

LA FOCALIZACIÓN COMO MECANISMO DE CONTROL: UNA APROXIMACIÓN AL PROGRAMA “VOLVER A LA ESCUELA” EN LA PROVINCIA DE SAN LUIS¹

Di Lorenzo, Lorena²
Suárez Stella³

RESUMEN

Este trabajo se realizó durante el ciclo lectivo 2008-2009, tiene como objetivo aproximarse empíricamente al funcionamiento del Programa “Volver a la Escuela”, en la provincia de San Luis, Argentina. Se contextualiza teóricamente a partir de sucesos históricos, políticos y económicos que dan origen a este tipo de programas y se trabaja el concepto de políticas focalizadas. Empíricamente se centra en el análisis de documentos proporcionados por el Ministerio de Educación de la Nación y en entrevistas realizadas a dos coordinadoras del programa en la provincia, pertenecientes a dos colegios de la capital: una escuela autogestionada y una estatal. Los resultados pusieron de manifiesto que el Programa Volver a la Escuela en conjunto con los demás programas compensatorios no constituyen una verdadera estrategia que pueda resolver el problema estructural de la deserción; los chicos transitan espacios alternativos, pocas horas... menos días y son producto de nuevas selecciones de contenidos, de esta manera estas políticas no brindan una verdadera oportunidad de insertarse en el sistema y permanecer en el mismo.

Palabras Claves: neoliberalismo, pobreza, políticas focalizadas, escuela, desigualdad socio-educativa.

ABSTRACT

The aim of the present work, carried out during the school year 2008-2009, is to approach “Back to School” program empirically. This kind of programs emerges from historical, political and economic events. The concept of “focused policies” is analysed. It empirically focuses on the analysis of documents provided by the National Ministry of Education and on interviews to two program coordinators in the province who work in two local schools: one is a charter school and the other one is a public school. The results show the “Back to school” program along with other complementary programs are not an adequate strategy to solve the structural problem of children who drop out. Students move around alternative spaces, having less class hours, less school

¹ Trabajo enviado el 17/06/2010 y aceptado el 20/08/2010

² Profesora en Ciencias de la Educación. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de San Luis. Correo electrónico: dilore@unsl.edu.ar

³ Profesora en Ciencias de la Educación. Facultad de Ciencias Humanas. Universidad Nacional de San Luis. Correo electrónico: estelaz@unsl.edu.ar

days and are a result of the new content choices in the school subjects. Thus, these policies do not provide them with a true possibility of being and staying in the school system.

Key words: Neo-liberalism – poverty – focused policies – school – socio-educational inequality

INTRODUCCIÓN

El mundo gira, marea y es incontrolable en su andar. La mano invisible tiene extraños modos y criterios de abrir y cerrar puertas, de regular, de desregular, caotizar el mundo social, afectivo, económico y político.

La mano invisible tiene extraños modos de invisibilizar la desigualdad y la exclusión como fenómenos producidos por un modelo que todo mide con la regla de costo-beneficio. Se rompen los cimientos de lo que contiene y sostiene a los sujetos, todo queda prendido de un hilo, como si de un acto malabarista se tratara, todo se ha vuelto un gran juego de un puñado de ganadores y una gran cantidad de perdedores, que al no haber hecho un uso responsable de su libertad se quedaron fuera de cualquier podio fomentado por el exitismo, o mejor, dentro del podio del hambre, la miseria, el sin sentido y olvido social naturalizado en la carne de cada uno de nosotros. El gran juego ya ha empezado, los dados se han arrojando, es el azar el que definirá la suerte de la gran mayoría de la población. Sin embargo, creer en esto nos llevaría a legitimar la desigualdad y la exclusión, que no son productos azarosos, naturales, ni inmutables. Darnos cuenta de esto, es el primer paso para comenzar a recuperar los derechos perdidos y reconocer la responsabilidad de los Estados Neoliberales arquitectos de estas estructuras que se nos presentan como inamovibles.

En base a esto se propone desenmascarar los hechos y procesos que se ocultan detrás de las “nobles” intenciones de un modelo, a partir de un abordaje socio- histórico y político que pretenderá poner al descubierto los orígenes y desarrollos del mismo.

En un primer momento, se realizará una descripción de la impronta del Estado Neoliberal en el contexto latinoamericano y argentino, para luego abocarnos a las medidas o acciones que el mismo, estratégicamente, a formulado para pacificar y silenciar a las grandes masas subsumidas o confinadas a la sobrevivencia.

En una segunda instancia, enmarcaremos teóricamente el concepto de “políticas focalizadas”, para luego realizar una caracterización y desarrollo del impacto que éstas tienen dentro de un ámbito específico como es el educativo. A los fines de poder graficar dicha problemática se trabajará concretamente con el Programa Nacional de Inclusión Educativa: “Volver a la Escuela”, a cargo del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, en la provincia de San Luis, Argentina.

Se quiere destacar que la selección de dicho programa interesa porque está destinado a una franja de la población escolar que debería cumplir con la obligatoriedad que se plantea como derecho en la Ley Nacional de Educación, pero que por las condiciones de fractura y desestructuración de las familias, sus ingresos, su participación e inserción social, son expulsados del sistema educativo. En este marco, el Estado pretende cumplir con la famosa obligatoriedad escolar, en un contexto de desigualdad de condiciones y estigmatización.

En una tercera instancia se realizará una aproximación empírica a la aplicación del programa, a partir de la realización de entrevistas a dos coordinadoras del mismo en dos escuelas de la provincia de San Luis, una autogestionada⁴ y una estatal.

NEOLIBERALISMO: UNA MIRADA DESDE LA REALIDAD LATINOAMERICANA Y ARGENTINA

Para comenzar se considera pertinente realizar una breve exposición de la situación actual de América Latina y posteriormente exponer la situación de la Argentina.

En la década del 70, se asiste al quiebre del proceso de sostenido crecimiento económico que, seguido del mejoramiento de la calidad de vida de la población de los países desarrollados, se verificó en el mundo, a partir de la segunda posguerra. Dicho quiebre mostró, por una parte, los desequilibrios que acompañaron este estilo de crecimiento, y por otra, que la desigual distribución de sus beneficios entre los distintos grupos sociales había llevado, en muchos casos, a que las distancias entre ricos y pobres se incrementara.

Durante los años 80 la llamada: “década perdida” –debido a que los países dependientes se hallaban bajo las presiones surgidas por la crisis, provocada por la demanda de pago de la deuda externa- llevó a que los pueblos latinoamericanos sufrieran una aguda contracción económica, una disminución de los ingresos provenientes de la actividad productiva y una mayor inequidad en el reparto de los mismos. La concentración de los ingresos en manos de los más ricos resultó mayor en América Latina que en cualquier otra región del mundo.

De éste modo, al iniciarse la década de los 90, las economías de América Latina conservaron tres características básicas:

1. fueron las de más alta inflación en el mundo;
2. fueron las de más alto endeudamiento externo en el mundo;
3. estaban entre las de mayor desigualdad en la distribución del ingreso en el mundo.

Paralelamente a este proceso se impulsaron una serie de programas de estabilización y ajuste en casi todos los países de la región, centrados, en tres aspectos:

- La contracción de la demanda, acentuando la necesidad de achicar el gasto público, reducir los salarios reales y controlar el crédito.
- La implementación de políticas de control de precios relativos, con énfasis en la tasa de cambio y de devaluación.
- La aplicación de políticas de largo plazo de apertura del comercio y de reforma financiera.

Todo esto llevó a la caída de remuneraciones reales, con un empeoramiento de la distribución del ingreso y una mayor desigualdad en su distribución, conjuntamente con elevados ritmos inflacionarios.

Ahora bien, lo más llamativo de la crisis de la década es que, como resultado de la caída de las remuneraciones reales, la pérdida de calidad de los puestos de trabajo y el

⁴ Desde el 1º de marzo del 2000 se crearon cinco escuelas en ésta única provincia del país que comenzaron a funcionar bajo el sistema de autogestión: reciben fondos públicos por alumno matriculado que son administrados por asociaciones civiles sin fines de lucro. Gozan de autonomía para establecer planes de estudio y sueldos docentes. Son similares a las que nacieron en Holanda décadas atrás, en Australia a principios de los 90 o a las charter en EE.UU. en 1991.

crecimiento de la subutilización de la mano de obra, surgió lo que se conoce con el nombre de “nuevos pobres”. Se trata de trabajadores de los sectores medios que habían conseguido salir de la pobreza estructural (lo que podría llamarse la “vieja pobreza” medida a través de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)), que habían tenido acceso a un mercado de bienes y servicios más amplios en términos de vestimentas, electrodomésticos, vivienda y servicios sanitarios, en educación y en salud. Gran parte de la crisis recayó sobre los sectores urbanos medios.

Por otra parte, en general, pocos fueron los programas que contemplaron políticas tendientes a compensar los efectos sociales negativos que la implementación del ajuste traía aparejados, a pesar del alto costo social de este periodo, en particular para los sectores más desprotegidos. “No obstante, la asistencia social siempre tuvo un cliente vergonzante: el pobre por desocupación, asimilado al vagabundo clásico primero, convertido en el vago y perezoso a medida que tomaba forma un mercado de trabajo relativamente moderno” (Grassi, Estela, 2004).

Con sus especificidades, la Argentina acompañó el proceso descrito para América Latina.

Con la llegada del Presidente Menem al poder (1ra. Etapa 1989- 1995), se consolidan en el país las nuevas políticas internacionales, neoliberalismo en lo económico y neoconservadurismo en lo político- social (proceso iniciado durante la dictadura del '76), es así como se redefine el rol del Estado, la emergencia económica se convierte en ley y la reducción del presupuesto nacional aparece como modalidad de escape frente a los compromisos financieros acordados. En este sentido, el espacio de inserción de los organismos internacionales en las políticas de descentralización fue clave, contribuyendo al achicamiento del Estado a favor de las leyes de funcionamiento de los mercados.

Los estudios acerca de la pobreza de la última década en el país, a través de distintas menciones – especialmente por NBI o por ingresos (línea de pobreza, línea de indigencia) o por indicadores que combinan ambas mediciones- registran la incorporación de muchas familias e individuos al universo de la pobreza.

Es decir, la cadena que se inicia con la crisis y continúa con la aplicación de severas políticas de ajuste tendientes a una superación del periodo recesivo, ha tenido gravísimas consecuencias sobre las condiciones de vida de amplios sectores de la población, desencadenando un proceso cuyos signos principales son: concentración económica; contracción del Estado y retiro de sus funciones distributivas; modificación en el mercado de trabajo con aumento de la precarización y del desempleo; caída del ingreso y aumento de la pobreza con incorporación de sectores medios o nuevos pobres.

En ésta Argentina empobrecida, algunos pocos concentraron el poder económico mientras que la mayoría de la población fue empujada a precarias condiciones de existencia, tratando de frenar este embate y de reubicarse en la sociedad con mayor o menor éxito y con mayor o menor conciencia de lo que ha pasado. Es decir, no se trata de una suerte de descenso compacto u ordenado, sino de un encadenamiento de cambios desintegradores al interior de los diversos grupos sociales.

En un mundo fragmentado y dividido la desprotección social aumenta aceleradamente los índices de pobreza, a su vez, la misma genera desigualdad frente a un discurso hegemónico que promueve que todos los individuos somos iguales por derecho, pero no de hecho, esta última noción va más allá, involucra la idea de una actividad, de una

participación, de una responsabilidad. La igualdad puede ser entendida como un derecho y también como un ejercicio de participación política y social.

DESIGUALDAD Y POBREZA VERSUS LA PANACEA DE LAS POLÍTICAS FOCALIZADAS

Ante el problema estructural de la pobreza y las desigualdades se han intentado “acciones neoliberales” que tienden más que a solucionar dichas problemáticas a mitigar los efectos que la precarización puede generar en el ánimo social. De este modo, la causa del mal no solo sobrevive sino que se fortifica, mientras que los creadores de la medicina que los aliviará justifican la necesidad de soportar tal situación en pos de un mejoramiento a largo plazo. Como expresa el Banco Mundial el crecimiento gracias al liberalismo económico no es suficiente: *“llevará mucho tiempo que los frutos de esta política beneficien a los segmentos más vulnerables y más pobres de la sociedad”* (Banco Mundial, 1993). Por lo tanto es necesario implementar lo que el BM llama “redes de seguridad”.

Reflexiones que surgen de una profunda inquietud provocada por el aumento de la pobreza, lo que trae como consecuencia: el temor a la pérdida de legitimidad de los gobiernos y por ende resistencia a las reformas liberales; temor a la fragmentación social tanto para la acumulación del capital como para el proceso de democratización y el miedo a las explosiones sociales.

A partir de la década del `90 se promovieron una serie de medidas (que continúan en la actualidad) destinadas no a actuar sobre las causas originarias de los procesos de exclusión o generadores de exclusión, sino a socorrer a sectores de la población particulares, creando en el imaginario social la fantasía de que el Estado realmente se ocupa de aquellos llamados víctimas del ajuste estructural.

En este sentido y retomando a Ximena Baraibar (2000): *“...las denominadas políticas sociales (focalizadas sobre la pobreza y los grupos socialmente más vulnerables) tienen un rol marginal, son distributivamente neutras y son posteriores a las decisiones que se toman desde la economía. Actúan formando redes de contención, es como una ambulancia que pasa recogiendo heridos, víctimas de las políticas económicas”*.

Los beneficiarios de dichas políticas son identificados según un tipo de carencia individual perteneciente a un grupo vulnerable como el pobre, el anciano, el afro americano, el aborigen, etc. De este modo, los afectados no cierran su herida, sino que la consolidan, la misma no solo se vincula a carencias de tipo materiales y físicas, sino también psíquicas, vinculadas a la propia identidad personal.

Así nos encontramos frente a sujetos que se autodenominan: “yo soy del plan de inclusión social”⁵; “yo soy del programa jefas de hogar”⁶...

Estamos frente a un evidente proceso de estigmatización: *“...la asistencia social siempre tuvo un cliente vergonzante...además de estigmatizar su cliente (es vago, es*

⁵ Plan de trabajo que pretende garantizar la “inclusión” al programa de empleo “**Trabajo por San Luis**” a todos los ciudadanos desocupados de la provincia.

⁶ Es un programa nacional de empleo financiado con fondos del estado nacional y financiamiento externo. Fue creado con el fin de asegurar un mínimo ingreso mensual a todas las Jefas de Hogar desocupadas con hijos menores de 18 años. La Reglamentación establece que los beneficiarios deben realizar actividades de capacitación o comunitarias, como contraprestación del beneficio percibido, con una dedicación horaria que no podrá ser inferior a 4 horas ni superior a 6 horas diarias.

débil, marginal o inadaptado o careciente) es estigmatizada como forma de intervención en lo social, porque se le atribuye la capacidad de generar dependencia y/o subordinación política y clientelización” (Grassi, Estela, 2004)

Como consecuencia de todo éste proceso se va generando una ruptura en los lazos sociales que Castel (1997:15, citado por Ximena Baribar) circunscribe a zonas diferentes del espacio social:

- La zona de integración: implica que se dispone de garantía de un trabajo permanente y que se pueden movilizar soportes relacionales sólidos.
- La zona de vulnerabilidad: es una zona de turbulencias que asocia precariedad de trabajo y en el orden de la sociabilidad.
- La zona de desafiliación: conjuga ausencia de trabajo y aislamiento social.
- La zona de asistencia: o sea de dependencia, asegurada e integrada, diferente de la zona de integración y exclusión

De este modo, la gran estructura que comprende a toda una sociedad se convierte en un conglomerado de islas donde cada cual es empujado a hacerse cargo de su propio “salvataje” creando estrategias de supervivencia que le impiden visualizar un proyecto común que los lleve a replantear el orden impuesto y las condiciones extremas en las que deben vivir el día a día.

Así, de esta manera se naturaliza la pobreza y la asistencia, legitimando las políticas neoliberales en general y del Banco Mundial en particular, mencionados al comienzo de este apartado. Las mismas se contraponen a las políticas universales (pese a los discursos inclusores) pertenecientes a los ciudadanos por su condición de tales, destinadas a prevenir y no a actuar una vez que la privación a sucedido como en el caso de las políticas focalizadas. Mencionadas políticas universales se vinculan a un Estado que garantiza y asume el compromiso de manera responsable de proporcionar derechos sociales públicos tales como: educación, salud, seguridad social, viviendas, entre otros.

PROGRAMA VOLVER A LA ESCUELA

A continuación se presenta el origen y algunas características generales del Programa Nacional de Inclusión Educativa (PNIE) y dentro de este el Programa educativo Volver a la Escuela. En sentido amplio el PNIE se propone dar respuesta al problema de la exclusión educativa y social de niños/as y adolescentes que se encuentran fuera del sistema escolar. El objetivo general es la inclusión a la escuela de todos aquellos que por diversos motivos nunca ingresaron o abandonaron sus estudios. Para tal fin se han creado 4 líneas de becas y acompañamiento pedagógico, según los destinatarios:

- 1- Todos a estudiar: para los niños y jóvenes entre 11 y 18 años que no hayan cursado el ciclo lectivo 2005.
- 2- PNIE, judicializados: para niños, adolescentes y jóvenes entre 6 y 18 años con causas judiciales y penales, institucionalizados o no.
- 3- PNIE, rural: para todos los alumnos de escuelas rurales aisladas con sobriedad muy avanzada.
- 4- Volver a la escuela: para todos los niños y jóvenes entre 6 y 14 años en edad de cursar la educación obligatoria que no hayan concurrido al ciclo lectivo 2005.

Los Programas “Todos a estudiar” y “Volver a la escuela” buscan atender las necesidades de aquellos sectores en situación de vulnerabilidad extrema y exclusión educativa.

Parten de la fundamentación de que las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales de las últimas décadas, han producido la exclusión de gran parte de la población argentina, a partir de la subordinación de los bienes públicos a la lógica del mercado, profundizando las desigualdades.

Sugieren la necesidad de construir una sociedad más justa, en la cual la escolaridad básica sea un derecho inalienable de todos los sujetos y el Estado la garantice.

Para el gobierno nacional, en el 2005 nos encontrábamos en un momento político de recuperación nacional y tomando como base la ley de protección integral de los niños/as y adolescentes sancionada el mismo año, abogan por la necesidad de que todos encuentren un lugar digno en la escuela.

Desde el programa Volver a la Escuela se considera que las causas por las cuales un niño o joven deja o no accede a la escolaridad son múltiples y complejas y tienen su origen tanto fuera como dentro de la institución educativa. Sin embargo, afirman que la causa principal es la situación socioeconómica de los chicos y sus familias. En este sentido, consideran que el otorgamiento de becas, útiles, alimentos, libros y cualquier otra ayuda material, resolvería determinadas situaciones que imposibilitan la escolarización.

La gestión del programa Volver a la Escuela aboga por un trabajo compartido:

- Tanto con organismos nacionales: el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología coordina acciones y actividades con la Secretaría de Derechos Humanos, el RENAPER y el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, entre otras y con organizaciones de la sociedad civil. Internamente intervienen con recursos y equipos técnicos la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente, la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa y la Dirección Nacional de Programas Compensatorios. También se coordinan y comparten acciones con el PIIE (Programa Integral para la Igualdad Educativa), entre otros.
- Con las jurisdicciones: el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología ofrecerá a todas las jurisdicciones un conjunto de estrategias pedagógicas sociales para apoyar a las escuelas en la implementación del programa, teniendo en cuenta las particularidades de cada región y los problemas específicos a afrontar. Entre ellas encontramos: becas; espacios puentes, transitorios para ingresar a los niños con sobreedad; apoyo escolar a cargo de un facilitador pedagógico; redes escolares; creación de la figura de un tutor que acompañe la reinserción; capacitación específica para las escuelas y estrategias que garanticen el cumplimiento de la regularidad en la asistencia escolar.

Operaciones concretas a desarrollar desde el Programa:

- Acuerdos con cada jurisdicción.

- Convocatoria Nacional a través de medios de comunicación masivos, carteles en las escuelas y trabajo territorial.
- Envío por parte del MECyT a las provincias los formularios de inscripción y el cuadernillo instructivo para el director en las escuelas.
- Inscripción de los chicos en las escuelas más cercanas a su domicilio.
- Becas de inclusión para los alumnos de \$ 400 anuales. El pago se realiza al organismo provincial en dos cuotas iguales de \$ 200, con entregas de \$ 40 mensuales (durante 10 meses) a un adulto responsable.
- Cada jurisdicción será responsable del diseño de un proyecto de inclusión para cuya implementación y desarrollo se destinará un apoyo financiero anual, a partir de la creación del Fondo Escolar para la Inclusión Educativa, que distribuirán para el desarrollo de propuestas pedagógicas, pago del docente facilitador (\$ 200 por mes) y equipamiento escolar. Los montos serán de \$ 1000 anuales (hasta 10 alumnos) o de \$ 1500 entre 10 y 20 alumnos. En el caso de que exista un mayor número se deberán definir aportes adicionales para las escuelas según el presupuesto del programa.
- Se desarrollaran acciones de capacitación para los distintos actores involucrados en la implementación del programa, como así también materiales de apoyo.

I- ANÁLISIS DOCUMENTAL: “UNA MIRADA DISTINTA A LA REINSERCIÓN ESCOLAR PROMETIDA”:

Nuestro Estado Nacional a consignado que ante uno de los problemas más críticos del sistema escolar como lo es el de la deserción, sin gastar demasiada tinta en explicar cuáles son las razones o causas que generan tal proceso, hace algún tiempo descubrieron que un apoyo importante para un problema estructural sería generar políticas destinadas a compensar (y no a solucionar) tal déficit del sistema educativo. Aunque cabe la pregunta ¿la deserción escolar, es solo un fenómeno cuyo análisis se reduce a la educación o también nos habla de un problema social, cultural, y con fuerte incidencia de las decisiones que se toman en el ámbito económico? Aquí no solo se estaría haciendo referencia a causas, sino también a múltiples factores que inciden en este problema.

Lo cierto es que la “solución” pensada se materializó en la focalización hacia determinados sectores, tal como a cara descubierta lo expresa el mismo PNIE “...con el objeto de **apoyar** a través de distintas estrategias la vuelta a la escuela de los niños y jóvenes que no concurren a la misma y que se encuentran por fuera de las ofertas educativas existentes en establecimientos ubicados en zonas de **alta vulnerabilidad social**...”⁷

Sin embargo, estos planificadores se dieron cuenta que no habían afinado bien la “mirada”, ya que los primeros programas fueron destinados a niños y jóvenes de 11 a 18 años de edad. Parece ser que después de un estudio que superó, por supuesto, el sentido común, llegaron a darse cuenta que se habían olvidado de considerar una franja poblacional, precisamente la que está comprendida dentro del cumplimiento del

⁷ Documento elaborado por el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología: PNIE: “Todos a Estudiar”, Bs. As., 2007.

principio de obligatoriedad que tanto abogó la Ley Federal de educación y actualmente la Ley Nacional de Educación. De hecho, ellos mismos lo develan en el PNIE: “...se ha constatado la necesidad de extender el marco de inclusión escolar al Primer Ciclo de la Educación General Básica, a través de la ejecución de acciones de reinserción que alcancen a niños (...) la franja poblacional comprendida entre 6 y 14 años, la más vulnerable...”⁸

Surge el siguiente interrogante: ¿Cómo se pudo pasar por alto esta necesidad, si se habla en nombre de políticas de inclusión, que incluye a un “todos”? aunque esto también podría ser planteado de otra manera ¿cómo se puede incluir a través de la focalización?

De éste modo, el Estado en acuerdo con organismos internacionales procedió al “canje de deuda externa por educación”, delineándose cuestiones básicas de “nuestro” sistema educativo, por ejemplo las políticas compensatorias.

Si se toma como referencia el objetivo general del Programa Volver a la Escuela “...la reinserción, permanencia y egreso de niños, niñas y adolescentes entre 6 y 14 años que no asistieron o completaron el ciclo lectivo 2005”⁹ surge la siguiente pregunta ¿hasta qué punto una beca de \$ 40 mensuales puede permitir el cumplimiento de éste objetivo, en chicos con múltiples carencias? Y por otro lado ¿Cómo esta ayuda material puede resolver un problema estructural que va más allá de un aporte económico mínimo?

En el Programa Volver a la Escuela se señala: “Las transformaciones económicas, políticas, sociales y culturales ocurridas durante las últimas décadas, produjeron la exclusión de gran parte de la población Argentina (...) se promovió la subordinación de los bienes públicos como la educación, la salud y el trabajo a la lógica del mercado”¹⁰. En este fragmento el Estado parece hablar de un responsable externo a él, como si dicho organismo no actuara como sustento del propio mercado, trasladando compromisos a un ente abstracto al que no se le puede enjuiciar o demandar.

Sugieren como principio fundamental “la construcción de una sociedad más justa: la escolaridad básica sea un derecho inalienable de todos los sujetos y el Estado tiene la obligación de garantizar este derecho.”¹¹. Estos discursos no dejan de caer en la perversión, al hablar de principios que tienen más que ver con lo filosófico que con las prácticas concretas. Si tenemos una sociedad fragmentada, empobrecida, en un sistema excluyente que no genera las condiciones para que todos los sujetos puedan hacer uso de su derecho, donde el gobierno central se enviste del rol de garante, pero sin garantizar nada, difícilmente se pueda cumplir con estos enunciados.

“Esta claro que el mismo sistema político, cultural, educativo, etc, que produce exclusión no puede tener la pretensión de instalar impunemente el argumento de un sistema radicalmente diferente- llámese integración, inclusión o bien se llame. A no ser que aquí la inclusión sea, como decía Foucault (2000) un mecanismo de control poblacional y/o individual.” (Carlos Skilar, 2005).

Para el gobierno, nos encontramos en un “momento político de recuperación nacional, basándose en la Ley de Protección integral de las niñas, niños y adolescentes

⁸ Idem.

⁹ Documento elaborado por el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología, Secretaría de Educación: PNIE: “Volver a la Escuela”, Bs. As., 2007.

¹⁰ Idem.

¹¹ Idem.

sancionada en el 2005...”¹², entonces ¿la recuperación nacional viene de la mano de las políticas focalizadas?

El programa aboga por un modelo de gestión cooperativo tanto con organismos nacionales, como con las jurisdicciones provinciales. Sin embargo, a los primeros los une solo cuestiones técnicas y de recursos, en los segundos, queda la duda acerca de un verdadero trabajo conjunto, ya que manifiestan “...ofrecerá a todas las jurisdicciones un conjunto de estrategias pedagógicas sociales para apoyar a las escuelas en la implementación del programa...”¹³ dicha cita manifiesta los delineamientos que ya han sido previamente decididos, sin consulta a las instituciones que forman parte del programa.

Con respecto a la creación del Fondo Escolar para la Inclusión Educativa, parece importante no dejar de mencionar que debido a las condiciones paupérrimas en las que se encuentran la mayoría de las escuelas públicas, por causa de las políticas de ajuste y del financiamiento al sector privado por parte del Estado, es un riesgo que las mismas no demanden la incorporación del programa en pos de cumplir con el principio de inclusión, sino porque constituye un aporte para responder a las necesidades urgentes que la institución tiene como tal. En consecuencia, esto podría desembocar en otro riesgo: mantener la matrícula sin producir procesos de formación de calidad, lo cual conllevaría a su vez a generar dentro de una misma escuela una propuesta educativa paralela, en vez de cumplir con una verdadera integración.

II- ANÁLISIS DE ENTREVISTAS: “APLICACIÓN DEL PROGRAMA VOLVER A LA ESCUELA, EN DOS ESCUELAS DE LA PROVINCIA”:

A continuación se presenta una matriz de información, en la primer columna aparecen las categorías emergentes de los discursos acaecidos en las entrevistas, en las columnas dos y tres se encuentran los discursos de las dos coordinadoras del programa, discriminados por escuela.

Es importante mencionar que el guión de las preguntas de la entrevista giraron en torno a la implementación y funcionamiento del programa Volver a la Escuela en cada institución.

| Categorías de Análisis | Coordinadora de la Escuela Autogestionada | Coordinadora de la Escuela Estatal |
|---|---|---|
| Pedagogía liviana: formación liviana, flexible, sin peso ni significatividad para los alumnos. | | “tenemos clases de conocimientos generales que las dicta un facilitador. Actividades de recreación a cargo de ONG. Cuando termina se hace una evaluación para ver si puede ingresar a un curso común. Siempre y cuando hubiesen acreditado los tramos” “cuando se empezó a |

¹² Idem.

¹³ Idem.

| | | |
|---|---|--|
| | | <p><i>implementar el programa era un docente cada 30 chicos, hoy hay dos docentes para 32 chicos, de los cuales 18 están en el espacio puente, son chicos que asisten a una escuela nocturna y se les hace un seguimiento...llamando a la escuela y preguntando como van”</i></p> <p><i>Los contenidos que se les imparte son los básicos: lengua, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales. Implica una asistencia flexible</i></p> |
| <p><u>Captación/ Cooptación de chicos:</u> convencimiento por intermedio de la beca.</p> | <p><i>“es una propuesta que nos da el Ministerio, está dentro del plan de becas, implica captar alumnos que hicieron abandono del sistema escolar, para que puedan insertarse”</i></p> | <p><i>“A la escuela la convocó el Ministerio provincial, porque determinaron que estaba dentro de la zona, ya que el programa está destinado a escuelas periféricas”</i></p> <p><i>“se implementó cuando se detectó chicos que habían abandonado o que no vinieron más”</i></p> |
| <p><u>El Precio de la Inserción:</u> la inserción tiene un monto, un valor económico.</p> | <p><i>“Es un estímulo. Es muy poco el monto si con eso se espera que se cubran necesidades básicas, como útiles, ropa”</i></p> <p><i>“no la dimos a conocer masivamente porque puede promover el abandono. Sería como premiar el abandono”</i></p> <p><i>“...los problemas de continuidad no se resuelven con la beca”.</i></p> | <p>Es una beca estímulo y ellos la reciben en el Banco Nación</p> |
| <p><u>Integración en la Pobreza:</u> integración de chicos en condiciones económicas deficitarias.</p> | <p><i>“No está planteado que tengan una característica económica definida sino que el criterio es que hayan abandonado el sistema, coincide que se trate de chicos con condiciones económicas bajas, pero no es porque eso esté planteado en el programa”.</i></p> | <p><i>“Lo que se buscaba era recuperar los chicos de la calle que habían llegado ahí por el motivo que sea”</i></p> <p><i>“no interesa la cuestión económica como objetivo del programa sino el abandono del alumno”</i></p> |

| | | |
|---|--|---|
| <p><u>Incluir Estigmatizando:</u> incluir diferenciando.</p> | <p><i>“estos chicos se caracterizan por faltar mucho y el dinero de la beca es un estímulo más para la familia que para el chico, es como dicen, “bueno algo se nos da por mandarlos””</i></p> <p><i>“estos chicos se caracterizan por faltar mucho y el dinero de la beca es un estímulo más para la familia que para el chico, es como dicen, “bueno algo se nos da por mandarlos””</i></p> | |
| <p><u>Espacios Educativos Transitorios:</u> la inserción se realiza por tramos, trayectos diferenciados.</p> | <p><i>“el chico se inserta de acuerdo por ejemplo a la sobreedad. El trabajo de inserción al grupo de pares es paulatino y directo. Hay un grado integrador para los chicos con sobreedad y sin problemas cognitivos. Luego de un tiempo de trabajo pueden insertarse plenamente en un grupo en un área y se sigue trabajando en el grado integrador, pero en menor medida”</i></p> <p><i>“hacemos un tratamiento de la diversidad de acuerdo a las características distintas de cada uno, serán insertados a un grado común, algunas veces se puede y otras no”</i></p> | <p>“este programa es como un espacio puente entre la calle y la escuela, es como un espacio de transición”</p> <p>“los chicos vienen dos veces por semana a clase, menos horas que los otros chicos, pero tienen algún espacio curricular en común para que se vayan incorporando. El ingreso a un aula común puede ser progresivo o directo depende de como haya ido el chico”</p> |
| <p><u>Los Culpables y los Responsables:</u> asignación de culpas.</p> | <p><i>“acá todavía no vemos la situación de carencia total. Pero si de irregularidad familiar en cuanto al compromiso”</i></p> | <p>Como vos viste vienen las mamas a pedir que los acredites y encima te dicen que han faltado mucho porque les cuesta levantarse temprano</p> |
| <p><u>Voluntarismo responsabilidad social:</u> compromiso hacia la integración.</p> | <p><i>“el programa permite que el chico venga, de lo demás nos encargamos nosotras”</i></p> | |
| <p><u>El como si de la Integración:</u></p> | <p><i>“estamos trabajando con 9 chicos. Para el resto de de los</i></p> | <p><i>“desde esta escuela hemos articulado con una escuela</i></p> |

| | | |
|---|---|---|
| discursos y prácticas orientadas a la integración. | <i>alumnos estos son un compañero más” Tenemos un grado integrador</i> | <i>nocturna del centro para los chicos que tienen sobreedad y que al finalizar el programa no pueden continuar en esta escuela. Entonces, hablamos con esa escuela a fin de incorporarlos al sistema” “Las clases se dictan en el taller de artística todavía no tenemos un espacio propio” “como las clases son a la mañana hay chicos que vienen con poca continuidad ”</i> |
| <u>Parches Sociales:</u> remiendos sociales. | <i>“no tengo conocimiento de la ayuda económica para los docentes. Aquí solo se le da una orden de pago a los padres”</i> | <i>La beca es de \$600 se paga en dos cuotas de \$ 300, más útiles y dinero para la escuela</i> |

Desde las propuestas curriculares nacionales se dice que la “sociedad” ha seleccionado y recortado un conjunto de saberes y conocimientos que se consideran básicos para la inserción y desempeño social de los chicos que cursan la educación primaria. Si tenemos en cuenta que esto ya implica hablar de contenidos mínimos y lo relacionamos con el Programa Volver a la Escuela, éste conlleva nuevamente a otro recorte de elementos culturales, de aquí se desprende que en una misma institución existen dos trayectos distintos que amplían la brecha cultural.

La flexibilidad con la que se implementa el programa en las escuelas, es probable que promueva una *Pedagogía Ligth*. En el discurso de la escuela estatal se pone de manifiesto una enseñanza que busca transmitir contenidos cuya apropiación se dificulta con una asistencia flexible, de esta manera, los chicos se insertan en un círculo de contenidos fragmentados, sin continuidad y en un espacio físico con alumnos que se encuentran en diferentes trayectos escolares (han abandonado en diferentes grados, con distintas edades) entonces ¿para quiénes son básicos los contenidos? ¿Se puede hablar de una propuesta integradora en estas condiciones?

Según Lúcia Wanderley Neves (2008) las políticas sociales del mundo actual se vienen constituyendo en un instrumento fundamental para la difusión de una nueva pedagogía de la hegemonía del capital, es decir, un conjunto de acciones teóricas y políticas ideológicas para asegurar la dominación social. En consecuencia, estos programas focalizados conllevan un serio riesgo: pueden estimular paulatinamente el conformismo de estos chicos y sus familias con asistir a un sistema paralelo de enseñanza, con menos contenidos, menos horas y días de asistencia por semana...el riesgo del estigma y de la aceptación de que eso es lo que se merecen, naturalizando el ser sujetos sin derecho a una educación de calidad, verdaderamente integradora, una educación para todos en serio.

Lo anterior nos lleva a recuperar a Bourdieu (1991), quien plantea que la percepción del mundo resulta de la estructura social, pero a su vez de la incorporación de las

mismas en los cuerpos de los agentes, cuando ambas coinciden la aprehensión de la realidad se considera naturalizada, normal, incuestionable, inmodificable.

Una educación en serio no puede conformarse con remendar los problemas escolares. Sin embargo, según los entrevistados el programa es un puente para los chicos entre la calle y la escuela, para nosotras es un puente difícil de cruzar y en el caso de llegar, difícil de permanecer. Una vez que ingresan a la escuela, empiezan a transitar, en la escuela autogestionada todos los días en un aula que reúne a todos los chicos de diferentes edades y que han abandonado en diferentes años, en un aula integradora. En la escuela estatal los chicos del programa empiezan a transitar dos días a la semana, menos horas que el resto.

En ambas escuelas se busca una inserción paulatina, lo cual no siempre se logra según sus propias palabras: *“...hacemos un tratamiento de la diversidad de acuerdo a las características distintas de cada uno, serán insertados a un grado común, algunas veces se puede y otras no”* (Escuela Autogestionada). Muchas posturas que defienden la inclusión educativa, lo hacen desde la defensa de la diversidad, sin embargo según Carlos Skilar (2005) *“Diversidad siempre me ha parecido bio-diversidad, esto es, una forma liviana, ligera, descomprometida, de describir las culturas las comunidades, las lenguas...las experiencias de ser otros...diversidad nace en educación junto con la idea de (nuestro)respeto, aceptación, reconocimiento y tolerancia hacia el otro...los otros así pensados, parecen requerir y depender de nuestra aceptación...”*.

Aceptar y tolerar al otro, al que ha abandonado y desertado del sistema educativo parece ir en consonancia con la construcción de soluciones precarias como las planteadas por las políticas focalizadas, en consecuencia aparece el programa Volver a la Escuela con la finalidad de insertarlos en las escuelas.

Para ambas instituciones el objetivo del programa es captar alumnos que han abandonado el sistema, independientemente de su condición socio- económica *“No está planteado que tengan una característica económica definida sino que el criterio es que hayan abandonado el sistema, **coincide**¹⁴ que se trate de chicos con condiciones económicas bajas, pero no es porque eso esté planteado en el programa”* (Esc. Autogestionada). De alguna manera, lo que tratan estas afirmaciones es de ocultar el vínculo existente entre pobreza, abandono y deserción escolar.

Dada esta **coincidencia** expresada en el discurso, se desprende que la beca se convierta en un Estímulo económico para sus familias, a pesar de que las escuelas reconocen que el monto no ayuda a cubrir las necesidades básicas individuales.

El ministerio se encarga de lo económico y el resto, según expresan las coordinadoras, es tarea de la escuela. Esto manifiesta una profunda contradicción entre lo que se plantea en los documentos oficiales referidos a estos programas, los cuales sostienen que se ofrecerá a todas las jurisdicciones un conjunto de estrategias pedagógicas sociales para apoyar a las escuelas en la implementación del programa, teniendo en cuenta las particularidades de cada región y los problemas específicos a afrontar, redes escolares; capacitación específica para las escuelas y estrategias que garanticen el cumplimiento de la regularidad en la asistencia escolar.

Sin embargo, las propias instituciones alegan que el ministerio tiene como única función el otorgamiento de la beca y que a ellos (coordinadores del programa) les compete todo lo referido a lo pedagógico, técnico, seguimiento de los chicos,

¹⁴ La negrita no corresponde al texto original.

infraestructura, formación docente, es decir la implementación del programa en general. De aquí se desprende la responsabilidad social que recae sobre las instituciones educativas. Tal como lo señala Lúcia Wanderley Neves (2008: 14): *“...el nuevo hombre...está siendo educado...según los preceptos de la ideología de la responsabilidad social, que fundamentan la construcción de la Sociedad de Bienestar difundiendo la nueva ciudadanía política, y de la nueva cultura cívica del nuevo capitalismo neoliberal de rostro humano...más que sentar las bases de la filantropización...con el objetivo de perpetuar, bajo nuevo ropaje la dominación burguesa en este siglo”*.

CONCLUSIONES

La desarticulación del colectivo social y el temor a las explosiones sociales, ha llevado a que el Estado en conjunto con organismos internacionales busquen identificar y silenciar a las capas sociales más afectadas por sus decisiones políticas y económicas.

En un contexto de empobrecimiento y exclusión, los discursos en torno a la reinserción e inclusión educativa pueden conllevar intencionalmente al conformismo y al clientelismo de grandes masas poblacionales, legitimando los planteamientos del Estado nacional que continua des-responsabilizándose de lograr la igualdad de condiciones en el acceso y permanencia a la educación. Clara evidencia de esto, lo dan los testimonios de las entrevistadas cuando señalan que la implementación, funcionamiento y seguimiento del programa se ampara en el trabajo solitario de las instituciones y docentes.

Consideramos que las políticas focalizadas son un mecanismo más que actúa como camuflaje para invisibilizar la absoluta desprotección a la que quedan librados los sectores más vulnerables de la sociedad. En contraposición, abogamos por políticas universales que prevengan la carencia y no que actúen una vez que ésta ha ocurrido.

Sostenemos que el Programa Volver a la Escuela en conjunto con los demás programas compensatorios no constituyen una verdadera estrategia que pueda resolver el problema estructural de la deserción, es decir una ayuda material mínima, no puede resolver problemas que surgen de una crisis que afecta a todos los ámbitos y horizontes del ser humano. Las dádivas no configuran ciudadanos, sino mendigos.

Estos programas no estimulan ni desarrollan las posibilidades que hacen a la conformación de sujetos capaces de analizar e intervenir en un sistema opresor que los estigmatiza, controla y los cosifica a la simple condición de ser víctimas del clientelismo.

Los chicos del programa volver a la escuela transitan espacios alternativos, pocas horas... menos días, son producto de nuevas selecciones de contenidos y su suerte queda librada a la voluntad de cada docente. En esta circunstancia nos parece perverso hablar de integración y/o inclusión, ya que estas políticas no brindan una verdadera oportunidad de insertarse en el sistema y permanecer en el mismo.

El problema central no lo constituye la reinserción de sectores que han fracasado en su escolaridad, sino de la pobreza estructural, mientras ésta última permanezca, sus consecuencias no se modificarán y aún se profundizarán.

Se considera importante mencionar que: *“...la consolidación de una sociedad democrática depende no solo de la existencia de programas para “atender” a los*

pobres, sino de políticas orientadas a acabar con los procesos que crean, multiplican y producen socialmente la pobreza.” (Gentili, Pablo, 2001).

BIBLIOGRAFÍA

- * BOURDIEU P. (1991): “El sentido Práctico”, Madrid, Taurus.
- * BANCO MUNDIAL (1993): “Informe Anual”.
- *SKILAR, C. (2005): “Poner en tela de juicio la normalidad, no la anormalidad. Argumentos y falta de argumentos con relación a las diferencias en educación” www.vocesenelsilencio.org/.../Poner_en_tela_de_juicio_la_normalidad.rtf - 2 de noviembre, 2009.
- * WANDERLEY NEVES L. (2008): “Políticas sociales contemporáneas: tesis para la discusión”. Revista Argentina de Educación N º 30.
- *GENTILI, P. (2001): Ponencia: “La exclusión y la escuela: el apartheid educativo como política de ocultamiento”. Universidad del Estado de Río de Janeiro. Laboratorio de Políticas Públicas.
- * BARAIBAR, X. (2000): “Exclusión y transformación en el mundo del trabajo”. Montevideo. Uruguay.
- * GRASSI, ESTELA (2004): “Política y cultura en la sociedad neoliberal”. Espacio Editorial, Bs. As.
- * Documento elaborado por el Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología (2007): PNIE: “Todos a Estudiar”, Bs. As.