

UNIVERSIDAD DE LA REPÚBLICA
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE TRABAJO SOCIAL
Licenciatura en Trabajo Social

**Familias, sistema educativo y políticas
sociales en el Uruguay:** una recorrida por el
Uruguay actual, desde las transformaciones
familiares, educativas y sociales

Valeria Orellano
Tutora: Inés Martínez

2014

Índice

Introducción -----	3-4
Objetivos e hipótesis -----	5
1- Marco teórico	
1-La relación entre contexto socio familiar y los procesos educativos.---	6-7
1.2- Familia, capital cultural, social y espacio social -----	8-11
1.3- Políticas sociales: un debate sobre sus transformaciones y la situación del Uruguay actual .-----	12-24
1.4- La educación pensada como instrumento de universalidad e igualdad. Transformaciones en las políticas educativas.-----	25-31
1.5- Los (nuevos) programas del sistema educativo del CEP-----	32-35
2- Educación, pobreza y políticas sociales: el caso de la escuela N° 271.	
2.1- Aspectos metodológicos-----	36-39
2.2 La escuela y la vida familiar: el relato de experiencias -----	40-50
3- Conclusiones -----	51-53
Bibliografía -----	54-58

Introducción:

Para comenzar a introducirnos en el abordaje de esta temática, es necesario mencionar que la idea de esta investigación surgió a partir de la experiencia mantenida como estudiante, realizando la práctica pre profesional en el Sub programa de infancia del Apex-Cerro, institución ubicada en el barrio del Cerro.

Las diversas situaciones que se presentaban en el mismo, eran derivadas de las escuelas del barrio, donde se entablaba una importante relación entre el proceso educativo de los niños y niñas en edad escolar y las diversas variables que atraviesan el mismo, como la estructura familiar, pobreza, el capital socio cultural y el entorno. Los niños eran derivados a una atención psicológica en las cuales factores como estos incidían en su rendimiento y actitudes constantemente.

De esta manera se ha comprobado la existencia de una asociación relativa y estadística entre el desempeño escolar de niños y niñas, con variables extraescolares como el nivel socio económico de las familias, educación de los padres, capital cultural en los hogares, así como también las expectativas sobre el futuro educativo de los niños y el rol de Estado en las mismas.

La familia como institución, a lo largo de la historia siempre ha sufrido transformaciones, sus funciones de proteger, socializar y educar a sus miembros las comparte cada vez más con otras instituciones sociales como respuesta a necesidades de la cultura.

A lo largo de toda la trayectoria de la educación uruguaya y tras el paso por diversas reformas educativas, el sistema se encausó en la difícil tarea de lograr cambios en cuestiones que hacen a la calidad y universalidad educativa, es así que de esta manera los procesos de aprendizaje se comenzaron a ligar más a los contextos socioculturales de donde provienen los niños y niñas, donde la influencia del entorno se considera relevante a la hora de promover políticas y reformas por parte del Estado.

Este trabajo pretende analizar, estudiar y relacionar cuáles son aquellos factores que influyen en los procesos de aprendizaje de niños y niñas en edad escolar, ya que en este sentido es importante destacar la familia, el capital cultural social y económico así como también la influencia de las políticas públicas del Estado y el capital, a la hora de analizar y entender cómo se desarrolla la inserción de los niños y niñas al sistema educativo formal.

Es importante tener presente que se tomará a las familias pobres para explicar los fenómenos que se dan en los procesos de aprendizaje en las instituciones formales, a través de un aporte cualitativo.

Objetivo General:

Estudiar cómo influyen los cambios estructurales de las familias uruguayas y las condiciones de vida de las mismas en el proceso educativo de niños y niñas en edad escolar, y qué impacto tienen las políticas sociales y asistenciales vinculadas a la educación y la familia.

Objetivo específico 1:

Estudiar la relación entre los cambios estructurales de las familias y el rendimiento, expectativa y comportamiento de niños y niñas en edad escolar.

Objetivo específico 2:

Analizar cómo influye la relación del entorno socio familiar en la educación de los niños y niñas en edad escolar

Objetivo específico 3:

Estudiar cuáles son y qué características tienen las políticas educativas y políticas sociales - asistenciales dirigidas a la población en edad escolar.

Hipótesis:

El contexto socio económico, cultural y familiar es determinante en el proceso educativo y el rendimiento escolar de los niños y niñas en edad escolar, por lo cual a través de políticas educativas y asistenciales se busca lograr una mayor cobertura, equidad y calidad de la enseñanza, teniendo en cuenta el lugar que poseen las familias en este proceso en el Uruguay actual

1– La relación entre contexto socio familiar y los procesos educativos.

Podemos decir que se puede identificar una relación entre educación y familia, colocando como centro de análisis las instituciones educativas (escuelas) que trabajan en contextos socio-culturales críticos en la que las condiciones de vida de las familias, pobreza y carencia pasan a conformar las realidades que las categorizan.

En los sectores más pobres de la sociedad *“la idea de niño en situación de pobreza (...) tiene que ver fundamentalmente con lo académico. Se entiende que algunas variables estructurales, tales como los niveles de ingreso y de hacinamiento, sumadas a características familiares, como el estado conyugal de los padres y el nivel de instrucción de la madre, explican la producción de niños que no aprenden en el marco de la educación formal(...)”* (Martins:2006:3).

Los niños provenientes de hogares con bajos ingresos y una organización familiar inestable según Martinis (2006) se traducen en “niños carentes”, la falta de “capital cultural” se proyecta como la baja instrucción educativa de los padres y falta de recursos, donde se marcan como consecuencias en el bajo rendimiento, el fracaso escolar y la repetición.

La existencia de “una población escolar de condiciones desfavorables” se constituye en un problema para las autoridades de la enseñanza, las variables se transforman en un común denominador de los contextos socio culturales pobres, donde según Martinis (2006) se debe “*velar*” por estos niños ofreciéndoles un espacio educativo de mayor extensión.

La escuela debe jugar un rol central, al igual que sus maestros que expresan las exigencias cada vez mayores que reciben de las familias; escuela y familia, dos instituciones con roles sociales centrales, distintos, de socialización y desarrollo integral de niños y jóvenes, por lo cual ambas tienen un papel importante en la vida de todo ser humano.

Las diversas estructuras familiares que hacen a la realidad de los niños que concurren a las instituciones escolares, conlleva a replantearse ésta temática en

relación con los cambios y factores que tienen incidencia en la misma, familia se puede definir como *“una institución social, creada, transformada por hombres y mujeres en su accionar cotidiano individual y colectivo (...)”* (Jelín; 1998:13).

La familia siempre ha sido contemplada como una institución social, portadora y transformadora, antiguamente existía un ideal de familia (madre, padre e hijos) creando un modelo idealizado de prototipo familiar, el cual se rompe actualmente dando lugar a nuevos cambios, nuevas relaciones, nuevos vínculos, que promueven diferentes arreglos familiares.

Estos arreglos familiares que se presentan actualmente, han comenzado a instaurarse con sus propias características, así como también diversos factores que atraviesan a las mismas, los que muchos conllevan a que la familia entre en “crisis”, como por ejemplo el alto porcentaje de divorcios, el desempleo, hogares con jefaturas femeninas, abuelas a cargo de sus nietos por la ausencia de los padres. El aumento de separaciones y divorcios, en la que muchas veces ésta ligada la situación socio económica de la familia donde *“el abandono de la familia por parte del hombre/padre, ligado a situaciones de crisis de mercado laboral en que su rol de proveedor económico de la familia se ve desvalorizado como un todo”* (Jelín, 1998; 18).

El bienestar familiar se haya relacionado con los ciclos económicos que atraviesa la misma, lo cual que les permite un determinado estilo de vida. La familia actualmente se enfrenta a situaciones de mucha inestabilidad, en cuanto a recursos *“nuevas familias”* y *“familias reconstruidas”* indican la difusión de hacer de nuevos modos de hacer familias desde el punto de vista de reglas y valores, como también la emergencia de nuevas fases en el ciclo de la vida individual y familiar” (De Martino, 2009:33).

Estos cambios que se presentan, ante una realidad que se modifica constantemente, permiten repensar a la familia no solo desde el punto de vista de lazos de parentesco, sino también desde el punto de vista económico, social, y cultural.

1.2 Familia, capital cultural, social y espacio social.

Hacer referencia a la familia no solo conlleva a caracterizarla en su sentido estructural y organizacional, sino a visualizar la misma como una institución reproductora de hábitos, costumbres, estilos de vida, espacios donde el sujeto va conformando un conjunto de expectativas que irán determinados sus diversos capitales.

Estos capitales según Bourdieu (1972, 1993,1997) son el **capital cultural, capital social, capital simbólico, capital económico**, quien los relaciona sobre un espacio social que los determina y posiciona.

Es importante a la hora de hablar de educación y familia hacer alusión a dos de ellos como es el **capital cultural y social** quien puede contribuir a la comprensión de la relación entre escuela y familia. De esta manera es importante poner en cuestión el entorno socio familiar de donde provienen niños y niñas ya que es una pieza fundamental a la hora de analizar y estudiar, las expectativas, el rendimiento y el comportamiento de los mismos, donde la proyección de futuro de muchos de ellos, estará marcada por estos procesos.

Todo sujeto lleva consigo implícitamente un conjunto de aprendizajes y experiencias que se van gestando a lo largo de su vida, donde la infancia se marca como etapa primordial en la cual se van adquiriendo ciertas vivencias y hábitos que son determinados por el ambiente o espacio en el que está inserto.

Según la perspectiva de Bourdieu (1997) el *espacio* se basa en un conjunto de posiciones distintas que a su vez coexisten exteriormente en relaciones de proximidad, de vecindad, de alejamiento o de orden donde a su vez se construyen *espacios sociales* “ *el espacio social es construido de tal modo que los agentes o los grupos son distribuidos en él en función de su posición (...) según sus dos principios de diferenciación (...) el capital económico y capital cultural*” (Bourdieu; 1997: 30).

En los espacios sociales se construyen como campos donde los recursos están distribuidos de forma desigual de manera que la forma en que se adquiere y se utilizan los capitales demuestra cómo la posición social del individuo no es el

resultado de los atributos de la persona si no que viene determinada en gran medida por la posición que tiene en la estructura social.

Autores como Bourdieu, hacen referencia al contexto familiar como principal proveedor del capital cultural, social y económico de la familia, de manera que *“las familias son cuerpos impulsados por una especie de conatus (...) una tenencia a perpetuar su ser social (...) que origina unas estrategias de reproducción, estrategias de fecundidad, estrategias matrimoniales, estrategias sucesorias, estrategias económicas, y por último estrategias educativas (...) cuanto que su capital cultural es más importante y que el peso relativo de su capital cultural en relación con su capital económico es mayor”* (Bourdieu;1997:34).

La incidencia de los capitales en el proceso de socialización de los niños es de suma importancia, se convierten en procesos que están dotados de conocimientos, actitudes, hábitos, costumbres, posturas, es así que dicho autor hace referencia al “habitus de clase”.

“El habitus es un sistema de disposiciones durables y transferibles que integran todas las experiencias pasadas y funciona en cada momento como matriz - estructural de las percepciones, las apreciaciones y las acciones de los agentes de cara a una coyuntura o acontecimiento y que él contribuye a producir.” (Bourdieu, 1972: 178), el habitus está unido a lo que es el espacio y condicionamiento social.

El primer análisis sistemático sobre el capital social fue realizado por Bourdieu (1985) quien propone la noción de **capital social** como el conjunto de recursos actuales o potenciales en relación con la posesión de una *red de relaciones* más o menos institucionalizadas de conocimiento y reconocimiento; o, en otros términos, con la *adhesión a un grupo*.

En el ámbito educativo el capital social comprende los recursos sociales que tienen los niños y niñas y los y las jóvenes a su alcance fuera del ámbito escolar, es decir, en la familia (familia e hijo/hija) y en la comunidad (entre familias o entre familias e instituciones educativas de la comunidad) que pueden facilitar mayores logros educativos (Coleman 1994), la construcción de redes sociales con donde

los miembros del grupo crean de forma intencionada relaciones que les permitan proporcionar en el futuro, beneficios que desean.

Bourdieu en su texto "La Reproducción"(1973) menciona al **capital cultural** como la acumulación de cultura propia de una clase, que es heredada o adquirida mediante la socialización, el cual tiene mayor peso en el mercado simbólico cultural.

El capital cultural más importante está dado en las familias con mayor estatus social donde la inversión en la educación tiende a valorar este capital, de manera que la educación escolar de niños provenientes de hogares de culturalmente favorecidos se plasma en una continuación de la educación y el aprendizaje familiar, por lo que *"la reproducción de la estructura de la distribución del capital se opera en relación entre la estrategia familiar y la lógica específica de la institución escolar"* (Idem; 1997:108).

Sin embargo este proceso se da inversamente en la realidad de las familias más vulnerables donde la conjunción económica, social, y cultural se torna determinante en niños y niñas que llegan a la institución escolar, ya que no siempre se adaptan a los requerimientos del sistema educativo, o no le permiten enfrentar los procesos de aprendizajes en la institución, ya que *"que las diferencias de aptitud son inseparables de las diferencias sociales según el capital heredado, el sistema escolar tiende a mantener las diferencias sociales preexistentes"* (Bourdieu; 1997: 110).

La legitimación de algunas prácticas y normas culturales por parte de la escuela conduce a que algunos grupos sociales estén más familiarizados con las prácticas culturales de la institución, es decir Bourdieu (1986) explica que la noción de capital cultural sirve como marco explicativo de las diferencias en los logros académicos de los estudiantes de diferentes clases sociales a través de relacionar el éxito académico con la distribución desigual del capital cultural entre las clases. Entiende que la institución escolar, al igual que otras instituciones, participa en la recreación de la estructura social de la sociedad.

Vincular los procesos de aprendizaje en las instituciones escolares con la influencia del ámbito de procedencia de los niños y niñas es de suma importancia

ya que en el proceso de interacción con los otros y con el medio que lo rodea es que el individuo se va formando y creando su identidad, también va adquiriendo los conocimientos en la interacción con las personas que lo rodean y la cultura a la cual pertenece, que son llevados a sus diversos ámbitos de interacción, tomando como ejemplo el ámbito escolar.

Ver que la realidad extraescolar que envuelve a cada niño y niña en edad escolar, viene arraigada con lo que es la estructura social, una estructura que se reproduce a través de los sistemas escolares, y como se mencionaba anteriormente según Bourdieu- Passeron y retomada por Marrero la escuela es vista como un gigantesco aparato cuyo cometido principal era el de dar la legitimidad a la reproducción intergeneracional.

1.3- Políticas sociales: un debate sobre sus transformaciones y la situación del Uruguay actual

Para comenzar a introducirnos en el desarrollo y la consolidación de las políticas sociales en nuestro país, primeramente es necesario definir que es una Política Social y como el estado interviene a través de las mismas, con el objetivo mejorar las condiciones de vida a través de la cobertura de las necesidades básicas de los individuos ya sea en materia de educación, salud, vivienda, alimentación y protección social.

“ Una definición operativa de políticas sociales es la que la define como aquella política relativa a la administración pública de la asistencia, es decir, al desarrollo de servicios y prestaciones que intentan paliar determinados problemas sociales, o de una forma más modesta, perseguir objetivos que generalmente son percibidos como respuesta a tales problemas” (Montagut; 2000:4), las mismas apuntan a una forma de intervención a nivel macro que parte del Estado en función de lograr una justicia distributiva y mínimos de bienestar social para la ciudadanía.

Existen múltiples miradas acerca de la trayectoria historicista de las políticas sociales al igual que la forma de entender la intervención social por parte del Estado; Montagut (2000) menciona que las primeras políticas sociales nacen en el intento de paliar los efectos que la industrialización produjo en las condiciones de vida de los trabajadores, y de esta manera se comienza expandir a toda la población con el fin de otorgar mínimos de bienestar social a los individuos.

Es así que también la intervención social por parte del gobierno a través de las políticas sociales es vista por unos como una distorsión del mercado y para otros se trata de un mecanismo de las sociedades capitalistas; desde un *enfoque conservador* según Montagut (2000) nos remite pensar la política social como una intrusión que altera y distorsiona las condiciones del mercado desde un punto de vista marxista se puede afirmar que la política social es vista como un conjunto de medidas que intenta amortiguar las contradicciones que se generan así como también ayudan al mantenimiento del sistema donde la acumulación del capital por parte de una clases social genera desigualdades. La *corriente social demócrata* por otro lado señala la intervención social como una promoción del

bienestar y se asienta en los objetivos de las políticas como las medidas que pretenden incidir en las condiciones del sistema para paliar y resolver los conflictos que se generan a través de la distribución de recursos.

Las primeras acciones de una labor sistemática del Estado en materia social se realizan en Europa y América Latina en los primeros años del siglo XX donde según Castell (2003) están dirigidas a otorgar protección social al mundo obrero en un contexto de acelerados procesos de industrialización, urbanización y expansión del modo de vida urbano que tenía como objetivo instalar mecanismos que aseguraran contra situaciones de riesgo y períodos no productivos (vejez, accidentes del trabajo) y establecieran normas a la relación laboral, se puede mencionar que *“la expansión de las protecciones sociales se dio de la mano con el proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones (...), en este marco el Estado comienza a asumir nuevas funciones: regulador, inventor, planificador, empresarial y social”* (Rocco; 2011: 11).

De esta manera la introducción de tres grupos de medidas en el sistema de protección social persistirán hasta mediados de los años 70, en primer lugar el compromiso con el pleno empleo como objetivo político principal que encuentra como base en la doctrina keynesiana desde los años 30 fundamenta y propaga la necesidad de intervención del Estado en la economía para asegurar un alto nivel de actividad económica mediante la inversión pública, así como también el trabajo intensivo, el incentivo al consumo y el pleno empleo; en este marco, el alcance de la seguridad laboral y la política social se expandieron significativa.

En segundo lugar, la introducción y ampliación de un conjunto de servicios sociales de carácter universal, categorizados como beneficios fiscales y de bienestar ocupacional por las empresas a su empleados y finalmente, estas medidas tenían como principal función la de impedir que personas más vulnerables quedaran bajo de un umbral socioeconómico considerado satisfactorio por el conjunto de la sociedad (Pereira apud Baraibar: 2004).

En este periodo el estado capitalista comenzó a jugar un protagónico importante como regulador de la economía y sociedad, diversos cambios a nivel económico y político dan lugar a la constitución de una economía mixta y un amplio sistema

apoyado en una doctrina como es la keynesiana donde según Baraibar (2000) asienta la intervención estatal en la economía, el consumo y el empleo, “ *los países en los que se instauró un capitalismo democrático reformado -basados en las formulaciones de John Mayrad Keynes- pasan a tener como objetivo básico de la política económica el pleno empleo*” (Baraibar; 2000:4).

Es así que se da la conformación de los Estados de Bienestar los cuales “*expresan una diferente articulación entre los sectores económicos y los sistemas políticos sobre la base de una nueva relación entre capital y trabajo con la acción mediadora del Estado*” (Minujin y Cosentino apud Baráibar;2000: 4), este acuerdo dio lugar a un conjunto de políticas sociales con protección en el trabajo, de orientación distributiva y determinados principios, donde la seguridad laboral y la políticas sociales se expandieron, así como también la expansión de servicios sociales de carácter universal

Hasta finales de los años 80 la concepción de trabajador opera como garantía al acceso de derechos y beneficios sociales mediante la redistribución de seguros y asignaciones familiares, “*el régimen supone que asegurado el ingreso, la familia puede hacerse cargo de la mayoría de sus funciones relacionadas con el bienestar*” (Sunkel;2006:23).

La función de promoción del bienestar tuvo períodos de notable expansión para luego verse cuestionada por la llamada crisis del Estado de bienestar, después de una serie de consecuencias que condujo a la instalación del modelo neoliberal el cual se acentuó en la libertades individuales y el pleno desarrollo del mercado, dando la espalda a las ideas de integración social y expansión de oportunidades.

Pero de esta forma las transformaciones mencionadas y los cambios experimentados en el mundo del trabajo con el tiempo han contribuido que el concepto de bienestar se haya repensado, planteando nuevos requerimientos en materia social, en el cuadro de una sociedad global de creciente complejidad.

Con el tiempo, la protección social se torna más compleja y se liga con la idea de otorgar prestaciones sociales que garanticen a la población ciertos estándares mínimos de inserción social, “*de esta manera el Estado se transformó en*

proveedor de servicios sociales que se consideraban estratégicos para el desarrollo social de la población” (Sunkel; 2006:23).

Si en el pasado el bienestar se asociaba con oportunidades, acceso y cobertura a los servicios sociales, actualmente surgen nuevos temas relacionados con, calidad de los servicios, la atención especializada a grupos específicos conceptualizados como vulnerables, co gestión y colaboración entre gestores sociales y beneficiarios por medio de diversas formas de organización, y la incorporación creciente del concepto de derecho sociales de ciudadanía.

De esta forma, las políticas de bienestar son aquellas que se caracterizan por el reconocimiento garantizado de derechos sociales a través de servicios y beneficios públicos, tanto universales como selectivos que se distribuyen como criterio de equidad e igualdad de oportunidades

En el caso de Uruguay podemos ver que las políticas de bienestar se asocian al reconocimiento garantizado de derechos sociales a través de servicios y beneficios públicos, *“la presencia desde las primeras décadas del siglo XX de un sistema institucionalizado de políticas sociales de orientación universalista e incluyente de la población en su conjunto dota de alta legitimidad a esa matriz de bienestar lo que requirió también de un fuerte y sostenido esfuerzo político para introducir reformas en el área social” (Midaglia; 2007: 85).*

Uruguay hasta los años 70 generó una matriz de bienestar y un sistema de protección basado en la capacidad para construir una sociedad integrada, con un sistema democrático estable y con niveles controlados de desigualdad, donde fue tomado como un país modelo dentro de Latinoamérica desde el campo social y político.

Históricamente el país luego de la restauración democrática en 1985 consolidó una matriz de bienestar donde presenta una estructura estratificada de la cual el sistema de protección social apuntaba directamente a los trabajadores urbanos, ya que el área rural tenía poco peso, de manera que en el proceso de reconocimiento de derechos fueron los primeros en ser incluidos en el sistema de protección social, esto da lugar a la estratificación de ciertos beneficios que eran solo volcados al mercado laboral y a la seguridad social, lo que Filgueira

denomina “universalismo estratificado” “que se caracteriza por la incorporación de las demandas según el poder que los diferentes grupos tengan para exigir del Estado determinados beneficios” (Filgueira; apud Martínez; 2013 :261), de esta manera se constituyó un sistema institucionalizado con características de universalidad y estratificación en determinadas áreas como la salud, educación y seguridad social.

“Algunos indicadores demuestran que, aunque el sistema uruguayo se haya conformado de manera estratificada, este alcanzó una cobertura que en el contexto de la región fue de destaque(...) Uruguay posee un conjunto de instituciones centrales que pueden ser reconocidas como aquellas instituciones constitutivas del sistema de protecciones nacional (...) previsión social, educación y salud parecen haber sido hasta hace poco las identificadas más claramente con las instituciones de la protección social del país” (Martínez; 2013:262) .

Midalgia y Antia (2007) ponen énfasis las principales reformas que se dieron en este periodo a partir de la liberalización del mercado y la intervención del Estado las mismas se separan en cuatro esferas, *la esfera laboral, la esfera educativa, la esfera de la salud y la esfera social* donde da lugar a un sistema *híbrido* en el que conviven servicios semi privatizados y focalizados a través de la participación de instituciones privadas y públicas *“importa resaltar que uno de los efectos más relevantes de estos cambios refiere a las transformaciones en el diseño de los programas sociales, en los cuales los principios de solidaridad y universalidad, en la práctica pasan a ser sustituidos por los de privatización y focalización” (Pastorini y Galizia apud Martínez; 2013:69).*

Luego de la crisis del 2002 donde los índices de pobreza, desocupación e indigencia aumentaron, asumió el primer gobierno izquierdista en medio de esta desestructuración social y económica, *“el gobierno del Frente Amplio asumió cuando el Uruguay se encontraba en una de las peores crisis de su historia, y la pobreza involucraba más de un millón de personas. La respuesta a esa situación fue el Plan Nacional de Emergencia Social (PANES). Luego comenzaron a generarse reformas estructurales para superar las causas centrales de la exclusión y se desarrolló el Plan de Equidad” (MIDES; 2011:7) .*

Con la asunción del Frente Amplio se introdujeron tres medidas significativas en el área social en materia de bienestar: la instauración de los consejos de Salarios, el lanzamiento de un Plan de Atención Nacional a la Emergencia Social (el PANES) y la creación de un organismo coordinador en este campo el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) así como también otras reformas como la *Reforma de la Salud (SNIS)* y la Reforma Tributaria.

La reforma social ofrece un marco político ordenador definiendo el rol del MIDES y los énfasis diferenciados que atañen a las poblaciones definidas en la matriz de protección social en tres niveles de articulación: primer nivel de políticas universales; segundo nivel de co ejecución en los programas de la red de Asistencia e Integración Social; tercer nivel de ejecución de las política sde combate a la pobreza externa” (DINADES-MIDES:2013:14)

Haciendo hincapié en la reforma social esta tiene como objetivo principal el ejercicio pleno de los derechos en condiciones equitativas principalmente de poblaciones que se encuentran en situación de vulnerabilidad así como también garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a trabajo digno, servicios sociales universales y prestaciones sociales de calidad y promover la cohesión social

Según Midaglia y Antía (2007), las problemáticas vinculadas a la pobreza y vulnerabilidad han sido relativamente privilegiadas por esta administración, grupos etarios como la infancia y la adolescencia se han tornado objetivos para el desarrollo específicos de políticas sociales como uno de los ejes transversales de la nueva matriz de protección social impulsada por dichas reformas.

Pero en base a esta nueva matriz de protección social que se comienza a instaurar en el Uruguay a partir de 2005 ¿qué rol juega la familia en esta transición?

La misma se ha transformado en otro actor con mucha fuerza a la hora de la ingeniería de las políticas sociales, es importante establecer la relación existente entre políticas sociales y familia en materia social, donde da lugar a que la familia cobre real importancia a la hora de repensar intervenciones y estrategias socio políticas.

Los sistemas públicos de bienestar social y las políticas sociales se han ido adaptado a los profundos cambios familiares y demográficos de igual manera que la organización de la provisión pública de bienestar social que sigue descansando en supuestos muy concretos sobre las características y la dinámica de la vida familiar, que “ *a pesar de sus profundas transformaciones y su creciente diversidad la familia mantiene un significado esencial que se origina en que ésta constituye un pilar clave del régimen de bienestar latinoamericano*” (Sunkel:2006:20).

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos proclamada el 10 de diciembre de 1948 en su artículo 16.3 afirma que “La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” , de esta forma la Declaración reconoce a la familia como elemento del Bienestar donde el Estado y las instituciones públicas tienen que fomentar las políticas sociales.

Podemos decir que si bien la familia juega un rol esencial en la ejecución las políticas sociales como uno de sus principales objetivos, el Estado actúa como mecanismo de intervención a través las mismas de manera que “*en el estudio de la políticas sociales deben estar presentes otros aspectos como la transformación de las instituciones básicas: la familia y el trabajo, o la posición social de las mujeres y la forma de prever los cuidados; o los cambios en la desigualdad y las divisiones de clases y estatus (...) todo eso nos conlleva a considerar su vinculación con ese haz de relaciones sociales que constituyen la vida social*” (Montagut; 2000 : 23).

A nivel de políticas sociales en Uruguay podemos tomar este análisis a partir de la creación del **Ministerio de Desarrollo Social** ejecutor de políticas y programas sociales destinados a poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad los cuales están en constante relación con políticas educativas inclusivas. Se puede tomar como referencia a dos de los programas ejecutados por esta administración desde el MIDES:

- Transferencias monetarias- Asignaciones familiares- Plan de Equidad
- Transferencias monetarias- Tarjeta Uruguay Social

El **Ministerio de Desarrollo Social**¹, fue creado en el año 2005, por el gobierno del Frente Amplio cuya misión es ser el responsable de las políticas sociales nacionales, así como la coordinación - tanto a nivel sectorial como territorial -, articulación, seguimiento, supervisión y evaluación de los planes, programas y proyectos, en las materias de su competencia, propendiendo a la consolidación de una política social redistributiva de carácter progresivo. Asimismo, es misión de éste ministerio contribuir al desarrollo de escenarios de participación social que permitan el fortalecimiento de la ciudadanía activa de las y los uruguayos, promoviendo la más amplia integración de los protagonistas a sus actividades.

Primeramente este gobierno en el 2005 implemento un programa prioritario como lo fue el PANES², este plan tuvo como objetivos la cobertura de las necesidades básicas de los sectores sociales más vulnerables y frenar el riesgo de empobrecimiento agudo, generar las condiciones y estructura de oportunidades para el más pleno ejercicio de los derechos sociales y construir de manera colectiva y participativa las rutas de salida de la “indigencia y la pobreza en el marco de un proceso efectivo de integración social por lo cual *“el PANES tuvo un impacto positivo sobre el bienestar de niños y adolescentes, pero con limitaciones, puesto que la pobreza cayó en 2004-2006 5,4 puntos porcentuales entre los niños menores de 6 años, de 6,5 entre los de 6 a 12 años y de 6,1 entre los de 13 a 17 años; mientras que entre las personas de 18 a 64 años y las de 65 o más la caída fue de 10 y 13 puntos, respectivamente”* (de Armas, 2006 apud CEPAL; 2014: 50).

En el año 2008 el PANES fue sustituido por el **Plan de Equidad**, *“se entiende que el Plan de Equidad abarca sin embargo al conjunto de la población, en tanto que sus lineamientos apuntan precisamente a reconfigurar el sistema de protección social en el marco del proceso de reformas sociales en curso.* El propósito del Plan es fortalecer todos los dispositivos públicos existentes, introducir transformaciones sustantivas en la organización de las estructuras e instrumentos de protección y mejorar sensiblemente la provisión y regulación de servicios

¹ Extraído de www.mides.gub.uy/innovaportal/mision

² Documento MIDES, 2010

sociales apuntando así como promover parámetros políticamente aceptables de integración y justicia social con la finalidad última de asegurar el bienestar de los uruguayos y las uruguayas (Mides: 2008).

Este plan implementado a nivel social tiene diversos componentes, donde la atención a la infancia y a la adolescencia se vuelve un objetivo puntual dentro de esta y van arraigados con políticas educativas y de salud.

Desde hace más de veinte años diferentes estudios han venido señalando el fenómeno de la “infantilización” de la pobreza en Uruguay y la necesidad de mejorar la protección estatal en este segmento de la población.

En la primera infancia los riesgos observados en la salud, se reflejan fundamentalmente en problemáticas en el crecimiento y desarrollo, que se traduce en bajos logros académicos en la edad escolar y en mayores probabilidades de deserción y rezago.

En el nivel de educación media, el déficit acumulado en las anteriores etapas, lleva al abandono temprano por parte de este grupo de adolescentes. Jóvenes fuera del sistema educativo tienden a emanciparse tempranamente, formando familia, accediendo a empleos precarios y de muy baja remuneración lo que lleva a la formación de nuevas familias en situación de pobreza.

Como forma de implementar respuestas concretas a la problemática indicada, en este eje se plantean los siguientes objetivos: 1- aumento de la cobertura y mejora de la calidad de atención de atención a la primera infancia (0-3 años); 2- Mejora de rendimiento y Asistencia en Escuelas Públicas de Enseñanza Primaria; 3- Mejorar la integración social (en especial, educación, atención primaria de salud y participación social) de ellos adolescentes y jóvenes del Uruguay.

Una de las acciones fundamentales de estas políticas es Mejora de Rendimiento y Asistencia en Escuelas Públicas de Enseñanza Primaria, donde los principales problemas identificados en los niños y niñas en edad escolar y en situación de pobreza se vinculan fundamentalmente al rendimiento y asistencia. Para atender estas problemáticas ANEP/CEIP en coordinación con el MIDES/Infamilia ha implementado diversas acciones como el programa maestros comunitarios y la

estrategia de recreación y deportes en las escuelas, donde a través del tiempo las mismas se han ido extendiendo y se han implementados otros programas a través de ANEP/ CEIP como se describen anteriormente.

En relación a este elemento a su vez podemos hacer énfasis a otro componente que está en relación con la educación como lo es la **Red de Asistencia e Integración Social constituida por Prestaciones sociales no contributivas (transferencias monetarias)**. Estas prestaciones configuran un sistema de transferencias monetarias destinadas a los sectores más desprotegidos a través de una renta básica que garantice la cobertura de las necesidades de la población.

“Los principales programas de transferencias de ingreso en Uruguay están destinados tanto a prevenir, como paliar y enfrentar los riesgos sociales. Mediante la identificación de riesgos específicos que afectan a los diferentes grupos de edad” (Informe Banco Mundial;2006: 43).

Los programas de transferencias ingresos:

Primeramente las transferencias de ingresos en el 2005 estuvieron propuestas a través Plan de emergencia (PANES) introducido para aliviar los impactos de la crisis económica del 2000. Estas transferencias se implementan en *“Uruguay hace más de cien años cuando se crearon los primeros esquemas previsionales. Desde entonces los programas de transferencias de ingresos se han desarrollado para proteger casi la totalidad de los trabajadores formales y sus familias. Este arreglo fue eficaz durante décadas reduciendo la pobreza y mejorando la equidad (...) Tradicionalmente Uruguay ha sido uno de los pocos países con alta equidad en ingresos y muy baja incidencia en los índices de pobreza. Estos indicadores sufrieron un fuerte deterioro en los años 90 y especialmente a principios de la década del 2000. En este contexto el programa de transferencia de ingresos pasaron a ser un punto central en la estrategia de política social del Uruguay”* (Informe Banco Mundial; 2006: 22).

Una de las transferencias que conforma este sistema se trata de las **asignaciones familiares** cuyo objetivo sería proporcionar una transferencia de ingresos a los hogares con niños, niñas y/o adolescentes a cargo cambio de

contrapartidas de **salud y educación** .Estas contrapartidas están dadas a través de la educación primaria a partir de los 4 años hasta los 14, educación media o superior hasta los 18 años; controles de salud y tenencia de cédula de identidad a partir de los 45 días del nacimiento del niño.

Actualmente está ligado fuertemente con el sistema educativo, y se incorporan conjuntamente en la órbita del Banco de Previsión Social. *“El acceso a los programas de transferencias está a veces sujeto a condiciones (...) en primer lugar las condiciones a veces se utilizan para proporcionar incentivos con el fin de aumentar la demanda de determinados servicios sociales, por lo general lo vinculado al capital humano (salud y educación)”* (Informe Banco Mundial; 2006:37).

Asignaciones familiares:

Son beneficiarios de la prestación los niños y adolescentes que integran hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómico estén en atención de tiempo completo en establecimientos del INAU o en Instituciones en convenio con dicho Instituto. Se paga hasta los 14 años si el menor recibe educación primaria.

Hasta los 16 años, cuando no ha completado primaria como consecuencia de una enfermedad, por residir en zonas rurales a más de 5 km del centro educativo más cercano. Hasta los 18 años, si cursa estudios superiores en institutos estatales y/o privados habilitados.

Si el beneficiario es pensionista por invalidez, la Asignación Familiar se paga hasta los 18 años, siempre que el beneficiario estudie o que su discapacidad justifique la no concurrencia a centros de estudio.

Tarjeta Uruguay Social:

El programa Tarjeta Uruguay Social (TUS) otorga una transferencia monetaria a aquellos hogares que se encuentran en una situación de extrema vulnerabilidad socio económico. Tiene como objetivo principal asistir a los hogares que tienen

mayores dificultades para acceder a un nivel de consumo básico de alimentos y artículos de primera necesidad.

· Funcionamiento de la TUS

Esta transferencia funciona a través de una tarjeta de débito, la cual es previamente cargada con un determinado monto de dinero y es utilizable en la red de Comercios Solidarios de todo el país para la compra de los artículos habilitados. La compra de estos artículos cuenta con el beneficio del descuento total del IVA.

· Población objetivo

La población objetivo de este programa está compuesta por los 60 mil hogares en peor situación socioeconómica de todo el país. Para seleccionar a dicha población, el MIDES realiza visitas en todo el territorio nacional recabando información de la situación de los hogares. En base a esta información se asigna a cada hogar un valor del Índice de Carencias Críticas (ICC), instrumento elaborado por la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República (UDELAR) que mide el grado de vulnerabilidad de un hogar. De acuerdo al valor de ICC, que le corresponde a cada hogar visitado, se determina si pertenece a la población objetivo del programa.

Durante el año 2012 se realizaron más de 65.000 visitas a hogares, orientadas a actualizar la información sobre los beneficiarios y a encontrar hogares que estaban en una situación de extrema vulnerabilidad y aún no habían accedido a la prestación. De este proceso resultaron hasta el momento aproximadamente 9.000 altas y 13.500 bajas.

· Postulación al programa

Las personas que entiendan que están en una situación de vulnerabilidad socioeconómica extrema pueden solicitar una visita para que se evalúe su situación. Esta solicitud puede realizarse en las Oficinas Territoriales del MIDES de todo el país o en la sede central ubicada en Montevideo (18 de Julio 1453). La visita recabará información de su hogar y posteriormente se determinará si le corresponde el beneficio, lo cual se le comunicará oportunamente.

· Montos en la TUS

El valor de la transferencia se encuentra en su modalidad simple entre \$684 y \$1.839 de acuerdo a la cantidad de menores en el hogar. A su vez, a aquellos hogares que se encuentran entre los 30 mil más vulnerables, se les duplica la prestación ubicándose entre \$1.368 y \$3.678.

· Leche Más Fortificada con Hierro

Desde enero de 2012 se entrega leche en polvo fortificada con hierro (Leche Más) a los titulares de tarjetas en cuyo hogar existan menores de hasta 3 años inclusive y/o mujeres embarazadas. Esta acción forma parte de una estrategia para disminuir la anemia infantil, que implica graves consecuencias para el adecuado crecimiento y desarrollo de niños y niñas. Al monto mensual de la tarjeta, se le suma el correspondiente a un kilo de Leche Más por cada menor o embarazada del hogar.

1.4- La educación pensada como instrumento de universalidad e igualdad. Transformaciones en las políticas educativas.

Para comenzar con esta categoría es importante primeramente introducirnos en el proceso socio histórico que se construye en torno al sistema educativo, donde inicialmente e históricamente este proceso se plasma a través una trayectoria donde la educación se ha ido construyendo en diversas etapas, hasta lo que es hoy un sistema educativo universal e igualitario.

Históricamente los españoles, en el período colonial emplearon la evangelización como modelo educativo, las escuelas estaban a cargo de la Orden de los Jesuitas y Franciscanos, donde eran escuelas confesionales y respondían a las concepciones de la Corona Española.

En el gobierno de José Artigas se plantearon y defendieron otros intereses, ya que la educación comenzaba a definir su carácter ético y político cuando Artigas expresaba su preocupación por *“mejorar la situación moral e intelectual de sus paisanos”* y así *“consolidar el ideal revolucionario desde la escuela”*.

En 1815, se fundó la Escuela de la Patria y en Montevideo una Escuela de Primeras Letras, como parte de los ideales artiguistas que permitieran forjar la identidad nacional, posteriormente se constituye el Instituto de Instrucción Pública destinado a la educación primaria en 1847.

La trayectoria se continuó con *“(...) la reforma valeriana hacia finales del siglo XIX, ubicando la educación dentro del conjunto de los derechos que pertenecen al ciudadano (...) la educación es construida discursivamente como un derecho.”* (Bordoli, Martins; 2010:229).

Esta reforma se convirtió en asunto público, político y cívico bajo responsabilidad del Estado, que por consecuencia la educación y la escuela debían ser laicas, el Estado no solo podía responder a una parte de la sociedad (la población católica) sino a ella en su conjunto la educación imprima un carácter universal.

La escuela se convertía en una herramienta fundamental que intentaba establecer el orden social (disciplinamiento) en una sociedad en proceso de construcción. A través de la misma se fue instalando en el imaginario social el

ideal de la educación universal que implicaba la organización de un sistema educativo, donde según Adriana Marrero (2008) se conformó en un pilar dentro de un proceso simbólico para la construcción de una identidad nacional que actuaría como garante de las condiciones para la modernización económica, política y social

En 1877 se aprueba el decreto “Ley de Educación Común” proyecto que inicio José Pedro Varela donde se promueven principios de democracia, laicidad, igualdad y cultura, se tiene como objetivo universalizar la educación pública y garantizar por parte del Estado el derecho de acceder a la misma por toda la sociedad. (CEP:2007).

El sistema educativo en el gobierno Batllista introdujo un serie de reformas donde las políticas liberales conjuntamente con las políticas educativas y sociales tomaron un lugar importante en el que se pone en énfasis el papel de la educación como una dimensión a través de la cual se da una transformación de la sociedad y el abordaje de la problemática de la pobreza desde una perspectiva de integración y equidad, “ *se pone en escena la reconstrucción de este papel social de la educación tiene que ver con insertar la educación dentro del conjunto de políticas sociales*” (Martinis.P; 2006: 23).

Es así que también se concibió a la misma como una prestación o servicio, de manera que “*a lo largo del desarrollo del siglo XX y particularmente en su último tercio, desde aquel espacio fundacional de los derechos (...) supone un pasaje desde el conjunto de los derechos de los ciudadanos hacia el de las prestaciones (servicios) de las políticas sociales*” (E. Bordoli, P Martins apud M. Serna; 2010:230).

En el año 1996 en un proceso de reforma educativa que tomó como base los resultados de las investigaciones de CEPAL (2004), una de las particularidades de la reforma en el sistema educativo uruguayo fue el carácter estatista de la misma, donde el Estado ocupó un papel preponderante en la definición e implementación del proceso de reforma.

La reforma uruguaya conservó una impronta centralista, sin mucho afán de fomentar la participación de entidades privadas y de descentralizar la gestión

pública donde los principios de calidad y equidad en la educación, se transformaron en eslabones principales de la reforma educativa uruguaya y en la cual se planteó como principales objetivos: (a) consolidación de la equidad social, (b) mejoramiento de la calidad educativa, (c) dignificación de la formación y la función docente, (d) fortalecimiento de la gestión institucional.

Como principales acciones, en la reforma se planteó a su vez, la expansión de la oferta pública en educación inicial, apuntando a su universalización; el desarrollo de políticas compensatorias en educación básica o primaria (creación de escuelas de tiempo completo en sectores pobres); la reforma pública (junto con la extensión del horario y la concentración de la actividad de los profesores); desarrollo de la formación docente a través de la creación de seis centros estatales regionales descentralizados. Estos objetivos actuaron como estrategias para alcanzar metas de calidad educativa y equidad social, es así que de esta manera la educación fue concebida como instrumento de condición integral y de igualdad social. CEP 2007

A lo largo de los últimos años el ideal de "igualdad" que se asienta a través de la educación también ha sido acompañado por el de "equidad" , *"este énfasis en la consolidación de la equidad social llevó a ubicar a la educación dentro del conjunto de las políticas sociales, generándose una identificación entre política educativa y política social, lo cual produjo una pérdida de especificidad de la primera"* (Martini;2006: 3) y dentro del cual no solo se reconocen las diferencias sino se encarga de estas.

Hablar de igualdad y equidad remite a poner dos cuestiones en práctica que se traducen dentro a un sistema educativo en el que conviven diversas realidades. Actualmente se hace alusión a una educación contextualizada y focalizada acentuando las diferencias entre unos y otros a través de la especialización de escuelas, docentes y curriculums.

Como señala Marrero (2008) es difícil ver que el principal problema del sistema educativo está relacionado con la desigualdades de los resultados, sino se trata de un problema que esta largamente diagnosticado como lo es que la suerte escolar está muy ligada a la procedencia socio familiar de los niños y niñas en edad escolar.

“A partir de los 90, el discurso educativo se asocia fuertemente a la idea de modernizar para participar de las posibilidades brindadas por la globalización.(...) La discusión alrededor del Estado nacional y la centralización del poder ilustra el propósito de modificar la ingeniería estado céntrica que construyó la modernidad y ampliar los espacios sociales organizados por el mercado. Se hace visible una propuesta modernizadora, que si bien retoma parte de la retórica desarrollista que articulaba educación y mercado, deposita en el mercado – a diferencia de la versión anterior apoyada en el Estado – el papel de agente dinamizador y transformador. (...).La figura del Estado evaluador y compensador de las carencias recoge este nuevo posicionamiento estatal” (CEP: 2007).

La educación se fomentaba por parte del Estado como un conjunto de conocimientos, valores y destrezas que se convertían en necesidades para satisfacer las exigencias impuestas por el mercado, es así que de esta manera *“los mejores educados son siempre los mejores pagos” (Varela;1968:45)*

Actualmente podemos mencionar que estamos parados frente a un tipo de aprendizaje tiene que tener utilidad práctica, cuanto mayor es el aprendizaje del hombre, es visto como un recurso humano y por lo tanto se vuelve competencia en el mercado a través del conocimiento, aquel que no se excluye del sistema .

Las instituciones educativas son construidas como un espacio en el que se entrecruzan diversas dimensiones como, pobreza, estructuras familiares, niveles socioeconómicos, a las que se trata de abordar a través de la construcción de procesos de integración e inclusión conjugados con otras dimensiones como la alimentación y la salud.

La escuela en su interna procede desarrolla la tensión entre el proyecto histórico igualador e integrador y su cotidianeidad donde la diversidad, la diferencia y la exclusión conviven diariamente.

La forma de definir el adentro y el afuera de la escuela ponen en cuestión algunos actores que son primordiales en el entorno de los niños y niñas como es la familia, el barrio, la comunidad.

Las características de las políticas educativas del Uruguay actual, preceden del primer gobierno de izquierda a partir del 2005 al 2010, donde la incrementación de recursos económicos y de políticas destinadas a esta área a través de la Ley General de Educación 18.437, permitió la incorporación de organismos gubernamentales como MIDES, LATU, MEC cuyo rol da lugar a la construcción y promoción de las políticas, *“en Uruguay, el alto valor atribuido a la educación se ve ratificado en uno de los postulados de la Ley General de Educación , que la considera como derecho humano fundamental”* (Reporte Social: 2011:83).

El desarrollo y el diseño de política sobre inclusión educativa deberá hacer énfasis en la igualdad de oportunidades y el facilitamiento efectivo de aprendizajes a todos y cada uno de los individuos *“ esto implica responder al conjunto de problemas de carácter universal que jaquean la capacidad de integración de los sistemas educativos (que se manifiestan en altos índices de no asistencia, repetición, rezago y deserción así como bajo resultados de aprendizajes)”* (DINADES-MIDES;2013:15) de manera que es necesario del diseño, ejecución y desarrollo de un conjunto articulado de políticas públicas.

Mencionar que la educación fue pensada como una dimensión capaz de actuar como instrumento de igualdad e integración social a través de la cual se pretende incrementar las libertades de los individuos, de manera que permitan desarrollar nuevas ideas, desenvolverse favoreciendo su expresión y respetando su individualidad como un derecho propiamente dicho.

Donde la tutela del Estado como menciona Foucault (1996) es al mismo tiempo individualizante y totalizante, donde la individualización hace referencia a que somos seres humanos únicos y la totalización abarca todas las esferas de nuestras vidas (educación, salud, alimentación, recreación...).

La relación existente entre políticas sociales y políticas educativas puede ser vista de manera unificada, familia, nivel educativo y contextualización de los sectores pobres se vuelven los objetivos principales a la hora de su elaboración, si bien no se han efectuado grandes reformas desde el año 1995 a nivel educativo, nuevos planes y programas han nacido desde el periodo del 2005 en cuanto a la proyección y la creación de políticas y programas, donde los programas

educativos imprimen un carácter social y los programas sociales con un carácter educativo.

Elaborar un estudio entre políticas de educación inclusivas y políticas sociales permite repensar en términos de inclusión e igualdad el acceso a la educación donde *“la escuela inclusiva se funda en el derecho que tienen niños y niñas tanto a ser reconocidos, como a reconocerse a sí mismos en tanto miembros de la comunidad a la que pertenecen cualquiera sea su medio social, su cultura de origen, su ideología o condiciones personales”* (Panizza. G; 2012:3).

En América Latina en la segunda mitad del siglo XX la universalización de la enseñanza y el acceso a la escuela está vinculado al reconocimiento de la obligatoriedad de la misma, donde el Derecho a la Educación es la reafirmación de otros derechos plasmado en la declaración de los Derechos Humanos y en la Ley General de Educación.

Como señala Panizza (2012), es importante señalar que el término “inclusión educativa” admite diversos significados regionalmente, mientras en Europa es percibida como la educación dirigida a inmigrantes, adultos y discapacitados, en América Latina se relaciona con contextos de vulnerabilidad social.

Uruguay fue el primer país en alcanzar la universalización de la educación en el año 50 *“ fueron frecuentes instrumentos de políticas tales como comedor escolar, distribución de útiles escolares y vestimenta entendiendo que la vulnerabilidad material consistía en la mayor causa de la no asistencia escolar”* (Mancebo y Goyeneche: 2010: 2), seguidamente en 1895 se realiza el Proyecto de Educación Especial por el Consejo de Educación Primaria que tuvo como objetivo la eliminación de las clases cerradas en las escuelas dando lugar a un sistema de clases de apoyo dirigida a alumnos con dificultades de aprendizajes, donde surge la figura de “maestro de apoyo” y “maestro itinerante” con una propuesta más personalizada en las escuelas comunes.

La reforma educativa de la década del 90, implementó el proyecto de Escuelas de Tiempo Completo (ETC) y se universalizó la educación inicial para niños de 4 y 5 años, asegurando el acceso a la educación de determinados grupos etarios por lo que se intentó asegurar la igualdad de oportunidades en cuanto a resultados.

A partir de aquí Uruguay había tomado un buen posicionamiento acerca del sistema educativo en comparación con otras regiones esta reforma intento implementar la igualdad de acceso y de oportunidades, aunque su balance fue negativo ya que no se logró eliminar las inequidades educativas existentes.

Si bien no ha existido otra gran reforma en nuestro país, a partir del año 2005, nuevos planes y programas de educación inclusiva han sido puestos en marcha, donde términos como inequidad o diversidad se han convertido en objetivos de los mismos, los cuales se definen a partir de la existencia de vulnerabilidades mismos, los cuales se definen a partir de la existencia de vulnerabilidades sociales.

Momento Historico	Discurso	Definicion del Problema	Estrategias de intervencion
Años 40 y 50	Educación comun universal	acceso universa	asistencialismo (comedor, vestim. Utiles)
Años 60 y 70	Educación comun universal	Acceso universal y probl de aprendizajes	Psicopedagogismo (gabinetes, grados de nivelacion)
Años 80 y 90	Calidad con equidad	Inequidad de logros de aprendizajes	programas compensatorios
Segundo luso año 2000	Inclusion educativa	Exclusion educativo	programas de nueva generacion

³ Fuente: Mancebo y Goyeneche (2010).

³ Extraído de Mancebo y Goyeneche " Políticas de Inclusión educativa: entre la exclusión social y la inclusión pedagógica"; 2010:21"

1.5- Los programas del sistema educativo del CEP

Desde el punto de vista educativo, “el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) y la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) ha definido como objetivo principal de su labor, garantizar el derecho a la educación de todos los niños y niñas del Uruguay. En esa dirección el Consejo ha establecido para la presente administración (2011-2015) tres líneas de carácter estratégico: en primer lugar fomentar el protagonismo de los centros educativos, así como su construcción como ámbitos participativos y amigables, para aprender, enseñar y crecer; fortalecer a los centros educativos en su capacidad de iniciativa y gestión, y finalmente fortalecer a la escuela pública (...) para mejorar la calidad de los aprendizajes, lo que significa rever su organización, su infraestructura y sus recursos materiales. **La escuela pública puede y debe desempeñar un papel clave en la búsqueda de la inclusión educativa, en particular la inclusión de los niños y niñas que provienen de los contextos sociales más críticos cuyos derechos a menudo se encuentran vulnerados**” (Mancebo y Alonso;2012:9).

A partir de la asunción del gobierno de izquierda en el año 2005, “con Tabaré Vázquez se implementó un cambio en el sistema educativo donde las políticas educativas inclusivas se caracterizan por la pro equidad” (Mancebo y Goyeneche: 2010:21) es así que a través de estos lineamientos se elaboraron diversos programas como:

A- Programas maestros comunitarios

B- Programas escuelas A.PR.EN.D.E.R

C Programas escuelas disfrutables

D Programa escuela tiempo Extendido

E- Programa escuela tiempo completos

Estos programas conformados desde la Administración Nacional de Educación Primaria y el Consejo de Educación Inicial y Primaria contribuyen a una mirada

integral entre educación, contexto y familia, relación que se transforma en la proyección de la forma de aprendizaje de los niños.

A- Programa Maestros Comunitarios,⁴ comienza a implementarse en agosto de 2005, nace del esfuerzo conjunto de dos instituciones públicas, siendo co-ejecutado por el Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP y del Ministerio de Desarrollo Social con el propósito de plantear un conjunto de estrategias pedagógicas innovadoras que al tiempo que impactan en los aprendizajes de los alumnos, habilitan otras formas de actuar de la escuela como colectivo, tanto en la relación con los niños, las familias y la comunidad como al interior de la comunidad educativa sus principales objetivos son:

a) Restituir el deseo de aprender en los niños, quienes por diferentes experiencias anteriores - tanto familiares como escolares- se enfrentaron con situaciones que los marcaron negativamente y que se ponen en juego dificultando su posibilidad de hacer frente a nuevos aprendizajes.

b) Recomponer el vínculo de la familia y la escuela. El PMC asume como parte esencial del trabajo del Maestro Comunitario el implementar estrategias pedagógicas en alianza con las familias como condición necesaria para el desarrollo de los aprendizajes de los niños.

B- El Programa escuelas A. PR.EN.D.E.R tiene como objetivos generales⁵:

A-Garantizar el acceso, permanencia, sostenimiento de trayectorias escolares personalizadas y de calidad, para mejorar el aprendizaje de todos los niños habilitándolos a participar de la vida social con igualdad de oportunidades.

B-Desarrollar un trabajo colaborativo e interdisciplinar en un marco democrático y plural logrando transformaciones profundas en la cultura institucional

C-Promover el trabajo con conjunto con todos los actores institucionales y pertenecientes a la comunidad educativa.

⁴ www.cep.edu.uy/documentos2013/programamaestroscomunitarios/evaluacion-pmc2013

⁵ www.cejp.edu.uy/programaescuelaaprender

C- El Programa Escuela Disfrutable Escuelas Disfrutables es un programa del Consejo de Educación Inicial y Primaria que comenzó a funcionar en el año 2008. Actualmente el mismo realiza intervenciones interdisciplinarias en las escuelas de todo el país, sobre aquellos factores que generan malestar institucional, abordando de forma integral dichas situaciones. Se orienta desde una perspectiva de derechos y prácticas acordes al momento socio-histórico que vive la escuela pública. Está conformado por Psicólogos y Trabajadores Sociales, organizándose en duplas que intervienen en Escuelas y Jardines de Infante con niños/as, docentes, familias, comunidad, entre otros.

Este Programa apunta a la promoción y prevención de los aspectos integrales que favorecen los aprendizajes, así como también al fortalecimiento de la dinámica Institucional, fomentando los factores de cambio y de innovación. Implica una nueva mirada de intervención de los equipos psico-sociales a nivel de la Institución Escolar, considerando a las diferentes situaciones a partir de sus aspectos integrales; superando de esa manera la concepción de la atención de “casos” individuales, pensando a la Escuela como sujeto de intervención.

D- Programa Escuela tiempo Extendido⁶, donde el objetivo del Tiempo Extendido es dar lugar a una educación integral porque contempla, al alumno como un todo, una persona: sensibilidad, afectividad, raciocinio, volición, o sean cuerpo y espíritu: sentidos e inteligencia; corazón y carácter. La “educación integral” supone la preocupación docente: sobre los tres campos: conocimiento, conducta y voluntad. El conocimiento es el campo sobre el que, históricamente ha actuado la Escuela. En la organización prevista para las Escuelas de Tiempo Extendido por lo abarcativo de su propuesta se proyecta dar al niño la posibilidad de desarrollarse para tomar decisiones sobre su vida, ser útil a la sociedad y explicar el mundo y el tiempo en que vive.

E- Programa Escuelas Tiempo Completo⁷:

La Coordinación del Proyecto de Escuelas de Tiempo Completo tiene como objetivo mantener una coordinación nacional que dé continuidad al estudio de las

⁶ www.cep.edu.uy/programatiempoextendido

⁷ Extraído de www.mecanep.edu.uy/ Libro escuelas de tiempo completo en Uruguay

futuras transformaciones de escuelas a la modalidad de Tiempo Completo y realizar las articulaciones que correspondan a nivel institucional así como lo referido a propuesta pedagógica.

Cantidad de establecimientos de educación primaria según administración y departamento.

Departamento	Total	sub total	Urb. Comun	T. completo	practica	T extendido	Aprender
Total pais	2046	940	318	197	134	32	259
Montevideo	249	249	89	46	23	5	86
Juridiccion centro	86	86	29	19	10	1	27
Juridiccion oeste	87	87	32	13	5	0	37
Juridiccion este	76	76	28	14	8	4	22
Interior	1797	691	229	151	111	27	173
Artigas	77	30	4	8	7	1	10
Canelones	231	136	40	28	19	5	44
Juridiccion oeste	102	56	12	13	10	3	18
Juridiccion Pando	81	39	8	9	4	1	17
Juridiccion costa	48	41	20	6	5	1	9
Cerro Largo	116	29	4	8	7	2	8
Colonia	126	43	21	6	7	3	6
Durazno	80	25	6	6	6	0	7
Flores	36	10	3	4	2	1	0
Florida	98	31	13	6	5	5	2
Lavalleja	87	24	11	6	3	1	3
Maldonado	79	43	19	12	6	1	5
Paysandu	104	48	17	9	7	0	15
Rio Negro	61	22	11	5	4	0	2
Rivera	121	41	9	8	7	0	17
Rocha	71	32	13	9	3	0	7
Salto	100	40	6	12	7	2	13
San Jose	106	37	19	5	5	3	5
Soriano	99	36	14	7	5	0	10
Tacuarembó	134	42	11	7	5	3	16
Treinta y Tres	71	22	8	5	6	0	3

Fuente: ANEP/CEIP

2. Educación, pobreza y políticas sociales: el caso de la escuela N° 271.

2.1- Aspectos metodológicos:

Desde el punto de vista metodológico para seguir con esta investigación es importante tener en cuenta los objetivos propuestos en ella, por lo que se implementará un enfoque metodológico cualitativo. El proceso de investigación supone una intervención con la realidad, donde la comprensión de la realidad de “los otros” se convierte en una de las particularidades de este estudio.

Estudio de Casos

Una de las metodologías a implementar será el estudio de casos, con el objetivo de indagar de manera profunda y comprensiva el impacto de las políticas estatales (transferencias monetarias en las familias y la educación), a través de su discurso oral y de un cuestionario con preguntas abiertas.

En este estudio se ha tomado a la Escuela N° 271 “Ana Frank”, ubicada en el barrio Cerro Norte de la ciudad de Montevideo; esta institución desarrolla el programa “Aprender” destinado a todas aquellas instituciones de educación primaria que están ubicada en una zona declarada de “contexto crítico”. Esta categorización está dado por el alto porcentaje de pobreza y marginalidad; donde la deserción escolar y el rendimiento de los niños/as se convierten en desafíos diarios para la institución.

Si bien las políticas educativas inclusivas se vuelven un factor determinante en el sostén de los niños dentro del sistema educativo, se consideró la necesidad de estudiar el rol del Estado y el impacto del mismo a través de las políticas estatales

de transferencias monetarias (Asignaciones Familiares y Tarjeta Uruguay Social) en la educación de los niños y niñas en edad escolar, donde la mayoría provienen de familias en situación de vulnerabilidad y pobreza de Cerro Norte.

Entrevista cualitativa:

Otra metodología que se realiza se basa en la entrevista cualitativa o entrevista en profundidad, la cual forma parte del conjunto de herramientas o técnicas del abordaje metodológico cualitativo; es una forma de recolección de datos que busca conocer, a través de preguntas, las individualidades de los sujetos, sus formas de ver las distintas realidades que se le presentan. Es una técnica de relevamiento de datos que se basa en la interacción entre dos sujetos, un entrevistador y un entrevistado.

Erlanson y otros autores dicen que las entrevistas adoptan más la forma de un diálogo o una interacción, pueden ser muy enfocadas, predeterminadas o muy abiertas. El proceso abierto e informal de la entrevista es similar, sin embargo diferente a una conversación informal, ya que el investigador y el entrevistado dialogan de una forma que es una mezcla de conversación y preguntas insertadas (Valle; 1993:178).

Un tipo de entrevista en profundidad, puramente cualitativa, que se utilizará en este estudio de casos será la *entrevista estandarizada abierta*, caracterizada por el empleo de un listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todos los entrevistados pero de respuestas libres y abiertas, ya que se busca algunos aspectos que pretenden obtener respuestas tales como: **la influencia familiar, el impacto de las políticas sociales estatales en la cotidianidad de las familia, la contextualización y nivel de escolarización**, de manera que contribuya a una mirada más profunda sobre aquellos factores que influyen en los procesos de aprendizaje de niños y niñas en edad escolar.

Es así que, resulta importante hacer hincapié en las tres dimensiones significativas de esta investigación, como lo son: las estructuras familiares donde provienen los

niños y niñas que asisten a la escuela, con el fin de repensar a la familia no solo desde el punto de vista de lazos de parentesco, sino también desde el punto de vista económico, social y cultural; la educación donde se implementa una mirada más territorializada de los programas educativos inclusivos (Escuela Aprender y Maestros Comunitarios) arraigados a un sistema educativo en el que se piensa la educación como instrumento de igualdad e integración social, por lo que se pretende incrementar las libertades de los individuos de manera que permitan desarrollar nuevas ideas, desenvolverse favoreciendo su expresión y respetando su individualidad como un derecho propiamente dicho.

Actualmente, la educación de los niños es atravesada por diversas transformaciones en su entorno familiar y social, las cuales dan lugar a repensar una educación que tenga objetivos más inclusivos, programas más focalizados en determinados contextos y espacios.

Por eso se vuelve fundamental pensar el papel del Estado, y como atraviesa éste, esa relación entre familia-educación, donde las trayectorias de las políticas de estado a lo largo de la historia han contribuido a considerar a un actor preponderante como es la **familia** y, donde, desde a partir del 2005 se implementa una nueva mirada a través de la creación del Plan de Equidad, resaltando lo que es el programa Transferencias Monetarias como claro ejemplo de esta relación dicotómica entre educación y familia.

Según los objetivos trazados en este trabajo de investigación, se busca entrevistar a dos tipos de informantes que son relevantes, a efectos de recabar información que permita cumplir con los objetivos. Por otro lado, se entrevista a las familias de niños que concurren a la escuela N° 271.

Se busca recabar información de cómo viven y cómo sienten la importancia de la educación en sus hijos, por lo que se intenta obtener información sobre el impacto, las percepciones y vivencias de los actores en torno a la educación y la importancia de las políticas estatales en su vida cotidiana.

2.2- La escuela y la vida familiar: el relato de experiencias

Para comenzar este análisis es importante hacer hincapié en tres actores trascendentales de esta investigación como son: la Educación, la Familia y el Estado; donde la cotidianeidad de cada niño/a esta teñida por esta relación, en la cual, el Estado marca una fuerte presencia en la educación de los niños y en el ámbito familiar.

De esta manera se vio la necesidad de tener en cuenta las experiencias vividas y sentidas por los maestros y las familias, dentro de un entorno donde los recursos, la vulnerabilidad, la participación, el nivel educativo y el sostén de cada niño y niña dentro del sistema escolar se convierten en un desafío día a día.

Desde la perspectiva educativa, el proceso que ha tenido el sistema de educación hacen que la igualdad y la universalidad jueguen un rol trascendental. Los programas como el Aprender (de la Escuela N° 271) y el de Maestros Comunitarios conllevan estos pesos, donde si bien el discurso teórico de lo que significan, apuntan a la inclusión educativa, aterrizados a la realidad algunos objetivos, se implementan de manera diferente a los propuestos, pero siempre apuntando a la inclusión, de manera que la educación vuelva a centrarse como una prioridad para las familias y el futuro del niño.

Las maestras a través de sus experiencias hacen referencias al lugar de la educación en este último tiempo y cómo la misma se ha desdibujado por una infinidad de factores que la transversalizan, pero aun así, discursivamente la imagen de la educación no se deja de reafirmar como una herramienta “del futuro”, no deja de estar en el discurso de cada institución, y de cada maestro que se transforma en un elemento fundamental para el logro de los éxitos posteriores en el sistema educativo y desde esta perspectiva se la destaca como un derecho de ciudadanía, teniendo presente que la misma los forma para su vida cotidiana.

“ yo creo que el tema educación se está viendo de otra forma, las cosas han cambiado mucho, las situaciones de las familias también. Desde que yo estoy es como que la educación pasa a tener otro significado, los padres no se preocupan

tanto por la educación de sus hijos, el rendimiento de los niños es cada vez más bajo y por eso están estos programas, en lo que nuestro rol es fomentar q sostengan un proceso educativo ya a sabemos que la educación es importante para el futuro. Hay muchas problemáticas en este barrio, pero aun así debemos seguir haciendo que los niños asistan” (Maestra 1)

Todos estos cambios que se vienen dando a lo largo de los procesos de reforma educativa traen impuestos implícitamente intentos de revertir la situación social, implementado un programa único para todos por igual, que todos tengan acceso al mismo tipo de conocimiento. Aspectos que están presentes en el discurso de las maestras, es lo que se espera de los niños y las familias, lo que el sistema educativo espera, impuesto en un programa y un proceso de reforma educativa que se viene realizando hace años.

Es así que existen elementos que demandan una importante participación e involucramiento por parte de la familia, como es en el caso del Programa Maestros Comunitarios donde se busca que la familia interactúe más directamente con los niños como forma de reafirmar los procesos logrados e impuestos en la institución educativa.

“Para mi falta más gente y recursos para salir fuera de la escuela, mi rol es el contacto directo de la escuela con la familia, donde se trabaja conjuntamente, yo soy el ojo de la escuela en aquel ámbito más privado e íntimo, el maestro comunitario trabaja con un todo, me ha pasado de ir a las casas y soy una de las pocas que sale porque han tenido miedo de salir cuando en realidad es nuestro trabajo, ahí ves lo que es por ejemplo la educación y el nivel de los padres, tuve una situación donde una ,madre había agarrado la changuita en una frutería y no sabía pesar, no sabía los números, bueno me senté con ella a ayudarla a aprender, ahí es donde tienes que involucrar la familia, porque los niños son lo que aprenden en la casa y estamos hablando de situaciones de bajo bajísimo rendimiento” (Maestra Comunitaria)

La educación prepara a los niños para el “mundo del futuro”, desde el punto de vista laboral, social y culturalmente, y de esta manera enfrentar los diferentes aspectos y ámbitos de la vida. Se los prepara para una vida profesional activa, para que se desempeñen con independencia aplicando de esta manera los diferentes tipos de conocimientos aprehendidos en la trayectoria educativa.

La universalización en la educación se transforma en un objetivo para lograr cambios en los procesos de aprendizaje educativos y como forma de lograr transformaciones en cuestiones de calidad y equidad educativa; es así que la influencia familiar, los recursos, el entorno mismo del niño acompaña también estas estrategias para que se piensen desde la educación y den lugar a un pensamiento integral que permite reforzar, las ideas educativas con el entorno de los niños.

“...la mayoría de los padres de los gurises que asisten acá, tienen un nivel educativo muy bajo, la mayoría porque vienen de familia pobres, entonces es como que de la casa el niño trae lo que aprenden, hay padres que no hay terminado la escuela y que cuando la maestra comunitaria va también tiene q enseñar a esos padres a trabajar y aprender junto a sus hijos. Los padres yo veo que son una parte muy importante del niño, vos ves que cerro norte es un lugar donde hay muchas cosas, muchas situaciones, donde a veces los recursos que tenemos no quieren entrar al barrio por miedo, yo como maestra que ya todos me conocen intento que los padres estén con los niños...” (Maestra 1)

El contexto sociocultural desfavorable sigue siendo un factor sustancial a la hora de hablar de aprendizajes satisfactorios en el sistema educativo. Se resalta la importante influencia del contexto, asociado a la trayectoria educativa y al capital cultural de la familia. Es así que se presentan diferentes formas de ver la educación escolar por parte de las familias, aspectos asociados a la obligatoriedad debido al beneficio de una política social; aspectos que tienen que ver con un “no

cuestionamiento” de la importancia de esta para el futuro, elementos que están asociados al contexto en el cual se desarrolla, se socializa el niño, su ambiente cultural y social.

Las maestras reconocen la importante influencia de la trayectoria familiar y el ambiente en el cual se socializan los niños y esto tiene que ver con la perspectiva de la familia hacia la educación.

El nivel cultural de los padres se convierte en un factor determinante a la hora de ver la proyección de la familia y de los niños, donde muchos de esos padres con bajo nivel educativo, actualmente viven la consecuencia del mismo, que se traduce a través de la inclusión laboral, donde la precariedad y la informalidad se viven como una forma natural de sustento para las mismas.

El nivel educativo de las familias se convierte en una antecedente que se instala en la transmisión de saberes donde los niños son productos de los mismos.

“para mí es re importante, yo siempre les digo que ellos tienen que estudiar porque es una obligación y es el futuro de ellos sino van a ser unos burros y no van a llegar a ningún lado, uno siempre me dice mamá yo a ser doctor y te voy a tener una casa re linda y vamos a tener mucha ropa nueva y linda y muchos perros. Porque le gustan los animales, vos ves que tenemos tres y otros que hemos regalado porque no entramos más. El estudio para mí es muy importante y a mis hijos siempre les digo, así por lo menos hacen lo que yo no tuve la oportunidad de hacer porque cuando yo era chica mi familia no tenía para mandarnos a estudiar a todos” (Entrevistada 2)

Esta situación generada desde el hogar, desde la familia, crea influencias a la hora de aprehender, acredita la importancia que tiene el asistir a la escuela en el desarrollo y aprendizaje de los niños, que a la vez es transmitida a los niños.

Las familias que se encuentran en una situación social y cultural crítica, no saben cómo hacer frente a la educación de sus hijos, cómo acompañarlos en su proceso de aprendizaje y vincularse con el mismo; no están preparadas para hacer

frente a lo esperado por el sistema educativo formal.

Las maestras exhiben que las instancias de aprendizaje se dan en su mayor tiempo en el hogar, con su familia, en su ámbito cultural y social, es por eso que la escuela se transforma en un ámbito de depósito de todas las vivencias y aprendizajes que se dan en su ámbito privado; de esta manera tiene que hacer frente y dar respuesta a un conjunto de actitudes no solo educativas sino actitudinales que los niños colocan en este ámbito escolar.

“La nena también está tomando las dos clases de pastillas, porque está teniendo problemas. Voy a ver si arreglo la asignación doble. Hace dos meses la maestra me dijo que si no la hacía tratar iba a terminar repitiendo el año porque no era la misma Tamara del año pasado. No entendí porqué, me preguntó si en casa había cambiado y yo le dije que no, somos los mismo de siempre no hay más nadie y me dijo que su carácter había cambiado mucho.” (Entrevistada 4)

Por lo tanto, frente a las exigencias del sistema educativo formal, se torna necesario que las instancias en el hogar, es decir, los procesos de socialización en el hogar, coincidan con lo pautado por la institución escolar; que los niños estén expuestos a situaciones de aprendizaje, que permitan reconocer la importancia de la educación y las actitudes con que deben desarrollarse en el mundo exterior.

Teniendo en cuenta lo referido al contexto desfavorable, los/las entrevistadas señalan que el mismo influye en el aprendizaje del niño, haciendo referencia a la tenencia o no de determinado capital cultural, cuestiones materiales asociadas con el capital que posee la familia, con lo adquirido en el transcurso de la vida.

“...padres que nunca terminaron la escuela, el liceo, que no tienen hábitos de estudio, y eso es muy importante los “hábitos” de la casa, es como que desde mi rol tienes que educar y reeducar también a eso padres que no tienen hábitos de inculcar y se transforma en un desafío constante pero lo tienes que hacer por esos niños que están en esa etapa donde podemos “rescatar” muchas cosas buenas...”

influye y mucho te lo decía anteriormente, “hábitos”, “valores” “educar”, “reeducar” no se muchas cosas influyen ahí, no solamente el tema de nivel educativo de los padres, sino los recursos que hay también” (Maestra Comunitaria).

Las familias reconocen el papel del proceso de institucionalización que se desarrolla en la escuela, es decir la importancia de la educación por el hecho de aprender y reconocer números y letras, saber leer; reconocen que se da un proceso de integración con semejantes y que ese aspecto favorece a sus hijos. Si bien las familias consideran que es importante que aprendan las letras y los números, se destaca este aspecto como un proceso que se da solo en la escuela, no se desarrolla y continúa dentro del hogar. Si bien se ha logrado la universalización de la educación, sigue habiendo un importante ausentismo en las aulas, es decir que los niños aun así siguen faltando mucho; y este aspecto está asociado al contexto desfavorable, frente a la falta de recursos y herramientas para hacer frente a la educación de sus hijos.

Es aquí donde el estado a través de la instrumentalización de políticas implementa su intervención, creando alternativas y planes que apunten a asegurar un bienestar a los individuos.

Las políticas sociales tienen como objetivo una intervención a nivel macro que parte del Estado con el fin de lograr una justicia distributiva y mínimos de bienestar social para la ciudadanía. Marshall entendía que “la ciudadanía es aquel status de iguales en cuanto a sus derechos y obligaciones que implica” (Marshall;1967:45), por lo que el mismo hace referencia a la ciudadanía en tres sentido “la ciudadanía consiste en la sanción y universalización de tres tipos de derechos: civiles, políticos y sociales, donde aquí, la ciudadanía se transforma en fuente de protección social, abarcando los derechos como principio de inclusión. Es importante mencionar como lo hace Maricarmen Rodríguez (2009) que la cobertura de la protección social y asistencia tiene como fuente el derecho ciudadano.

Los sistemas de protección en nuestro país, se presentaron como un modelo de protección estratificado como menciona Filgueira, “universalismo estratificado”,

dejando por fuera los asalariados rurales y los trabajadores urbanos informales, donde el acceso a determinados recursos dependían de la condición salarial.

En Uruguay los modelos de protección fueron influenciados por un conjunto de situaciones de tendencia global y continental, la industrialización, la globalización, el capitalismo, nuevos modelos de producción, que daban lugar a nuevas transformaciones y a nuevos riesgos.

El antiguo Estado de Bienestar fue acompasado por estos cambios dando lugar a cambios que comenzaron en el año 90, donde se requirió una re definición del modelo de desarrollo y del modelo de protección social.

Filgueira (2001) menciona que los sistemas de políticas sociales centralizados, sectorializados, con aspiración de universalidad y administrados estatalmente están dando lugar a nuevos modelos de políticas descentralizadas, integrales, focalizados y con delegación de funciones en el sector privado. Haciendo alusión a nuevas características de las políticas sociales, como **focalizadas, descentralizadas y terciarizadas**, y donde también hay una nueva resignación de recursos para atender a situaciones de poblaciones específicas.

Las transferencias monetarias cumplen el rol de políticas focalizadas, las cuales apuntan a los contextos más desfavorecidos, este tipo de políticas actualmente tienen diversos componentes, donde la atención a la infancia y a la adolescencia se vuelve un objetivo puntual dentro de esta y van arraigados con políticas educativas y de salud.

La transferencia son sentidas y vividas como una alternativa monetaria por parte de las poblaciones pobres de manera que la misma actúa llenando espacio en aquel lugar donde el mercado laboral es deficitario.

“...la asignación es la única entrada que tenemos, a veces me ayuda mi madre pero cuando puede porque ni para ella tiene y no la quiero joder. Con esa plata le compro la túnica, champeones porque los rompen jugando al fútbol, calzoncillos, los cuadernos y la merienda aunque les hago tortas y buñuelos para que lleven...”
(Entrevistada 2).

Esta construcción permite repensar el proceso y las trayectorias de las políticas sociales actuales, enmarcadas en un sistema de protección social que establecen una contra prestación o contrapartida, y se transforman en una demanda que se requiere cumplir por el beneficiario, como condición y acceso de dichas prestaciones, por lo que la misma se convierte en una obligación y responsabilidad por parte de los individuos.

Las políticas de transferencias monetarias se enmarcan dentro del denominado Plan de Equidad, el cual tiene como antecedente el Programa de Asistencia Nacional a la Emergencia (PANES) implementado por el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) en el 2005; es aquí donde, tomando a Maricarmen Rodríguez (2009), quien hace alusión a dos artículos de principal importancia de este programa, en el cual se establecen:

Artículo 5º son requisitos indispensables para recibirlas prestaciones otorgadas por el PANES, el cumplimiento de contrapartidas tales como la inscripción y asistencia regular de los menores al sistema educativo formal, los controles médicos periódicos de niños, adolescentes y mujeres embarazadas, la participación de actividades y tareas comunitarias solidarias, en general las acciones específicas exigidas para cada programa

El incumplimiento de tales contrapartidas sin causa justificada, determinara la suspensión de las prestaciones otorgadas.

Artículo 10º

El pago del subsidio se suspenderá por el incumplimiento injustificado de las contrapartidas a que refiere el artículo 5º o por la sección para participar en programas de empleo transitorio.

Estos artículos resaltan una serie de condiciones y requisitos que la ciudadanía debe cumplir para el acceso a dicho programa y sus prestaciones; lo que debe cumplir y sostener, en el cual la educación, la salud y las exigencias de cada programa deben ser permanentemente cumplidas.

El ingreso ciudadano, se torna uno de las prestaciones más notorias dentro del PANES, una transferencia monetaria que consistió *“en una transferencias monetaria dirigidas a jefes y jefas de hogar donde el protagonista asume compromisos vinculados con el ejercicio de sus propios derechos; realizar los controles médicos del núcleo familiar, asegurar la permanencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo y la realización de actividades comunitarias en la construcción de las rutas de salidas”* (MIDES, Informe de gestión 2005-2006:11).

El Panes se convirtió en un programa con objetivos fuertemente ambiciosos, donde su implementación y su cobertura no alcanzaron a la población a la cual realmente apuntaba, el núcleo de la extrema pobreza no se alcanzaba como se había propuesto y según Rodrigo Arim (2008) menciona que parece un poco fuerte pero se partió de la base de que hay problemas de acumulación de capital social, que hogares en estado de privación extrema que tienen derecha ciertas prestaciones, no concurren si le ponen como requisito que concurren a una ventanilla en tal lado, en tal dirección del centro de Montevideo.

Es así que a partir del 2008 se incorpora en el marco del Plan de Equidad un conjunto de nuevos y reformulados instrumentos dentro de la matriz de políticas sociales en Uruguay, donde *“los hogares PANES pasaron a programas más permanentes; un programa bastante pequeño de asistencia a la vejez para personas de entre 65 y 70 años que no logran acreditar el derecho jubilatorio, y la mayoría paso al nuevo régimen de Asignaciones Familiares que aumenta el monto y la cobertura”* (Arim; 2009:107).

De manera que las asignaciones familiares se convierten en una prestación esencial dentro de este Plan, una transferencia relativa a la cantidad de integrantes del núcleo familiar y ascendiente tomando en cuenta los niños insertos en la educación formal y secundaria y los integrantes dentro del sistema de salud.

Dentro de esta nueva matriz de políticas, focalizadas, descentralizadas y terciarizadas, con la asunción de nuevos planes y programas, la focalización a grupos etarios como la infancia y la adolescencia han contribuido a una mayor relacionamiento y trabajo coordinado con la educación y salud pública de nuestro

país.

Las contraprestaciones permanecen como un sostén y un acceso a determinados beneficios, se convierten en una demanda y a su vez permiten acreditar derechos y obligaciones por parte de los adultos frente a esos niños/as y adolescentes.

“tengo como \$3000 pesos de tarjeta todos los meses ya hace como 3 años cuando fui a buscarla me dijeron que eso dependía también de que enviara los niños a estudiar y los llevara al médico por eso yo trato de siempre cumplir”

(Entrevistada 2)

Por lo que velar por los derechos de niños y adolescentes que están estatuidos como fundamentales tiene como objetivo contribuir a un mejor bienestar futuro donde la educación, la salud y las expectativas se plasman cada vez más en las nuevas generaciones.

La implementación de programas de transferencias monetarias, tienen una doble finalidad: reducir la pobreza y aumentar el capital social, pero realmente se convierten en una forma de mitigar temporalmente la pobreza pero no de reducirla, viéndolo estadísticamente podemos aportar que también contribuye a reducir la brecha de pobreza, pero no a eliminarla.

La pobreza hace referencia a un conjunto de indicadores, como ingreso, vivienda y hábitat, salud, nivel educativo, necesidades básicas insatisfechas, confort, acceso a servicios higiénicos, características que permiten medir el nivel de vida de las personas.

Se transforman en métodos directos e indirectos para medir la pobreza en términos de características socio-económicas y geográficas, su incidencia y su intensidad, permite relacionar la pobreza con sus causas, donde de esta manera permite la identificación de grupos objetivos con el fin de el diseño de programas y políticas tomando en cuenta las características específicas de los beneficiarios.

En este caso el impacto de las transferencias se toma como una forma fortalecer

la educación y la salud a cambio de un incentivo económico, a su vez actúa como alerta frente a los casos de ausentismo, repetición y problemas sanitarios, según Mirza, Lorenzelli y Bango (2010) los programas de transferencias condicionadas analizados han logrado impactar en la re inserción al sistema educativo de los niños y niñas, así como reducir el porcentaje de deserción escolar en las familias del quintil más pobre de la población. Los PTC han contribuido a incrementar el volumen de asistencia sanitaria y concurrencia a los centros de atención, muy particularmente en lo atinente a la prevención y atención primaria; aunque no en los niveles esperables

“Ahí va el tema de la asistencia y todo eso, hay algunos que cumplen y otros que no, el programa que tenemos el programa GURI, cumplen esa función de pasar las asistencias y cuando hablo de asistencias me refiero que hay niños que no viene porque los padres no lo mandan, ahí creo que es el punto como trabajar para hacer que la educación se vuelva una de las prioridades en las etapas más chicas, por los padres tenemos que empezar” (Maestra Comunitaria).

La asistencia escolar, los maestros la afirman como una mera responsabilidad de los padres, en base a los derecho de los niños y las obligaciones de los padres, pero vemos la realidad que traspasan a las familias, en el caso de Cerro Norte, no solo se debe a la responsabilidad o derecho por cumplir, sino que la vida de los mismos está transversalizada de un conjunto de carencias, no solo culturales sino económicas y habitacionales.

Es por eso que si bien las Asignaciones Familiares se tornan un incentivo, para la re inserción del sistema educativo y de salud, también el comportamiento de estas contribuye a apalear de alguna forma la falta de recursos de las mismas, donde la alimentación y los materiales para que los niños asistan a la escuela se convierten en la inversión principal de la misma.

4- Consideraciones finales:

Este trabajo de investigación tuvo como principal objetivo analizar la relación existente entre **educación, familia y estado**, estudiando los diferentes factores que influyen en la educación de los niños y niñas en edad escolar, así como también teniendo en cuenta el rol de la familia en la misma, el papel del Estado a través de las políticas sociales en cada una de estas dimensiones; como interviene el Estado y de qué manera lo hace, y el impacto que tienen esos planes y programas que apuntan a la infancia, a la educación y la familia.

Podemos decir que estamos dentro de un sistema educativo donde sus lineamientos y objetivos tienen como finalidad la inclusión, la igualdad y a la universalidad. Mancebo y Goyeneche (2010) hacen referencia a la inclusión educativa, como un nuevo paradigma que está siendo construido sobre antiguos pilares de la reflexión socio educativa, los objetivos de los programas socio educativos y apuntan a la inclusión de aquellos sectores donde la vulnerabilidad y la pobreza no solo se ve desde el punto de vista económica sino también cultural, espacial y simbólico.

Actualmente estamos frente realidades donde las instituciones educativas y el sistema escolar se convierten en el depósito de una infinidad de situaciones que atraviesan la vida de los niños/as, el sistema educativo ha ido reformulado sus parámetros, bajo los términos de inclusión y universalidad para que pueda incluir y mantener a esa población que culturalmente, materialmente y socialmente queda por fuera de ciertos parámetros de la sociedad y la educación.

Los programas de inclusión educativa tal como Maestros Comunitario y el programa Aprender, son un claro ejemplo de la proyección de un sistema que permite sostener a aquella población que se convierten en lo excluido del sistema educativo tradicional, el rendimiento, la deserción, las inasistencias se transforman en una lucha día a día con la realidad los niños ¿pero es posible sostener a un niño dentro una realidad donde la carencia y la pobreza son su vivir diario?

Una de las respuestas a estas preguntas apunta a la familia como principal actor dentro de la vida de los niños, la pobreza si bien se vive en el ámbito material también esta trasmiten y proporciona ciertos saberes hábitos y costumbres que

estos reproducen en el ámbito escolar, de manera que la escuela se transforma en un lugar donde los niños/as depositan los que traen de su ámbito privado, su hogar.

La pobreza económica y la pobreza cultural con la que conviven maestros y niños dentro de la institución educativa son una clara muestra de la realidad en la que están insertos cada uno.

Cuando pensamos en familias en situación de pobreza y vulnerabilidad apuntamos a la pobreza de recursos, a la pobreza de cultural, poniendo en juego de lo que uno de afuera espera, poniendo en juego un sistema educativo donde la universalidad y la inclusión son términos que predominan constantemente pero ¿qué pasa cuando esos niños no responden a lo esperado por el sistema?

Es aquí donde se tiene que pensar estrategias para que esos niños y niñas en edad escolar puedan acceder y estar inmersos dentro de ese sistema clasista, por eso el trabajo y la implementación de planes y programas inclusivos se han convertido en una forma de respuesta y sostén a este tipo de situaciones, trabajar con lo que el niño tiene o con los recursos que existen como forma de empoderarlo para que su proyección futura sea mayor, para que conviva dentro de un sistema donde la competencia escolar no se convierta en un factor de deserción o de frustración sino que permita una mayor inclusión y se transforme en respuesta del futuro de los niños.

Incluir a las familias para que participe en la educación del mismo son tanto de los objetivos y acciones realizadas, es posible que un niño en situación de pobreza y vulnerabilidad sostenga su trayectoria dentro de un sistema escolar que un niño de educación media en una escuela común, estos tipos planes y programas inclusivos permiten un acercamiento a la realidad de muchos de ellos, y permiten ir viendo de qué manera trabajar y educar a un niño con capital cultural, económico y social insuficiente .

El estado como guardián de derechos, a través de planes políticas y programas permiten complementar estas realidades donde la pobreza estructural acecha a cada familia, si bien se traza un trabajo más territorial por parte de la educación en la vida de los niños, en el caso de las transferencias monetarias se transforman

en un complemento de los mismos, muchas veces actúan como alerta frente a situaciones que se pueden dar de deserción o inasistencia, hay una clara realidad de los programas estatales, para poder reducir la pobreza, se deben de ver diversos indicadores y carencias de las familias, las transferencias son una de las tantas respuestas para aminorar la pobreza pero no de reducirla, dando lugar a la obligatoriedad de un derecho como es la salud y la educación.

Las políticas sociales en nuestro país, tienen una importante trayectoria como se fue remarcando a la largo de la misma, el acceso a determinados recursos por parte de los individuos, la instrumentación de las políticas y la nueva formulación de una nueva matriz de políticas en los últimos años, han afirmado y empoderado aún más determinadas áreas y grupos que solían ser débiles frente a otros. La prioridad por la infancia y la adolescencia en sus diversos ámbitos han ido ganando fuerza, La demanda por su cuidado y bienestar, no solo pasa a ser respuesta del estado, sino también del entorno de los mismos. El estado a través de sus respuestas impone una lógica más de derechos, donde los beneficios y las prestaciones contribuyen a conformar ciudadanos más responsables.

Cumplir con los derechos de cada niño, sean materiales, educativos, psicológicos, culturales por parte de los adultos conlleva a repensar el futuro y el bienestar de los mismos. Las prestaciones se transforman en una clara responsabilidad de los individuos para el acceso a las prestaciones, las transferencias monetarias por si solas no logran reducir la pobreza sino minimizarlas, el impacto de las mismas, proporcionan mas una enclave educacional y sanitario que monetario, con referencia a la reducción de pobreza.

El Plan de equidad como política de transferencia monetaria incorporo una serie de acciones orientadas a la infancia y a la adolescencia centrado en la educacional y la salud, en el caso de la política social desde el punto de vista de la equidad, la calidad de prestación de los servicios y la calidad de la prestación de los servicios están importante como su cobertura.

Para finalizar esas consideraciones, no va muchos más de remarcar lo anteriormente mencionado, es esta relación que permite profundizar un montón de cuestionamientos y la incidencia del Estado en la vida de los individuos.

Bibliografía

- Ø **Administración Nacional de Educación Primaria- Observatorio de la CODICEN**
- Ø **Álvarez Leguizamón S** (2005) “Trabajo y producción de la pobreza, en Latinoamérica y el Caribe. Estructuras, discursos y actores” Colección CLACSO COR
- Ø **Amir. R, Salas. G y Lorenzelli. M** (2008) “ Sistemas de transferencias condicionadas y posibilidades de la renta básica en el esquema de protección social uruguayo” en Renta Básica Universal: ¿ derecho de ciudadanía?. Perspectivas europeas y latinoamericanas. Presidencia de la República Oriental del Uruguay, oficina de planeamiento y presupuesto; Ministerio de Desarrollo Social, Programa Uruguay Integra, Dirección de Políticas sociales y Departamento de Descentralización y Gobiernos Departamentales. Montevideo 2008
- Ø **Arrigada, I.** (2006) “Cambios de las políticas Sociales: políticas sociales y familia” CEPAL, División de Desarrollo Social. Santiago de Chile
- Ø **Barran. J P** (1990) “Historia de la sensibilidad en el Uruguay” tomo II “El disciplinamiento 1860-1920. Ed Banda Oriental. Montevideo
- Ø **Baráibar, Ximena** (2005): “Algunos aportes para la discusión sobre exclusión social”. En: Temas de trabajo social. Equipo de trabajo social del ciclo básico. Facultad de Ciencias Sociales – Universidad de la República.
- Ø **Baraibar. X, Midaglia. C, Paulo. L** (2004) “ Paradojas de la focalización”
en [http:// www.inau.gub.uy](http://www.inau.gub.uy)
- Ø **Bourdieu. P** (1993) “Cosas dichas• Págs. 67 a 82: reglas de la estrategia” Gedisa. Barcelona
- Ø **Bourdieu, Pierre** (1997) “Razones prácticas. Sobre la teoría de acción” Anagrama. Barcelona

- ∅ **Bordoli.E, Martinis. P** (2010) “Relaciones entre educación y pobreza. Continuidades y rupturas del discurso moderno” en Serna, M (2010) “Pobreza, (des)igualdad y políticas sociales: una relación en debate Colecciones del CLACSO (2010). Montevideo
- ∅ **Consejo de Educación Primaria** (2007) “Fundamentos generales de un programa de Educación Común” en http://www.cep.edu.uy/archivos/programaescolar/fundamentos_generales.pdf 27 de Mayo de 2011
- ∅ **De Martino, M** (2009) “Infancia, familia y género: múltiples problemáticas, múltiples abordajes” Editorial Cruz del Sur. Montevideo, Uruguay
- ∅ **De Martino. M** (2001) “Familia y Políticas Sociales” apud Revista Fronteras N°4, 2001. Departamento de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales, Udelar
- ∅ **Filgueira F.** (2001) “Between a rock and a hard place. Construyendo ciudadanía social en América Latina” en Gioscia, Laura (comp.) Ciudadanía en tránsito. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental: Instituto de Ciencia Política. pp: 141-165.
- ∅ **Foucalut. M** (1996) “El sujeto y el poder” Revista de Ciencias Sociales N°12 año 2011 pp 7-9 Facultad de Ciencias Sociales. Fundación Cultura universitaria.
- ∅ **Gluz.N, Karolinski. M, Rodríguez Moyano.I, Talavera.C, Gaona López. I, Vítor Gadelha Mendes.P, Colabella. L y Vargas. P** “Avances y desafíos en políticas públicas educativas: Análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay Colección Becas de Investigación. ISBN 978-987-722-022-3 CLACSO. Buenos Aires. Junio de 2014 en http://www.clacso.edu.ar/librerialatinoamericana/libro_detalle.php?orden=titulo&id_libro=884&pageNum_rs_libros=4&totalRows_rs_libros=837&orden=titulo
- ∅ **Jelín. E** (1998) “Pan y afectos. Transformaciones de las familias” Editorial Fondo de cultura. Bs As.

- ∅ **Lanzaro. J.**, La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa. División de Desarrollo Social, CEPAL. Santiago de Chile, julio 2004.
- ∅ **Llambi. C, Perera. M y Velázquez. C** (2010) "Una evaluación De las modalidades de atención del Programa Maestros Comunitarios". investigación financiada por el Fondo Concursable Carlos Filgueira del Programa Infancia, Adolescencia y Familia del Ministerio de Desarrollo Social en su edición 2009. Centro de Investigaciones Económicas – CINVE: Mayo 2010 Montevideo
- ∅ **Mancebo E. y Alonso. C** (2012) "Programa Escuela Aprender de Uruguay: visiones y opiniones de maestros y directores". Consejo de Educación Inicial y Primaria - UNICEF.
- ∅ **Mancebo. E y Goyeneche. G** (2010) "Políticas de inclusión educativa: entre la exclusión social y la innovación pedagógica". Elaborado para su presentación en la Mesa "Políticas de inclusión educativa" en las IX Jornadas de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República, Montevideo, setiembre de 2010.
- ∅ **Martínez Vallvé, I.** (2013) "El Estado ambidiestro: El Frente Amplio y la cuestión de la asistencia" en Midaglia, Carmen, Villarespe Verónica Reyes, Alicia Ziccardi (CLACSO) (2013) " Persistencia de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina Y Caribe" Buenos Aires. CLACSO.
- ∅ **Martinis. P, Redondo, P** (comps.) (2006) "Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas". Editorial Del estante. Bs As Argentina.
- ∅ **Martinis, P** (2006) "Educación, pobreza e igualdad: del "niño carente" al "sujeto de la educación"" en Martinis. P, Redondo, P (comps.) (2006) "Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas". Editorial Del estante. Bs As Argentina.
- ∅ **Marrero A.** (2008) "La herencia de nuestro pasado. Reflexiones sobre la Educación Uruguaya del siglo XX" en El Uruguay del siglo XX. Tomo III .La

Sociedad". Ediciones de la Banda Oriental, Departamento de Sociología .
Facultad de Ciencias Sociales- UDELAR

- Ø **Midaglia. C** (2007) "Entre la tradición, modernización ingenua y los intentos de refundar la casa: La reforma social del Uruguay en las últimas tres décadas".
- Ø **Midaglia. C , Villarespe Reyes. V, Ziccardi. A** (2013) " Persistencia de la pobreza y esquemas de protección social en América Latina Y Caribe" Buenos Aires. CLACSO.
- Ø **Montagut. T** (2000) " Política social: una introducción: Barcelona
- Ø **Mirza, CH, Bango J, Lorenzelli. M** (2010) " La reconfiguración de las matrices de bienestar; Programas de Transferencias Condicionadas de Ingresos en el MERCOSUR" Estado de Bienestar – Transferencias Monetarias – MERCOSUR
- Ø **Mirza, Ch. A.** "Políticas públicas, pobreza y desarrollo en el MERCOSUR; realidades y retos". Ponencia presentada en el seminario sobre Políticas Sociales y Pobreza del mes de noviembre de 2007 Licenciatura de Trabajo Social – Universidad de Buenos Aires, revisada y actualizada en julio de 2008.
- Ø **Rocco. B** (2011) ¿Qué más pedirles?: problematizando el territorio como facto de protección social. En Revista Fronteras. Número Especial 2011. Departamento de Trabajo social, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Ø **Romano. A** (2006) "Lo que no tiene nombre: la pobreza en la educación" en Martinis. P, Redondo, P (comps.) (2006) "Igualdad y educación. Escrituras entre (dos) orillas". Editorial Del estante. Bs As Argentina.
- Ø **Serna. M** (2010) "Pobreza, (des)igualdad y políticas sociales: una relación en debate Colecciones del CLACSO. Montevideo
- Ø **Sunkel. G** (2006) "El papel de las familias en la protección social de América Latina" CEPAL. División Desarrollo Social .Santiago de Chile

- ∅ **Varela. J.P** (1986) “La educación del pueblo”. Colección de clásicos uruguayos n°49. Biblioteca Artigas

Fuentes documentales

- ∅ “La reforma social: Hacia una nueva matriz de protección social del Uruguay:” (2011) Uruguay Social, Presidencia de la República Oriental del Uruguay Gabinete Social -Consejo Nacional de Políticas Sociales
- ∅ Reporte Social 2013- Ministerio de Desarrollo Social: Principales características del Uruguay Social
- ∅ División socio educativa: Construyendo futuro. Lineamientos estratégicos. Febrero 2013 de la Dirección Nacional de Desarrollo Social- Ministerio de Desarrollo Social
- ∅ **Facultad de Ciencias Sociales**
http://www.fcs.edu.uy/archivos/Mesa_38_Mirza%20Lorenzelli%20Bango.pdf