberg (2000) las intenciones macropolíticas acerca de la unidad pedagógica de la EGB y específicamente la del Tercer Ciclo, no se han plasmado en la cotidianeidad de las instituciones. Este trabajo da cuenta de tendencias que podrían llevar a una profundización de la desarticulación entre ciclos y niveles en las escuelas.

En el caso de Mendoza, la investigación de Romagnoli (2002) da cuenta de distintos mecanismos de diferenciación de la oferta educativa. En el nivel intrainstitucional, las escuelas utilizan los turnos para administrar las diferencias culturales y sociales de sus alumnos. En el nivel del sistema, la implementación de la EGB 3 dio lugar a distintos tipos institucionales que pueden agruparse fundamentalmente en dos segmentos según las características de la oferta, la población que concurre y el recorrido escolar. Por otra parte, la distribución territorial se empleó como criterio para la decisión sobre los tipos

institucionales, y dada la segmentación de lo territorial, estas decisiones aumentaron las desigualdades, en particular en el ámbito rural.

En el mismo sentido, el informe de FLACSO (2000) propone que en el Tercer Ciclo de la EGB las escuelas recrean mecanismos de discriminación. Antes una forma era la exclusión del sistema educativo. Ahora por una parte es la diferenciación de la población entre sectores (estatal – privado). Por otra, la implementación del Tercer Ciclo implica la discriminación al interior del sector estatal, según las características de las escuelas. En suma, mientras que la implementación del ciclo ha representado la inclusión de nuevos sectores, las características de esta implementación parecen implicar el desarrollo de mecanismos de inclusión diferenciada, con una alta selectividad social.

Impacto sobre el trabajo con los alumnos y la enseñanza

Una dimensión importante de análisis es el marco curricular con el cual deben trabajar los docentes. Para el informe de FLACSO (2000), los diseños curriculares provinciales presentan distintas limitaciones que restringirían las posibilidades de trabajo con ellos. Por una parte, el formato del discurso curricular presenta una yuxtaposición de una retórica plural y novedosa con un lenguaje de inventario y de clasificación. Por otra, la existencia de un desacople entre una impronta moderna y las nuevas condiciones en las que hoy se configuran las instituciones. Es decir, los dispositivos curriculares no entran en diálogo con las condiciones institucionales. Entre otras cuestiones se señalan también, desacoples entre una perspectiva de áreas con listados propios de las disciplinas.

Estas características ubican a los docentes en una posición particular respecto del discurso curricular. Cuando el docente se enfrenta a un inventario, a un listado de contenidos, no puede hacer otra cosa que intentar una traducción para su aplicabilidad. *“El inventario no interpela al docente en su formación, no lo compromete, no lo conmueve, no lo impulsa a ensayar nuevos caminos de enseñanza, ni le produce la inquietud de transitar la biblioteca. Probablemente si algo suscita es la premura por hallar recursos novedosos, estrategias para “llevar a la práctica”, “para bajar” la propuesta al aula. La pregunta disparadora del inventario podría ser ¿cómo se hace? y no por qué enseñar esto, de qué nos habla, cómo nos habla, qué silencio, qué nos dice más*

allá de la literalidad de los enunciados” (FLACSO, 2000, pág.: 90). La atención se vuelca a las fronteras de la codificación, a la lógica clasificatoria más que a la potencia de la idea.

Los datos relevados en entrevistas a directivos, profesores, maestros y coordinadores ponen de relieve la falta de tiempo institucional para el trabajo en equipo necesario para instaurar los cambios curriculares. Es así que los actores provenientes de uno y otro nivel no encuentran espacios de reunión para aunar criterios y buscar modelos pedagógico-didácticos más adecuados al perfil del alumno del Tercer Ciclo, que rompan con las tradicionales lógicas “infantilizadoras” de la escuela primaria o “expulsoras” de la escuela media (Hirschberg, 2000).

Dussel (2001), a partir del análisis de diferentes estudios que analizaron fundamentalmente la situación de la EGB 1 y 2, indica el débil impacto que tuvo la reforma curricular en las prácticas escolares⁵. Dado que la implementación de la reforma se inició en estos ciclos, puede presumirse que en el Tercer Ciclo el impacto puede haber sido aún menor. Según Dussel, se incorporaron “términos” asociados a la reforma curricular antes que los propios contenidos. Además, habría un mayor impacto en las áreas que ya venían renovándose, como lectoescritura y matemática, en lugar de las nuevas áreas como Tecnología y Formación Ética y Ciudadana.

Según Dussel, hay que considerar diferentes hipótesis para este bajo impacto. Por una parte, el escaso tiempo transcurrido no hace sensato esperar cambios en profundidad. Por otra, es posible que la reforma curricular se haya intentado en una “mala oportunidad”, en términos de la conflictiva relación con los gremios docentes en función de la reforma estructural que produjo altos índices de desempleo, lo cual no contribuyó a generar un clima de recepción favorable a los cambios en las condiciones de trabajo en las escuelas. En este sentido, la reforma curricular no contó con actores que la defendieran como propia más allá de los circuitos de expertos nacionales y provinciales que la construyeron. Es decir, los principales actores encargados de la implementación, los docentes, no la asumieron como propia.

Por su parte, Fernández, Finocchio y Fumagalli (2001), a partir de una sistematización de información que reúne su propia experiencia en la implementación de la

⁵ Las investigaciones referidas son: Augustovsky, G., y Vezub, L., (1999), MCE, (1999) y Ziegler, S., (2001).

reforma como funcionarias del Ministerio de Cultura y Educación, señalan que la transformación curricular e institucional se encuentra más en el plano de las intenciones que en el de las aulas. Sugieren que esto puede explicarse por dificultades de orden presupuestaria, de gobierno y planeamiento, de normativa y de disponibilidad y perfil de recursos humanos.

En la provincia de Buenos Aires, el estudio de Krichesky y Cappellacci (1999) señala que el 80% de los docentes considera haber experimentado cambios en sus procesos de trabajo. Los docentes reconocen modificaciones en su actividad individual, vinculados fundamentalmente con la planificación didáctica y el trabajo pedagógico. Estos cambios aparecen con mayor énfasis en la actividad de los profesores de 8° y 9° y se vinculan principalmente con la adecuación curricular tendiente a facilitar la enseñanza, intentando adaptarse a las posibilidades de aprendizaje de los alumnos. Estos datos podrían dar cuenta de un cierto vaciamiento de contenidos, a través de la asunción por parte de toda la institución de las características de la antigua escuela primaria.

Respecto de los contenidos, el estudio muestra que el discurso de los docentes prioriza la dimensión actitudinal, en especial en aquellos maestros que trabajan en EGB completa. Según los datos presentados, prácticamente no existe trabajo con los contenidos procedimentales. En relación con la construcción del PEI, el informe diferencia «los proyectos de escuela» de los proyectos institucionales más abarcativos. En el primer caso, el PEI reúne en su interior al conjunto de proyectos que tradicionalmente se realizan en interior de la unidad educativa. En el segundo, los proyectos institucionales son más integrados y tienden a la conformación de procesos de trabajo en equipo. Más allá de que las escuelas que cuentan con la EGB completa tendrían «mejores condiciones institucionales» en términos de tiempo, espacio y posibilidades de interacción entre los miembros de la institución, no se observan grandes diferencias en relación con la construcción de proyectos específicos para el Tercer Ciclo. Muy por el contrario, en la mayor parte de los casos, los directivos señalan que el PEI integra al conjunto de los ciclos de la EGB.

Para el caso de La Pampa (FLACSO, 1999), el Tercer Ciclo plantea un diseño curricular que introduce nuevos criterios epistemológicos y pedagógicos. Para su análisis se recogieron opiniones sobre los tres espacios definidos: áreas, espacios institucionales y proyectos de orientación y tutoría. El trabajo observa que la intención de producir experiencias educativas plurales mediante la instalación de espacios no convencionales

no estaba siendo aprovechada. Según los investigadores, los espacios de opción institucional funcionan como espacios de compensación de déficits pedagógicos. Los aportes de las áreas curriculares se vinculan al intercambio entre docentes sin afrontar las problemáticas ligadas a las fronteras del objeto de estudio. Por su parte, los proyectos de orientación y tutoría funcionan como instancias de resolución de conflictos. La apropiación que realizan las instituciones parece funcionar como un terreno de compensación de un conjunto de problemas de larga data. Los investigadores interpretan la dificultad de los docentes en definir demandas puntuales y la tendencia a remarcar necesidades globales como un reclamo de acceso a saberes que los ayuden a “aprender a ser docentes”, lo que da cuenta de un vacío que no ha sido llenado por la reforma.

Un aspecto que parece haber mejorado las condiciones para la enseñanza está en relación con la infraestructura y equipamiento. El informe de UNESCO (1999) analiza las condiciones básicas para el aprendizaje (infraestructura, recursos humanos y materiales) a partir de la percepción que los actores tienen de estos recursos y sus variaciones en el proceso de implementación. Llegan a la conclusión de que en la provincia de Buenos Aires los actores involucrados reconocen los cambios producidos en la construcción de aulas y el mantenimiento, así como en la disponibilidad, estado de los recursos y el equipamiento pedagógico. Este reconocimiento varía de acuerdo con los niveles de involucramiento de los actores en este proceso: la percepción es más favorable entre los directivos y los padres que entre los docentes. Se destacan en forma especial los recursos pedagógicos con componente de tecnologías de información, indicando que se ha dado un aumento significativo de estos recursos en el sistema, pero que existe un desfase entre su adquisición y su disponibilidad de uso.

Impacto sobre el trabajo de los docentes

Las condiciones de trabajo docente en el Tercer Ciclo de la EGB se encuentran atravesadas por la localización del ciclo, las modalidades contractuales relacionadas con los estatutos docentes, los acuerdos con los gremios y los requerimientos de capacitación que se desprenden de las definiciones curriculares (Hirschberg, 2000; Galarza y González, 2000).

La implementación del Tercer Ciclo implicó la relocalización de docentes y la elaboración de reglas para normatizar el proceso, configurando nuevas formas de trabajo docente. Las situaciones registradas presentan: a) provincias en que se organizaron concursos con pautas claras y con los tiempos adecuados para que los maestros y profesores pudieran optar por la modalidad que les fuera más conveniente; y b) provincias en las que los procesos de traslado y reubicación fueron realizados sobre la marcha, sin el respaldo de una normativa adecuada y sin llamado a concursos. (Hirschberg, 2000). Los principales criterios adoptados para la relocalización de docentes fueron: la prioridad en la asignación de titulares y en segunda instancia de interinos; la designación -flexible y no excluyente- de maestros a cargo del 7° año y de profesores a cargo de 8° y 9° año (excepto la Provincia de Córdoba que nombró exclusivamente profesores a cargo del Tercer Ciclo)

Según Galarza y González (2000), a pesar de la variada normativa definida en las jurisdicciones analizadas⁶, ellas debieron dar respuesta a una serie de problemáticas comunes, priorizando no vulnerar los derechos docentes adquiridos. A tal efecto, se asignaron funciones especiales –proyectos específicos del PEI, Orientación y Tutoría, Espacios de Definición Institucional o tareas institucionales- a aquellos docentes que quedaran con horas disponibles a causa de la reubicación. Esto significó una derivación hacia las instituciones de la problemática de relocalización docente, ya que fueron éstas las que se responsabilizaron de configurar un espacio para su inclusión.

En estas condiciones, persisten una serie de problemáticas aún pendientes de resolución. Por una parte, continúan las situaciones diferenciadas de relación contractual en un mismo nivel: mientras la designación de los maestros continúa siendo por cargo, la de los profesores es a través de las horas cátedra. Algunas provincias elaboraron instrumentos normativos tendientes a la concentración de horas-profesor en un mismo establecimiento. De todos modos, subsiste una importante diferenciación salarial a favor de los profesores que llega hasta el 80% en algunas jurisdicciones y la inserción institucional es diferente en uno y otro caso, con mayor pertenencia en el caso de los maestros y mayor dispersión institucional en el de los profesores.

⁶ Ver nota 4.

Según los autores, la capacitación es una deuda pendiente del proceso de transformación, ya que muchos docentes se han visto obligados a ejercer su profesión en torno a saberes para cuya enseñanza no han sido suficientemente preparados. La mayor parte de las jurisdicciones no han establecido requisitos de capacitación para el desempeño en el ciclo. Los propios docentes y directores señalan que no se ha previsto la capacitación específica necesaria, aún habiendo realizado cursos a través de la Red Federal de Formación Docente Continua. Esto es más agudo en el caso de los profesores, que son quienes han participado en menor medida de actividades de capacitación. Estas impresiones son consistentes con la información estadística disponible, que indica que sólo el 35% de los docentes de la ex escuela media habían realizado cursos de capacitación de la Red Federal. No es posible estimar la cobertura de la capacitación de los docentes de EGB 3 con exclusividad (Serra, 2001). Asimismo, en Galarza y González (2000).

El estudio realizado por la UNESCO (1999), en la provincia de Buenos Aires, señala que la capacitación es valorada y deseada por docentes y directivos. En la capacitación masiva, hubo una alta participación de estos actores (alrededor de 90%). Sin embargo, el estudio marca que la capacitación no respondió a las expectativas de los docentes. Los docentes cuestionan la organización de los cursos, la calidad de los capacitadores y las informaciones vehiculizadas en ellos. Por otra parte, la capacitación parece haber facilitado una participación más eficaz de los docentes en las actividades de la Transformación Educativa en las escuelas y en el logro de los nuevos objetivos pedagógicos.

En materia de capacitación la situación de mayor vacío se encuentra en los nuevos roles institucionales, como la coordinación del ciclo o la función de orientación y tutoría, donde ha sido prácticamente inexistente (Galarza y González, 2000). Precisamente estos roles presentan un alto grado de variación entre provincias y altos niveles de indefinición. En relación con las funciones del coordinador del Tercer Ciclo, se detectan situaciones en las que la función no existe, o es asignada pero no desempeñada o en las que se da una conducción autónoma, como es el caso de aquellas escuelas en las que el director de EGB no asume la conducción del Tercer Ciclo (Hirschberg, 2000).

En suma, los actores perciben estos procesos como conflictivos en la vida institucional, en especial, en el caso de los directivos. A su juicio, tuvieron que sortear problemas de asignación de cargos, algunos de los cuales fueron cubiertos tardíamente o

sin la capacitación requerida. Quienes observan más reparos en el ejercicio docente en el Tercer Ciclo son los profesores de Nivel Medio, ya que sienten como incierto el ámbito institucional de desempeño y encuentran dificultades para trabajar con una matrícula cuyo perfil socioeconómico y cultural está cambiando. Sin embargo, son los que destacan el estímulo que esta situación presenta para innovar en las tareas de enseñanza.

Los maestros, por su parte, valoran la integración con los colegas, la posibilidad de dedicarse a una sola área, de disponer de mayor cantidad de tiempo y el haberse capacitado en temas específicos. Contrariamente, señalan como aspectos negativos: la sensación de falta de compromiso de los profesores, el poco interés que encuentran en los alumnos y en el caso de haberse insertado en escuelas secundarias, la modificación de las formas de inserción de los alumnos en la institución (Galarza y González, 2000).

La aplicación del Tercer Ciclo en el ámbito rural

La implementación del Tercer Ciclo en las escuelas rurales tiene dificultades comunes a las del resto del sistema, pero sus particularidades justifican tratarla por separado. La información disponible presenta un sesgo, esto es, refiere a las escuelas que han estado incluidas en el Programa de Tercer Ciclo de la Educación General Básica en escuelas rurales del Plan Social Educativo.

Las estructuras responsables de la gestión de estas escuelas han sido diferentes en las distintas provincias. En el caso de provincias que incluyeron el Tercer Ciclo rural dentro de los encargados del Tercer Ciclo en general, se presenta la ventaja, de facilitar la gestión técnico-operativa como es la designación de cargos, mientras que las dificultades se asientan en la coordinación con los otros programas del Plan Social Educativo. Por oposición, la versión contrapuesta garantiza esa articulación y coherencia entre los proyectos de política compensatoria en detrimento de la integración con el Tercer Ciclo en su conjunto (Golzman y Jacinto 1999).

A nivel regional, el proyecto de EGB 3 Rural se desarrolló a través de la constitución de Unidades de Gestión Local (UGL). Cada unidad está conformada por un conjunto de escuelas geográficamente cercanas, articuladas en torno a una sede que funciona como referencia física y organizativa, abocada a la administración de recursos; es una instancia de reunión de los docentes involucrados y un ámbito de promoción de actividades y de vínculo con otras organizaciones de la comunidad. Respecto del impacto en la dinámica institucional, es posible señalar el papel de las UGL para la superación del aislamiento de la escuela rural, favoreciendo actividades conjuntas entre escuelas y diversificando las oportunidades educativas y de socialización de los alumnos. Otros impactos remiten al mejoramiento de las condiciones materiales de trabajo debido a la incorporación de equipamiento y material didáctico.

La definición de la coordinación de estas unidades respondió a distintos factores con diverso resultado. Es posible observar que: a) la decisión de crear cargos ad hoc responde al carácter temporario atribuido al proyecto, creado a efectos de facilitar su instalación, pero se corre el riesgo de superponer tareas e incumbencias con los supervisores preexistentes; b) la opción de asentar la responsabilidad en la supervisión, tiene la ventaja de asentar la propuesta en el sistema, pero a costa de sobrecargar de tareas el rol; c) cuando la dificultad se asentaba en la competencia por la matrícula de las escuelas medias más próximas, la situación fue resuelta a través de la designación en la UGL del director de la escuela media apoyado por el profesor itinerante seleccionado entre los docentes de esa escuela. De este modo, amplían la matrícula de la escuela media, facilitan la articulación con el Nivel Polimodal y aseguran la combinación de la experiencia en ruralidad a través de los profesores itinerantes frente a la posible inexperiencia del directivo en dicho ámbito. Sin embargo, queda aún como tensión el vínculo de estos directivos con los supervisores de zona (Golzman y Jacinto, 1999).

Al igual que en las otras modalidades de aplicación del Tercer Ciclo, el vínculo entre profesores y maestros tiene matices problemáticos. Ambos actores reconocen la realización de actividades periódicas con la coordinación del proyecto a distintos niveles. Las representaciones de unos acerca de los otros son dispares. Los profesores itinerantes señalan la importancia de una mejor formación de los maestros tutores, mientras que estos últimos mencionan la necesidad de una mejor comunicación. De hecho, ambos actores consideran necesario contar con más tiempo para el intercambio y para la realización de reuniones de trabajo.

Es posible señalar sin embargo que esta tensión inicial entre la cooperación y el conflicto evoluciona hacia la complementariedad a través del apoyo y orientación de la gestión del proyecto. Para el profesor itinerante, el desafío se asienta en trabajar en un medio desconocido y con una modalidad distante de su práctica habitual. Para el maestro tutor, implica desempeñarse con contenidos más complejos y en coordinación con un profesional con mayor nivel de estudios y salarial, así como la pérdida de autonomía en el caso de las escuelas de docente único. Los maestros más experimentados tienden a planificar sus propias actividades requiriendo apoyo de los itinerantes en temas claves o difíciles. Cuando los profesores no cuentan con experiencia previa, el conflicto se suscita porque no encuentran el apoyo esperado. Cuando tienen experiencia previa, los docentes plantean sus propias pautas y los tutores se sienten sobreexigidos a un ritmo de trabajo más intenso.

La investigación afirma que se ha iniciado un modelo de gestión que pondera el establecimiento de alianzas. Este vínculo se vio facilitado por el desarrollo de los proyectos de calidad de vida, aunque la implementación era aún incipiente al momento de la evaluación (1999). Los investigadores señalan que la participación facilita la sustentabilidad de las acciones. No obstante, se observa que es difícil profundizar las prácticas participativas y que éstas pueden constituirse en una sobrecarga de tareas para los docentes.

Respecto del vínculo con los padres, éste se ha visto fortalecido en la mayoría de las instituciones. Uno de los efectos más significativos ha sido el incremento de las expectativas educacionales, tanto respecto del Tercer Ciclo de la EGB como de la continuación de los estudios. La recuperación de la matrícula, tanto de quienes abandonaban antes de la finalización del 7º año, como de quienes no continuaban sus estudios, se logró a través de la promoción y difusión del proyecto, observándose un incremento fuerte en el pasaje de 6º a 7º. Aunque en el inicio se incorporaron alumnos de mayor edad de la que tradicionalmente incluía la escuela, el promedio de edad desciende en las sucesivas cohortes, en la medida en que disminuye la reincorporación de jóvenes a la escuela.

Según los autores, las instituciones desarrollaron estrategias de retención a través de visitas a las familias, promoción de la participación de los padres y aplicación de nuevas estrategias didácticas. Estas se complementaron con otros mecanismos compensatorios como los servicios de alimentación, la entrega de vestimenta o las becas. Respecto del

uso de este aporte económico, se centra en la atención a necesidades básicas (ropa o zapatillas), o para apoyar económicamente a las familias. Luego de cubiertas estas necesidades, aparecen respuestas vinculadas al compromiso con los estudios y la compra de libros. Las deserciones que persisten se asocian a condiciones socioeconómicas, siendo el ingreso al trabajo la principal causa.

El trabajo realizado en la provincia de La Pampa (FLACSO, 1999) advierte acerca de que las escuelas rurales tienen una doble pertenencia. Se inscriben en la jurisdicción provincial pero son reguladas por los lineamientos definidos por el Plan Social Educativo de la jurisdicción nacional; esta inscripción tiene un fuerte impacto en las identidades institucionales. Según los testimonios recogidos, las escuelas se sienten “protegidas por el Plan Social” pero advierten la fragilidad de la nueva situación. Respecto de la propuesta, la investigación destaca el ingreso de la cultura letrada a la escuela a partir de los materiales impresos con los que trabajan y la posibilidad de generar continuidad en el trabajo escolar en los grupos que ven dificultada la asistencia escolar. El informe destaca el lugar del profesor itinerante, que por su inscripción en la formación universitaria parece ser portador de una experiencia cultural que aporta una relación menos escolarizada con el conocimiento. No obstante, observan que en el funcionamiento cotidiano se convierte en una figura de emergencia que compensa los déficits en la formación académica de los maestros, siendo los “traductores” de los cuadernillos.

En el caso de las escuelas rurales incluidas en el Plan Social, la tarea pedagógica se organizó en torno a tres instrumentos claves que han sido puestos a disposición por el proyecto: a) los cuadernos de trabajo para cada año y área entregados a cada alumno, b) los proyectos de calidad de vida concebidos para integrar la enseñanza de las diferentes áreas, y c) el uso de la biblioteca equipada por otro proyecto del Plan Social Educativo. Los datos relevados indicarían un buen aprovechamiento de los mismos (Golzman y Jacinto, 1999).

Del análisis de las encuestas, los autores corroboran la función orientadora y de apoyo de los cuadernos de trabajo. La adecuación del lenguaje y del contenido a las características de los alumnos es evaluada como buena o parcialmente buena y consideran muy positiva la presentación de los temas, la claridad de los mismos, la posibilidad que brindan para el contacto con saberes especializados y la promoción de la lectura. Respecto de los proyectos de calidad de vida, el informe observa que cumplen una función de integración de áreas y conocimientos y de articulación con el medio en que

está inserta la escuela, aunque no todas las escuelas han podido llevarlos a cabo. Según el informe, los distintos actores coinciden en que su implementación ha incrementado la vinculación de la escuela con otras instituciones. El uso de la biblioteca aparece como parte de las tareas cotidianas, tanto en el discurso de los docentes como de los propios alumnos.

Un elemento clave en el mejoramiento de las condiciones de trabajo escolar estuvo dado en la tríada novedosa de maestro tutor - profesores por área de aprendizaje - cuadernos de trabajo. Este último estimula el trabajo autónomo de los alumnos a la vez que brinda instrucciones detalladas para organizar la tarea docente. Los cuadernos de trabajo promueven una dinámica más activa de aprendizaje que a criterio de la investigación fue uno de los factores que contribuyeron a incrementar la participación de los alumnos en la clase (Golzman y Jacinto, 1999). Precisamente los alumnos que cursan el ciclo ruralizado identifican los cuadernillos preparados por el Plan Social Educativo como material de apoyo para el trabajo en escuelas rurales, como una marca propia del Tercer Ciclo (FLACSO, 1999).

4. La aplicación del Tercer Ciclo de EGB: alcances y cuestiones pendientes

Como hemos señalado, la implementación del Tercer Ciclo ha sido diversa y heterogénea en el conjunto de las provincias del país, con distintos modelos de aplicación y de organización institucional. Esto relativiza la posibilidad de realizar generalizaciones a todo el sistema, nos obstante lo cual, sobre la base de los informes de investigaciones analizados, es posible realizar un conjunto de afirmaciones en torno a los interrogantes inicialmente planteados.

Sobre el avance en la extensión de la obligatoriedad

- El Tercer Ciclo ha permitido incorporar en el inicio de su implementación una población que hasta el momento estaba excluida. Es decir, en relación con el acceso a la educación básica, el sistema educativo es hoy más democrático. Si bien no es posible estimar con precisión el nivel de cobertura, las estimaciones efectuadas

hasta el momento auspician un progreso en la materia, aunque con importantes diferencias entre las jurisdicciones.

- Se verifica también la mejora de la capacidad de retención vía disminución de la repitencia y del abandono. No obstante persisten altas tasas de repitencia y desgranamiento que de todas maneras no llegan a neutralizar los efectos inclusores antes mencionados.

Sobre las gestiones provinciales y las definiciones para la implementación adoptadas

- Los encuadres federales para la implementación del Ciclo dieron lugar a una gran diversidad de formas de aplicación, ritmos y tipos institucionales en los que entraron en juego la articulación de definiciones políticas, las tradiciones institucionales de cada provincia y la disponibilidad de recursos materiales y técnicos.
- En algunos casos puede señalarse la baja profesionalización de los equipos provinciales, con escasa experiencia en la gestión, lo cual generó dificultades en la implementación asociadas a las limitaciones de las estructuras de gobierno para la regulación del proceso.
- Los distintos tipos institucionales generan diferentes consecuencias en relación con la retención de los alumnos, la organización institucional y la articulación al interior del ciclo o con el resto de la EGB o con el Polimodal. No obstante, estas consecuencias están mediadas por las particulares condiciones materiales, humanas y organizacionales de cada institución.

Sobre la situación de las instituciones y los actores

- En los casos en las que se han desarrollado políticas activas de infraestructura y equipamiento las condiciones materiales para la enseñanza han mejorado. Un caso paradigmático es la escuela rural.
- Las instituciones que ofrecen el Tercer Ciclo presentan capacidades diferenciadas para apropiarse de los procesos de reforma. Las investigaciones advierten sobre el peligro que entraña la profundización de la diferenciación del sistema en relación

con las diferentes capacidades institucionales para enfrentar estos desafíos. Esto puede constituirse en un mecanismo discriminador de la población al interior del sistema.

- Persisten importantes dificultades al interior de las escuelas para enfrentar los desafíos que devienen de la incorporación de nuevos sectores en el marco de un proceso progresivo de exclusión social:
 - a) Las dificultades para el desarrollo de nuevas prácticas pedagógicas se centran en los problemas de coordinación entre maestros y profesores y en las dificultades para adecuar las estrategias pedagógicas a los nuevos sectores sociales que antes desertaban luego de la escolaridad obligatoria.
 - b) Muchas escuelas se encuentran sin herramientas tanto para trabajar con el nuevo público escolar, como para resituarse y dotar de sentido a la nueva estructura. Esto puede estar derivando en el deterioro de la calidad de los aprendizajes de los alumnos.
 - c) El proceso de implementación ha aumentado el nivel de conflicto en las escuelas por lo que se han deteriorado las condiciones en que trabajan los docentes. Además la capacitación es una deuda pendiente del proceso de transformación. Muchos docentes se han visto obligados a ejercer su profesión en contextos y en torno a saberes para cuya enseñanza no han sido suficientemente preparados.

Cuestiones pendientes

El conjunto de observaciones precedentes llaman la atención respecto de la necesidad de consolidar institucionalmente el Ciclo para que las potencialidades previstas en su creación puedan actualizarse. Sin embargo, parece poco posible que esta consolidación se realice sobre la base de una matriz cultural única en virtud de la diversidad de modelos institucionales. La perspectiva de construir una identidad del Ciclo única, tal cual se consolidó para cada uno de los niveles en el histórico sistema educativo, deberá dar lugar a la aceptación de una multiplicidad de posibilidades acordes con las características específicas de cada institución. No obstante, también aparece con claridad un conjunto de cuestiones que deben atenderse.

Uno de los problemas más destacados se relaciona con las tensiones derivadas de las matrices culturales de los antiguos niveles Primario y Medio. Mientras que en el pasado estas tensiones daban lugar a la desarticulación entre instituciones de distintos niveles, ahora subsisten al interior de un mismo ciclo. A grandes rasgos se expresan en los conflictos entre maestros y profesores respecto de diferentes dimensiones del quehacer escolar, como el vínculo entre docentes y alumnos, la convivencia, los enfoques didácticos, los criterios de evaluación. Sintéticamente podrían resumirse en la tensión entre retención, tradicionalmente asegurada en el Nivel Primario, y la calidad, que en el Nivel Secundario ha estado acompañada de importantes índices de expulsión del alumnado.

Es cierto que los diferentes modelos institucionales tienen potencialidades diferentes para superar esta desarticulación y a la vez presentan estas dificultades en distintos tramos de la escolaridad. En todos los casos, sin embargo, el desafío está en la generación de estrategias que permitan a cada alumno realizar su recorrido escolar sin tropiezos, de modo de fortalecer su experiencia formativa en lugar de impedirla. Por otra parte, esto no debe conducir a generar la desarticulación con los otros ciclos o niveles –el resto de la EGB o el Polimodal- especialmente cuando comienzan a establecerse proyectos de extensión de la obligatoriedad hacia el Polimodal.

Para que las distintas instituciones puedan llevar esto a cabo es necesario que tanto el Estado nacional como los estados provinciales aseguren las condiciones materiales y técnicas necesarias. En este sentido, es claro que para el desarrollo de una nueva cultura del Tercerciclo un punto básico es la creación de condiciones –entre ellas tiempo y asistencia técnica- para el trabajo compartido entre maestros y profesores.

Sin duda la cuestión clave en este nuevo ciclo, aunque la problemática es común al resto de la educación básica, es el de la escolaridad de los sectores con mayores carencias económicas y culturales. La inclusión de población que antes no asistía a la escuela una vez terminada la educación primaria, no puede lograrse con éxito sobre la base de las mismas estrategias y condiciones materiales y humanas con las que antes se las excluía. Esta afirmación está en la base de la creación del nuevo Ciclo. El trabajo con estos sectores requiere, por una parte, nuevos desarrollos pedagógicos y nuevos dispositivos institucionales para su contención. Por otra, los mismos alumnos precisan una asistencia permanente que les permita seguir concurriendo a la escuela.

La experiencia que se desprende de las investigaciones reseñadas muestra que en aquellos casos en que el Estado ha tenido una participación activa, aportando recursos materiales y técnicos, las instituciones han logrado responder a buena parte de los desafíos que la nueva situación les presenta. La envergadura de estos desafíos sobrepasa las posibilidades de las instituciones escolares por sí mismas. Esto permite afirmar que particularmente para aquellas escuelas que atienden a población en situación de pobreza, la asistencia debe ser continua. Si bien programas a término pueden colaborar en el fortalecimiento de las instituciones, estas escuelas y la población que a ellas concurre, precisan ser incluidas en planes regulares de asistencia y sostenimiento.

Por último, es necesario hacer una mención en torno de la investigación referida al Tercer Ciclo. A pesar de su escasez, los trabajos analizados permiten delinear un panorama general sobre la implementación del Ciclo, en particular en relación con los problemas surgidos en el inicio del proceso de transformación. No obstante, quedan muchos interrogantes por contestar. Pueden mencionarse cuestiones vinculadas al desarrollo de nuevas funciones como la coordinación del Ciclo o las tutorías; la organización curricular por áreas; la modificación de pautas de evaluación; el trabajo colaborativo entre maestros y profesores; el desarrollo de innovaciones para la atención de población en riesgo educativo y, en general, la situación actual de las instituciones en relación con los problemas detectados hasta el momento, luego de transcurridos los primeros años del proceso. La pregunta central debería orientarse a dilucidar en qué medida las instituciones han superado los problemas surgidos al comienzo de la implementación y han logrado consolidar un modo de funcionamiento que exprese la construcción de una identidad propia del Ciclo. Para ello se requieren trabajos específicos, que aborden desde una mirada cualitativa, al interior de las propias instituciones, los modos en que los distintos desafíos se están procesando.

Bibliografía:

- Augustovsky, G., y Vezub, L. (1999), *La apropiación de la transformación curricular en los sextos años de la EGB*. Informe de investigación. Ministerio de Cultura y Educación, Dirección General de Investigación y Desarrollo Educativo, Buenos Aires.
- Balduzzi, J., Suárez, M., (1998), *Impacto de la implementación del 8º año en las escuelas bonaerenses*, SUTEBA. Buenos Aires.
- Braslavsky, C., (1999), “*La reforma educativa en la Argentina: avances y desafíos*”. Revista Propuesta Educativa N° 21, FLACSO.
- Cassassus, J., Mella, O. (1998), *Estudio de seguimiento y evaluación de la Transformación Educativa en la Provincia de Buenos Aires*. UNESCO. Buenos Aires.
- Dussel, I., (2001), *Los cambios curriculares en los ámbitos nacional y provinciales en la Argentina (1990 – 2000): elementos para su análisis*. Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Grupo Asesor de la Universidad de Stanford/BID.
- FLACSO, (1999), “*Aproximaciones al proceso de reforma en el Tercer Ciclo de la Provincia de La Pampa*”. Informe Final.
- FLACSO/ME, (2000), *Proyecto estado de situación de la implementación del tercer ciclo de EGB en seis jurisdicciones*. Informe final.
- Fernández, A., Finocchio, S., Fumagalli, L., (2001), “*Cambios de la educación secundaria en la Argentina*”, en Braslavsky, C., *La educación secundaria. ¿Cambio o inmutabilidad?*, Santillana, Bs. As.
- Galarza, D., (2000), *La estructura curricular básica del Tercer Ciclo en la EGB en ocho jurisdicciones*. Informe de investigación/1, Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.
- Galarza, D., y González, D., (2000), *El trabajo docente en el Tercer Ciclo de la EGB. La normativa y las instituciones*. Informe de investigación/4, Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.

- Gluz, N., (2000a), *El Tercer Ciclo desde la mirada docente: avances y desafíos en torno de la obligatoriedad escolar*. Informe de investigación/2, Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.
- Gluz, N., (2000b), *Investigaciones sobre el Tercer Ciclo de la Educación General Básica*. Informe de investigación /5 Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.
- Golzman, G., y Jacinto, C., (1999), *El desafío de la extensión de la escolaridad en el medio rural: el Programa Tercer Ciclo de la Educación General Básica en escuelas rurales en Argentina*, Ministerio de Educación – IIPE. Buenos Aires.
- Hirschberg, S., (2000), *Implementación y localización del Tercer Ciclo de la EGB. Las prescripciones y su impacto en los actores institucionales*. Informe de investigación/3, Ministerio de Educación – UIE, Buenos Aires.
- IIPE - Bs. As, (2000), *Los docentes y los desafíos de la profesionalización*, Informe Final.
- Krichesky, M. y Cappellacci, I., (1999), *Gestión curricular y riesgo pedagógico en EGB3. Análisis de casos en Lomas de Zamora y La Matanza*. En Revista Propuesta Educativa N° 21, FLACSO, Buenos Aires.
- Ministerio de Cultura y Educación, Dirección General de Investigación y Desarrollo Educativo, (1999), *Estado de situación de la transformación curricular e institucional 1998*. Informe de investigación, Buenos Aires.
- Romagnoli, M.C., (dir.), (2002), *La implementación del octavo año de la EGB en la Provincia de Mendoza*. Informe final.
- Serra, J. C., (2001), *La política de capacitación docente en Argentina. La Red Federal de Formación Docente Continua (1994 -1999)*, Ministerio de Educación - Unidad de Investigaciones Educativas, 2001..
- Turull, F., *La matrícula de Educación Común: análisis de su evolución en los primeros años de implementación de la Ley Federal. 1996 - 2000*. Serie Estudios Especiales: Documento N° 14. Ministerio de Educación – IDECE.

Ziegler, S., (2001), *De las políticas curriculares a las resignificaciones de los docentes. Un análisis de la reforma de los años 90 en la Provincia de Buenos Aires a partir de la recepción de documentos curriculares por parte de los docentes*. Tesis de maestría, FLACSO, Buenos Aires.