

**Entre la inclusión y la retención. Políticas y problemas sociales en el ámbito educativo.**

Eje 2

**Problemas y desafíos regionales en contexto de desigualdad y dominación**

Autoras

**Susana Beatriz Moniec**

**Beatriz Teresa Curtino**

Institución

**Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales – Universidad Nacional de Misiones.**

---

## **Resumen:**

La reconfiguración del papel del estado que comienza en la década del 70 y se agudiza en la década del 90, con la retracción de los Welfare State o estados sociales, dan origen a la retracción de las políticas de carácter universal para dar lugar al surgimiento las políticas focalizadas,

La agudización en las últimas décadas de una desigualdad de oportunidades y amplia proporción de población excluida, con el agravamiento de los indicadores de sociales, implicaron la necesidad de aplicar políticas sociales particulares, administradas desde diferentes espacios sociales, la educación no quedó excluida de esta situación, debiendo las escuelas y docentes hacerse cargo de la implementación de programas y/o proyectos compensatorios, que plantean nuevos escenarios que involucran condiciones de trabajo y la construcción de nuevas identidades.

En esta ponencia, producto de una investigación académica, se presenta el análisis de las tensiones que se generan entre objetivos políticos de retención de población en las aulas y objetivos académicos vinculados a la calidad educativa; por otra parte, se analiza como estos programas sociales impactan en las condiciones de trabajo docente y en la redefinición de la identidad y representaciones sociales de los actores de la comunidad educativa.

## **Introducción**

A nivel mundial, asistimos hoy a una serie de fenómenos relacionados a los rápidos y grandes cambios que tienen como paño de fondo la globalización de la economía y los avances científicos tecnológicos que se incorporan al proceso de producción. Estos cambios repercuten en diferentes aspectos de la vida social: en lo político, en lo económico, en los sistemas ideológicos, sin embargo sus consecuencias quedan más crudamente expuestas en el aspecto social, con la agudización de los problemas sociales (aumento de la pobreza, crecimiento de la desigualdad social, aumento de la violencia).

Es en este contexto, que se comienza a hablar de las diferentes crisis de los Estados de Bienestar Social y del surgimiento de nuevos modelos, en los cuales

además de la presencia del Estado y el Mercado, se recupera a la sociedad civil como un actor fundamental en la provisión del Bienestar.

Así, la década del 90 marcó un cambio paradigmático en la ejecución de las políticas sociales en la región y en el país en particular; impulsándose, en desmedro de las políticas universales, las de carácter focalizado en la extrema pobreza; no quedando exentas las políticas educativas. En este nuevo escenario, las instituciones educativas y los actores del sistema, tuvieron que pasar a ocuparse o hacer frente a nuevas problemáticas o temáticas y responsabilidades que antes les eran ajenas o por lo menos no estaban instaladas con toda su fuerza en los mandatos institucionales. Esta situación dio lugar al surgimiento de nuevas prácticas y representaciones en cuanto a condiciones de trabajo docente; reconocimiento social de la profesión; del rol y función de la escuela y de las características del sujeto de aprendizaje.

En Misiones las características que asumen los programas compensatorios en el ámbito educativo, en el período bajo análisis es que se diseñan y financian mayoritariamente en los niveles centrales del gobierno nacional y las dependencias de los ministerios provinciales cumplen el rol de ejecutores, con las implicancias que ello significa al nivel de prescripción del problema y de las respuestas de solución; así a pesar de la descentralización del sistema educativo, se puede observar una recentralización a partir del manejo de los fondos de los programas sociales.

El foco de estos programas, claramente expuesto en los objetivos de los mismos esta puesto básicamente en la retención e inclusión educativa y en la infraestructura y equipamiento, correspondiéndose con las metas establecidas en la planificación educativa para los próximos años que tiene como objetivo enunciado ofrecer los elementos para lograr “una sociedad más justa”.

Los programas y/o proyectos compensatorios en general llegan a las escuelas públicas que reúnen un alto porcentaje de población en condiciones de pobreza y vulnerabilidad social, con el objetivo de dar posibilidades de inserción educativa y social, a partir de diferentes estrategias como otorgamiento de becas, acceso a tecnología, entrega de material bibliográfico, programas alimentarios, etc. De acuerdo a las evaluaciones efectuadas sobre los mismos, los resultados son variables, en general si bien logran en algunos casos la retención del alumnos, los

resultados en cuanto a condiciones de aprendizajes y egreso no resultan ser siempre las apropiados para el objetivo final: lograr la inclusión educativa y social más allá de la permanencia en la institución. Tanto los directivos como los docentes en sus discursos marcan cómo esta situación genera tensión entre los objetivos políticos de retención de población en las aulas y los objetivos académicos vinculados a la calidad educativa.

En todos los relatos aparece la resistencia de algunos docentes a la implementación de cambios pedagógicos y aplicación de programas compensatorios. Básicamente los directivos marcan esta situación como una constante a la hora de la implementación de los programas-proyectos, atribuyendo en algunos casos a la sobrecarga de trabajo que implican las actividades de elaboración del proyecto, gestiones para su aprobación, aplicación, rendición de gastos y cierre; y en otros casos a la imposición de cambios pedagógicos y evaluativos que deben implementar, con los cuales no siempre acuerdan o para los cuales no están formados.

Considerando que el objetivo de nuestra investigación, consistió en analizar los efectos de la aplicación de programas compensatorios de políticas sociales en las instituciones educativas de la ciudad de Posadas y en las condiciones laborales de los docentes en el período 2005 -2010, se procedió a seleccionar del listado de escuelas públicas que reciben planes sociales de retención e inclusión, aquellas ubicadas en diferentes barrios de la ciudad y que atendieran a diferentes tipo de población. De las escuelas seleccionadas se procedió a entrevistar a personal directivo y docente con la aplicación del muestro teórico, es decir indagando sobre las dimensiones de análisis propuestas, hasta la saturación de las categorías construidas.

#### **Que dicen los datos:**

Ante el desfinanciamiento de la educación, los programas sociales se constituyen fundamentalmente como una fuente de recursos que posibilitan el equipamiento escolar y el mantenimiento de la infraestructura, que de acuerdo a las condiciones de los establecimientos marcan una efectividad diferencial.

A través de los programas consiguen materiales bibliográficos, computadoras, impresoras, libros y mobiliarios para la biblioteca. En una de las escuelas en que se

gestionaron y pusieron en marcha varios programas, la directora manifestaba: “*sin este tipo de programas nunca se hubiesen conseguido tantas cosas, en cuanto a lo negativo, el deterioro que se van teniendo de las cosas, por ejemplo las computadoras y las impresoras*”, marcando lo que en otras entrevistas se manifiesta, que es la insuficiencia de los recursos materiales adquiridos e incluso en algunos casos la insuficiencia de los recursos humanos necesarios para un mejor aprovechamiento.

Una de las cuestiones que surgen a partir del análisis de los datos en relación a los programas sociales que reciben las escuelas, es que si bien tienen de positivo que los permite contar con recursos económicos que contribuyen al mantenimiento de los edificios escolares y su equipamiento, después se les presenta la dificultad de adquisición de los insumos necesarios para su uso, reparación y actualización del equipamiento adquirido, en especial el equipamiento tecnológico.

Otro elemento de coincidencia se vincula con la burocracia al recibir y rendir los recursos otorgados por los programas, entre ellos el tiempo que demanda la gestión y la capacidad instalada que esta requiere (elaboración de proyectos, conocimiento específicos de presupuesto, constitución y reuniones de equipo, de responsables, la rendición de gastos, entre otros); el retraso en la llegada de los recursos, la necesidad de adecuar el fin de los recursos destinados por el programa a las necesidades prioritarias de la institución.

Uno de los reclamos más frecuentes en relación a los programas es la necesidad de que tengan continuidad “*sería bueno que estos programas tengan una continuidad, cómo política de estado permanente*” y además plantean la importancia que las liquidaciones se efectúen en tiempo.

La llegada de los programas tienen diferentes vías, en algunos casos es el propio ministerio, en función de las características de la población es el que propone su aplicación: “*La escuela fue seleccionada por la situación de vulnerabilidad, de riesgo de la población*”, en otros es solicitado por las autoridades de la escuela.

Del análisis de datos se concluye que en todos los casos la adhesión a los proyectos obliga a incorporar la lógica del gerenciamiento como parte de las prácticas institucionales. Lógica que implica generalmente una recarga de

actividades en la figura del directivo y del equipo docente que se involucra en el desarrollo de estos programas.

Si bien en general, los proyectos para los programas son elaborados en equipo, en los discursos de los directivos, aparece claramente la responsabilidad, compromiso y trabajo que implica la aplicación de los programas *“soy el responsable de todo, el único responsable de las rendiciones, de la plata, del control, de la implementación”*, poniéndolos efectivamente como los “gerentes” de dichos programas y a los docentes como los efectores, no sólo en el momento de la elaboración del proyecto, sino también en su implementación.

Si bien la posibilidad de implementación del proyecto genera expectativas entre directivos por la posibilidad de acceder a recursos que por otro medio la escuela no puede obtener, los distintos momentos de implementación van a ir marcando diferente grados de dificultad y conflicto entre los actores involucrados.

La tarea de gestión de los proyectos implica un desgaste importante para el personal directivo y docente involucrado, que muchas veces los impulsa a rechazar este tipo de propuestas, es decir que en algunas instituciones la ecuación costo-beneficio deriva en la renuncia a dichos ingresos en función del esfuerzo que ello significa, en tanto en otras las dificultades aparecen más relacionadas a lo que marcan como situación diferencial de “aceptación y compromiso” de los docentes con los proyectos, implicando un esfuerzo tanto para su bajada, aplicación y evaluación.

Respecto a la tensión entre la política de retención y los objetivos académicos, uno de los elementos de mayor discrepancia entre los docentes se plantea con la promoción automática, esto es la exigencia de no repitencia, al menos para los alumnos de primer grado *“ellos querían evitar la repitencia, realmente hay chicos que no podían pasar y pasaban igual, vos estas en el programa y tenes que ver los resultados”*, situación a la que resisten no sólo por no considerar apropiado que un niño ascienda de nivel sin ciertos saberes básicos sino porque en algunos casos manifestaban que esto suele generar el efecto contrario al deseado, la expulsión del alumno del sistema. Por otra parte esto trae aparejado el tener que ocuparse de estos niños ya que la no repitencia consiste en una “no repitencia asistida” con lo cual implica que para el año siguiente la docente se encuentra con un niños que

debe acompañar, apoyar a la vez de atender al grupo completo de alumnos, por otra parte esto da origen a la tenencia de alumnos con sobreedad dentro del aula lo que también genera muchas veces situaciones conflictivas entre pares, de autoestima, entre otras.

Por todo esto uno de los reclamos es la necesidad de contar con gabinete psicopedagógico o maestra niveladora, que no sólo podría favorecer al niño sino también a las condiciones de trabajo del docente, en uno de los discursos una docente decía: *“si hubiera algo a la no repitencia, a retener al niño nos haría falta en la escuela un gabinete psicopedagógico o una maestra niveladora, entonces va a la par, va trabajando con el alumno y el docente, porque que pasa, entramos al grado y tenemos un programa y tenemos que cumplir, y el que avanza, avanza y el que no avanza no avanza. .... al haber una maestra niveladora o gabinete a nosotras nos ayudaría muchísimo”*.

Las entrevistas dan cuenta de la resignificación de los programas sociales una vez llegados a las escuelas, así como de la tensión que estos generan entre objetivos propuestos y objetivos alcanzados y respecto a las condiciones laborales de los docentes.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **BLANCO GUIJARRO, ROSA**

1999 Hacia una escuela para todos y con todos Publicado en Boletín del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Oficina Regional de Educación de UNESCO para América Latina y el Caribe. UNESCO/Santiago.

### **BRUNO, LUCIA**

2008. Poder y educación. En Feldfeber y Andrade Oliveira (compiladoras). Políticas Educativas y Trabajo Docente. Bs. As., ed. Noveduc.

### **CASTEL, R.**

1995. La metamorfosis de la cuestión social. Ed. Paidós. Bs. As.

## **CEPAL.**

1989. Opciones y falsos dilemas para los años '90: lo nuevo y lo viejo en la política social en América Latina. Documento de circulación interna.

1996. Los paradigmas de la Política Social en América Latina. Documento de circulación interna.

## **CIPPEC**

2008. Monitoreo De la ley de Financiamiento educativo. Segundo informe anual. Período Mayo 2007- Septiembre 2008. Centro de implementación de políticas públicas para la equidad y el crecimiento.

## **CHAILE M.O.**

2007. Retos y tensiones de la formación docente en el actual proceso de transformaciones. Educ. Pesqui. [online]. 2007, v. 33, n. 2, pp. 215-231. ISSN 1517-9702.

## **DINIECE**

2007. Anuario estadístico Educativo 2006. Dirección nacional de información y evaluación de la calidad educativa.

## **GARAY, LUCIA**

2004. La Formación Docente, Evaluaciones y Nuevas Prácticas en el Debate Educativo Contemporáneo. Conferencia presentada en el 2do Congreso Internacional de Educación Universidad Nacional del Litoral, Facultad de Humanidades y Ciencias. Santa Fé,.

## **GARAY, L. y GEZMET, S**

2006. El fracaso educativo y el fracaso escolar. Art. Publicado en el Diario La Voz Noviembre. Córdoba

## **GRASSI, E.**

2003. Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I). Espacio, Bs. As.. Capítulos V y VI.

## **KAPLAN, C.**

2006. La inclusión como posibilidad El Ministerio. Buenos Aires

## **DUCHATZKY, S. y REDONDO, P.**

2000 El plan social educativo y la crisis de la educación pública; FLACSO, Mimeo.

## **FELDFEBER Y ANDRADE OLIVEIRA (compiladoras).**



2008. Políticas Educativas y Trabajo Docente. Bs. As., ed. Noveduc.

**LÓPEZ MELERO Y GUERRERO F.** (Comp..)

1993 Lecturas sobre integración escolar y social. E. Piados. Barcelo. España.

**OLIVEIRA ANDRADE, DALILA.**

2008. El trabajo docente y la nueva regulación educativa. En En Feldfeber y Andrade Oliveira (compiladoras). Políticas Educativas y Trabajo Docente. Bs. As., ed. Noveduc.

**PÉREZ SERRANO, G.**(coord..)

s/f Exclusión e Integración Social. Material producido para la Maestría en ES y ASC. Sevilla. España