

XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche, 2009.

# **Alteración del sentido de escuela y sus integrantes: ingreso del programa nacional de becas de estudiantiles al ámbito escolar.**

Dufour, Ivonne A.

Cita:

Dufour, Ivonne A. (2009). *Alteración del sentido de escuela y sus integrantes: ingreso del programa nacional de becas de estudiantiles al ámbito escolar. XII Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia. Departamento de Historia, Facultad de Humanidades y Centro Regional Universitario Bariloche. Universidad Nacional del Comahue, San Carlos de Bariloche.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-008/804>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

**“Ingreso del Programa Nacional de Becas Estudiantiles al ámbito escolar del nivel medio: alteración del sentido de escuela y sus integrantes en el marco de aplicación de la LFE 1997-1999”.<sup>1</sup>**

Mgter, Ivonne A. I. Dufour.

**Consideraciones teórico conceptuales**

El diseño de la Reforma educativa llevada adelante en los 90' se cimentó sobre un discurso pedagógico colonizado desde el pensamiento económico neoclásico y del neoinstitucionalismo; a partir de esta constatación se construye un marco conceptual que permita problematizar y cuestionar las bases de las nociones de “calidad educativa y eficiencia” en la prestación del servicio educativo; y de las políticas focales en educación.

Esta ponencia conforma una parte de una investigación mayor; existen ciertas características que distinguen a este estudio de política educativa; constituye un esfuerzo por aplicar los conceptos Nueva Economía Institucional, en una construcción que recoge elementos de tres líneas teóricas, atravesadas transversalmente por el enfoque de los Costos de Transacción políticos; el Tejido contractual o Red de contratos; los Problemas de Agencia-cadena de P-A; y el Orden político y la Captura de Rentas.

Examina la política educativa y los procesos que ocurren en las escuelas, visualizados en el tejido contractual en su totalidad, en composición de un equilibrio general Institucional que vincula la relación macro/micro, exógeno/endógeno.

Al examinar los procesos internos, va más allá de la estructura y los procesos formales. Explora las relaciones (vista como transacciones) entre los actores en los distintos niveles, de decisión y ejecución de la política, (Supra.-Nac.-Prov.-Local/Escuela).

**Desarrollo**

En un año electoral ('97), el ingreso del PNBE tendrá un potente componente como estereotipo organizacional, en defensa de los más “pobres” en un contexto de crecimiento del desempleo. La situación económica de recesión e incertidumbre social provoca expectativa alrededor del Programa y se transforma en el principal incentivo para acceder a la escuela, a la ayuda. En este contexto El PNBE, arriba como resultado de gestiones del ministerio ante organismos internacionales de crédito (BM, BID) en el año 1996, en un contexto de renegociación de la deuda externa; en lo que se llamó, “reforma de segunda generación”. Se pretende reducir el número de empleados del gobierno federal y el déficit,

---

<sup>1</sup> Esta ponencia se deriva de un trabajo de investigación -Tesis Doctoral- desarrollado en el espacio de la ciudad de Córdoba; con un trabajo de campo en escuelas del Nivel medio con características institucionales extrapolables que se encuentran comprendidas en el Plan Social Educativo y ejecutan parte de sus programas, entre ellos el PNBE.

afectando el gasto en educación, con un crecimiento menor que el PBI. Siguiendo a Portantiero (1999) en la dicotomía entre las esferas de lo público y lo privado, entre sociedad civil y Estado; la sociedad civil es entendida como constelación de intereses privados, cuyo paradigma de libertad, creatividad y flexibilidad es la empresa capitalista. Este es el criterio que subyace en las denominadas “reformas de segunda generación” donde toda apelación a la participación de la comunidad se dirige a sostener este sentido.

El Estado se compromete a sostener el sistema de educación público obligatorio y, una vez establecida la nueva división de niveles en EGB y Polimodal pone el acento en garantizar la permanencia de los alumnos en la enseñanza obligatoria (según lo define la Ley Federal de educación) y prioriza la asignación de becas en el 3 ciclo de la EGB, graduando el porcentaje, para 8º: 40%; para 9º, 40% y en el Polimodal un 20% a ser distribuido del 10º al 13º grado (Ravela, 2000). Criterio de asignación de las becas ajeno al conocimiento de comunidad educativa.

El lanzamiento del PNBE irá de la mano de los aumentos en los costes de vigilancia y ejecución en las escuelas participantes; junto a la defensa de los logros de una reforma cuestionada, a través de la divulgación del aumento de la matrícula en la EGB3 y polimodal -“nivel medio”- y al decidido esfuerzo político direccionado a garantizar la permanencia en el sistema de los alumnos, con la entrega de un incentivo “financiero”. Y el compromiso de toda la institución educativa y su comunidad en la “retención de los alumnos y en el mejoramiento de la calidad de su oferta educativa”. Obligando a la comunidad educativa, para permanecer en el circuito de acceso a los bienes para la enseñanza, a elaborar un proyecto institucional de retención escolar (PIRE) con el fin de mejorar las condiciones de socialización de los alumnos y las propuestas de enseñanza de los profesores<sup>2</sup>, aplicando las instrucciones de los manuales operativos elaborados por los equipos técnicos. Los PIRE quedan en un trámite burocrático, según la evaluación realizada por Fundared en 1999 señala que: “Si bien la elaboración del PIR y de las Prioridades Pedagógicas constituyen un requisito para que la escuela continúe recibiendo los aportes del proyecto, un 40 % de las mismas aún no lo había elaborado al momento de la etapa extensiva de la evaluación” (Fundared, Proyecto de Evaluación III: 47). Esto se condice con la situación de superposición de actividades no orientadas a la realización de tareas específicamente pedagógicas; lo que conduce para poder viabilizar el conjunto de obligaciones adquiridas por la escuela, a direccionar el 1% de los fondos destinados al circuito a financiar tareas

---

<sup>2</sup> Para la elaboración de las estrategias mencionadas, los PIRE cumplimentan dos etapas preliminares: el dimensionamiento del problema de la retención escolar en la institución y las acciones focalizadas para combatirla en el mismo seno institucional. Para abordar ambas cuestiones, directivos y docentes (con la asistencia del Programa) evalúan el

extra –clase y gastos de gestión e insumos . Por el impacto en la modificación de las funciones de lo pedagógico a lo social, se constituyen equipos de gestión en áreas extraclase en las instituciones (Ferreya, 2004:330); con esto se corrobora la continua dilución de recursos -humanos y monetarios- en la implementación del programa.

El EGB3 y el Polimodal<sup>3</sup> tendrán el fin de organizar la oferta educativa en función de la demanda del mercado de trabajo, esa orientación se presenta como la llave para acceder a un puesto de trabajo gracias a la capacitación derivada de la renovación curricular en la incorporación de asignaturas como Tecnología.

Se coloca en la escuela la expectativa y el sentido de responder a la utilidad de “facilitar el acceso al trabajo”.

La Escuela se “fragiliza” no trasciende en su construcción de sentido; y se expone a la incertidumbre generada por la fragilidad del mercado.

En un contexto de destrucción del empleo la escuela pierde sentido de utilidad. [...]Federico dejó tres veces y volvió a empezar otras tres, aunque no muy convencido: “Para qué voy a hacer esto si yo no sirvo para nada [...] para qué voy a venir a la escuela si después no voy a tener laburo, si lo único que voy a poder hacer es changuear” (Duschatzky y Birgin, 2001:19). Se desincentiva al alumno a permanecer en el sistema, a lo que se incorpora además el efecto de la expansión de la obligatoriedad escolar; al reducir el valor en el mercado de los menores años de escolarización que tienen las familias de menor renta, provoca una multiplicación del esfuerzo relativo de estas familias para alcanzar y permanecer en el nivel educativo obligatorio y aún mayor en el posobligatorio. El aumento de población cualificada desplaza hacia arriba el umbral de número de años de escolarización necesarios para reducir las posibilidades de desempleo y acceder a un nivel de renta suficiente para escapar de la pobreza (Bonal, 2004:119).

El diseño del PNBE apuntala los estereotipos de la transformación educativa y potencia “ los efectos no deseados”.

Los esfuerzos se concentran en lograr que los jóvenes completen la educación obligatoria y luego pos-obligatoria; en consecuencia tienen prioridad los que están cursando el tramo final de la EGB3 o su equivalente.

Aumentar las condiciones futuras de empleabilidad de los jóvenes para el momento del ingreso al mundo del trabajo. (Informe, 98)

---

comportamiento de diferentes indicadores que se vinculan con la deserción (el rendimiento escolar, las sanciones disciplinarias, el nivel de asistencias-inasistencias, etc.)(Informe,98)

<sup>3</sup> La Reforma en la Prov. De Cba secundarizo el sistema pasando a la denominación Ciclo Básico Unificado 1-2-3 año = EGB3 y Ciclo de Especialización 4-5-6año = Polimodal

El nivel medio de enseñanza pública, engendra incrementalmente en los últimos treinta años un patrón de dependencia caracterizado por una segmentación de diferenciación horizontal en la que aparecen circuitos educativos de distinta calidad, a pesar de otorgar los mismos certificados de estudio. Contiguamente se produce una desarticulación de los distintos niveles del sistema, quedando cada nivel aislado de los demás (Krawczyk, 88). Situación que se agudiza con la implementación atomizada y dispersa de la LFE en las Provincias, afectando el sentido de un sistema educativo único en el país. PNBE profundiza, las circunstancias mencionadas, organizando su implementación a partir de una gestión<sup>4</sup> en la creación de circuitos de un número de cinco escuelas siendo una de ellas seleccionada como escuela cabecera por su capacidad diferenciada. La escuela de cabecera se transforma en una “delegación” del gobierno nacional, quién sistematiza toda la información del circuito.

El criterio para nuclear el circuito está anclado a lo territorial; escuelas inscritas en espacios de alta vulnerabilidad social; se afianzan redes de escolaridad socialmente polarizadas perdiendo valor la menos valorada socialmente. La consolidación de circuitos de escuelas por proximidad geográfica<sup>5</sup> tiene como objetivo establecer una dinámica de articulación con distintas entidades y organizaciones para crear una red de relaciones, y poder responder a la necesidad de buscar apoyos y ayudas de la comunidad –mercado. Los circuitos se constituyen a partir de la firma de un acta -acuerdo- de constitución de circuito en donde se establece que los firmantes: autoridades de las escuelas integrantes del circuito, dígase directores, el supervisor jefe de circuito y miembros de la comunidad, tienen conocimiento de los distintos componentes de los programas y de su articulación con el Proyecto

<sup>4</sup> Para la gestión del PNBE las escuelas se nuclean en circuitos, de acuerdo a lo previsto por la normativa del Programa (Res. N° 827/98 MCEN). La suma de las matrículas de las escuelas que conforman un circuito debe ser igual o menor a 5500 alumnos (Informe 1998).

|   |   |
|---|---|
| <b>Circuito</b>   | <b>Se conforman</b> por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, a propuesta de las máximas autoridades educativas de cada jurisdicción   |
| <b>Cada circuito<br/>Unidad operativa para la<br/>gestión del Programa.</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Integrado por un número de aproximadamente cinco escuelas</li> <li>○ Agrupadas por proximidad geográfica</li> <li>○ Representado por sus autoridades educativas- Directores de escuela</li> <li>○ Supervisores escolares de la jurisdicción respectiva</li> </ul>      |
| Una de las escuelas del circuito <b>Escuela de Cabecera</b>                 | Se selecciona por su <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Trayectoria pedagógica</li> <li>○ Condiciones institucionales</li> <li>○ Recursos materiales</li> </ul>   |
| <b>Función</b><br>Realizar tareas específicas en la ejecución del Programa  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Gestión administrativa e informática para todas las escuelas del circuito.</li> <li>○ Concentra la información de todo el circuito</li> <li>○ Valida los procesos de identificación precisa de beneficiarios, así como los pagos y rendiciones de las becas</li> </ul> |

Cuadro: elaboración propia en base al Informe 1998.

Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria del Plan Social Educativo- Ministerio de Cultura y Educación<sup>6</sup>.

Esta acta cumple una función de introducir un nuevo ritual en la tarea docente, y aparece como una acción de trámite burocrático que se suma a otras, en algunos casos considerado como irrelevante para los actores últimos en este proceso de implementación de la política; en sí, su fin es ser un elemento dentro del nuevo esquema normativo que regula el sistema. Adquiere relevancia como instrumento legal en el que se deja constancia y se da fe que cada uno de los firmantes asume la responsabilidad de la gestión como condición para iniciar y mantenerse dentro del Programa de Becas Estudiantiles.

De este modo, primero el circuito y luego la escuela y la familia, asumen las siguientes tareas y costos de transacción<sup>7</sup>:

\* Difundir y comunicar el cupo asignado al circuito. \*Organizar y avalar la capacitación de los encuestadores y distribuir las entrevistas a realizar entre los encuestadores que aprueban la capacitación y asignarles el establecimiento en que las realizarán. \*Recibir información de eventuales alumnos que se presenten y no concurren a escuelas pertenecientes al circuito, ponderando y decidiendo si corresponde o no su inscripción en el registro de aspirantes. \*Tomar conocimiento del ranking emergente del procesamiento y del cupo provisional que corresponde a cada escuela en relación al criterio de mayor precariedad y dar conformidad al envío al ministerio de la nación. \*Recibir y distribuir las resoluciones de asignación de becas.\* Monitorear la difusión de becarios y no becarios, la firmas de actas de compromiso familiar y del alumno conforme de los criterios de solidaridad. \*Compromiso con los resultados y transparencia, recepcionando las situaciones más problemáticas comunicando a las autoridades educativas del MCyE o resolviendo según corresponda. \*Participar en los momentos de pago a los becarios en el marco de los criterios de trabajo con la familia y los alumnos. \*Dar conformidad a las rendiciones de cuenta y realizar los informes semestrales de gestión del circuito. \*10.Estimular la reflexión, planificación y ejecución armónica de los proyectos institucionales de retención en todas las escuelas del circuito. \*Realizar comprobaciones domiciliarias en las escuelas sobre el estudio de los becados, el compromiso de las escuelas y docentes, el cumplimiento de las pautas institucionales. \*Realizar intervenciones específicas ante notificaciones de casos irregulares o de alumnos en riesgo.

Del conjunto de obligaciones asumidas de 12 puntos claramente explicitados sólo uno hace referencia a una problemática vinculada a la especificidad del rol tradicional de la escuela (punto\*10). Esta acta se celebra de cara a la comunidad educativa, y se pone de manifiesto el compromiso de cumplimiento de los actores de la institución escolar hacia la comunidad. Mediante este acto se transfiere la total

---

<sup>6</sup> De aquí en mas MCyE

<sup>7</sup> CT se entiende, por el intercambio de especificación división del trabajo. Asimetría de la información Se pueden descomponer según el carácter de la realización de las transacciones en: Costes de información, Costes de negociación, Costo de buscar asociados para establecer contratos, Costos de elaborar contratos, Costes de vigilancia y ejecución; Costos de controlar el cumplimiento de los contratos. A mayor Costos de transacción menor Bienestar social.

responsabilidad por los resultados educativos a los actores. Las autoridades nacionales quedan relevadas de su responsabilidad como diseñadores, decisores políticos y portadores de información clasificada no accesible al conjunto de la población. Con similares características se reproduce esta acta al nivel escuela firmado por el Directivo, el personal docente, preceptores, personal administrativo, equipo profesional y otros miembros de la comunidad educativa. En el acta de compromiso de la escuela, a los aspectos anteriormente mencionados se los adapta a este nivel, a lo que se le agrega los siguientes aspectos:

\*Disponer los mecanismos para realizar un seguimiento personalizado de los alumnos en situación de precariedad para actuar preventivamente ante situaciones de riesgo de abandono de la escolaridad.\*Distribuir funciones entre el personal de la escuela para la atención de los diferentes momentos de gestión, dando participación a los alumnos, asociaciones de padres y cooperadoras, a los preceptores y profesores. Instalar en todo el equipo docente, en los alumnos y familias una fuerte preocupación por el completamiento de los estudios secundarios por parte de los alumnos, formulando y ejecutando un proyecto institucional de retención escolar.\* Participar en las instancias de evaluación de la calidad de la educación, así como en el relevamiento de información educativa. \*Analizar la información institucional que se produzca y formular estrategias de superación. Articular los recursos provenientes del proyecto mejoramiento de la calidad de la educación secundaria del PSE a los efectos de intensificar al máximo el aprovechamiento de los recursos materiales, técnicos y financieros para atender las necesidades educativas de los alumnos. \*Mantener toda la documentación ordenada y archivada. Facilitar las tareas de auditoria y control. \*Disponer lo necesario para cumplir los distintos procesos involucrados. Documentar todas las novedades y comunicarlas. \*Recibir y difundir internamente toda documentación recibida de la coordinación nacional.

En una comparación entre los contenidos de cada acta se puede señalar que en el caso de la escuela como unidad se le atribuye el compromiso de gestionar los recursos asignados y el propósito de ampliar las oportunidades educativas de los jóvenes en situación de precariedad socio-económica, asegurándoles las mejores condiciones institucionales y pedagógicas que podemos ofrecer profesionalmente. El último eslabón en esta cadena de principal-agente queda como responsable ante la sociedad, donde en la relación ascendente el principal-ciudadano-comunidad reduce y concentra sus demandas a la escuela, expuesta como responsable de condiciones que exceden su marco estricto de decisión. No se visualiza ninguna instancia superior de responsabilidades, ni el rol residual de la decisión de la escuela; desaparece el responsable político-técnico. El Estado pierde y deja de ser depositario del desarrollo y de la responsabilidad por el bienestar de la sociedad. Se promueve la participación activa de la sociedad civil, entendida como mercado, en la tarea de gestión y regulación de la política social (Dussel, 2001).

Ante la comunidad educativa el programa se presenta con la finalidad de asistir a las “familias más carenciadas” dentro del universo de las escuelas participantes del PSE. Se mencionan distintos criterios

de selección de los beneficiarios: estar comprendido entre los 13 y 19 años, ser de nacionalidad argentina, estar cursando el 3° ciclo de la EGB y el Polimodal- en los últimos años no tener materias previas y buenas notas-, tener padres desocupados o pertenecer a una familia con ingresos menores a 500 pesos mensuales. Estos puntos se presentan en la publicidad de un formulario de inscripción en la que aparece el siguiente eslogan eje: “la escuela le da una mano para que los jóvenes sigan estudiando”. La escuela es la dadora y la canalizadora de las demandas de riesgo social existente en la comunidad. A partir de estos elementos se construye el estereotipo organizacional donde el mecanismo de selección real y sus distintas instancias queda oculto, a partir de la definición de precariedad y necesidad, que posee un potente valor al apartar la significación de pobreza. Conjuntamente aparece la apelación a la solidaridad -cooptada como creencia en la percepción de lo justo-, presente en la estructura comunicacional del Programa para recibir e interpretar información a bajo costo. “Las Becas Estudiantiles son una forma solidaria de ayuda a las familias en el esfuerzo que hacen para que los chicos sigan estudiando”. Es el individuo y su familia el que asume la responsabilidad de mantener al niño en la escuela, a la vez que el sentido se desvincula de la acción distributiva de recursos entre los que más poseen a los menos favorecidos, y se concentra en la asignación “solidaria” de recursos escasos entre el necesitado al más necesitado. ”Como hay una cantidad de becas determinadas para cada lugar, ese ordenamiento de los datos permite otorgar las becas a quienes más lo necesitan”. En la conformación del orden de beneficiarios para la selección, se expone a la figura del Director con poder de decisión al firmar el listado realizado por la computadora; y al Ministerio de Cultura y Educación en el cumplimiento del giro del dinero.

El Director se convierte en lo visible para los padres, sobre el que recaen la responsabilidad de dar respuesta sobre los criterios de selección, cuando esto está fuera de su acción por el procedimiento operativo<sup>8</sup>.

8

|   |  |
|---|--|
| EL SISTEMA DE CUPOS   |  |
| Complejo sistema de cupos implica que aspirantes en situación más precaria puedan no acceder a la beca si no hay cupo disponible en la provincia, circuito, escuela o curso en el que se presentan. |  |
| CUPO DE BECAS POR PROVINCIA   | La selección no se realiza exclusivamente a partir del ordenamiento nacional o provincial de los aspirantes o llenado siguiendo el orden resultante del “índice de precariedad”, |
| FÓRMULA DE PONDERACIÓN  | INDICADORES  |

[Relato de Director] “No es fácil pilotear la escuela en estos tiempos. Muchas iniciativas pensadas desde las instancias de gobierno para paliar los efectos de la crisis toman rumbos inesperados. Las becas es uno de los ejemplos más emblemáticos. Los pibes y sus familias las esperan ansiosamente porque se convierten en el único ingreso familiar. Sin embargo su uso se dispara de las intenciones proclamadas; antes que libros y materiales de estudio, las becas permiten resolver algo de la subsistencia cotidiana. Además ocurren hechos inexplicables; el año pasado una alumna recibió una beca, promovió con notas excelentes y este año se la negaron. Ni sus padres ni sus siete hermanos trabajan. Las becas generan altas expectativas y mucha desilusión cuando no son otorgadas. Yo les sugerí a los chicos que elevaran el reclamo, que escribieran una carta y personalmente me ocuparía de entregarla. Ahora decidí poner un cartel en la escuela: “Los que tengan ganas de reclamar por las becas, ésta es la dirección donde dirigirse[...]. (Duschatzky y Birgin, 2001:26)

Además en la selección, la familia que posea más hijos dentro del sistema educativo en situación de precariedad (porque no habla de pobreza) se ve directamente perjudicada, al no poder superar un máximo de tres becarios por grupo familiar, el monto de la beca se incrementa en 100 pesos por cada nuevo beneficiario adicional. El Programa “otorga” 600 pesos al año; a cambio pide: esfuerzo en el estudio, buena asistencia, buenas calificaciones y llegar a obtener el título. El incentivo dirigido al alumno pasa por cumplimentar aspectos esenciales de la actividad escolar, no excepcionales. Sin embargo ser elegido como beneficiario es una excepcionalidad por la baja cobertura del Programa. De este modo se desplaza el móvil fundante del ingreso a la escuela, lo normatizado deja de ser reconocido como tal, ingresando un nuevo sentido: “permanecer” para acceder a la beca, y no para aprender. “En caso de que se otorgue la Beca, para pagar cada cuota se controlará que los chicos sigan yendo a la

|   |  |  |  |
|---|--|--|--|
| El valor del índice resultante para cada provincia es aplicado luego a su matrícula de educación primaria y media, de donde surge el peso que cada provincia tendrá en la distribución nacional de las becas                                      | *la diferencia entre la matrícula de educación primaria y la matrícula de educación media (peso = 0.87); | *el porcentaje de alumnos con extraedad en el nivel media (peso = 0.07);   | *el porcentaje de la matrícula de 8° que culmina 10°, calculado a partir de un seguimiento de cohorte (peso = 0.06). |
| Para que una escuela reciba becas éstas deben constituir un mínimo del 3% de su matrícula.  |  |  |  |
| Las escuelas en que la cantidad de aspirantes no alcanza al 3% de la matrícula quedan excluidas del Programa  |  | El criterio obedece a la finalidad de que el Programa tenga impacto institucional en la escuela, más allá del impacto en los beneficiarios individualmente considerados. |  |
| Al interior de cada provincia<br>CUPO EN FUNCIÓN DE SU<br>MATRÍCULA   | Las escuelas beneficiarias agrupadas en circuitos  | CUPOS POR GRADO ESCOLAR<br>40% para 8°<br>40% para 9°<br>20% para 10° a 13° grados   | El criterio responde a que 8° y 9° forman parte de la escolaridad obligatoria  |
| Un criterio adicional en la asignación de las becas es que pueden recibirla hasta tres integrantes por grupo familiar. Si el grupo presentó un cuarto o quinto aspirante, estos son descartados en las etapas finales de asignación de las becas. |  |  |  |

Cuadro de Elaboración propia en base al Informe 1998.

escuela”. La entrega del dinero está programada en dos pagos al adulto responsable del menor, en carácter personal e intransferible. Bajo la condición de no estar recibiendo otra prestación de carácter similar y de acceder a la entrevista, en donde se completan los datos con el instrumento “Encuesta para los Aspirantes y su grupo conviviente”. El padre en semejanza al alumno, entra a la institución para acceder a una ayuda económica, se rompe así, con el sistema de creencia de la comunidad educativa que integraba al padre en el acompañamiento del proceso de aprendizaje de su hijo. En el estereotipo, el sentido se direcciona a colocar en la escuela un problema social que no tiene capacidad política de resolución. Se expone al padre a una situación violenta, al tener que hacer pública su carencia del ámbito privado, al que se ve compelido como condición de acceso a la beca, con la posibilidad de tener que abrir su puerta domiciliaria para que lo inspeccionen en la demostración de su “precariedad”.

Así mismo, el docente accede a cumplir una función extra-escuela al participar como encuestador, rompiendo con el sentido pedagógico de su rol; por el incentivo de “ser elegido”, formar parte -ser reconocido y estar incluido- y acceder a un “incentivo monetario” de 60 pesos. “Se ayuda con el fin de que los chicos estén mejor”. Detrás de este anhelo, el docente pone en juego su necesidad de reconocimiento y de inclusión social; ante la depreciación de su rol y su propia precarización socio económica.

Se desplaza el trabajo áulico como ámbito prioritario para atenuar las desigualdades en el acceso en el aprendizaje; por una tarea externa vinculada a una noción desvirtuada de Trabajador Social-encuestador, para la cual no cuenta con formación específica. El docente se desnaturaliza de su rol pedagógico

Inicialmente las becas son percibidas como una “ayuda” legítima, pues la gran necesidad existente hace que “todo lo que se dé” sea bien recibido invalidando la capacidad para detectar las diversas repercusiones que esta ayuda genera en su implementación en la vida cotidiana de la escuela.

En el Docente- Encuestador su atención se dirige a capturar la “precariedad” en la que viven los alumnos, sin embargo no visualiza lo insignificante de una ayuda de 600 pesos anuales, por el contrario, el estereotipo es eficiente al momento de identificar al pobre como responsable de su condición y de hacer mal uso de una ayuda. Claramente, en su percepción del desarrollo del alumno, aparece la diferencia social afectando la noción de diferencia por desempeño académico. Este nuevo sentido, de alguna manera puede influir en orientar al docente a precarizar y hacer elemental el contenido de lo que transmite, en una forma de generar accesibilidad. Hay una transposición del sentido obtenido fuera de la escuela como rector del sentido de la enseñanza en la escuela. De este modo el docente pretende “atender” una situación que escapa a su acción directa, cual es la condición socio económica del alumno; y emerge la construcción estigmatizada del alumno como “impedido

social y por ende educativo”, limitado en el acceso al aprendizaje. Se deja de atender el cómo aprende y los tiempos diferentes de los alumnos. Hay un cierto renunciamiento al desafío de la enseñanza y se apela a “sobrevivir en el aula” anta una realidad hostil.

El docente incorpora la negación del derecho del alumno de acceder a la educación; se impone el sentido meritocrático; el alumno debe hacer mérito, sacrificarse y cumplimentar los requisitos para ser “digno” beneficiario de la ayuda y de permanecer en la escuela.

“El método elegido para entregarlas era incorrecto ya que el alumno no debía hacer esfuerzos para conseguirla. Además en las entrevistas a los padres no se verificaba con rigor que lo que declaraban fuese cierto. Hubo casos de mucha injusticia en el reparto”<sup>9</sup>.

Cuando el mecanismo de selección asigna la beca a un alumno que no es “merecedor por sus méritos” se atribuye ese error a la falsedad de datos dados por el padre del alumno en la entrevista. Se centra una imputación nuevamente en el sujeto despojado de su derecho.

“Sólo ayudaban en la economía familiar pero no afectaban el rendimiento de los alumnos. La forma de entregarlas era arbitraria y sólo se le adjudicaba al que más mentía.”...” Fueron muy mal distribuidas debido a que se las otorgaban en el mes de diciembre y no a comienzo del año escolar[...] Las becas las dan por sorteo, no beneficia a los que se esfuerzan.”<sup>10</sup>

Cuando el alumno “permanece” con el objetivo fundamental de acceder a la beca sin realizar las tareas pedagógicas, nuevamente se le atribuye toda la responsabilidad por sus actos. Secundariamente se analiza lo que representa la beca como incentivo, se cuestiona la falta de control en su asignación, se refuerza el estereotipo de la ayuda condicionada.

V: [...] de cualquier manera yo creo que todo esto que es regalía sin ningún tipo de control es decir hasta que no lleguemos de alguna manera a premiar lo que puede ser la eficiencia es decir a alentar a aquellos realmente tienen ganas de progresar de estar mejor y únicamente estamos dando así por que sí por la dádiva únicamente por el dar sin controlar un poco los resultados que pasa con ese chico porque lo queremos ayudar, no se si realmente [...]

La presencia del PNBE degenera en caos de sentido que impide identificar las dimensiones de la estrategia de implementación y quienes ejecutan y deciden, a la vez que la información disponible al docente encapsula los mecanismos reales en la selección de los beneficiarios.

Emergen sentidos contradictorios de ayuda al alumno y a la vez una lógica de expulsión de discriminación; en el que se produce una mutación de la práctica docente en “desprenderse” de su rol de construir las estrategias metodológicas para transferir el contenido y permitir el aprendizaje en la interacción docente-alumno.

<sup>9</sup> Opiniones expresadas por docentes en el cuestionario tabulado. Realizado en el 2003-2004, en escuelas de la Ciudad de Córdoba. Con PNBE.

<sup>10</sup> Ibid.

Las reglas de juego en las restricciones institucionales hacen que los actores se refugien ante la hostilidad de las condiciones para la enseñanza (modificación curricular de contenidos, problemas de aprendizaje de los alumnos, indisciplina, cursos números en le CBU, etc.) en la práctica por proyectos que elude la dimensión antes referida, pero conserva la percepción de ejercicio profesional de la docencia.

Al interior de la institución educativa el ingreso del Programa se suma a la estructura de incentivos que favorece a un arreglo institucional que concentra en la figura del Director la centralización de la toma de decisiones y da lugar a una asimetría de la información que otorga un uso discrecional de los recursos y de la información, dando lugar a un comportamiento oportunista. Al no contar con la decisión de definir tiempos para la organización del Programa esta restricción incentiva a declarar una calidad en el desarrollo del servicio mayor a la existente para demostrar el cumplimiento de las metas y acceder a una mayor libertad en la toma de decisiones. Este costo de vinculación repercute en la alteración y fidelidad de los registros administrativos de las diversas actividades desarrolladas. Las formas para cumplimentar la normativa impuesta llevan a simplificar cada uno de los pasos prescriptos detalladamente en los manuales operativos. El volumen de materiales<sup>i</sup> -ver apéndice de cuadros- que llegan a la escuela provoca una saturación y congestiona cada tarea dentro de la misma; los materiales se acumulan y se utilizan en forma desfasada dentro de las posibilidades de una institución en la que los costos de transacción se incrementan en cada nueva responsabilidad que se le asigna.

El proceso de transferencia de responsabilidades se ejecuta en medio de la creciente incertidumbre socioeconómica, que despoja a la población de medios y capacidad para responder a la situación, estando el individuo sobrecargado hasta la asfixia (Lechner, 99). El malestar social que engendra el crecimiento de la desocupación, se canaliza a un espacio el escolar, que fue construido en la creencia de la unificación provista por la escuela; en la “ética republicana”, la diferenciación social y de clase debían permanecer siempre invisibles en función del desempeño académico donde aparece la diferenciación (Dussel: 2001:93).

Una ayuda ínfima que en el transcurso de las etapas a cumplimentar para su asignación ha perdido todo su valor a favor de la captura de renta en la centralización de las decisiones políticas en sus diversas facetas técnicas por los agentes organizados en red. Igual situación se reproduce con los recursos asignados por programas para las escuelas. A medida que se desciende en la escala de ejecución, los incentivos monetarios son mínimos. Y el cumplimiento de los “contratos” se refuerza por la incertidumbre en la urgencia de atender las necesidades sociales y elementales para la actividad escolar. Esto conduce a la búsqueda y competencia en el acceso a los programas para obtener recursos.

La escuela queda expuesta como la última instancia de ejecución, y la institución con mayor pérdida potencial de capacidad de gestión.

El MCyE de la Nación dentro del amplio conjunto de materiales elaborados para la ejecución del PNBE, presenta un material titulado: “Escuela y comunidad. Un trabajo conjunto”, allí se trata el fomento del trabajo en redes, estrategias para acercar a la familia, implementación de recursos de difusión a través entre otros, del afiche ¿“querés participar”? En este material se despliegan lineamientos coherentes con la estructura de la política educativa en análisis.

[...] “ofrecer aquello que nos piden y pedir, aquello que necesitamos. Cuestión de poner estas actitudes en actos” [...]. De este modo se anula el sentido de derecho, se anula la relación de Estado y ciudadanía. El Estado quién se hace invisible no es interpelado y transfiere a una relación de oferente/demandante la articulación escuela –mercado/comunidad para la resolución de las necesidades de prestación del servicio educativo.

Continuando con lo que señala el texto:

[...]la formación de redes sociales podría favorecer la resolución de problemáticas comunes de una comunidad, una institución o a un grupo de sujetos [...].una característica de la red es la reciprocidad, por lo tanto, toda propuesta de apertura debe incluir necesariamente no solo lo que se quiere recibir sino lo que se puede y está dispuesto a dar [...]

Se coloca en una situación de paridad a instituciones que cuentan con recursos diferenciados y con acceso desigual a la información y con capacidades de resolución por lo tanto diferentes; estando la escuela ajena a los ámbitos de las decisiones políticas y sus responsabilidades. Esto agrava la asimetría de la información impidiendo colocar límites a los cargos públicos y afianza una comprensión imperfecta del proceso de implementación de la transformación educativa; por la eficiencia de los estereotipos organizacionales. La densidad del tejido contractual impide apreciar de modo mediato el sentido de las políticas, los “reales” beneficiarios -agentes en organización en red- y los responsables de las decisiones y sus impactos.

Para trabajar con redes la escuela mira hacia el afuera y desatiende el adentro.

Dice el texto además:

[...]En el nivel Polimodal resulta fundamental la profundización de las redes con organizaciones gubernamentales y no gubernamentales y sectores empresariales, para ir abordando la relación entre educación y trabajo [...]

La dinámica del mercado de trabajo sufre fluctuaciones con ciclos más cortos de auge y caída marcados por la velocidad de los cambios tecnológicos o el surgimiento de crisis económicas.

Por ellos la empresa debe asumir el costo de la formación en el puesto de trabajo y no transferirla a la ciudadanía o escuela.

Por último a modo de cierre la escuela debe replantear los fundamentos del aprendizaje permanente, lo que implica adquirir y desarrollar elementos estructurantes de larga duración y proteger su lugar de generadora de conocimiento y no mera reproductora. Educar sujetos con capacidad crítica y transformadora con recursos para generar y no promover actitudes de adaptación pasiva como consumidores manipulados por las tendencias del mercado y la publicidad.

La continuidad de las políticas focales y de los programas compensatorios en educación en el nivel medio con la expansión de programas como el de Becas Estudiantiles, desde el 1997 a hoy 2009, nos obliga a abordar y problematizar entre otros interrogantes algunos de estos: ¿Se ha afianzado en las instituciones del nivel un “emergente segregativo”? ¿cuánto de la creciente deserción y fracaso escolar está asociado a la pérdida de sentido de una utilidad ficticia, depositada en el sistema educativo y en la expansión de su obligatoriedad o en otras motivaciones para su ingreso y permanencia, tanto de alumnos-padres y docentes? ¿Cuánto de estas políticas no atienden a una verdadera integración y fomentan más ruidos y violencia en las instituciones educativas? ¿Cómo superar la asignación de recursos por Becas en un contexto de alta necesidad social por otra estrategia que cuente con fuente constante de financiamiento?

La nueva ley de educación nacional 26.206 es un paso en la dirección de recuperar la unidad en el sistema educativo, y atender al desarrollo de una Escuela Técnica arraigada con un modelo de desarrollo interno productivo del país; intentos que nos dejan lejos aún de atender a los miles de adolescentes y jóvenes que se encuentran fuera del sistema formal o en un sistema formal que no tiene capacidad real de atender y contener sus déficit de aprendizajes. Debemos continuar investigando para aportar en la generación de alternativas para superar estas políticas compensatorias

### **Bibliografía**

- BALL et al: “La elección de los padres, el consumo y la teoría social: el funcionamiento de los micromercados en la educación”, *Revista Propuesta Educativa*, N° 14, *Novedades Educativas*, FLACSO, Buenos Aires, 1996
- BONAL, Xavier, “Contra la pobreza ...¿desigualdad?. La educación como estrategia de superación de la pobreza según el Banco Mundial. Algunos ejemplos de América Latina”, GOMÁ R. y JORDAN J.[eds.], *Descentralización y políticas sociales en América Latina*. Eds. Bellaterra, Fundación CIDOP, 2004.
- DUSCHATZKY, Silvia y BIRGIN, Alejandra (compiladoras): *¿Dónde está la escuela?. Ensayos sobre la gestión institucional en tiempos de turbulencia*. Bs. Aires, Manantial, 2001

- DUSCHATZKY, Silvia y REDONDO, Patricia, “Las marcas del Plan Social Educativo o los inicios de ruptura de las Políticas Públicas” en DUSCHATZKY, S., (compiladora), *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Paidós, Bs. As., 2000.
- DUSSEL, I.PINEAU, P, CARUSO, M., La escuela como máquina de educar. Tres ensayos sobre un proyecto de la modernidad, Ed. Paidós, Buenos Aires, 2001. 135 pp.
- BIRGIN Alejandra, DUSSEL Inés, TIRAMONTI Guillermina. "Nuevas Tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y Proyectos". *Propuesta educativa Año 9*. Bs. As. 1998.
- FERREYRA, Horacio, Tesis Doctoral, Universidad Católica de Córdoba, inédita, 2004.
- FUNDARED Ministerio de Cultura y Educación de la RA (República Argentina), PSE (Plan Social Educativo): Evaluación del PSE, diseño, implementación y resultados, Bs. As., 1999.
- INFORME SOBRE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS ESTUDIANTILES - PLAN SOCIAL EDUCATIVO –ETAPA, 1998. [Informe OIE].
- KRAWCZYK, Nora, “Los procesos institucionales y la discriminación educativa en los colegios secundarios argentinos<sup>2</sup>, Revista Propuesta Educativa, Año 1 N°1, 1989.
- RAVELA, Pedro A. INFORME DE EVALUACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE BECAS ESTUDIANTILES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA VERSIÓN FINAL, Diciembre de 2000. Evaluación del Programa Nacional de Becas Estudiantiles Informe Preliminar sujeto a modificaciones.

<sup>i</sup> Apéndice de cuadros

<sup>i</sup> Productos:

| Material                                    | Contenido  | Destinatarios  |
|---|--|--|
| <i>Videos</i>                               |  |  |
| 1 De presentación del Programa (reedición). | 1 Objetivos y encuadre institucional del Programa.   | 1 Todas las escuelas   |
| 2 De Gestión del Programa.                  | 2 Detalle del desarrollo secuencial de actividades con la participación directa de los intervinientes en la ejecución del período 1997.  | 2 Todas las escuelas   |
| 3) De capacitación para técnicos de campo.  | Objetivos y desarrollo del ejercicio del rol con testimonios de técnicos de campo que actuaron en el período anterior.   | 3 Técnicos de campo  |
| Momento Cero: Preparativos institucionales  | Detalle de los compromisos que asume la escuela al momento de ingresar al Programa con relación a:<br>* Identificación de beneficiarios.<br>* Pago y rendición de becas.<br>* Proyecto institucional de retención .<br>* Seguimiento y evaluación. | Supervisores de Nivel Medio.<br><br>Directores de todas las escuelas del Programa. |

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p>Serie Verde: Identificación de Beneficiarios</p> <p>a Documento 1 (rediseño)</p> <p>b Documento 2 (rediseño)</p> <p>c Documento 3 (elaboración)</p>  | <p>a) Detalle de las tareas relacionadas con el proceso de Identificación de los beneficiarios: Difusión; Convocatoria de encuestadores; Inscripción de aspirantes a las becas; Recepción de fichas y organización de entrevistas; Toma de las entrevistas en el establecimiento; Visitas a domicilio; recepción y remisión de entrevistas tomadas; Publicidad del listado de beneficiarios; Notificación a los beneficiarios.</p> <p>b)Detalle de las acciones a cargo del Técnico de Campo</p> <p>Detalle de las acciones a cargo del Responsable Administrativo</p> | <p>Directores y personal de las escuelas incluidas en el Programa.</p>                             |
| <p>Serie Roja: Pago y Rendición de las Becas</p> <p>a Documento 1 (rediseño)</p> <p>b Documento 2 (rediseño)</p> <p>c Documento 3 (rediseño)</p> <p>d Documento 4 (rediseño)</p> <p>e Documento 5 (elaboración)</p> | <p>a Tratamiento de cuentas bancarias y sistema de transferencias.</p> <p>b Instrucciones para el registro de datos de “adultos responsables”.</p> <p>c Organización del “Acto público” para notificación de becas y registro de datos.</p> <p>d Modalidad de rendición de pagos de becas.</p> <p>e Detalles sobre el convenio establecido con el Banco de la Nación Argentina.</p>  | <p>Directores y personal de las escuelas del Programa.</p>   |
| <p>Serie Azul: Proyecto de Retención Institucional “Mejoramiento de la Retención Escolar”</p> <p>Documento 1</p>  | <p>El dimensionamiento del problema</p>  | <p>Directores y personal de las escuelas del Programa.</p>   |
| <p>Serie Amarilla: Seguimiento y Evaluación “Mi legajo”</p> <p>a Documento 1 (reedición)</p> <p>b Documento 2 (elaboración)</p>   | <p>a Cuadernillo titulado “Mi legajo”, a ser completado por los alumnos.</p> <p>Consideraciones pedagógicas e instrucciones para el tratamiento del documento “Mi legajo”.</p>   | <p>Directores y personal de las escuelas del Programa.</p>   |
| <p>El ABC de la Beca Estudiantil (reedición)</p>  | <p>Información detallada sobre objetivos, características generales, administración y consideraciones sobre el impacto pedagógico - institucional de las Becas Estudiantiles.</p>  | <p>Autoridades del sistema educativo y personal de todas las escuelas incorporadas al Programa</p> |
| <p>Cuadrípticos</p>   | <p>Instrumento de solicitud de inscripción con explicaciones acerca de los requisitos normativos del Programa.</p>   | <p>Adultos responsables de los alumnos.</p>  |
| <p>Encuesta para los aspirantes y su grupo conveniente</p>  | <p>Cuestionario para el relevamiento de datos sobre la situación social del beneficiario.</p>  | <p>Técnicos de Campo.<br/>Encuestadores.</p>   |

|  |   |   |
|--|---|---|
| Instructivo de la encuesta para los aspirantes y su grupo conviviente : aplicación en sede | Conceptualización de variables e indicadores que componen el cuestionario.  | Técnicos de Campo.<br>Encuestadores.                              |
| Encuesta de Verificación domiciliaria  | Cuestionario para realizar la verificación domiciliaria.  | Técnicos de Campo.<br>Encuestadores.                              |
| Instructivo para la Encuesta de Verificación domiciliaria                                  | Conceptualización de variables e indicadores que componen el cuestionario.  | Técnicos de Campo.<br>Encuestadores.                              |
| Manual de Gestión de la Escuela de Cabecera (reedición)                                    | Detalle de los procedimientos a cumplimentar por las Escuelas de Cabecera. para la gestión del Programa.  | Directores/Rectores y Equipos de Gestión de Escuelas de Cabecera. |
| Material de difusión   | “ El derecho a la Escuela”  | Escuelas y comunidad.   |
| Formularios varios (registros, remitos, notificaciones, etc.)                              | Instrumentos de registro y control administrativo de los diferentes momentos de ejecución del Programa.   | Equipos de gestión de todas las Escuelas incorporadas al Programa |
| Acta de constitución del Circuito  | Documento que acredita el compromiso conjunto de un grupo preseleccionado de escuelas para la constitución de un circuito y la gestión del Programa | Directores de todas las Escuelas que conforman el Circuito.       |
| Acta de compromiso de la Escuela de Cabecera   | Documento que acredita el compromiso de la Escuela de Cabecera con los estudiantes y sus familias para la gestión institucional del PNBE.           | Directores de Escuelas de Cabecera.                               |
| Acta de Compromiso de la familia   | Documento que acredita el compromiso de la familia o núcleo conviviente para estimular el rendimiento escolar del aspirante.                        | Adultos responsables de los alumnos.                              |
| Acta de renuncia a la entrevista   | Documento que acredita la decisión del adulto responsable sobre su negativa a ser entrevistado  | Adultos responsables de los alumnos.                              |
| Manual del Proceso de pago y rendición de las Becas  | Detalle de los procedimientos necesarios para realizar el pago y rendición de las becas.  | Equipos de gestión de las Escuelas de Cabecera                    |

**Fuente: Cuadro extraído del Informe 1998.**