

Excluidos y marginados. De qué? De dónde?

Por Marta Delgado¹. Agosto de 2003.

Introducción

“Nadie vive fuera del Estado”. “Nadie vive fuera de la sociedad planetaria”². Sin embargo, exclusión y marginación constituyen dos de los vocablos –y por tanto, temas-contemporáneos más utilizados por sociólogos, economistas, políticos, antropólogos y educadores para describir la realidad de estos tiempos. A qué hacen referencia entonces? Qué especial situación de las personas denotan? Excluidos de qué? Marginados de qué? No están incluidos dónde? Están en y fuera de los márgenes de qué?.

Si como dice Raul Zibechi³ uno de los dolorosos aprendizajes de las últimas décadas ha sido descubrir que el concepto de ciudadano sólo tiene sentido si hay quienes están excluidos, tal vez recorriendo el concepto de ciudadano podamos arribar al de excluido y, de ese modo también, al de marginación y a su ubicación.

Ciudadano no es sólo aquél que goza de los derechos políticos sino también de los derechos sociales: salud, educación, vivienda, pensión. En esta concepción, la política social se mezcla con la política económica, porque lo económico está asociado a la producción y lo social a la distribución. Sin embargo, producción y distribución son dos caras de la misma cosa. El problema es qué modo de distribución se adopta porque, para que una política sea efectivamente social, ésta debe ser progresiva, es decir, debe distribuirse un bien cuya producción sea realizada a través de recursos de los que más tienen.

Según el último informe del Cels (Centro de Estudios Legales y Sociales) respecto de la situación de los Derechos Humanos en Argentina, “el ajuste estructural iniciado a comienzos de la década de 1990 se profundizó durante los años y afectó la vigencia de los derechos económicos, sociales y culturales, en especial, de los grupos más vulnerables”⁴. La precarización de los derechos sociales se ha caracterizado por un proceso de concentración de la riqueza en una pequeña porción de la sociedad, por un aumento creciente de los índices de pobreza e indigencia y por la consecuente consolidación de un sector de la población sujeto a una situación de desempleo o subempleo. Es decir entonces que asistimos a un escenario de alto grado de exclusión, de marginación, de indigencia, de ciudadanía restringida y de creciente pobreza estructural.

Entre la pobreza, el desempleo. La construcción del escenario.

¹ Marta Delgado. Docente de la ex escuela media de la provincia de Buenos Aires, Argentina. Actualmente se desempeña como asesora de la Comisión de Educación del Senado de Buenos Aires.

² Delich, Francisco. *La crisis en la crisis. Estado, nación, sociedad y mercado en la Argentina contemporánea*. Eudeba.Bs. As., 2002.

³ Zibechi, Raúl. “Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos”. Artículo integrante de la bibliografía del curso virtual de CLACSO sobre Movimientos Sociales. Agosto de 2003.

⁴ Informe sobre derechos humanos en Argentina elaborado por el Cels, 2002.

El neoliberalismo apareció como la ideología triunfante en el mundo y pareció dirimir el dilema entre mercado y Estado. Su tarea demoledora puso énfasis en el empleo y en todas las solidaridades por él generadas. En su discurso, el más poderoso de los conocidos, ya que confluyen en él las fuerzas que dominan la política y la economía, lanzó un programa de destrucción metódica de todo aquello que pudiera ser capaz de obstaculizar la lógica de ese mercado, como la nación, los sindicatos, los grupos de trabajo, las cooperativas y la familia⁵.

Al mismo tiempo, la globalización de la información, de la economía, del poder y de las comunicaciones y la transnacionalización de bienes y de recursos financieros, produjo un proceso de apertura y desdibujamiento de los escenarios nacionales. Los Estados nacionales entonces, presionados y afectados por las políticas surgidas de los diversos organismos internacionales adoptaron procesos de racionalización, privatización y descentralización para adecuarse a las nuevas dinámicas que les exigía la pertenencia a un nuevo orden mundial.

En América Latina y en Argentina esto se produjo en un contexto de déficit fiscal y de endeudamiento externo y la reforma del Estado se redujo a un achicamiento de los gastos de ese Estado que modificó y produjo una transformación de la organización de las instituciones públicas que de allí en más se articularon, según algunos estudiosos, como tres espacios sociales: el de las instituciones económicas, el de las políticas sociales (que involucró además de las políticas sociales a la educación, la salud, la previsional...) y el sistema sociocultural que consiste en una nueva forma de relacionarse las personas y las instituciones públicas. Todos estos cambios juntos, alteraron no sólo la vida de la gente, sino también sus oportunidades de vida impregnándola de incertidumbres⁶.

Este hecho adquirió particular gravedad en un país como Argentina en el que el Estado se conformó en un período histórico que propició el desarrollo de un determinado patrón de interacción entre ese Estado, la sociedad y el mercado, y que generó una específica manera de gestionar las políticas públicas en el área social.

Tener en cuenta esta matriz fundacional del Estado es importante por varias razones: Primero, porque esto trajo consigo la constitución de una sociedad determinada a través de procesos de integración social, de mecanismos de ampliación de la ciudadanía, de la educación y de la creación de condiciones de vida menos discriminadoras mediante la expansión de los sistemas de salud, vivienda y seguridad social.

En segundo lugar, porque los recursos de los que disponen los individuos y las instituciones en determinado momento histórico definen, a su vez, las estructuras de dominación que caracterizan a un sistema social, en tanto son los medios para ejercer y reproducir las relaciones de autonomía y dependencia que caracterizan a la distribución de poder en el sistema. Es decir, estas instituciones, concebidas de determinada manera, construyen un específico tipo de sujeto y no otro.

En tercer lugar, porque la fragmentación, la exclusión y la profundización de la asincronía ya existente entre los distintos sectores sociales a raíz de los diferentes grados de

⁵ Bourdieu, Pierre. "Neoliberalismo: la lucha de todos contra todos". Clarín, Bs. As., 1998.

⁶ Lo Vuolo, Rubén. "Es evidente un deliberado proceso de división social". Bs. As., Clarín, 12 de julio de 1998.

desarrollo, producidas por la desarticulación de esa matriz fundacional del Estado, es hoy imposible de imaginar.

El Estado Keynesiano y el de Bienestar trataban de controlar a la economía y al mercado. Se desmanteló al primero y se transformó al segundo y las instituciones del seguro social redujeron su alcance a quienes quedaron incorporados al sector moderno de la economía. Esta reducción del seguro social es paralela al crecimiento de las políticas asistenciales para los excluidos y, dentro de ellos, para los más pobres de los pobres⁷.

Por otro lado, el mercado ha generado la creación de múltiples espacios privados dejando en evidencia dos verdades incontrastables. Primero, como dice Norberto Bobbio⁸, que el espacio privado de unos es mayor que el espacio privado de otros. Segundo, que la posesión de los bienes económicos asegura el goce de todos los demás bienes como, la salud, la educación y la vivienda⁹.

En este contexto, la distribución inequitativa de la riqueza y el desempleo se han convertido en los temas centrales de nuestra sociedad.

La explosión de la pobreza.

A partir de mediados de los setenta, la evolución de la pobreza en la Argentina comenzó a marcar una paulatina ruptura con las tendencias de movilidad social ascendente nacidas en la Segunda Posguerra, situación agudizada por los procesos inflacionarios de 1989/1990. Como dicen los estudiosos del tema, desde entonces, y en el marco del agotamiento de la matriz de la centralidad estatal¹⁰, la problemática de la pobreza cobró considerable magnitud y visibilidad, pasando a constituir un rasgo sobresaliente en la nueva estructuración de la sociedad.

Para acercarnos lo más posible al fenómeno de la pobreza, debemos unir las maneras usuales de medición, en especial, la de necesidades básicas insatisfechas (que define a los pobres estructurales) y la de ingreso (que permite interpretar la evolución de los nuevos pobres), que complementadas con otras perspectivas permite trazar un panorama global¹¹.

En los años 90 se estabilizaban los índices de pobreza estructural pero la pauperización, la indigencia y la vulnerabilidad oscilaron en correlación directa con el ciclo macroeconómico. Es decir que hoy, en nuestro escenario social, coexisten sectores carenciados con historias, expectativas y necesidades diferentes.

⁷ Isuani, Aldo "Los orígenes conflictivos de la seguridad social en Argentina". Bs. As., 1985.

⁸ Bobbio, Norberto. *Derecha e izquierda. Razones y significados de una distinción política*. Taurus, Madrid, 1995.

⁹ Affichard, Joëlle y de Foucauld, Jean-Baptiste. *Pluralismo y equidad. La justicia social en las democracias*. Nueva Visión, Bs. As., 1998.

¹⁰ Repetto, Fabián. "Ruptura o continuidad? Las transformaciones en la Política Social de América Latina. Una mirada sobre Chile y México". Mimeo. FLACSO- Argentina. Bs. As., 1996.

¹¹ Repetto, Fabián. "La pobreza no es eterna. Propuestas para enfrentarla", en *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición*. Isuani, A. y Filmus, D.. UNICEF. FLACSO. Tesis Norma. Bs. As., 1998.

Con respecto a la evolución cuantitativa del porcentaje de hogares con necesidades básicas insatisfechas hay estudios que ofrecen información en sentidos distintos, más o menos optimistas. De cualquier modo, lo que sí puede decirse, es que la tendencia es negativa y existe un aumento de intensidad de esta línea de pobreza, es decir, va creciendo el número de necesidades básicas sin satisfacer¹². Por otro lado, los datos anteriores indicarían que la expansión de la aplicación de ciertas políticas sociales no está asociada a la calidad de los servicios brindados a través de ellas y además que el gasto social se gestiona con ineficiencia. Estas dos elementos han ayudado a agudizar el deterioro en las condiciones de vida de la gente. Este deterioro, si bien se ha agravado, no es registrado por algunos indicadores sobre la situación social porque los indicadores globales de desarrollo humano están fuertemente condicionados por los niveles de alfabetismo y por la esperanza de vida y la Argentina se ha caracterizado por la aplicación temprana de políticas públicas universales en el área de la educación y de prestación de servicios sociales.

La transformación en la estructura de la sociedad operada en la Argentina en la última década, que surge como resolución de una crisis que comenzó en los 70', se ha expresado entonces en un aumento de la pobreza por falta de ingreso. El ajuste llevado adelante en el área del Estado y la apertura al mercado mundial han generado exclusión y no se articuló el crecimiento económico con la generación de puestos de trabajo. De este modo, una nueva categoría de pobres, los "nuevos", pasaron a representar el 26,7% de las personas, o sea 3.060.000 habitantes, en el año 1997, del 3,2% que representaban a principios del 80.

Es importante recalcar que si bien la mencionada pauperización está asociada a la crisis del mercado de trabajo, desempleo abierto o precarizado, ésta expresa un fenómeno cuyas consecuencias se van a ir viendo en el largo plazo: la desintegración social porque, como dice Beccaria (1996), "la pobreza es cada vez más un fenómeno de acumulación de carencias económicas, sociales, familiares y del medio".

¹² Repetto, Fabián. "La pobreza no es eterna. Propuestas para enfrentarla", en *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición*. Isuani, A. y Filmus, D.. UNICEF. FLACSO. Tesis Norma. Bs. As., 1998.

En Argentina, el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos realizó un estudio en 1984, con base en el Censo de 1980, y seleccionó cinco indicadores. Según el mismo, se consideraba pobres a aquellos hogares que registrasen al menos una de las siguientes situaciones: 1) tiene 3 o más miembros por cuarto; 2) habita una vivienda inadecuada (piezas de inquilinato o vivienda precaria); 3) la vivienda no tiene ningún tipo de retrete; 4) alguno de los miembros del hogar en edad escolar primaria (entre 6 y 12 años) no asiste a la escuela; 5) el hogar tiene 4 o más personas por miembro ocupado y el jefe sólo asistió dos años o menos al nivel primario. Actualmente esta forma de medir las NBI sigue siendo utilizada.

El método de Línea de Pobreza ha sido el más utilizado por los países latinoamericanos, siendo Argentina un ejemplo de ello. Compara el ingreso de los hogares con una línea que representa el monto de dinero que permite adquirir las cantidades mínimas de bienes y servicios que se consideran indispensables para satisfacer las necesidades que se consideran básicas. Un hogar es pobre cuando los ingresos percibidos por sus miembros no alcanzan para adquirir esa canasta básica de alimentos, teniendo en cuenta los requerimientos mínimos nutricionales establecidos a nivel internacional. Su valor permite identificar la línea de indigencia. A partir de ella se establece la relación entre el gasto total y el gasto de alimentos. Usualmente se dice que la línea de pobreza equivale a algo más que dos líneas de indigencia. En 1997 la línea de pobreza estaba valuada aproximadamente en \$490 mensuales por hogar tipo, mientras que la de indigencia se situaba cerca de \$230. (López, 1997).

Además de la pobreza por necesidades básicas insatisfechas y por ingreso podemos agregar dos categorías: los indigentes y los vulnerables. Los indigentes constituyen un número de personas (575.000 en el Gran Bs. As. en 1997) que no poseen ingresos que les permitan satisfacer aunque sea sus necesidades alimentarias. Los vulnerables son los que sin estar en situación de pobreza, están muy cercanos a ella (3.800.000 en el Gran Bs. As. en 1997).

Según los especialistas en políticas sociales, la pobreza en Argentina condensaría hoy a tres fenómenos: a) profunda precarización del mercado laboral; b) continuo deterioro de la infraestructura social y ciertos servicios públicos; c) la desarticulación entre aquellas políticas sociales destinadas a fortalecer el desarrollo de la gente y el resto de las acciones públicas, sobre todo en el área de la macroeconomía. Las políticas sociales deberían desplegar sus tarea de intermediación entre el Estado y la sociedad en el marco del espacio construido por esos tres fenómenos.

Otros datos de los años 1996, 1997 y 1998¹³ para tener en cuenta:

Mientras el 10% más rico de la población acumulaba el 37% de los ingresos, el 10% más pobre apenas lograba el 16%.

Según los datos oficiales la desocupación se ubicaba en el 13,4%. Se había duplicado el porcentaje de subempleo abierto; el porcentaje de asalariados en negro había pasado del 31,5% al 34,9% y el empleo marginal llegaba al 19,5%.

El desempleo había subido en la provincia de Bs. As. del 15,6% al 15,8% y la subocupación había bajado del 14,5% al 14,1% . (INDEC, mayo, 1998).

Los empleados en negro, según inspecciones del Ministerio de Trabajo, entre noviembre de 1996 y diciembre de 1997, llegaban al 33%.

El porcentaje de pobres, población que no alcanza a comprar una canasta de bienes y servicios de costo mínimo, era en 1996, el 27,9% de la población; el de indigentes, los que no alcanzan siquiera a cubrir los gastos de alimentación, el 5,5%.

En Buenos Aires, según datos del INDEC de Octubre de 1998, los desocupados urbanos más los rurales pobres sumaban 891.919 personas y los desempleados por debajo de la línea de pobreza eran 415.300 . El 19% de los hogares y el 26% de las personas vivían ya por debajo de la línea de pobreza y el 5% de las viviendas estaba en situación de indigencia.

Los índices de mortalidad infantil, estancados entre 1991 y 1994 en 22 por mil, aumentó en 1995 a 22,5 por mil, lo que implica un deterioro en las condiciones de vida.

La relación entre desempleo y pobreza era notoria. En 1992, la tasa de desempleo entre el 10% más pobre, se ubicaba en el 32% mientras la tasa correspondiente al 20% más rico era sólo del 1%. Los jóvenes constituye un sector altamente afectado por el desempleo: el desempleo existente en los jóvenes de entre 15 y 24 años duplicaba en esos años las tasas de desempleo promedio.

Pero las transformaciones sufridas por el Estado y la sociedad argentinas no han influido casi sobre el gasto social. En 1980, éste constituía el 16% del PBI y en 1994, el 18% del mismo. Según los análisis específicos, este era regresivo ya que se concentraba en el sistemas de pensiones y había disminuido en las áreas de la educación y de la salud. Por otro lado, pero en el mismo sentido, podemos decir que mientras sólo el 8% del gasto social iba a los sectores más pobres, el 34% del mismo iba a los sectores más ricos. Se

¹³ Brindamos los datos pertenecientes a esos años y no a otros porque es importante a los fines de este trabajo describir el escenario en el que se asentó la Transformación Educativa en la provincia de Buenos Aires.

constataba, además, que el 40% de los servicios públicos de salud eran utilizados por el 20% más pobre y sólo el 7% por el 20% más rico¹⁴.

En Educación, y de acuerdo a informaciones que surgían de los organismos oficiales la inversión era, en la provincia de Buenos Aires, de \$368 por alumno anualmente, en el nivel básico, mientras los países desarrollados invertían al año, por alumno del mismo nivel, 4170¹⁵.

El conjunto de estas situaciones generó en el país, y en la provincia de Buenos Aires, un altísimo grado de exclusión y marginalidad. Mientras muy pocos gozaban de derechos y servicios casi sofisticados, otros muchos no accedían a las condiciones mínimas de subsistencia y se encontraban, ya en ese entonces, en lo que se llama "límite existencial". Es decir, muchos de los habitantes de este país carecían de derechos que implicarían el goce de una ciudadanía plena.

La falta de trabajo y de la existencia de una red de seguridad social es la razón primera de la exclusión existente. Pero esta falta de trabajo posee una consecuencia aún más importante para el futuro de la sociedad y su modificación. Al estar gran parte de la población marginada del sector moderno de la economía y sin esperanzas de entrar a él, no posee las instancias de acción colectiva con las que contaba cuando pertenecía al sector formal de la economía. Es decir, que un sector cada vez más grande de la sociedad carece de las posibilidades efectivas de participación de la vida política.

En este escenario de recesión y creciente pobreza se llevó adelante la Transformación Educativa.

La Transformación Educativa y sus condicionantes

El primer paso que anuncia la reforma en educación es la transferencia de los servicios educativos nacionales a las jurisdicciones provinciales. Esta transferencia es la expresión de la reforma del Estado en el área de la educación. La lógica tecnocrática y economicista que rigió tal decisión, hizo que no se tuviera como objetivo de la misma el mejoramiento de la calidad del sistema educativo, sino la adecuación a restricciones macroeconómicas y a imperativos de la política fiscal. Por tanto, al no haberse transferido a las provincias los recursos necesarios para sostener los servicios, nos encontramos, en este momento, con un grave desfinanciamiento del sistema.

A partir de allí, cada una de las instancias de la transformación educativa, de responsabilidad provincial, reguladas por la Ley Federal de Educación y acordadas por el Consejo Federal de Educación (cambio de la estructura del sistema, formación de los docentes, por ejemplo), fue definida por la capacidad financiera de cada jurisdicción provincial y por la cultura política de la misma¹⁶.

¹⁴ Todos estos datos han sido extractados de los diversos informes publicados por el diario Clarín en el transcurso del año 1998.

¹⁵ Informe de APREAL de 1998.

¹⁶ Cabe decir al respecto, que si bien lo financiero limitó las posibilidades de cada provincia, la decisión última tuvo que ver con decisiones que no dejan de tener su sustento en un determinado marco político e ideológico y en lo que Claudio Suasnábar describe muy bien en "Cultura política, burocracias provinciales y estilos de gestión en la implementación del tercer ciclo de la EGB". Ponencia en el Seminario "A diez años de la Ley Federal: Una educación de calidad para todos?", Córdoba, 2003.

La noción de cultura política alude a la consolidación de determinadas pautas de comportamiento (en términos de *orientaciones para la acción política*) que se transmiten en largos procesos de socialización, y que actúan sobredeterminando la propia acción de los actores¹⁷. Estas orientaciones están en la base de ciertos *estilos de hacer política* que constituyen una dimensión fundamental para entender, no sólo el funcionamiento del aparato burocrático-estatal, sino también el del campo de producción de políticas.

La forma en que la provincia de Buenos Aires decidió cada uno de los pasos dados en el área de la educación en el período que nos ocupa, implica necesariamente el resultado de la relación entre cultura política, burocracia provincial y estilo de gestión educativa operada en el proceso de implementación de lo dispuesto por la Ley provincial de Educación en concordancia con la Ley Federal.

Además debemos tener en cuenta que, si bien la sanción de la Ley Federal marca el inicio de un período de transformación estructural del sistema educativo a escala nacional, este proceso, en el ámbito de las provincias, no se dio en un vacío de experiencias y acciones reformistas. Durante los primeros años de la transición democrática cada una de las jurisdicciones llevaron a cabo, precisamente, el desarrollo de distintas estrategias de cambio. ¿Por qué damos énfasis a este presupuesto? Porque esas experiencias previas a la reforma nacional, son las que estructuraron las condiciones técnicas y materiales desde las cuales las gestiones provinciales debieron encarar el proceso de transformación educativa a partir de 1993.

Según Silvia Senén González¹⁸ (cuya opinión vamos a seguir en este tema porque la consideramos de singular valor) el ministerio nacional optó por una *receta única* de diseño e implementación de sus políticas, aunque bajo el criterio del 'gradualismo' en la ejecución. De ese modo, redujo los costos financieros de la reforma y disciplinó a las autoridades provinciales, que se encolumnaron detrás de los fondos disponibles para la reforma en curso. Así también el gobierno nacional evitó respuestas díscolas o desvíos a su proyecto original de Ministerio sin Escuelas. Senén González coincide en que es posible visualizar cómo las políticas y estrategias definidas centralizadamente fueron luego *mediatizadas* por las estructuras de decisión y gestión provinciales. Estos impactos no fueron considerados por los actores de la política, ni tampoco las consecuencias que *este defasaje tendría sobre los ritmos y calidades de la implementación de la Ley Federal*.

La Reforma en Buenos Aires.

La aplicación de la reforma en la provincia de Buenos Aires tuvo un sello propio debido a que gestionó sus propios créditos internacionales y resolvió muchos de los problemas emergentes con sus propios recursos. Esto determinó que el Ministerio nacional tuviera poca o ninguna injerencia en las decisiones.

La lógica burocrática que primó en todas las gestiones de la provincia, y que profundizó la segmentación del sistema, estuvo basada en la desinformación producida por la sobreproducción de normas y por indicaciones dadas en forma oral y por un manejo clientelar de todo tipo de recursos. Los Directivos y hasta los Inspectores conocían, en algunos casos, la norma general para solucionar una determinada situación pero, la

¹⁷ Idem.

¹⁸ Senén González, Silvia. "Primeros pasos de la reforma educativa: contextos y prácticas en las jurisdicciones". Ponencia en el Seminario "A diez años de la Ley Federal: Una educación de calidad para todos?", Córdoba, 2003.

efectivización de los pequeños detalles que otorgaban sentido definitivo al resultado de la aplicación de esa norma debían resolverlos solos, ya que nadie sabía aclararles las dudas al respecto. Las Secretarías de Inspección recibían una orden telefónicamente y telefónicamente la retransmitían a las escuelas. Cada Secretaría de Inspección entendió de una particular manera como ejecutar esa orden (agudizada esta acción por la carencia de conducción unificada y la actuación atomizada que siempre las caracterizó). Así lo retransmitió a las escuelas quienes, a su vez, también comprendieron a su manera la retransmisión. Por tanto encontramos que, la misma medida se resolvió de múltiples modos en cada distrito de la provincia y en cada escuela. No es necesario aclarar entonces que la formación específica, el conocimiento de su trabajo, la experiencia y el sentido común de cada Secretario/a de Inspección y de cada Director/a de los establecimientos tuvieron especial incidencia en el modo final de resolver las distintas problemáticas. Habría que preguntarse si es lógico y bueno que el resultado final de la implementación de una transformación educativa haya quedado librado a las características individuales de algunos funcionarios del sistema.

En la primera etapa, liderada por la Dra. Giannettasio¹⁹, se cumplió con lo establecido en la Ley provincial de Educación en lo que respecta al cambio de estructura del sistema, nuevos contenidos a enseñar a los alumnos y una “actualizada” formación y capacitación docente de acuerdo a los lineamientos de la Red Federal de Formación y Capacitación Docente Continua. Se achicó y se desestructuró a todas las instituciones educativas de todos los niveles mediante modificaciones en sus modos de organización y funcionamiento. En este período ocuparon un lugar importantísimo las “inversiones” en infraestructura que mostraron derroche de recursos en establecimientos y/o aulas, innecesarios, en algunos casos, y de baja calidad arquitectónica, en otros.

También caracterizó a la gestión de Giannettasio el modo clientelar de resolver las diferentes problemáticas que se presentaban. Por ejemplo, para poder implementar el tercer ciclo de la nueva EGB, y que los docentes de los anteriores 1ª y 2ª año de la escuela secundaria aceptaran su reubicación en los nuevos 8vos. y 9nos. años, se les otorgó grados altos de desfavorabilidad a las escuelas que se suponía serían de difícil cobertura para que los docentes se tentaran por el plus importante a cobrar por tal clasificación. Algunas Secretarías de Inspección de los distritos más problemáticos, tal vez por ser los más populosos, fueron beneficiadas con un plus salarial en negro, cuya existencia era desconocida por el resto de los Secretarios de Inspección. Algunas escuelas, de algunos distritos pudieron decidir cómo y con qué instituciones articulaban el tercer ciclo.

La construcción del exclusión.

Algunas medidas específicas tomadas por la Dirección de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires conducirían, desde nuestro punto de vista, a la construcción de subjetividades distintas y excluidas de la sociedad, entre ellas, la modalidad de implementación del tercer ciclo de la EGB y la aplicación del nuevo currículo, por ejemplo, en las escuelas rurales de la provincia. En la orientación de estas medidas queda en claro el peso de la cultura política que animó a la gestión.

¹⁹ Delgado, Marta. “Informe de la situación educativa al Bloque de Senadores de la UCR”. Senado de Bs. As., agosto de 2001.

Buenos Aires organizó una implementación del tipo masiva y gradual, instalando el séptimo año de la EGB en 1996, el octavo en 1997 y el noveno en 1998. En esta modalidad la provincia se decidió por la localización del 3er. Ciclo en la EGB, es decir, optó por el tipo institucional de EGB completa, unificando de este modo, el trayecto correspondiente a la escolaridad obligatoria. Con todo, y pese a la fuerte inversión en infraestructura en la ex escuelas primarias para albergar el nuevo ciclo, la imposibilidad de resolver el problema de espacio físico devino en la conformación de un segundo tipo institucional como el de las escuelas “articuladas” donde el 3er. Ciclo está localizado total o parcialmente en las ex escuelas medias. La intencionalidad buscada apuntó a consolidar la nueva estructura pero aún así, tendió a reforzar la cultura burocrática y pedagógica de los ex niveles primario y secundario. Es en estas razones de orden político, y desde nuestro punto de vista, también ideológico, donde hay que buscar las diferentes elecciones de los tipos institucionales que supeditaron en buena medida el direccionamiento y/o disponibilidad de los recursos y las consideraciones de orden pedagógico.

Los tipos institucionales resultantes no solamente expresan las diferentes condiciones, posibilidades y limitaciones de la jurisdicción para estructurar una estrategia sino también dan cuenta de los criterios explícitos o implícitos respecto de la función social que debía cumplir el nuevo ciclo, permeados por una determinada concepción sobre la relación entre la escuela y su entorno social.

Las valoraciones de los funcionarios sobre la función social del 3er. Ciclo, pueden agruparse en dos grandes concepciones: una, que visualiza esta instancia 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, delineándose de esta manera una estrategia que algunos llaman de “retención diferenciada”. Dentro de este grupo -que ciertamente resulta mayoritario- es posible identificar diferentes matices que, aún compartiendo esta visión, reconocen ventajas y limitaciones según sea la localización del 3er. Ciclo. De tal forma, la valoración respecto de los tipos institucionales como la EGB completa, EGB articulada o el EGB con tercer ciclo en media/polimodal, aparece determinada por la mayor o menor capacidad de cumplir la finalidad mencionada.

El caso paradigmático de esta concepción es el representado, casualmente, por la provincia de Buenos Aires donde la decisión que orientó la elección de los tipos institucionales se justificó explícitamente en función de la retención de los alumnos²⁰. Así, en sus documentos de política educativa sostiene que la EGB completa es la estructura más adecuada para retener a los alumnos que desertan en séptimo grado o en primero y segundo año de la escuela media, y aseguran de este modo la obligatoriedad.

Si tenemos en cuenta la producción normativa jurisdiccional, parece haber existido una débil capacidad para definir los marcos regulatorios del ciclo manifestada en la sobreproducción de normativas. La problemática de la reubicación del personal docente la principal preocupación que evidencia dicha producción, lo que contrasta con la poca preocupación respecto de otras problemáticas del ciclo como las pautas de funcionamiento institucional o el sistema de evaluación.

²⁰ Delgado, Marta. “La implementación de la transformación Educativa en las escuelas rurales de la Pcia. de Bs. As. Informe a los Senadores de la UCR de la Pcia. de Bs. As. Año 1997 y 2002. Suasnábar, C. “Cultura política, burocracias provinciales y estilos de gestión en la implementación del tercer ciclo de la EGB”.Op. Cit.

Las modalidades de implementación y articulación de este Ciclo con la ex escuela primaria o con la ex escuela secundaria, sin respetar las culturas institucionales o de cada nivel, ni las características de los grupos etarios de las matrículas, en un escenario de crisis del sistema educativo y de profunda recesión económica de los distritos y regiones, ayudó a incrementar la deserción y el abandono de los alumnos, agudizó la segmentación del sistema y empeoró las condiciones laborales docentes, porque es en este espacio del sistema, es en el que se producen los episodios de violencia más graves.

Para ilustrar mejor lo dicho describiremos, someramente, cómo se resolvieron las articulaciones del tercer ciclo de la EGB y la implementación del nuevo currículo en las escuelas rurales de la provincia de Buenos Aires.

La Transformación Educativa en las escuelas rurales de la Provincia de Buenos Aires,

En un trabajo realizado sobre diecisiete distritos de los 134 que integran a la Provincia de Buenos Aires, dirigimos el análisis al modo o a los modos elegidos en cada distrito para implementar, en el año 1997, el tercer ciclo de la EGB y dos áreas del nuevo currículo nacional y provincial a las que el Gobierno de la Provincia y sus autoridades educativas dieron especial importancia y, por lo tanto, publicidad: Lenguas extranjeras (en este caso Inglés) e Informática.

Si bien la muestra utilizada para el análisis de la Reforma Educativa en las zonas rurales de la provincia es acotada, puede dar una idea global de la situación en el área de la educación en la totalidad de la misma, a pesar de la heterogeneidad que sabemos la caracteriza, tanto en la dimensión económica como en la social y/o en la cultural. De todos modos, la existencia de una mayor diversidad de situaciones y realidades que las mostradas en este trabajo, no haría más que agudizar la sospecha y preocupación acerca de la alta fragmentación y segmentación a las que el sistema educativo y, por lo tanto, la sociedad de la provincia, fueron sometidos, generando, a lo largo de estos años, un alto grado de deserción y una innumerable cantidad de alumnos excluidos aunque aún vayan a la escuela.

A pesar de que la Ley Federal hace hincapié en que la EGB constituye una unidad pedagógica integral, la diversidad de modalidades en la implementación del tercer ciclo de la misma de acuerdo a las realidades y posibilidades regionales, produce una singular preocupación además de la valoración que pueda hacerse acerca de la nueva estructura del sistema. El análisis de las múltiples situaciones producidas al implementarse tal tercer ciclo en la provincia de Buenos Aires no hacen más que abonar, y con razón, las posiciones críticas al respecto.

En cuanto al Currículo Central Nacional, desde el Consejo Federal de Educación, se resolvió la redacción de un currículo central. Este contendría los saberes que todos los ciudadanos del país deberían poseer para poder desenvolverse en nuestra sociedad. Estos contenidos, "socialmente significativos" según los expertos que los redactaron, están ordenados según áreas del saber: Matemática, Lengua, Lenguas Extranjeras, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Educación Artística, Educación Física y Tecnología.

Ese currículo central nacional tendría a su vez dos instancias de concreción. La primera, ocurriría a nivel provincial: cada provincia tomaría aquellos saberes y agregaría los que

considerara esenciales de su propia realidad e historia. La segunda instancia de concreción, ocurriría en cada escuela, donde serían seleccionados también contenidos de su contexto regional y local.

Según la concepción con que fue diseñado el currículo nacional, Tecnología no necesariamente significaba Informática, sino que podría ser ésta o la tecnología propia de los saberes seleccionados para dar sentido y contenido a la orientación o modalidad elegida por las escuelas. La provincia de Buenos Aires entendió por Tecnología solamente a la Informática.

La Resolución 97/95 de la Dirección General de Cultura y Educación de la provincia de Buenos Aires, que supone una transición hacia la Transformación prevista por la Ley Federal de Educación y la Ley Provincial de Educación, establece una modificación al entonces existente Ciclo Básico Común de las escuelas dependientes de la Dirección de Enseñanza Media, Técnica y Agraria. Según dicha Resolución, Informática era una asignatura de 2 horas de cátedra en todos los años del entonces nivel secundario. En ese espacio curricular fueron “reubicados” docentes de asignaturas o talleres diversos que desaparecerían por la misma resolución, quienes iban a ser capacitados en el transcurso del año. Mientras tanto, en ese espacio curricular, debían seguir dictando su anterior especialidad.

Luego, por la Resolución 3708/96, que determina la implementación de los segundos años de los tres ciclos de la EGB (2º, 5º y 8º), se organiza el octavo año y su contenido curricular. En tales contenidos no existe Informática como asignatura, sino que ésta constituiría un grupo de saberes transversales a desarrollarse en todas las áreas. Esta decisión implicaba, no sólo que todos los docentes pertenecientes a asignaturas existentes en el plan de estudios previo al establecido por la Res. 97/95 reubicados y los nombrados a su efecto pasarían a estar en “disponibilidad”, sino también que todos los docentes deberían conocer a esta herramienta de construcción del conocimiento.

En esta provincia, la aplicación de esta nueva lógica en la organización de los contenidos o saberes en áreas, se tradujo en un nuevo instrumento de recorte de personal. Por ejemplo, de los profesores de Geografía, Historia y Educación Cívica quedaría, luego de un período de transición en el que coexistirán los tres profesores, sólo uno, que dictaría Ciencias Sociales. De los de Física, Química y Biología, luego del mismo período de transición, quedaría sólo uno, que dictaría Ciencias Naturales. En el área de Artística no se ha nombrado más personal, se ha enfatizado el funcionamiento de los años de EGB (4º, 5º y 8º), disminuyendo la cantidad de docentes de estas disciplinas en los años que constituyen la vieja escuela primaria.

A continuación mostramos la incidencia de la educación rural en los distritos analizados: cantidad de escuelas y matrícula.

- Porcentaje de Escuelas Rurales en los distritos sometidos al análisis, en relación a la cantidad total de escuelas de EGB.

Distrito	Porcentaje
Bragado	60,61%
Carlos Tejedor	88,89%
Chacabuco	76,31%
Chivilcoy	72,73%

Florentino Ameghino	84,61%
Gral. Arenales	64,71%
Gral. Pinto	74,47%
Gral. Viamonte	82,61%
Gral. Villegas	73,17%
Hipólito Irigoyen	83,33%
Junin	51,28%
Leandro Alem	70,59%
Lincoln	89,36%
9 de Julio	64,58%
Pehuajó	41,46%
Rivadavia	68,75%
Trenque Lauquen	51,11%

- Matrícula de EGB, Rural y Urbana.

Distrito	Total matrícula	Urbana	Rural
Bragado	5230	4264	966
Carlos Tejedor	1369	702	667
Chacabuco	5503	3873	1630
Chivilcoy	6280	-----	-----
Gral. Pinto	1709	1576	133
Gral. Viamonte	2289	1402	887
Gral. Villegas	594	549	45
Hipólito Irigoyen	794	684	110
Junín	10189	9053	1136
Leandro Alem	2539	2098	441
Lincoln	4488	2126	2362
9 de Julio	5307	4764	543
Pehuajó	5240	3622	1618

Veamos ahora la cantidad de cantidad de Profesores de Inglés y Tecnología (entendiendo ésta como Informática), con título habilitante, por Distrito, inscriptos. Este ejercicio nos muestra la carencia de tales docentes por parte del sistema²¹:

Distrito	Cant. Prof. de Inglés con Título	Cant. de personal en el listado	Cant. de Prof. de Tecnología con Título	Cant. de personal en el listado.
Bragado	7	36	ninguno	ninguno
Carlos Tejedor	3	13	-	-
Chacabuco	18	46	-	-
Chivilcoy	24	79	2	19
Gral. Pinto	3	8	7	6

²¹Si bien no fue posible conseguir estos datos de la totalidad de los distritos de la muestra durante el período destinado a la elaboración del presente trabajo, todo hace pensar que en el resto de los partidos la realidad era similar.

Gral. Viamonte	3	19	-	-
H. Irigoyen	1	7	-	7
Junín	23	60	-	-
L. Alem	7	27	6	30
9 de Julio	-	-	-	-

Mil modelos para armar.

Según la Resolución 3708/96, el contexto en el que se desarrollaba el sistema educativo de la provincia de Buenos Aires, la “obligó a concebir un modelo que, sobre la base del eje fundamental de la extensión de la obligatoriedad, tuviera en cuenta sus particulares características, optimizando al máximo el aprovechamiento de sus recursos humanos y su infraestructura”.

“La razonabilidad en la correlación de la inversión supuso que, para lograr una unidad pedagógica integral, se generara un modelo básico de articulación que evitara la ociosidad de la capacidad instalada, la duplicidad de espacios y el consiguiente dispendio de esfuerzos que en definitiva pusiera en riesgo o malograra los objetivos previstos”.

De ese modo, las modalidades adoptadas para la implementación de la Ley Provincial de Educación en lo referente a la estructura del sistema y, en particular, al Tercer Ciclo de la EGB, fueron múltiples por diferentes razones. En muchas escuelas no había matrícula para implementar el octavo año debido a que los padres se mudaban continuamente al cambiar permanentemente de trabajo y, por lo tanto, los chicos no podían ir a la escuela. Las escuelas que tenían espacio en su edificio, implementaron el octavo año pero éste era dictado por la misma o mismas maestras que dictaban el resto de los grados o años de la escuela, ya que las mismas son unitarias, bipersonales o, a lo sumo, tripersonales.

Un tercer grupo de escuelas rurales articuló, a raíz de la falta de espacio físico, con alguna escuela media de la ciudad o “pueblo” más importante del distrito o cabecera del distrito. Generalmente esta escuela media era Técnica o Agraria. Los chicos eran llevados desde donde vivían hasta la escuela media en remises. Estos remises debían ser pagados por la Dirección General de Cultura y Educación, según el convenio firmado entre los remises y las cooperadoras de las escuelas primarias base. Muchas veces se produjeron atrasos en los pagos y los remises suspendieron el cumplimiento de su contrato. Por ejemplo, si el atraso en el pago se producía con el pago del mes de junio, los remises no reiniciaron su compromiso después de las vacaciones de invierno, hasta que dicho pago les fue girado.

En ocasiones la articulación se produjo de este modo: la escuela rural articuló con una EGB urbana y esta EGB urbana, con una escuela media urbana (por ejemplo en el distrito de F. Ameghino.). Este constituiría un modelo de “doble articulación”.

En la mayoría de los distritos no había, en las escuelas rurales, profesores de Inglés o Informática. Si los había, eran pagados por las Cooperadoras (por ejemplo en Rivadavia y Pehuajó). En el distrito de Hipólito Irigoyen dictaba clases de Informática, ad-honorem, una persona de la comunidad. En otros distritos, los maestros primarios que sabían algo de Informática, trataban de enseñarles algo a los chicos. En el caso de Inglés, en general, se ayudaban con un Kit que consistía en libros de texto y videos enviados por la DGCyE.

Daremos como ejemplo lo observado en el distrito de Lincoln. Recordemos que este distrito tiene 42 escuelas rurales y 5 urbanas y que la matrícula de ambos tipos de escuelas es muy semejante. Sin embargo, la política adoptada para resolver la aplicación de la Ley Federal de Educación fue disímil en sendos grupos. Las escuelas urbanas, que tienen el privilegio de funcionar en un lugar de más fácil acceso para los alumnos quienes, además, pertenecen a sectores no tan golpeados económicamente, articularon directamente con las escuelas medias. Las escuelas rurales no articularon o estuvieron sometidas a un sistema "indirecto" de articulación. En las escuelas urbanas los chicos de 4º, 5º y 8º año trabajaban por áreas, aunque los docentes no hubieran sido capacitados para hacerlo. En las rurales, en algunos casos, el único maestro atendía a todos los chicos (Escuelas N° 36, 42 y 56, por ejemplo).

Tenían el octavo año de la EGB las escuelas rurales N° 4, 21, 23, 36, 42 y 56. Este octavo año era dictado por la maestra de la escuela primaria originaria, quien fue capacitada al efecto por P.R.O.D.E.S.I.A. (Proyecto de Desarrollo Argentino). Este era un programa, proveniente de esa ONG, de capacitación para las maestras del octavo año de la EGB. La capacitación en Inglés, por ejemplo, consistió en una sola clase de cuatro horas dictada en forma masiva, es decir a todos los docentes primarios que deberían enseñar Inglés de allí en más. En esa capacitación se les enseñó, fundamentalmente a manejarse con un kit consistente en manuales y videos.

La escuela N° 19 articuló con la Media N° 1 de Lincoln.

La escuela N° 22 de Pasteur, un pueblito del distrito, articuló con el Instituto Mariano Moreno del mismo lugar.

La escuela N° 24 de El Triunfo, otro pueblito, articuló con el servicio educativo N° 4371 perteneciente a DIEGEP, Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada, también de El Triunfo.

La escuela N° 25 de Roberts, otra pueblito, articuló con el Instituto Manuel Estrada del mismo lugar.

Las escuelas N° 17 y 16 "crecieron en sí mismas", es decir, también iban a ser instituciones "puras" de la EGB, pero el octavo año lo dictaban profesores designados al efecto. La escuela N° 16 agrupaba a chicos de la 35, de la 44 y de la 63.

La escuela N° 28 también "crecía en sí misma", pero recogía a todos los chicos de octavo año de las escuelas rurales de Roberts 14, 33, 46, 49 y 51 que llegaban a ella en remises.

La escuela N° 20 agrupaba a los chicos que provenían de escuelas rurales 7, 8, 13, 30, 55 y 61, ubicadas en la periferia de Lincoln y luego articulaba con la Escuela Agropecuaria.

En todas las escuelas rurales, en los 4º y 5º años de la EGB, se trabajaba por ciclo y no por área.

En ninguna de las escuelas rurales tenían profesores de Inglés. Esta disciplina era dictada por los maestros primarios ayudados por un video. Había una sola profesora de Inglés, pero con título supletorio, que recorría varias de las escuelas rurales.

En todas las escuelas rurales había computadoras, pero no profesores. En el caso de haber clases de computación estas eran dictadas por alguien de la comunidad o pagadas por la comunidad (Escuelas 18 y 56). En la planta permanente ninguna escuela rural tenía previstos profesores de Inglés o de Computación pagados por la DGCyE de la Pcia. Por el otro lado, las escuelas primarias de planta urbana, sí tenían profesores de Inglés en el 2º y 3º ciclo, pagados por la DGCyE.

En la ex- escuela Normal de Lincoln, donde funcionaba la escuela primaria N° 74, y donde había por lo menos ocho octavos años, todavía hoy los docentes de Ciencias

Sociales no han podido reunirse para discutir sobre el dictado del área y evitar que bajo el nombre de Ciencias Sociales se siga dictando o Geografía o Historia o Instrucción Cívica. El docente re-ubicado o nombrado en el área era, seguramente, profesor de alguna de estas asignaturas que, por supuesto, no había recibido la capacitación adecuada para hacer una integración de los saberes de las tres disciplinas.

Había docentes que vivían a 100 kms de la cabecera del distrito, que viajaban tres veces a la semana para capacitarse. Había algunos que realizaban dos cursos de capacitación en el mismo día para no viajar tantas veces. La jornada de estos últimos en esos días era la siguiente: hasta las 16 y 30 hs. estaban en la escuela, de 17.30 a 19.30 asistían a un curso y de 19.30 a 21.30 a otro.

Una mirada a través de la matrícula.

Si analizamos el comportamiento de la matrícula de la Educación General Básica, desde 1990 hasta el año 2000, en la provincia de Buenos Aires (dependencias estatales y privadas, en valores absolutos), vemos lo siguiente:

Año	1°	2°	3°	4°	5°	6°	7°	8°	9°
1990	260.551								
1991	236.964	258.064							
1992	245.972	235.236	247.589						
1993		245.655	231.621	240.710					
1994			250.231	237.987	242.980				
1995				250.308	238.333	240.302			
1996					249.137	235.524	234.923		
1997						247.087	231.587	282.660	
1998							243.265	239.458	261.227
1999								243.738	218.461
2000									221.852

Nota: Datos de la Dirección General de Cultura y Educación de la Pcia. de Bs. As, 2001.

Tal como lo preveíamos cuando alertábamos sobre la aplicación de la nueva estructura del sistema educativo provincial, en un momento de crisis del mismo y de agudización de los problemas socioeconómicos que comenzaban a aquejar a las diversas comunidades, el problema mayor se presenta en el pase del 2° al 3° Ciclo de la EGB y al interior de ese Tercer Ciclo de disímil aplicación en las escuelas de la jurisdicción.

Según la tasa de pasaje de 2° a 3° ciclo de la EGB en la totalidad de la Provincia, en todas las dependencias, tanto privadas como estatales, vemos que en el 98 había una matrícula de 6° año de la EGB de 261.324 chicos. En el 7° año disminuye a 250.176, o sea, quedan en el camino (repiten o desertan), 11.148 chicos.

- Tasas de repitencia, promoción y deserción de la EGB en el período 99-00:

En el 99, en toda la provincia, en todas sus dependencias, tanto estatales como privadas, la repitencia promedio desde 1° a 9° año de la EGB, es del 5,6%, o sea, 135.248 chicos repitieron entre el primer y el último año de la Escuela Básica. El 92, 6% es la tasa

promedio de promoción, 2.238.926 chicos, y el 1,8% es la tasa promedio de deserción, que implica 44.292 alumnos sobre una matrícula total de 2.418.466 alumnos.

Es importante resaltar que:

Si bien la repitencia va de los 9.510 alumnos a los 16.110 entre 1° y 7° año, ésta aumenta a 29.993 en el 8° año.

La deserción va desde una tasa negativa en el 7° año, pasa por una mínima de 534 chicos en el 3° año de la EGB, hasta llegar a los 2.391 en el 1° año de la EGB pero aumenta a los 21.255 chicos en el 8° año y a 15.093 en el 9° año, siempre del año 99.

Si bien son promocionados, es decir, pasan al otro año, 263.565 en 1° año de la EGB; 269.478 en el 2°; 268.469 en el 3°; 257.000 en el 4°; 249.265 en el 6°; y 247.425 en el 7° (siempre durante el año 99); sólo promocionan 221.852 en el 8° y 206.104 en el 9°. O sea que, en estos dos años del tercer ciclo, promocionan 25.573 y 41.321 chicos menos, respectivamente, que la menor tasa de promoción, que es la de séptimo año.

El aumento de deserción y de repitencia, y por lo tanto, de menor promoción, en el 8° y/o en el 9° de la EGB, es una constante en casi toda la provincia de Buenos Aires, con excepción de muy pocos de sus distritos.

Las tasas de promoción, repitencia y deserción, en el período 1999-2000, en el Tercer Ciclo de la EGB en el distrito de Lincoln, cuyo modo de articulación de ese nivel fue especialmente descrito más arriba, fueron las siguientes:

Promedio de Promoción de 1° a 7° año de EGB: 93,25%

Promedio de repitencia de 1° a 7° año de la EGB: 5,7%

Promedio de deserción de 1° a 7° año de la EGB: 1,02%

Promoción en el 8° de la EGB: 82,7%

Repitencia en el 8° de la EGB: 12,5%

Deserción en el 8° de la EGB: 4,8%

Promoción en el 9° de la EGB: 84,7%

Repitencia en el 9° de la EGB: 6,7%

Deserción en el 9° de la EGB: 8,6%

Conclusiones

“Toda institución, toda sociedad produce un resto, efecto no siempre querido ni buscado. Sin embargo hoy el resto, en nuestra sociedad, no es el producto indeseado ni el efecto perverso (no querido, no buscado) de una política. El resto, la magnitud del resto, da cuenta de la eficacia de las políticas. No de su fracaso, no de su descuido, sino de su éxito. Es en este contexto que hoy transcurren infancias y adolescencias cuyo plural no viene a dar cuenta de una multiculturalidad intrínseca, de una diversidad cobijable bajo la noción de semejanza, sino de la pérdida del singular: comunidad. El número graficado en columna, vuelto dato, el número des-encarnado omite el nombre propio de cada caso, la singularidad del otro, la vida de cada uno. ¿Cómo restituir un nombre propio? No pobre, no carenciado, no marginal, no vulnerable, menos aún pobrecito. ¿Cómo recuperar un nombre propio para cada uno? ¿Un nombre que no se diluya en el montón?”

A pesar de que la Resolución 3708/96, ya citada, dice textualmente:

- que "la provincia estimó que esta concepción", del modo de implementar la EGB, "resulta procedente a efectos de plasmar el eje fundamental de la Transformación Educativa, consistente en la extensión de la obligatoriedad y la incorporación de los marginados al sistema educativo",
- que "considera que otras hipótesis de diseño de la EGB en la organización de la relación entre los ciclos, resultan potencialmente atentatorias contra el objetivo de la mayor permanencia",
- que "hay que apuntar a lograr que la extensión de la obligatoriedad escolar se plasme en una realidad concreta y con un diseño del tercer ciclo de la EGB que minimice la posibilidad de deserción en la temprana edad para posibilitar una real equidad",
- que "si la obligatoriedad que se impulsa no va acompañada de una mayor calidad de la oferta educativa, ponemos en juego nuestra proyección como país",
- que "al fisurar la unidad de la EGB y quebrar la continuidad del proceso, se puede reproducir el sistema estanco y caduco de acceso a niveles diferentes, tal como ocurría hasta la actualidad con el pasaje del 7º grado al 1º año, con las tasas de deserción referidas", (el 82,16% ingresaba al primer año), "que se adelantarían a la terminación del tercer ciclo, o sea al concluir el 6º año, un año antes de lo que ocurría hasta ahora", el impacto de la aplicación de la nueva estructura en las escuelas rurales, en esos distritos y en ese contexto, tuvo consecuencias negativas graves y dejó a la luz problemas profundos.

En primer lugar, la razón por la cual algunas escuelas, en algunos lugares, tenían la imposibilidad de implementar el octavo año de la EGB, aunque tuvieran lugar para hacerlo: la falta de matrícula. Muchos chicos que vivían en el campo no podían ir a la escuela porque sus padres debían mudarse permanentemente en función del trabajo que conseguían y que duraba, además, poco tiempo. Al mismo tiempo, al no poder ir a la escuela, esos chicos podían ser aprovechados (hoy sabemos que lo fueron) como mano de obra de escasa remuneración.

Requiere nuestra especial atención, y análisis también, la dificultad indirecta de algunos alumnos para asistir a sus clases de octavo año, al depender dicha asistencia del funcionamiento de un servicio de remises que un Estado que recortaba significativamente sus gastos en el área de educación, se comprometía a pagar. Se corría el riesgo además de que, como consecuencia de esta situación, se hiciera responsable de este pago a las cooperadoras pertenecientes a comunidades castigadas por la recesión económica general y que los chicos abandonaran la escuela en el séptimo año. Con el correr del tiempo, el Estado pagaba a los remises en forma salteada. En los meses en que no pagaba los remises, los chicos no iban a la escuela.

Además de lo dicho anteriormente, que Inglés e Informática figuraran en el currículo central y en el provincial, y hasta que en las escuelas hubiera computadoras, no significaba absolutamente nada si no se aseguraba la formación docente y de calidad, al efecto.

Aunque las autoridades prometieron cumplir con el objetivo de completar lo previsto por la Transformación Educativa para el año 2001 (entre otras cosas, tener a todos los docentes capacitados y formados en las nuevas áreas), era dudosa la posibilidad de lograrlo en un

²² Graciela Frigerio, "HACER DEL BORDE EL COMIENZO DE UN ESPACIO" en *INFANCIAS Y ADOLESCENCIAS: TEORÍAS Y EXPERIENCIAS EN EL BORDE LA EDUCACIÓN DISCUTE LA NOCIÓN DE DESTINO* . Graciela Frigerio - Gabriela Diker (comp.) pág. 6

área como la de los idiomas extranjeros, por ejemplo. De hecho no se ha logrado. Los profesores existentes en el sistema, con título habilitante, han dedicado prácticamente toda su vida, o por lo menos 12 años de ella, al aprendizaje de dicha lengua extranjera. La formación de la cantidad de docentes necesarios para cubrir la totalidad de la demanda del sistema, ya que según la Reforma se debe enseñar Inglés desde el 4° año de la EGB, llevaría muchos más años y dinero que los previstos por las autoridades.

Por todo lo visto, la asistencia de los chicos a la escuela, las disciplinas que aprenderían en ella, la capacitación de los docentes que dictarían y/o dictaban las diferentes áreas, nos hacía pensar que el tipo de formación que los alumnos recibirían sería sumamente desigual y además deficiente. Que muchos de los chicos de la zona analizada, no estuvieran yendo a la escuela, lo hicieran de tanto en tanto o que, aunque estuvieran en ella, recibieran una educación diferente a la de los chicos de otras zonas, los transformaba en chicos distintos y excluidos.

Sabemos que las instituciones creadas por la sociedad construyen prácticas culturales, discursos, que a su vez construyen sujetos. Es decir, cada institución posee una matriz cultural que imprime a los sujetos, que a la vez la constituyen, una manera especial de organizar al conocimiento, de comprender al mundo, de comunicarse con él. Lo hace a través del lenguaje, de los tipos de comunicación, de las prácticas sociales, de las metáforas, de los relatos y narraciones. La posibilidad de entender y comprender al mundo, de organizar los datos que de él toma, le va a dar al sujeto la posibilidad de auto-organizarse y de construir su propia autonomía²³.

Las múltiples maneras adoptadas en los distritos para implementar el tercer ciclo de EGB y el diseño curricular provincial, dio lugar a la creación de múltiples instituciones diferentes que constituyeron, a su vez, una diversidad de sujetos. Pero estos sujetos, debido a las significativas debilidades de las instituciones a las que pertenecían, y de las innumerables carencias de las comunidades donde estas se inscribían y con las que se articulaban, no llegarían a poseer los instrumentos culturales ni la fortaleza necesaria como para poder interpretar al mundo que los rodea y por lo tanto, participar e incidir en su transformación. Estos sujetos serían seres excluidos de nuestra sociedad aunque fueran a la escuela y aunque la escuela fuera obligatoria. Con los datos actuales del comportamiento de la matrícula vemos, además, cómo están repitiendo sus años de escolaridad y/o se están perdiendo en el camino.

Según el paradigma utilizado por las autoridades nacionales y provinciales para analizar el esfuerzo económico en el área de educación, seguramente ese esfuerzo perdía eficiencia si se lo dedicaba a escuelas con poca matrícula y dispersas espacialmente. Seguramente, además, resultaba mucho más barato pagar los remisess que llevaban a esos “pocos” chicos a la escuela, que nombrar a todos los docentes que hacían falta y capacitarlos seriamente²⁴. Pero resulta que, si sumamos la cantidad de chicos

²³ Schnitman, Dora F. *Nuevos Paradigmas, Cultura y Subjetividad*. PAIDOS. Bs. As., 1994.

²⁴ Sin embargo y respondiendo a los nuevos parámetros ya mencionados de valoración de la eficiencia del gasto, según el Estudio de Costos del Sistema Educativo Argentino, en base a información del Programa de Reformas e Inversiones en el sector de Educación (MCB/BID), el Censo de Población y Vivienda 1991, el Censo de Educación 1994, la Red Federal de Información, la Dirección Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa e Indec, la provincia de Buenos Aires invertía, por alumno, \$ 368,1 y era en ese momento la segunda jurisdicción si se tenía en cuenta la eficiencia del gasto después de la Municipalidad de Buenos Aires.

pertenecientes sólo a las escuelas rurales, solamente de los distritos que tuvimos información y, solamente de la provincia de Buenos Aires, vemos que estos chicos eran nada más ni nada menos que 10.538. Diez mil quinientos treinta y ocho chicos con una formación diferente, distintos y excluidos de nuestra sociedad.

Por último, en un momento en que todos los países del mundo se encuentran sometidos a una globalización que totaliza y fragmenta al mismo tiempo, la necesidad de construir una identidad compartida es esencial, sobre todo para aquellos países que no tienen un rol de decisión en el concierto mundial. Dotar a los ciudadanos de una educación que les permita desenvolverse en su sociedad, participar en sus decisiones y a la vez intentar construir un mundo diferente, sería una obligación imposible de abandonar por ningún gobernante. La elaboración de políticas públicas que enfatizan y se basen en aquello que los hombres tienen de iguales y no en lo que los diferencia, es ya una responsabilidad ética de los gobiernos. Este compromiso ético puede ser claramente observable en el desarrollo de la política educativa, constructora de ciudadanía, identidad e instrumento apropiado para distribuir el conocimiento, elemento esencial para la integración social, principal fuente de poder y factor elemental del nuevo paradigma tecnológico-productivo.

Bibliografía:

- Affichard, Joélle y de Foucauld, Jean-Baptiste. *Pluralismo y equidad. La justicia social en las democracias*. Bs. As., Nueva Visión, 1995.
- Barbeito, A. y Lo Vuolo, R. *La modernización excluyente. Transformación económica y Estado de Bienestar en la Argentina*. UNICEF. CIEPP. LOSADA. Bs. As., 1992.
- Beccaria, L y López, N. comp. *Sin trabajo. Las características del desempleo y sus efectos en la sociedad argentina*. UNICEF. Losada., Bs. As., 1997.
- Bell, Daniel. *Contradicciones culturales del capitalismo*. Editorial Alianza. Madrid. 1976.
- Bobbio, Norberto. *Derecha e izquierda*. Taurus. España.1995.
- Bourdieu, Pierre. "Neoliberalismo: la lucha de todos contra todos". Bs. As., Clarín, 1998.
- Bourdieu, Pierre. *Sociología y Cultura*. Grijalbo. México, 1984.
- Casassus, Juan. "Debe el Estado ocuparse aún de la educación?. Análisis desde las dimensiones de la regulación y la legitimación. Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe". Bol. 30. Chile.1993.
- Castel, Robert. *La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del asalariado*. Paidós. Bs. As., 1997.
- CEPAL - UNESCO. "Educación y conocimiento: Eje de transformación productiva con equidad". Chile 1992.
- Coraggio, J. L. "Economía y Educación". Papeles del CEAAL. Chile. 1990.
- Delgado, Marta. "El Estado y la Educación frente a la incertidumbre de los 90". Mimeo. FLACSO, 1997.
- Delgado, Marta. "La implementación de la transformación Educativa en las escuelas rurales de la Pcia. de Bs. As". Informe a los Senadores de la UCR de la Pcia. de Bs. As. 1997 y 2002.
- Delgado, Marta. "Informe de la situación educativa de la provincia al Bloque de Senadores de la UCR". Senado de Bs. As., agosto de 2001.
- Delich, Francisco. *La crisis en la crisis. Estado, nación, sociedad y mercado en la Argentina contemporánea*. Eudeba. Bs. As., 2002.
- Faletto, Enzo. "La función del Estado en América Latina". Revista trimestral de la Fundación Foro Nacional por Colombia. N° 23. 1994.
- Frigerio, Graciela. "HACER DEL BORDE EL COMIENZO DE UN ESPACIO" en Graciela Frigerio - Gabriela Diker (comp.). *INFANCIAS Y ADOLESCENCIAS: TEORÍAS Y EXPERIENCIAS EN EL BORDE. LA EDUCACIÓN DISCUTE LA NOCIÓN DE DESTINO*. Colección: Ensayos y Experiencias. Tomo/50, Julio-Agosto de 2003, Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires, Argentina.
- Held, David. *Modelos de democracia*. Alianza Editorial, Madrid, 1992.
- Isuani, Aldo. Seminario sobre políticas sociales de la Alianza. Universidad de Quilmes, 1997.
- Isuani, Aldo. "Los orígenes conflictivos de la seguridad social en Argentina". Bs. As., 1985.
- Isuani, E., Lo Vuolo, R., Tenti Fanfani, E. *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Miño y Dávila, Bs. As., 1991.
- Kliskberg, Bernardo. "Rediseñando al Estado en América Latina. Algunos temas estratégicos". Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe. Bol. 33. Chile, 1994.
- Lo Vuolo, Rubén. "Es evidente un deliberado proceso de división social". Bs. As., Clarín, 12 de julio de 1998.
- Lo Vuolo, Rubén. *Contra la Exclusión. La propuesta del ingreso ciudadano*. CIEPP. Bs. As., Miño y Dávila, 1995.
- Minujin A., *Desigualdad y exclusión. Desafíos para la política social en Argentina de fin de siglo*. UNICEF. LOSADA. Bs. As., 1996.

Oszlak, O. y O' Donell, G. "Estado y Políticas Estatales en América Latina: Hacia una estrategia de Investigación" Doc. CEDES. G. E. CLACSO / N° 4. Bs. As., 1976.

Repetto, Fabián. "La pobreza no es eterna. Propuestas para enfrentarla". *La Argentina que viene. Análisis y propuestas para una sociedad en transición*. Isuani, A. y Filmus, D.. UNICEF. FLACSO. Tesis Norma. Bs. As., 1998.

Repetto, Fabián. "Ruptura o continuidad?. Las transformaciones en la Política Social de América Latina". Una mirada sobre Chile y México. Bs. As., 1996.

Senén González, Silvia. "Primeros pasos de la reforma educativa: contextos y prácticas en las jurisdicciones". Ponencia en el Seminario "A diez años de la Ley Federal: Una educación de calidad para todos?", Córdoba, 2003.

Suasnábar, C. "Cultura política, burocracias provinciales y estilos de gestión en la implementación del tercer ciclo de la EGB". Ponencia en el Seminario "A diez años de la Ley Federal: Una educación de calidad para todos?", Córdoba, 2003.

Touraine, Alain. "Ahora, hay que volver a la política". Clarín. 12/2/97.

Weffort, Francisco. "Nuevas democracias. Qué democracias?". En *La democracia latinoamericana: entre la ineficiencia y la pobreza*. UBA.

Zibechi, Raúl. "Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos". Artículo integrante de la bibliografía del curso virtual de CLACSO sobre Movimientos Sociales. Agosto de 2003.

Documentos citados.

Contenidos Básicos Comunes. Consejo Federal de Educación. Ministerio de Educación de la Nación, 1994.

Documentación de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires presentada a la Comisión del Educación del Senado de esa provincia. La Plata, octubre de 2001.

Informe de Apreal, 1998.

Informe sobre Derechos Humanos en Argentina elaborado por el Cels, 2002.

Ley Federal de Educación N° 24195. Bs. As., 1993.

Ley Provincial de Educación N° 11612. La Plata, 1994.