

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

**Enseñando a los excluidos de la escuela:
la intervención profesional en el espacio del Programa
Nacional Todos Los Niños Pueden Aprender**

Roxana Alvarez Castillo
Tutor: Antonio Pérez García

2003

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	2
EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	5
OBJETIVOS GENERALES.....	7
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	
METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN.....	8
CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROPUESTA.....	9
PROBLEMATIZACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	13
EL PROGRAMA Y SUS LINEAS DE ACCIÓN.....	22
LA EDUCACIÓN: ENTRE LA UTOPIA NECESARIA Y LA AGENDA EXTERNA.....	29
EL PROGRAMA COMO PARTE DE UNA VISIÓN SISTÉMICA DE LA REFORMA.....	34
ALGUNAS REFERENCIAS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA.....	37
EN SÍNTESIS.....	43
EN CUANTO A LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL.....	46
ANEXO.....	49
BIBLIOGRAFÍA.....	70

INTRODUCCION

La inquietud sobre el tema surgió dentro de la experiencia de mi trabajo en el área social, en un Club de Niños de la ciudad de Mercedes (en convenio con INAME), en calidad de estudiante avanzada de esta licenciatura. El centro atiende a niños entre 6 y 12 años, provenientes del barrio Aparicio Saravia (uno de los asentamientos más precarios del país, así definido por el entonces Ministro de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, Juan Chiruchi, en una visita a la ciudad).¹

Brindar a los niños el estímulo y las herramientas necesarias para que puedan cumplir satisfactoriamente el ciclo escolar es uno de los objetivos del centro, y es sobre todo a partir de él que comienzo a relacionarme con instituciones educativas del medio (escuelas de contexto sociocultural crítico), en las que se viene implementando el actual programa de educación propuesto por el CODICEN.

A raíz de diferentes reuniones de coordinación entre docentes, equipo técnico (contratado por CEP) y personal del Club de Niños, comienzo a interiorizarme con la propuesta, y surgen en mí interrogantes sobre su génesis, implementación y alcance.

En él se incorporan modificaciones en nuestras prácticas educativas, sustentadas en una revisión amplia y plural en formas y contenidos. Se trata de “enfrentar un fenómeno que ha generado una especie de acostumbamiento e inercia comportamental, situación que este programa

¹ “Nunca vi una cosa así en el Uruguay” afirmó Chiruchi al visitar la zona. Diario “El País”; 9 de agosto de 1996; pag. 1.

busca modificar con la seriedad que el mismo merece: el fracaso escolar"².

Frente a esta realidad, se prioriza como uno de los objetivos centrales:

...la consolidación de la equidad social, en función de que todas las evidencias demuestran una fuerte asociación entre situación de pobreza, organización inestable de la familia, bajo nivel educativo de los progenitores y escasos logros educativos.³

El programa prevé la creación de equipos técnicos multidisciplinarios que apoyen la labor docente en estos contextos y fortalezcan la relación escuela-familia.

La inserción social del Trabajador Social se produce, en consecuencia, dentro de un encuadre institucional específico y bajo una racionalidad también específica, donde las condiciones y modalidades de trabajo profesional son definidas "por otros" y administradas a veces acriticamente por las profesiones asistenciales en su conjunto.

Por esta razón es que surge también la necesidad de problematizar el alcance de la intervención profesional, bajo condiciones preestablecidas a nivel social, político y económico; subordinado en el proceso de toma de decisiones; desempeñando fundamentalmente funciones de ejecución.

La actuación profesional se desarrolla de forma contradictoria posibilitando, por un lado, la permanencia y reproducción del orden

² Tomado del Programa Nacional "Todos los Niños Pueden Aprender" CODICEN - CEP. Pag.1. Fundamentación

"Enseñando a los Excluidos de la Escuela. La Intervención Profesional en el Espacio del Programa Nacional Todos los Niños Pueden Aprender".

Roxana Álvarez

establecido, y por otro, un refuerzo y una contribución al fortalecimiento de los sectores sociales subalternos.

Situado entre un juego de intereses en conflicto, se plantean para la profesión desafíos éticos y teóricos, cuando se confiere a los trabajadores sociales el rol de “ejecutores terminales” de políticas sociales que se caracterizan por ser depositarias de una “dualidad contradictoria”. “Ellas muestran (porque existe) a los beneficiarios, una imagen “redistributiva”; reparadora, en tanto desempeñan, para las clases dominantes, un papel económico de distribución de los costos de manutención y reproducción de la fuerza de trabajo, socializando lo que antes era una carga exclusiva del empleador”.⁴

³ Idem. Referencia N° 2

⁴ En: Génesis y Legitimidad del Servicio Social. Dos tesis sobre el origen del Servicio Social, su legitimidad y su función en relación a las políticas sociales. 1994.

EL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

El objeto de investigación que esta monografía asume como propio es el de la implementación, en una zona marginal de la ciudad de Mercedes, del Programa Nacional "Todos los Niños Pueden Aprender", desde la perspectiva participante de la autora, que ha realizado allí su práctica.

Más específicamente, se intenta someter a un análisis crítico:

- el programa y sus lineamientos de acción, abordado como parte integrante del sistema educativo que se encuentra en proceso de reforma. Dicha reforma está enmarcada en una visión acerca del funcionamiento del sistema social en general. Visión que implica una postura ideológica respecto a los problemas sociales. Es por lo tanto un tema relevante, para este trabajo, la intervención del Estado en la cuestión social, sobre todo lo referente a la formulación de soluciones para los problemas identificados.
- Las posibilidades de intervención profesional dentro de este encuadre institucional.
- La aptitud del programa para contribuir efectivamente al logro de una mayor equidad social.

En función de lo expuesto, y a partir del análisis de la información manejada, se han establecido algunos supuestos evaluativos que han de ser discutidos reflexivamente en el cuerpo del trabajo. A saber:

- El abordaje público de la cuestión social, sin perjuicio de los necesarios aspectos asistenciales, debería contribuir a desmontar los dispositivos que reproducen la inequidad.
- La calidad de programas y políticas sociales, ya sea en cuanto a su capacidad de respuesta como en su adecuación a las necesidades de sus destinatarios, exige una amplia participación de los actores involucrados, tanto en las instancias de ejecución como en las de diseño y formulación.
- Las políticas sociales focalizadas, (tal como se conciben actualmente), fragmentan la cuestión social y por consiguiente, no contribuyen a modificar las situaciones de exclusión social.

OBJETIVO GENERAL

- Analizar el alcance real de intervención profesional (ajustada predeterminadamente a los lineamientos de la reforma educativa en general y al programa en particular) en los procesos de inclusión-exclusión social

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Realizar una lectura crítica del programa a la luz de diferentes aportes teóricos
- Reflexionar críticamente sobre el papel asignado a las profesiones asistenciales en este contexto
- Analizar la contribución del Programa a la consolidación de la equidad social

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

El proyecto de investigación está centrado en un nivel evaluatorio. Se intenta someter a examen crítico el Programa analizado, desde una concepción de equidad social que el propio trabajo hace explícita.

La estrategia seleccionada será de corte cualitativo y se utilizarán las siguientes técnicas:

- Análisis de contenido: Análisis del documento oficial: Programa Nacional “Todos los Niños Pueden Aprender” a la luz de los diferentes aportes teóricos.
- Este análisis implica también una toma de posición con respecto al problema de investigación, que sirve como herramienta de aproximación, de conocimiento, de comprensión, de evaluación.
- Entrevistas calificadas y focalizadas a informantes calificados, las que posibilitan explorar aquellos datos sobre los cuales no hay documentación. Permite además obtener testimonios sobre la percepción que tienen actores que son claves para el programa. Aportan información sobre su congruencia interna, sobre su ajuste a las necesidades de la población objetivo, sobre los valores que lo sustentan y sobre su ejecución.

CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROPUESTA

El abordaje del tema propuesto para este trabajo no puede ser realizado sin antes exponer algunas apreciaciones sobre el contexto social, político y económico que da origen al programa evaluado.

Siguiendo la lectura del programa, los problemas de la escuela pública se han generado en los últimos 25 años. Los cambios que venimos observando son muy profundos y han impactado en todos los niveles de la sociedad.

X. Baráibar⁵ señala que vivimos en un tiempo donde el cambio y el movimiento son la mejor forma de definir la realidad: donde no se cree ya en verdades absolutas, donde casi todo está puesto en cuestión.

En los últimos años hemos sido testigos de un gran cambio en el modelo de acumulación del capital (neoliberal) que determinó el pasaje de los flujos de inversión de capital del sector agro-industrial al sector financiero, lo que significa, alta rentabilidad en menor tiempo. Este cambio va a producir un reacomodo a nivel del sistema en general y en particular en la estructura y organización del trabajo.

La importancia del sector financiero (bienes simbólicos) y los medios de comunicación, como sector económico generador de ganancias, deprime al sector basado en la producción de bienes materiales, principal generador de empleo. Es el desempleo uno de los factores fundamentales en el proceso de empobrecimiento y sus consecuencias impactan con fuerza en la vida de los individuos y grupos que quedan excluidos.

Por lo expuesto anteriormente, el papel del Estado también se ve modificado. Evoluciona hacia una mínima intervención, ya que por la lógica del sistema, el mercado logrará una distribución óptima de bienes, basado

⁵ De: Servicio Social & Sociedad N° 59, 1999

en un crecimiento ilimitado de la economía, que beneficiará a todos, ya que todos somos libres para lograr nuestro propio bien; (nos regulará la "mano invisible" del mercado).

Los conflictos a nivel de la sociedad basada en el libre mercado no invalidan el funcionamiento del sistema, y en esta redefinición de fuerzas entre el poder político y el poder económico, surge la necesidad de generar políticas sociales, modificando los lineamientos básicos de las ya existentes, cuya función es "amortiguar" los conflictos y los costos sociales que ponen en riesgo la gobernabilidad del sistema.

Dentro de esta lógica, el Estado y sus políticas sociales, se limitan a intervenir sobre aquellas situaciones esencialmente necesarias para garantizar el desarrollo del mercado.

"El neoliberalismo se construye sobre la destrucción de cualquier iniciativa que dificulte o limite el proceso de acumulación capitalista y sostiene que el crecimiento económico, conjuntamente con la prosperidad de los negocios privados, son prerequisites para mejorar el "bienestar" de la población en su conjunto". (Pastorini)⁶

Se visualizan en efecto, modificaciones importantes en el ámbito de las políticas sociales, respecto a períodos precedentes, en función de las modificaciones ocurridas en el sistema capitalista, dando lugar al surgimiento de un nuevo padrón de crecimiento.

Los cambios reseñados provocan profundas alteraciones en el conjunto de la sociedad, favorables a las fuerzas del capital en detrimento de determinados sectores sociales (de menor renta y cada vez más necesitados).

⁶ "Políticas Sociales y Servicio Social en el Escenario Neoliberal", Texto extraído de la Tesis de Maestría en Servicio Social "O teatro das políticas sociais. Autores, atores e espectadores no cenário neoliberal" UFRJ, 1995.

Gi. Sarachu⁷ analiza el conjunto de transformaciones que se vienen operando en el capitalismo actual y centra su propuesta en algunas transformaciones ocurridas en Uruguay, y sus impactos en el campo profesional del trabajo social.

En su artículo plantea que "la sociedad uruguaya se ha transformado profundamente en las tres últimas décadas, registrándose una agudización en los años noventa. El conjunto de las "clases que viven del trabajo" (haciendo suyas las palabras de Antunes), han sido particularmente afectadas, impactando en su composición social, generacional y sexual, en las formas de acceso al trabajo y en el tipo de relaciones en y con el trabajo, las condiciones, las formas de producir y gestionar el trabajo, las formas de consumo, las expectativas, su localización geográfica y espacial, sus relaciones con la educación, las calificaciones disponibles y necesarias para el desarrollo de los diversos trabajos, las formas de sociabilidad y comunicación, las relaciones con el barrio, la vida cotidiana, las estructuras y arreglos familiares, etc...".

Más adelante cita a Bayce, quien analiza el papel y funciones del Estado en el Uruguay actual y los motivos de la agudización de la crisis de legitimidad, afirmando: "el Estado uruguayo está recurriendo en grado importante a la racionalización y eficiencia administrativa como modo de aumentar la -governabilidad por racionalidad-... buscando la eficacia y la equidad, por medio de una eficiente focalización de poblaciones -objetivo". Esta tendencia atraviesa todas las propuestas de políticas y programas sociales, como la que nos interesa analizar particularmente desde este trabajo. Sería sin embargo oportuno plantear que este eficientismo del Estado luce muy bien en el discurso y sirve para legitimar muchas situaciones, pero no necesariamente ha producido grandes cambios

⁷ "Los procesos de problematización e intervención en Trabajo Social ante las transformaciones contemporáneas". En: Temas de Trabajo Social: debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea. Pag. 48 a 71. Gerardo Sarachu, 2001.

en las condiciones que facilitan u obstaculizan el acceso de las grandes mayorías a una mejor calidad de vida.

PROBLEMATIZACIÓN DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

En este marco debemos situar la actual política educativa, focalizada hacia poblaciones de contexto sociocultural crítico o de riesgo, así denominadas por el programa del CODICEN.

Existe una identificación precisa de la población objetivo cuyas carencias se pretende abordar mediante una política educativa focalizada hacia grupos o estratos específicos de la población, a partir de la constatación de que "el 43% de los niños uruguayos nacen en el sector correspondiente al quintil de más bajos ingresos de la sociedad."..."Los índices de fracaso escolar están fuertemente vinculados con los contextos socioculturales desfavorables o muy desfavorables de donde provienen la mayoría de los niños repetidores".⁸

Desde esta afirmación se visualizan por lo menos dos aspectos que merecen especial atención:

- El primero es que esta política educativa se dirige (tiene como destinatarios o beneficiarios) a sujetos o grupos pertenecientes a sectores subalternos de la sociedad y que en su mayoría viven en condiciones de pobreza y marginación social.
- El segundo es que en la producción del fracaso escolar confluyen una serie de factores culturales, económicos, sociales, políticos e institucionales.

Habría que diferenciar en esta afirmación conceptos que son relevantes en el momento de encontrar conexiones entre hechos que dan cuenta de una realidad social determinada, en este caso, el hecho educativo - realidad

⁸ La educación uruguaya. Situación y perspectivas II. Setiembre 1999.

sociocultural y económica en sectores de pobreza y contextualizar el abordaje profesional desde este espacio.

En este marco nos interesa diferenciar en principio dos conceptos que son frecuentemente utilizados como sinónimos pero que refieren a aspectos diferentes: pobreza y marginación.

Carmen Terra⁹ sostiene que la pobreza "es un fenómeno pluricausal que tiene su origen en el modelo de desarrollo y en el sistema económico imperante en nuestra sociedad."..."Su caracterización y alcance dependen de la estructura y coyuntura social, niveles económicos, desarrollo tecnológico y características culturales, que permiten estimar lo que es digno y justo para un país. Ello nos remite a una cuestión objetiva y a una cuestión valorativa y política. Principalmente refiere a la desigualdad estructural por la cual determinados sectores son sometidos a condiciones de vida intolerables".

Es importante destacar el carácter estructural mencionado en la definición propuesta, ya que el mismo da cuenta de un proceso societal donde el funcionamiento del sistema capitalista genera marginación y dentro de ella, las situaciones de pobreza.

La misma autora propone, además de resaltar el carácter estructural, resaltar también su carácter histórico y global, manifestando que "... es durable, afecta no sólo un aspecto sino todo el desarrollo personal y social de sectores de población".

Más adelante continúa diciendo que importa resaltar, además, que se asocia directamente a la desigualdad y a los procesos que la generan (económicos, sociales y políticos). Es decir, a las relaciones sociales de dominación a través de las cuales se realiza el proceso de marginación.

⁹"Enseñando a los Excluidos de la Escuela. La Intervención Profesional en el Espacio del Programa Nacional Todos los Niños Pueden Aprender".

Roxana Álvarez

Por su parte, al explicar la pobreza, J. Ferrando (1997) nos dice que "...se ha resaltado su rasgo de carencialidad. El pobre es fundamentalmente el que no tiene, el que carece de...vivienda, salud, vestimenta, educación, trabajo, cultura, deseos de vivir, progresar y triunfar en la vida... Los pobres son además, depositarios de un conjunto de problemáticas que abarcan a toda la sociedad: transgresión de normas, violencia, abandono, falta de afecto, delincuencia y frecuentemente se los identifica como los principales responsables de su pobreza".

El mismo autor, marcando una diferenciación entre pobreza y marginalidad propone entender a ésta última como "un fenómeno derivado de la relación de poderes entre individuos, grupos o sectores sociales apoyados en el concepto dominante de normalidad. Si hay marginados es porque otros marginan, y esta relación se vincula a la discriminación según la clase social (la pobreza), pero también a la identidad sexual (homosexualidad), la raza (la población negra), la etnia (los grupos aborígenes), la salud (los "locos", los portadores de VIH, las personas con discapacidad), la edad (los niños, los jóvenes, los ancianos).

Como fenómeno relacional, atraviesa toda la sociedad, y por lo tanto no sólo arrecia a los pobres, si bien es en ellos en quienes se hace más visible".

Pero en esta apreciación habría que incluir otras categorías, con respecto a la "identificación de la población objetivo", que nos permiten tener una visión más cercana de la realidad que se pretende abordar y modificar desde la propuesta educativa, ya que éstas remiten a prácticas educacionales concretas y a una inserción profesional en un espacio de la realidad social donde se van configurando y reconfigurando permanentemente las necesidades humanas y sus formas de satisfacción.

⁹ "Aportes para la participación democrática". Un enfoque desde los derechos humanos. Curso a distancia, cuarto módulo. SERPAI, 1994

X. Baráibar identifica la emergencia de nuevas realidades y con ellas, nuevos desafíos para el quehacer profesional.

Desde esta apreciación, propone problematizar el concepto de "exclusión social", el cual aparece vinculado a sujetos, grupos o comunidades que viven en situación de pobreza y marginación social. El mismo, hace referencia a situaciones de privación, que de alguna forma estaban siendo nombradas con otros conceptos, como los citados anteriormente, pero que incorpora nuevas dimensiones y contenidos.

Al aproximarse a su definición, la autora propone, en líneas generales, dos grandes acepciones. En el primer caso sugiere aproximar el concepto de exclusión social al de discriminación, en los que sitúa a "segmentos sociales diversos, caracterizados por una posición de desventaja e identificados a partir de su pertenencia étnica (negros, indios), comportamental (homosexuales), u otra cualquiera". Aunque no estén formalmente excluidos de derechos, sus diferencias no son aceptadas y a veces no son toleradas.

En el segundo caso, sostiene que, "los procesos de exclusión se vinculan a situaciones de pobreza y a la desvinculación o no integración en el mundo del trabajo, no teniendo en consecuencia, condiciones mínimas de vida".

R. Castel (1997) plantea que el desempleo y la precarización del empleo son resultado de una reestructuración productiva que tiende a la maximización de las oportunidades de acumulación y concentración del capital, dejando una fuerza de trabajo excedentaria, que crece día a día. "Los supernumerarios, inempleables, desempleados o empleados de manera precaria, intermitente", en palabras del autor, (lo que se afirma cuando se hace referencia en este trabajo a los cambios ocurridos en el modelo de acumulación capitalista).

Haciendo referencia a esta afirmación y retomando lo propuesto por X. Baráibar, habría que relacionar esta situación con un fenómeno presente

incluso en los países ricos, "el desempleo estructural". "Los excluidos, por su crecimiento numérico y por no poseer las habilidades requeridas para ser absorbidos por los nuevos procesos productivos, se habrían vuelto "desnecesarios económicamente".

En estos tiempos de incertidumbre, donde la situación actual aparece signada por profundas conmociones que afectan la condición salarial y donde el futuro tiene el sello de "lo aleatorio", la metamorfosis de la cuestión social encuentra, en consecuencia, un nuevo problema: la existencia de los "inútiles para el mundo", que viven en él, pero que no les pertenecen realmente: los supernumerarios, los no integrados, incluso los siquiera explotados, los inintegrables. A diferencia de los grupos subordinados de la sociedad industrial, explotados pero indispensables, éstos no gravitan en el curso de las cosas, en ningún sector neurálgico de la vida social. (Castel 1997)

Considera el trabajo no como relación técnica de producción, sino como un soporte privilegiado de inscripción en la estructura social. Castel sostiene que existe una fuerte relación entre el lugar que se ocupa en la división del trabajo y la participación en las redes de sociabilidad y en los sistemas de protección que "cubren" al individuo ante los riesgos de la existencia. (Castel, 1997, Baráibar, 1999).

"...el énfasis en esta precarización del trabajo permite comprender los procesos que nutren la vulnerabilidad social y, en última instancia, generan el desempleo y la desafiliación".(Castel,1999:405)¹⁰

"Estos fenómenos son la manifestación de un déficit de los lugares ocupables en la estructura social, y se entiende por lugares las posiciones a las cuales están asociadas una utilidad social y un reconocimiento público". Pero, además de la dimensión económica, fundamentalmente vinculada al

¹⁰ No todos los autores analizados utilizan en término exclusión. Castel prefiere hablar de desafiliación, como un modo particular de disociación del vínculo social. Implica la no pertenencia a estructuras dadoras de sentido.

mundo del trabajo, implica también "fragilidad en los soportes relacionales, representaciones de lugares asignados y asumidos y las dificultades en el ejercicio de derechos". (Baráibar)

Como afirma Castel, la nueva cuestión social se cristaliza en la situación de tres procesos claves: "desestabilización de los estables", "instalación en la precariedad" y "desafiliación".

Cuando se analizan las transformaciones del capitalismo y sus expresiones en la vida económica y social, el trabajo y los cambios que en él se produjeron aparecen como una cuestión includible.

"Resulta evidente que el trabajo constituye un fenómeno central para la vida social en su conjunto, tanto sea por su ausencia como por su existencia en diferentes formas, generador y destructor de identidades personales y colectivas".¹¹

Pastorini afirma que las alteraciones vividas por el sistema capitalista, principalmente en la dimensión económico - productiva, derivan "del proceso de internacionalización del capital que domina las relaciones internacionales desde la postguerra (globalización económica), de la pérdida de autonomía relativa de los Estados-nacionales, principalmente en los países periféricos, (a nivel financiero, de las comunicaciones, productivo, comercio, etc.) y de las transformaciones en el proceso productivo (flexibilización de la producción)".

Junto a esta nueva etapa o fase del desarrollo capitalista se produce un creciente empobrecimiento de la población conjuntamente con lo que Pastorini denomina "nueva pobreza", que alcanza a segmentos antes socialmente bien situados. Plantea que "se hacen cada vez más visibles los efectos perversos del neoliberalismo en el conjunto de la sociedad;

¹¹ Tomado de: Algunos desafíos para las intervenciones y estudios en el mundo del Trabajo en la actualidad. Grupo de Estudios del Trabajo y el Trabajo Social (Revista de Trabajo Social Nº 17, 1999)

desocupación creciente, aumento de la pauperización y de las desigualdades sociales, polarización entre las diferentes clases sociales y países, deterioro creciente de la calidad de vida de los sectores trabajadores, etc".

En este punto puede ser oportuno recordar que lo que llamamos neoliberalismo no es otra cosa que la forma que adopta el antiguo discurso liberal en un momento determinado del desarrollo del capitalismo. Como forma de conciencia social que es, interviene en la determinación estructural de las formaciones sociales dentro de las cuales surge y participa en la lucha por la hegemonía. Pero la acusación de estas formaciones (y de sus problemas) no puede ser reducida a su componente ideológico. La salvedad es importante para recordar que, al hablar aquí de neoliberalismo, estamos refiriéndonos inseparablemente a los procesos a través de los cuales la sociedad produce las condiciones materiales de su existencia. De lo contrario, nuestra posibilidad de intervención quedaria confinada al territorio de la discusión ideológica.

La cuestión social así planteada es también la cuestión del Estado, del papel que el Estado puede ser llamado a jugar en esta coyuntura.

El Estado social, actuando en un espacio de intersección entre el mercado y el trabajo, desempeñaba su poder integrador, pero dentro de la lógica neoliberal, la participación e intervención estatal se ve disminuida a las funciones mínimas. Aunque el Estado no se ha retirado de escena tanto como el neoliberalismo desearía (una vez más, las ideas no son omnipotentes), sí ha retrocedido lo suficiente como para desproteger y condenar a la exclusión a sectores cada vez más amplios de la sociedad.

Considerando lo anteriormente expuesto, las políticas sociales ven también modificadas y alteradas significativamente sus funciones, respecto a aquellos momentos históricos donde éstas representaban uno de los

principales papeles en la legitimación del orden capitalista.¹²

Sin embargo, "...la misma corriente neoliberal sostiene la necesidad de políticas sociales, pero redefinidas en su alcance y lógica, pretendiendo que internalicen los criterios y mecanismos de asignación de recursos del mercado, procurando una eficiencia definida... como modo de lograr metas sociales fijas con costos mínimos", y continúa diciendo: "...el sentido de las actuales políticas sociales ya no es lograr la igualdad de derechos (...) Su objetivo ha sido limitado a compensar las situaciones más graves que genera la crisis de la capacidad sociointegrativa del sistema económico que, librado a la lógica del mercado, se torna crecientemente excluyente". (Coraggio, 1999)

Cada vez más, en el marco neoliberal, las políticas sociales se dirigen a grupos específicos de la población. En este contexto, el principio de universalidad es sustituido por el de focalización. De esta forma, los recursos públicos (que toda la población contribuye para generar) son transformados en políticas sociales segmentadas, focalizadas, direccionadas apenas para aquellos sectores donde son necesarias y suficientes¹³; políticas que Castel denomina de inserción, en oposición a las políticas de integración¹⁴, en donde la racionalidad y la eficiencia en la asignación de recursos son componentes indispensables para evaluar la "calidad" en la

¹² En este punto se hace referencia al Estado de Bienestar, Democracia Social, etc. En Uruguay el Estado Batllista, que puede ser denominado como democracia social, asumió desde temprano las crecientes problemáticas sociales y laborales de la época a través de la formulación de políticas sociales. Así el Estado asume la educación, la salud, la asistencia pública, legislación laboral, etc., como elementos de cohesión social y como factores de redistribución de recursos. Pastorini, 1995

¹³ Sería más interesante que un sistema impositivo progresivo "focalizara" en los más necesitados lo que todos los demás proveen, de acuerdo con sus recursos y no fragmentara la cuestión social en problemas de vivienda, agua potable, educación, salud, que no permiten ver la manera como todas estas carencias se relacionan entre sí y son determinadas conjuntamente por condiciones generatrices de marginalidad.

¹⁴ Castel denomina políticas de integración a "las animadas por la búsqueda de grandes equilibrios, de la homogeneización de la sociedad a partir del centro". (Castel, pag.422)

gestión. (Pastorini, 1995; Castel, 1997; Coraggio, 1999).¹⁵

Esta nueva modalidad de intervención abarca todas las propuestas e iniciativas de trabajo a nivel social, orientados a la atención de las demandas colectivas, entre las cuales aparece la educación como uno de los sectores neurálgicos; actualmente en profunda revisión a partir del impacto que en ella producen los cambios ocurridos en la sociedad toda, fenómenos que obligan a redefinir el papel de la educación en la sociedad y más específicamente, en la formación del ciudadano, como así también, su rol en el proceso de socialización.

Para acompañar estos cambios y como forma de hacer frente a los desafíos que impone la realidad educativa en este contexto, se establece la implementación y ejecución del programa de mejoramiento de los resultados educativos bajo el lema "Todos los Niños Pueden Aprender" y se fundamenta la intervención educativa para la superación de los déficits sociales, donde se prioriza, como uno de los objetivos centrales de la propuesta, la consolidación de la equidad social.¹⁶

Hasta ahora se ha insistido fundamentalmente en la idea según la cual la educación es un importante factor de equidad social. Tedesco (1999) plantea sin embargo, la necesidad de invertir los términos de esta relación. Dicho en pocas palabras, "no se trata solamente de preguntarnos cuál es la contribución de la educación a la equidad social sino, a la inversa,

¿cuánta equidad social es necesaria para que haya una educación exitosa?".¹⁷

¹⁵ Mientras el criterio de universalidad fue característico y orientador de las políticas sociales de los Estados de Bienestar, la focalización o las políticas de inserción, al decir de Castel, se encuentran directamente vinculadas al contexto neoliberal.

¹⁶ Programa Nacional "Todos los Niños Pueden Aprender" CODICEN – CEP. — Pag. I Fundamentación

¹⁷ Cuando se habla de equidad social en el programa, es importante reiterar que se refiere a la posibilidad de adquirir los elementos necesarios para competir en igualdad de condiciones en un mundo altamente competitivo a todo nivel, especialmente en lo referente al conocimiento.

EL PROGRAMA Y SUS LÍNEAS DE ACCIÓN

Ante la constatación de que, en valores promediales, uno de cada cuatro o cinco niños que ingresan a primer año, fracasa; llegando en algunos casos a la sorprendente realidad de que uno de cada dos niños sufre esta situación¹⁸, es que se propone, la implementación del Programa Nacional "Todos los niños pueden Aprender", desde el año 1998.

En él, se pretende encarar el desafío de lograr una mayor equidad social, a partir del desarrollo de una revisión profunda, a nivel cuantitativo y cualitativo, de la realidad educativa actual, focalizada hacia los sectores más desfavorecidos, de donde provienen, según el informe mencionado, la mayoría de los niños repetidores.

El objetivo central del Programa apunta a:

"mejorar la calidad y la pertinencia de los aprendizajes a través de la reducción del fracaso escolar en sus diferentes dimensiones y manifestaciones"

Para ese fin, se propone desarrollar acciones en función de cinco componentes que, en líneas generales, sintetizan el diseño del programa, a saber:

- acciones sociales integrales y coordinadas
- fortalecimiento de la coordinación entre inicial y primaria
- plan de perfeccionamiento docente
- la utilización del libro como instrumento de aprendizaje abierto y
- hacia un diseño del primer ciclo de educación primaria.

¹⁸ Tomado de la Fundamentación del Programa Nacional

Es a partir del primer componente, que se propone la implementación de una serie de medidas en el área social que comprende: alimentación, entrega de equipos de lluvia, atención médica y la actuación de equipos técnicos multidisciplinarios que apoyen la labor docente y fortalezca la relación escuela - familia - comunidad.

Para este último caso, el programa plantea expresamente:

"Estos equipos, integrados, entre otros, por psicólogos, asistentes sociales, abogados y psicomotricistas, promoverán la formación de redes que comprometan y articulen diferentes acciones, buscando que la población proveniente de contextos socio culturales desfavorables, tenga la oportunidad de integrarse y ser parte activa de la escuela, lo cual significa un proceso de transculturación, que va más allá del aprender a leer, escribir, calcular."¹⁹

Como objetivos para el trabajo social específicamente se propone:

- Fortalecer y acompañar el proceso de vinculación padres - niño/a - escuela - maestro/a.
- Identificar los factores socioeconómicos que intervienen desfavorablemente en el rendimiento escolar de los niños del sistema.
- Elaborar en base a la identificación de factores, estrategias que permitan fortalecer el entorno educativo
- Releva y coordinar con los recursos sociales existentes de la zona (policlinicas, merenderos, clubes deportivos, ONGs, etc.).

Es en este escenario, que debe situarse la incorporación de la profesión en particular, y de otras disciplinas o profesiones asistenciales (en palabras de

¹⁹ Idem. Referencia N° 18

Castel), en el espacio del programa propuesto para escuelas que atienden a niños en situación de riesgo, también denominadas escuelas de contexto sociocultural crítico.

La situación de riesgo se construye a partir de un conjunto de abstracciones: los factores de riesgo (NBI en los hogares, bajos niveles de ingresos, altos porcentajes de familias con jefatura femenina o de inestabilidad de presencia masculina como jefe de hogar, altos índices de hacinamiento, bajos niveles educativos maternos, escasa participación de la mujer en el mercado de trabajo, etc.)²⁰; de los que se deduce una nueva modalidad de intervención y prevención.²¹

Ahora bien, la pregunta que surge inevitablemente después de tener los elementos "sobre la mesa" es: ¿qué cambios pueden producirse realmente desde esta modalidad de intervención y desde una organización de este tipo?. También surge otra inquietud y es, ¿para combatir la pobreza, las situaciones de inequidad social, etc., alcanza con intervenir en lo educativo y en la escuela, sin que se produzcan modificaciones más profundas desde la economía y la política?.²²

Cuando me refiero a una organización "de este tipo", quiero identificar las metáforas predominantes, que permiten entenderla, pero también incidir en ella desde adentro o desde afuera.

²⁰ Tomado de: "La Educación Uruguaya, Situación y Perspectivas II, 1999".

²¹ La noción de riesgo y su aplicación en el campo social como estrategia preventiva, es analizada por Castel en "De la peligrosidad al riesgo", 1986.

²² Si bien el programa no se lo propone, lo que se sostiene desde este trabajo es que cualquier iniciativa que pretenda intervenir sobre la calidad de los aprendizajes de los niños que viven en situación de pobreza, deberían estar acompañadas por otras iniciativas en lo que el mismo Programa define como "condiciones previas del aprendizaje", que lo condicionan positiva o negativamente, dependiendo del contexto económico, social, político, cultural.

Lo que se percibe es una brecha entre las metas, acciones, recursos y resultados del Programa y las necesidades medidas desde fuera del Programa mismo, como condición necesaria para su éxito.

Pensar en organizaciones es siempre complejo y buena parte de lo que decimos sobre ellas y dentro de ellas es dicho a través de metáforas; cómo la organización se piensa a sí misma y cómo sus miembros piensan sobre ella. "Somos un equipo", "cada uno es un engranaje", etc., son metáforas que sugieren mucho sobre la concepción organizacional.

En el caso de primaria, y tomando como referencia las resoluciones de la ATD de 1999 y de 2001, se plantea una clara dualidad entre "teorizantes" y "practicantes". Prima en este enfoque una "...separación epistemológica entre la teoría educativa y la práctica educativa..." "planteamiento de corte positivista y tecnocrático, (...) encaminado al control jerárquico o burocrático sobre los practicantes de la educación por parte de los administradores del sistema. Su enfoque de la política es el prescriptivo; su enfoque de la reforma es el gerencial". Más adelante el informe de 1999, citando a Pérez Gómez, afirma que, ... "esta perspectiva supone una visión pedagógica del modelo fordista de división del trabajo entre productores y usuarios, los primeros elaboran el conocimiento que los segundos aplican de la manera más fiel que les permitan las circunstancias. La autonomía profesional del docente aquí no es mayor, en principio, que la de cualquier operario en una cadena mecanizada...".

Pensar en términos mecánicos dificulta pensar en cambio, ya que los espacios de decisión son exclusivos y excluyentes, reservados para las autoridades político-institucionales, derivando así, en un empleo autocrático del poder de decisión.

La metáfora mecanicista es la que predomina en la organización educativa, y solo entendiendo su lógica es posible incidir en ella de algún modo. Sin duda esta metáfora plantea restricciones, limita las posibilidades de acción de los participantes y viabiliza el desarrollo de determinadas relaciones de poder que estructura los posibles campos de acción.

"Las políticas educativas, en tanto políticas sociales, evidencian los

procesos por los que una sociedad, en diferentes momentos, selecciona, clasifica, distribuye, transmite y evalúa el conocimiento y las relaciones que en torno al mismo se generan en el sistema educativo. Reflejan por lo tanto, los principios y valores operantes, así como la distribución y el control del poder, y los conflictos y solidaridades que los sustentan".

Estas relaciones pueden asumir diferentes formas, pero en tanto expresión de "superestructura", producen y reproducen el orden social vigente.

La educación como institución, "se construye como reflejo de las condiciones materiales, históricas, concretas de una sociedad...". "La educación, sobre todo la formal, no puede ser entendida fuera de los condicionamientos materiales, ideológicos de la sociedad en que ella se da". (Freire 1990:86)

Su análisis debe explicitar los diferentes elementos y mecanismos que viabilizan la generación y permanencia de condiciones socialmente antagónicas y excluyentes.

En este sentido, desde el espacio de las ATD se cuestiona con fuerza la definición e implementación de políticas focalizadas, que solo incluyen el asistencialismo y estrategias compensatorias, sin atacar las causas. "Nos desgastamos luchando contra los síntomas mientras las causas se eternizan".

"La intervención educativa para la superación de los déficits sociales" pierde peso en tanto secuencia lineal y suficiente con relación a su poder de transformación de la sociedad, independientemente de los condicionamientos histórico - sociales.

Los lineamientos vigentes, de corte tecnicista, traen como consecuencia la "oligarquización de lo público", es decir, dejan en manos de unos pocos los destinos de la educación pública del país. Valores como equidad, justicia social, igualdad de oportunidades, surgidos en el pensamiento liberal, son aquí revitalizados en un programa educativo experimental, que busca una

óptima distribución del conocimiento a partir de una identificación precisa de la población objetivo.

Rosa María Torres²³ realiza un importante aporte al debate sobre las ideas rectoras en el área educacional, lo que para la autora supone un debate más global sobre el presente y el futuro de la sociedad como un todo.

La crítica que la autora realiza a los programas y proyectos que "han visto la luz en los últimos años" aporta mucho a los encendidos debates que, a partir de la reforma educativa en marcha, se ha producido entre los distintos actores.

Hay, entre otras afirmaciones, una que, en pocas palabras, sintetiza la demanda de docentes y técnicos involucrados con el tema. La autora cita posibles causas que dan cuenta de la brecha entre lo avanzado y lo que debería haberse avanzado para acercarse a las metas de la Educación para Todos (EpT). "... las "lecturas" de la EpT que tendieron a primar y a traducirse en políticas y programas se apegaron más a la tradición de la conservación y el mejoramiento que al desafío del replanteamiento y la transformación".

Más adelante plantea una oposición entre la propuesta y la respuesta de la EpT que dice:

1- Educación para todos	Educación entre los niños y niñas (los más pobres entre los pobres).
2- Educación básica	Educación escolar (primaria)
3- Universalizar la educación básica	Universalizar el acceso a la educación primaria

²³ El libro "Una década de Educación Para Todos: La tarea pendiente", fue publicado por la FUM en el año 2000. Es una importante contribución a la evaluación de los trabajos que en todo el mundo se han realizado a partir de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, que tuvo lugar en 1990 en Jomtien, Tailandia. En este evento participaron gobiernos, agencias internacionales, organismos no gubernamentales, asociaciones profesionales y personalidades destacadas en el ámbito educativo provenientes del mundo entero. Los 155 gobiernos presentes suscribieron una Declaración Mundial y un Marco de Acción comprometiéndose a asegurar una educación básica de calidad a niños, jóvenes y adultos.

4- Necesidades básicas de aprendizaje	Necesidades mínimas de aprendizaje
5- Concentrar la atención en el aprendizaje	Mejorar y evaluar el rendimiento escolar
6- Ampliar la visión de la educación básica	Ampliar el tiempo (nº de años) de la escolaridad obligatoria
7- Educac. básica como cimiento de aprendizajes posteriores	Educación básica como un fin en si misma
8- Mejorar las condiciones de aprendizaje	Mejorar las condiciones internas de la institución escolar
9- Todos los países	Los países en desarrollo
10- Responsabilidad de los países	Responsabilidad de los países (organismos gubernamentales y no gubernamentales) y la comunidad internacional

Esta evaluación que Rosa María Torres realiza sobre el proceso de expansión y reforma educativa que la EpT dinamizó, entra en diálogo con las falencias encontradas a nivel del diseño y ejecución de políticas sociales en general y en la órbita de la educación en particular.

Priman los enfoques minimalistas, de corto plazo, la solución fácil y rápida, la cantidad sobre la calidad. Políticas sociales focalizadas que, en el marco de los procesos de reforma del Estado y en un contexto globalizado, se caracterizan por acentuar la brecha entre integrados y excluidos.²⁴

²⁴ Aún cuando los menos favorecidos mejoren su situación en términos absolutos, están cada vez más lejos de los más favorecidos. Si a esto se le agrega una recesión económica, el descenso puede darse también en términos absolutos. Las políticas sociales focalizadas no resuelven el problema porque atiende sus efectos, pero deja intacta las causas, que siguen operando.

LA EDUCACIÓN ENTRE LA UTOPIA NECESARIA Y LA AGENDA EXTERNA

Esta reforma educativa llevada adelante en nuestro país, no está "descolgada" de la realidad a nivel regional y mundial, en lo que a iniciativas en el tema se refiere.

Frente a las nuevas necesidades impuestas por la recomposición económica y política de orden mundial y la inadecuación de los sistemas educativos a esta nueva realidad, es que se proponen las diferentes reformas a partir de 1990, que todavía se encuentran en proceso. Es el caso de la EpT, citada anteriormente. Pero la misma autora, en otra publicación²⁵ hace referencia a otras iniciativas desarrolladas en paralelo y denuncia "un cierto "despilfarro" fruto de la descoordinación " y hace especial hincapié en la cuestión de la "cooperación" internacional.

Esto no es menor cuando se pretende enmarcar el tema dentro del proceso histórico que permite comprender el "aquí y ahora" de la realidad educativa uruguaya ya que, cuando cambia un sector del sistema -subsistema- todos los demás sectores deben sufrir una adaptación para lograr el equilibrio total.

Es importante destacar que la construcción de la agenda educativa en la región estuvo a cargo de un grupo reducido de organismos internacionales (PNUD, CEPAL, BM). "En el marco de un proceso de modernización (iniciado en casi todos los países de A. Latina, en las últimas décadas del siglo XX), se impulsaron una serie de reformas en la organización, la gestión y el financiamiento de los sistemas educativos que modificaron, a su vez, los patrones de distribución del bien educativo, las funciones de la

²⁵ Cuaderno de Pedagogía Nº308/2001

educación y el conjunto de valores con los que se socializa a las nuevas generaciones".²⁶

Rosa M. Torres afirma que el fin del siglo XX y comienzos del XXI encontró a A. Latina atravesada por varias iniciativas vinculadas a la educación.²⁷ "Ejes de la transformación educativa con equidad" (documento creado por el PNUD y la CEPAL a comienzos de 1990) sentó las bases que harían viables las reformas educativas en la región.

La estrategia de penetración tiene varias piezas claves. Por un lado permite a los gobiernos (fuertemente cuestionados por su incapacidad de contrarrestar los procesos de exclusión social generados por las políticas modernizadoras) cosechar consensos a partir de un discurso basado nuevamente en la promoción de valores como la equidad, la justicia social y la igualdad de oportunidades. Por otro lado, se cuenta con financiamiento para emprender dicha reforma, en un campo tan sensible como el educativo, en un momento donde la necesidad de legitimación de los gobiernos es un "problema pendiente".

"Los postulados de acción se establecen a través de las líneas de financiamiento, que si bien engrosan la deuda pública, se legitiman por la bondad de los fines a los que se destinan". (Tiramonti)

²⁶ Guillermina Tiramonti. Cuaderno de Pedagogía N° 308/2001

²⁷ Destaca en el artículo cuatro de las más importantes:

- a) una iniciativa regional (Proyecto Principal de Educación - PPE -)
- b) una mundial (Educación para Todos - EpT-)
- c) una continental (Plan de Acción Hemisférico sobre Educación - PAHE -)
- d) una iberoamericana (cumbres y conferencias de educación)

Existen diferencias y semejanzas entre estas iniciativas. El momento en que ha surgido cada una, los patrocinios internacionales, los países involucrados, etc. "Si bien hay diferencias de enfoque, contenido y alcance entre los objetivos y metas planteados por las diversas iniciativas, todas ellas continúan lidiando con las mismas y viejas batallas de universalizar la educación primaria, eliminar o reducir el analfabetismo, y mejorar la calidad y la eficiencia de la educación. No obstante, como revelaron las evaluaciones finales de dos décadas de EpT, tuvo avances pero las metas no se cumplieron". (pag.110. Cuadernos de Pedagogía N° 308)

Sin embargo, Rosa M. Torres afirma que dicha "cooperación" es no solo parte de la solución sino también parte del problema. Verticalismo, protagonismo, recetario, falta de atención a la diversidad y a las necesidades de cada país, falta de transparencia, responsabilidad por los resultados, son entre otras, el centro de la crítica hacia las agencias de cooperación internacional, principalmente el BM.²⁸

Para el caso uruguayo habría que exponer sin embargo, algunas apreciaciones que lo separan de los "cánones neoliberalistas clásicos"²⁹.

La reforma educativa de Uruguay amplió considerablemente el gasto público en educación y fortaleció el papel del Estado en la orientación y ejecución de estas políticas y, para algunos autores, se constituye en una "paradoja" si se la compara con otras experiencias. Aunque en este proceso las agencias internacionales de crédito (especialmente el BM y el BID) tuvieron una participación muy activa, la orientación de la reforma no fue "importada". (Garcé y De Armas: 2001)

²⁸ Tiramonti coincide en que la reforma de los años de 1990 financiadas por el BM, establecen vínculos cooperativos entre la educación y las necesidades del capital, promoviendo cambios en el campo de la organización y los valores que éstos introducen, a saber:

" El desplazamiento del Estado como proveedor y la vuelta de las responsabilidades a la sociedad civil y los individuos (descentralización de la gestión educativa y ampliar el tipo y número de agentes encargados de este servicio). El Estado desaparece como sujeto responsable ante la garantía del derecho a la educación.

- De la organización burocrática a la valoración de la competencia como principio organizador y legitimador de los bienes sociales (...) Se distribuyen fondos complementarios entre las escuelas que presentan propuestas destinadas a mejorar una determinada cuestión educativa o mejorar un aspecto específico del aprendizaje.

Se alienta la privatización de la educación. (...) Por medio de una competencia "legítima" también particulares organizan servicios para captar subsidios públicos. Se supone que la competencia genera necesariamente calidad. (...) Nuevamente es un valor del mercado, "la competencia", la que explica el funcionamiento del sistema y produce el valor de la calidad.

- De la ciudadanía universal a la discriminación entre asistidos y competitivos.

El Banco insiste en la concentración de los esfuerzos públicos, destinados a discriminar positivamente a los que menos tienen. (...) Se abandona el principio de ciudadanía universal y se vuelve a propuestas que diferencian a los ciudadanos en razón de su éxito en la obtención de los recursos materiales para subsistir".

²⁹ El entrecomillado obedece a la expresión de Adolfo Garcé y Gustavo De Armas cuando estudian el caso de la reforma educativa en Uruguay.

“Las ideas primordiales de la reforma educativa uruguaya fueron elaboradas entre 1989 y 1994, en la Oficina de CEPAL en Montevideo, por el Soc. Germán Rama y un calificado equipo de expertos en educación. La característica distintiva de esta propuesta es su clara reivindicación de la noción de Estado de Bienestar y del papel del sector público como prestador de servicios educativos”.³⁰

Si bien pueden encontrarse coincidencias temporales e institucionales, además de lo referente a la propuesta propiamente dicha, el trabajo de los técnicos de la oficina de CEPAL Montevideo tuvo un alto grado de autonomía respecto a la sede en Chile.³¹

Al decir de María Ester Mancebo,³² “la reforma uruguaya tuvo condiciones francamente favorables en su punto de partida tanto en el plano técnico-pedagógico como en el político. No obstante, a los pocos meses de iniciada, ella encontró resistencias importantes, “exógenas” y “endógenas” al sistema educativo, y provenientes de diversos puntos del espectro político-ideológico”.³³

En función del juego de todas estas fuerzas, la autora plantea tres etapas

³⁰ Idem. Ref. n° 29

³¹ Soc. Ruben Katzman, Director de la Oficina Montevideo de la CEPAL en el período 1994-1998. Entrevista de Gustavo De Armas, 2001.

³² La “Larga Marcha” de una Reforma “Exitosa”: de la formulación a la implementación de políticas educativas. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Febrero, 2001.

³³ En este punto habría que citar la propuesta relacionada a la postura liberal que cita Ma. E. Mancebo, con escasa incidencia en términos cuantitativos pero con incidencia cualitativa a nivel de las elites del país y de la educación privada. Esta posición tuvo como pilar el libro de Da Silveira “La segunda reforma. Por qué necesitamos una enseñanza postvareliana y cómo podemos ponerla en marcha”, 1995. Este estudio partió también del diagnóstico de crisis elaborado por la Oficina de CEPAL bajo la dirección de Rama. La propuesta de cambio se aleja bastante de la reforma iniciada en 1995 y propone avanzar hacia un sistema tripartito con: “una enseñanza estatal gratuita –como la existente-; una enseñanza privada paga –similar a la existente-; y un sector subvencionado, compuesto por escuelas de gestión privada que serían parcialmente financiadas por el Estado y parcialmente financiadas por los padres –novedad total en el caso uruguayo-. Esta propuesta de “vouchers implícitos” generó una reacción importante por parte de las autoridades de una reforma que en todo momento fue reivindicativa del Estado Benefactor”. (Mancebo: 2001, pag. 16).

en el proceso de reforma: una primera etapa de “luna de miel”; una fase de “jaque”; y una etapa de “transición”.

- Para el primer momento, propone considerar que, desde el punto de vista técnico, existieron dos elementos fundamentales para la formulación de políticas en este tema: un diagnóstico relativamente preciso sobre la situación de la educación nacional y una visión sistémica respecto al rumbo de las transformaciones a emprender. Mancebo, al igual que Garcé y De Armas sostienen que la importancia de estos elementos estaba clara para la sociedad uruguaya y ello contribuyó a gestar un alto consenso respecto a la capacidad técnica de quienes encabezarían el proceso de transformación.

Desde el punto de vista político existía un nivel de acuerdo importante respecto a la necesidad de impulsar una transformación profunda de la educación uruguaya y fue un tema clave en la agenda de la coalición de gobierno de la segunda Administración Sanguinetti; lo que no significó la ausencia de críticas (fundamentalmente del Herrerismo) ³⁴ desde dentro de la coalición.

- La segunda fase fue la que provocó mayores tensiones y Mancebo la define como “de jaque”. Contextualiza este momento en el periodo que va desde 1996 a 1998; proveniente de los gremios estudiantil y docente y de las ATD de secundaria y UTU fundamentalmente; registrándose dos “picos” de enfrentamiento: el primero al momento de las ocupaciones estudiantiles de los liceos en agosto del 96 y un segundo a fines del 98 en torno al servicio de alimentación en las escuelas primarias.

- La tercera etapa que la autora identifica es la de transición, “con una actitud de espera por parte de las fuerzas opositoras y una consolidación /institucionalización de lo ya hecho por parte de las autoridades”.

La reforma educativa uruguaya experimentó los conflictos y

“Enseñando a los Excluidos de la Escuela. La Intervención Profesional en el Espacio del Programa Nacional Todos los Niños Pueden Aprender”.

Roxana Álvarez

contradicciones propios de un proceso de transformación que incluye modificaciones estructurales, la más importante de los últimos 15 años.

EL PROGRAMA COMO PARTE DE UNA VISIÓN SISTÉMICA DE LA REFORMA

La reforma educativa uruguaya se caracterizó por la ejecución de múltiples líneas de acción en forma simultánea, en todos los niveles educativos bajo la competencia de la ANEP; en función de 4 principios rectores: mejorar la calidad de la educación; avanzar en términos de equidad educativa; dignificar la formación y profesión docente y modernizar la gestión de la enseñanza (BID:2000; Mancebo:2001).

Para ejemplificar esta afirmación la autora cita la matriz de políticas educativas de la reforma uruguaya³⁵

³⁴ Mancebo plantea dos cuestionamientos desde el Herrerismo: un proyecto "urbanizador" que se materializa a partir de los cambios propuestos para la educación media rural y el no reconocimiento de la gestión de dicho sector al frente de la ANEP en el período 1990-1994.

³⁵ Mancebo:2001; pag. 5

NIVELES
EDUCATIVOS

PRINCIPIOS RECTORES

	CALIDAD	EQUIDAD	FORM. Y PROF. DOCENTE	MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN
PRIMARIA	- Experiencia piloto de organización curricular en dos ciclos - Experiencia de Áreas Integradas - Dotación de recursos didácticos - Mejoras en la infraestructura	- Extensión de la educación inicial. - Escuelas de Tiempo Completo. - Programas Compensatorios	- Cursos de capacitación para maestros.	- Sistema de Evaluación Educativa.
ENSEÑANZA MEDIA	- Plan 1996 en el C. Básico. - Bachilleratos tecnológicos. - Racionalización de la matrícula y extensión del tiempo pedagógico. - Informática en el C. Básico. - Dotación de recursos didácticos. - Mejoras en la infraestructura. - Centros de Lenguas.	- Escuelas integradas con 7º, 8º y 9º en el medio rural. - Diversificación de modalidades del Ciclo Básico	- Cursos de capacitación para profesores. - Compensación a profesores titulados - Mejora de las condiciones de trabajo en los centros con plan 1996.	- Nuevo modelo de centro educativo para centros con plan 1996. - Fortalecimiento de los cuadros técnicos de gestión pedagógica. - Sistema de Evaluación Educativa.
FORMACIÓN DOCENTE	- Creación de los Centros Regionales de Profesores (CERP) - Informática e inglés en los CERP. - Mejoras en la infraestructura.	- Becas para cursar profesorado en los CERP.	- Cursos de formación de formadores.	- Nuevo modelo de gestión en los CERP.

"Enseñando a los Excluidos de la Escuela. La Intervención Profesional en el Espacio del Programa Nacional Todos los Niños Pueden Aprender".

Roxana Álvarez

En la matriz se ve con claridad el carácter abarcativo de la reforma y su fuerte impacto pedagógico didáctico en Ciclo Básico (Plan 1996), formación docente (creación de los CERP) e incluso para inicial, que no aparece específicamente en el cuadro propuesto, pero para el que se propone un cambio de programa (conductista a integrado).

En primaria sin embargo, la apuesta en esta área fue prácticamente nula, sobre todo en relación al programa. No se proponen modificaciones en el currículo, sigue vigente el del año 1986.

Este modelo actuó como “norma” y gran parte del mismo quedó contenido en la Ley de Presupuesto del quinquenio, que incluyó las grandes metas y habilitó la contratación de préstamos con organismos internacionales.

ALGUNAS REFERENCIAS EN RELACIÓN A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA: UNA FASE DE "JAQUE"

Frente a la necesidad de conocer lo que se ha evaluado con respecto a su ejecución, se consulta a diferentes informantes calificados sobre los resultados alcanzados después de cinco años de implementación.

De estas instancias surge que se han realizado evaluaciones, sobre todo en Montevideo, aunque no existe aun documentación oficial sistematizada, ya que la realidad es muy diferente a nivel nacional y existieron dificultades para implementar el programa, sobre todo en el interior del país.

Dentro de estas dificultades se destacan algunas de las más significativas con referencia a los objetivos. "Se modificaron los indicadores, aparecieron otros no tenidos en cuenta" plantea la coordinadora del programa Angélica Arismendes y la asistente social Mariela Marengo.

Para el caso por ejemplo del índice de repetición, se han visto modificaciones en el indicador que redundan en una disminución significativa de los niños repetidores en primer año, aunque esta realidad puede construirse "artificialmente".

Se explicita en el programa (y lo fundamenta) la constatación de que los indicadores de fracaso escolar observados a partir de los altos índices de repetición, especialmente en primer año, se hacen más evidentes en niños que proceden de contextos socio-culturales y económicos desfavorables y se hace especial énfasis en la idea que identifica a la educación como un importante factor de equidad social.

Sin embargo, maestros de escuelas de contexto han planteado que, a pesar de ese discurso, las contradicciones aparecen a corto plazo. En el año 1999 llegó a estas escuelas una circular (441/99, con fecha 17 de noviembre) con

una resolución adoptada por el Consejo de Educación Primaria, donde plantea que la UMRE (Unidad de Medición de Resultados Educativos) concluye, a partir de una evaluación nacional de aprendizajes, que “es posible afirmar que el hecho de la repetición no tiene efectos compensadores sobre los aprendizajes de los alumnos”.

Agrega además que “la sensación de fracaso que provoca en el niño y en su familia la prematura experiencia de repetición en primer año, incide negativamente en su identidad y en su relación con el mundo escolar, al separarlo de su grupo de pares de la misma edad”. Por esto, resuelve dejar sin efecto lo referente al “porcentaje mínimo de asistencia para determinar la promoción de alumnos en primer año, ...posponer hasta la finalización del segundo año escolar la evaluación final de aprendizajes correspondientes a ese nivel y...verificar la repetición para alumnos de primer año, en casos excepcionales...”.

Frente a esta situación existen posiciones diferentes e incluso opuestas.

Hay quienes sostienen que existió una “mala lectura” del documento, que las razones de la circular se exponen con absoluta claridad y que los diferentes criterios utilizados en las diferentes escuelas dependieron de la interpretación que cada una le dio.

Sin embargo hay quienes manifiestan su absoluto desacuerdo con este tipo de resoluciones que “se imponen” y no representan mejoras al problema de la repetición. La ATD cuestiona la propuesta de alfabetización hasta segundo año que solo apunta a la alfabetización elemental y entienden que “el corte” se produciría en segundo año, por considerarlo la culminación de un ciclo en si mismo. “La propuesta de considerar primer y segundo año un solo ciclo, no habiendo mediado evaluación de pasaje de grado en primer año, constituye una de las estrategias (funcionales a las necesidades del sistema y no de los niños y sus familias) para bajar el índice de repetición,

reclamo del Banco Mundial, gran financiador de la Reforma”.³⁶

El sistema necesita que los logros se hagan efectivos lo más inmediatamente posible y sobre todo visibles en cifras, ya que en cifras se evidencia y justifica todo lo que sucede a este nivel y en otros espacios.

En función de lo expuesto, sostienen que el tema no puede ser considerado exclusivamente desde el punto de vista estadístico sino como consecuencia directa de un mejoramiento efectivo de los aprendizajes. “La no repetición en primer año podría servir como propaganda de la reforma que logra bajar los índices de repetición aunque no haya mejora real de los aprendizajes... Como podrá un niño que no adquirió la noción de número, suma o resta, incorporar la división en segundo año. A menos que este pasaje automático esté dando por supuesta una reducción de contenidos”. (ATD, 1999).

Los docentes reconocen el valor pedagógico de la repetición, entendida como forma de respeto a los tiempos, ritmos y madurez, pensando siempre en el beneficio del alumno; por lo que deberá trabajarse también a nivel familiar para preservar la autoestima del niño.

“Consideramos sí fracaso, una promoción indebida que provoque la frustración permanente del alumno por no poder abordar los próximos contenidos, competencias y habilidades porque no tiene estructuras básicas para adquirirlas”. (ATD, 1999) ³⁷

³⁶ ATD: 1998, pag. 5 y ATD 1999 pag. 15 (reafirmando lo resuelto por la ATD en 1998 sobre ciclo inicial y promoción automática)

³⁷ La posición de las ATD respecto a considerar los dos primeros años como una unidad, parecería por momentos contradictoria. Por un lado se reconoce el “valor pedagógico de la repetición” y por otro se insiste en continuar con la rigidez de los ciclos anuales, que no respeta otra cosa que el calendario. Por otro lado es muy claro que se necesita más que una circular para producir las mejoras esperadas. La centralidad de las decisiones y la forma que asume la comunicación parece ser un elemento de peso al momento de la ejecución de las disposiciones oficiales.

Una iniciativa como ésta implicaría una revisión de fondo del sistema educativo, sobre todo, el sentido y forma de la evaluación escolar, a qué mínimo se pretende llegar con la educación primaria. Implica mucho más que postergar un año el juicio.

A propósito del problema de la repetición y deserción escolar, el sábado 19 de abril se publica en un periódico local³⁸, una entrevista realizada al maestro Nadruz (actual consejero del CODICEN) en la ciudad de Dolores quien decía: “la repetición escolar era del 40%, lográndose en 1999 que descendiera a un 15%, pero el promedio actual se sitúa en el 18%, oscilando entre un 18% y hasta un 50% según sea la ubicación de la escuela. En lo que refiere a la deserción, se hace muy notoria a partir del cuarto año escolar”. Agrega además que “los niños con estos problemas no reciben en sus hogares la atención debida, teniendo sus padres un marcado desinterés por el aprendizaje”.

Frente a esta situación, y más allá de las diferentes posiciones en relación al problema de la repetición, existe un consenso generalizado con respecto al problema del ausentismo, como un indicador de mayor incidencia en lo que se define como “fracaso escolar”.

“La asistencia es fundamental para disminuir los índices de repetición. Ese es el problema más grave que tenemos. El niño no va a la escuela. Hay deserción por falta de asistencia”, plantean quienes fueron consultados sobre el tema.

Frente a esta situación surge inmediatamente una afirmación: “el sustento económico de la familia es una cuestión colectiva, más allá de las edades”.

Como plantea Nadruz en la entrevista antes mencionada, no existe una valoración del sistema educativo formal, pero como consecuencia fundamentalmente de la marginación y exclusión socio cultural y de las diferentes formas de sobrevivencia asumidas por las familias, situación que se ha complejizado, a partir de la realidad socio económica actual; dando lugar incluso a la adopción de un nuevo concepto que define algunas dificultades encontradas en relación al desarrollo de determinadas competencias, vinculados al funcionamiento cognitivo de los niños: el

³⁸ Diario Regional “Cronicas”, sábado 19 de abril de 2003; pag. 6.

pseudorretardo; que se produce por la mala alimentación, por no estar asistidos como corresponde, por vivir sin las condiciones mínimas...

Otra dificultad que encontró el programa es a nivel de los equipos técnicos.

En el año 2000 se realizó en Fray Bentos un encuentro de equipos técnicos, fundamentalmente provenientes del litoral del país, orientado a generar un intercambio de experiencias sobre el trabajo que se estaba haciendo en los distintos departamentos. De ese encuentro surgió un informe y se pidió apoyo a las autoridades para propiciar al año siguiente otro encuentro y una orientación que permitiera unificar el trabajo y tomar un criterio común, “pero no hubo nunca una respuesta”, plantea la Inspectora que promovió el encuentro.

Tampoco existe evaluación a nivel nacional sobre el trabajo que estos equipos vienen realizando. En el 2002 se envió a todos los departamentos una ficha donde se pretendía conocer y sistematizar información, pero todavía no se tienen los resultados de ese relevamiento.

Para el caso de Montevideo en particular, Arismendes y Marengo aportan información muy significativa, que da cuenta de los logros y las dificultades encontradas en el trabajo desde el programa.

Cuando describen la situación plantean que aumentaron las escuelas atendidas, por lo tanto la muestra se modificó, que cambiaron los indicadores, etc.

“Actualmente se atienden 111 escuelas, cuando eran 46 en un principio; el trabajo se masificó” plantean. Dan el ejemplo de una zona de Montevideo, en donde hay más de 30.000 niños, razón que impide llegar a todos desde el abordaje individual pero que habilitó un trabajo muy interesante con ONGs del medio.

Insisten en que, a pesar de estar trabajando en mejores condiciones que muchos departamentos (por la diversidad de técnicos que se integraron al equipo: psicólogos, asistentes sociales, maestros especializados en

problemas de aprendizaje, equipo legal, psiquiatra, equipo especializado en problemas de conducta, oftalmólogo, fonoaudiólogo, psicomotricistas), éstos resultan igualmente insuficientes. “Debería haber un equipo por centro educativo. Somos totalmente insuficientes para abordar todos las escuelas”.

Destacan además que es muy difícil evaluar el trabajo de estos equipos en el resto del país, simplemente porque no existen. “Una asistente social y una psicóloga no conforman un equipo”. Este es el caso de Soriano por ejemplo. Esta situación es muy precaria y da cuenta de la realidad educativa a nivel incluso de asignación de recursos.

La intervención de técnicos en las escuelas de contexto pudo tener mayor aceptación por parte del cuerpo docente y mejores resultados en cuanto a la intervención. Debieron existir instancias previas a la implementación que permitieran “allanar el camino”, crear acuerdos de trabajo y establecer las posibilidades reales de acción, ver en qué medida cada actor, desde su lugar, puede contribuir; qué puede que hacer cada uno y qué puede hacerse en conjunto. La frustración y el desánimo que sienten muchos maestros se deposita en los profesionales (fundamentalmente en los asistentes sociales y psicólogos), por no poder atender todas las demandas que se manifiestan en el aula. Esta situación genera tensiones y dificulta el trabajo. Se ve a estos profesionales con desconfianza y se los hace responsables de la “solución” del problema.

Estas y otras dificultades aparecen en la implementación de la reforma, una fase subestimada del proceso y por esa razón, un momento de conflictos importantes. Se asumió que restaba poner en práctica decisiones previamente decididas por las autoridades o técnicos calificados. Esto “provocó una fuerte “sacudida” al sistema, generando sensaciones de

desesperación, desconcierto, desinformación, temor y rechazo” (Vernazza:2002).³⁹

En síntesis

Lo que se ha intentado analizar a lo largo del trabajo son las propuestas de intervención del Estado en lo social (sus ideas rectoras), y su adecuación a las necesidades de los sectores más desfavorecidos. Más precisamente, se elaboró un análisis a partir del estudio de un caso: la reforma educativa impulsada por el CO.DI.CEN desde 1998, con su Programa Nacional “Todos los niños Pueden Aprender”.

En él se destaca como uno de los objetivos centrales “la intervención educativa para la consolidación de la equidad social” y se focaliza la acción hacia lo que denomina “escuelas de contexto socio cultural crítico”.

El programa se inscribe dentro de una modalidad de intervención pública sobre la cuestión social que caracteriza a las sociedades actuales.

En este marco, las políticas sociales ven modificadas significativamente sus funciones, “como consecuencia, principalmente, de las nuevas formas asumidas por el Estado, derivadas de un proceso político – económico de desarrollo capitalista, el neoliberalismo” (Pastorini: 1995).

En este contexto, las políticas sociales focalizadas o de inserción son un componente más de la reforma del Estado. Su objetivo no es la búsqueda de “grandes equilibrios” (Castel), de justicia social; sino la actuación focalizada hacia aquellos sectores de población donde son necesarios y

³⁹ A pesar de ello, se identifica como una de las condiciones del “éxito” de la reforma la debilidad de los sindicatos docentes, que “no tuvo en la coyuntura reformista ni fuerza numérica, ni capacidad de organización ni propuesta alternativa”. Filgueira y Moraes. En Mancebo:2001

suficientes.

Para hacer un análisis de la condición social de estos sectores y su inscripción dentro de la estructura social, Carmen Terra propone tomar como referentes indispensables algunos datos socio – económicos como concentración y distribución del ingreso, salario y situación laboral, distribución del gasto público y a partir de ellos identificar no solo las carencias que padecen algunos sectores de población sino también el conjunto de satisfactores puntualizando: ¿a qué apuntan?, ¿cuál es el principio rector?, ¿qué tipo de logros generan?...

En esta relación necesidad – satisfactor las políticas sociales cumplen una función fundamental. Ellas prestan servicios esenciales y necesarios para la población: educación, salud, urbanización, etc.

Esta prestación de servicios cumple sin embargo, un papel fundamental en el proceso de legitimación del Estado y consecuentemente del sistema.

Se llega así a la función política de las políticas sociales. A través de la prestación de servicios operan “como un elevador de los niveles de vida de la población, en tanto por otro lado, generan las condiciones de aceptación y legitimación ante las clases populares, del Estado.”⁴⁰

A las funciones antes mencionadas, se integra la función económica que contribuye al “abaratamiento de la fuerza de trabajo y consecuentemente al aumento de la acumulación del capital”.⁴¹

Estas funciones se encuentran íntimamente relacionadas unas con otras. No es posible disociar los procesos políticos de los sociales y de los económicos, como si ellos pertenecieran a instancias autónomas, independientes y con vida propia. (Pastorini:1995)

Por esa misma razón, es preciso definir el programa como un emergente de

⁴⁰ En: Génesis y Legitimidad del Servicio Social. Dos Tesis sobre el origen del Servicio Social, su legitimidad y su función en relación a las políticas sociales. 1994

⁴¹ Idem. Referencia N° 40

estos procesos de recomposición económica, política y social. Encierra por lo tanto, las mismas contradicciones que se identifican en otros ámbitos de intervención y asume un rol protagónico frente a la necesidad de reproducción social de actores funcionales al sistema.

En el contexto actual, abordar el tema de la educación deriva necesariamente en la cuestión de la pobreza. Nos enfrenta con el avance de políticas educativas que, lejos de adecuar los espacios educativos a las necesidades de la población, generan mayor desigualdad en el acceso a una cultura cada vez más dominante. Esta relación no se ha modificado, incluso se ha profundizado ante la constatación de que el porcentaje de familias que viven en situación de pobreza, desocupación, etc., ha aumentado.

Esta situación influye directamente en los procesos de aprendizaje de los niños, ya que el mismo programa reconoce que: cuanto más desfavorable es el contexto, más altos son los niveles de inasistencia, repetición y deserción. Particularmente por la exclusión socio – cultural y las estrategias de sobrevivencia, la inserción escolar no resulta funcional ni valorada. La escuela en estos espacios de intervención ha sido más expulsiva que inclusiva.⁴²

Los valores que sustentan el programa han sido sacudidos de contenido. Sobre ellos se proyectan significados distintos, incluso antagónicos y se avanza hacia una configuración societal diferente, donde la libertad se concibe estrictamente en el plano económico y la igualdad parecería una creación inalcanzable.

⁴² El Proyecto “Tejiendo Redes: escuela, familia, comunidad” llevado adelante por el Instituto de Educación Popular “El Abrojo, ha abordado el problema de la deserción, repetición escolar y analfabetismo funcional en la zona de Casavalle a partir de una propuesta que prioriza lo socio-cultural, integrando lo comunitario, lo familiar y lo institucional, trabajando desde un espacio desinstitucionalizado. Esta experiencia no agota las posibilidades de intervención en el área, pero sirve como referente (ya que propone modelos alternativos de enseñar – aprender) ante las limitaciones que se plantean desde el espacio educativo formal.

EN CUANTO A LA INTERVENCIÓN PROFESIONAL

Los cambios producidos en el conjunto de la sociedad influyen en las posibilidades y modalidades de intervención de las profesiones asistenciales.

Las políticas sociales gestionadas por el Estado van perdiendo relevancia como mecanismo necesario para reducir el impacto del sistema capitalista, y centralidad en relación a las funciones que tradicionalmente cumplían.

Pastorini hace referencia a un "Estado mínimo" queriendo significar las nuevas formas de intervención asumidas por el Estado "reduciendo sus gastos, focalizando las políticas sociales, desactivando los programas sociales, restringiendo su papel en el campo social y privatizando algunas de sus empresas y servicios".

En este escenario, el ejercicio profesional se enfrenta a desafíos y tensiones, en un espacio que se manifiesta contradictorio, complejo, antagónico. Intimamente vinculado al sector público (por ser éste el principal ámbito de inserción profesional) se enfrenta a una tensión constante por ser por un lado, uno de los principales ejecutores de las políticas estatales a través de las cuales se viabiliza la permanencia y reproducción del capital, y por otro lado, ser portador de "instituyentes en tanto práctica social que articulada con otras, permite la construcción de alternativas de cambio a nivel de las relaciones sociales y de los sistemas de satisfacción de las necesidades humanas ". (Sarachu:2001)

En medio de estas contradicciones, la reforma del Estado y la reformulación de sus funciones y tamaño, influye negativamente en la percepción que otros actores sociales tienen de las profesiones asistenciales en general y del trabajo social en particular, en tanto es vinculado a los mecanismos estatales de intervención en lo social (cada vez

más reducidos, deprimidos y carentes de credibilidad).

En cuanto al proceso de reforma educativa concretamente; Saviani (1991) sostiene que la incorporación de las profesiones asistenciales en el espacio educativo formal, para atender lo relacionado con las denominadas "condiciones previas al proceso de aprendizaje", ha generado determinadas consecuencias.

Una de ellas fue la de "diluir la especificidad de lo pedagógico y transferir a otros ámbitos la cuestión del aprendizaje (...) la conversión a un problema médico, un problema psicológico, un problema de asistencia social y así sucesivamente".

Entiende que existen consecuencias ligadas al aspecto corporativo de los profesionales específicos quienes, ven en la escuela un amplio mercado de trabajo. "Así, existe una tendencia de los psicólogos a reivindicar la creación de la psicología escolar para que las escuelas puedan emplear psicólogos... y así sucesivamente (en donde incluye, claro está, la intervención de los asistentes sociales).

Para él resulta muy importante plantear "este problema del corporativismo profesional ya que, aunque estas especializaciones profesionales se justifiquen a partir de la detección de determinados problemas, no siempre y no necesariamente el desarrollo de dichas actividades profesionales tiende efectivamente a la erradicación de esos problemas. (...) Como, en realidad, la existencia del problema es la condición para que exista esa especificidad profesional, la corporación profesional - en una defensa intuitiva y no necesariamente consciente de sus intereses- se ve llevada a no resolver el problema de raíz, porque la solución del problema en su raíz implicaría la eliminación de la propia especificidad profesional. (...) Acaba habiendo una alimentación recíproca, lo que limita la especificidad profesional a una actuación sobre los efectos secundarios: aparentemente incide sobre los problemas, pero en realidad apenas atenúa sus efectos...".

Este planteo es recurrente cuando informantes calificados, en las entrevistas realizadas, han tomado posición al respecto. También surge esta respuesta de los documentos de las ATD cuando el tema ha sido tratado: "los equipos técnicos multidisciplinarios existentes resultan insuficientes, ineficientes e ineficaces".⁴³

Esta visión "negativa" de las profesiones asistenciales, en el marco de las reformas educativas en marcha, se generaliza a nivel de la intervención en otros ámbitos (especialmente para el trabajo social) en tanto son percibidos como uno de los principales ejecutores de los mecanismos estatales.

Esta percepción se apoya en el hecho de que, en el contexto actual, las políticas sociales cuentan con recursos cada vez más escasos, hecho que incide negativamente en la cantidad y calidad de los servicios sociales ofrecidos por el Estado. El ajuste fiscal, que caracteriza a las políticas economicistas en las últimas décadas, ha significado una reducción del gasto público (particularmente social) que afecta fundamentalmente a los grupos de población más desprotegidos y a las políticas dirigidas a esos sectores. (Pastorini; Sarachu)

Su posicionamiento dentro de este contexto significa reconocerse como co-protagonista, junto a otros actores, con distintos niveles y grados de incidencia y responsabilidad. Significa romper con lo que M. Yamamoto⁴⁴ identifica como visión endógena del Trabajo Social, operando, por lo tanto, en la reproducción social y simbólica de los sujetos con los que trabaja, atravesado por y siendo parte de una realidad que se expresa en las relaciones entre el Estado y una sociedad civil que se debate entre el rechazo y la afirmación del orden social vigente.

⁴³ Informe ATD mayo 1999 pag. 15

⁴⁴ En: "Dimensiones y Principios en Trabajo Social: reflexiones desde la intervención profesional". Adriana García Espíndola.

BIBLIOGRAFÍA

_ Baráibar, X.: "Articulación de lo diverso: lecturas sobre exclusión social y sus desafíos para el Trabajo Social". Rev. Serviço Social e Sociedade, N° 59, 1999.

_ BID. "El Sistema Educativo Uruguayo: Estudio de Diagnóstico y Propuesta de Políticas Públicas para el Sector". Departamento Regional de Operaciones. Setiembre, 2000

_ Castel, R.: "La metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado". Ed. Piados, Bs.As., 1997.

_ CO.DI.CEN: Asambles Técnico Docentes de Educación Primaria. Mayo 1999.

Programa Nacional "Todos los Niños Pueden Aprender". 1998.

_ Coraggio, J.L.: "Bases para una nueva generación de políticas económicas: La economía del Trabajo o economía Popular". Rev. de Trabajo Social N° 17, 1999.

_ Ferrando, J.: "Niños en situación de pobreza y aprendizajes escolares". En: Programas de mejoramiento de los aprendizajes escolares en las escuelas públicas urbanas de contextos desfavorables. Setiembre, 1997.

_ Garcé, A.; De Armas, G.: Política y conocimiento especializado: la

"Enseñando a los Excluidos de la Escuela. La Intervención Profesional en el Espacio del Programa Nacional Todos los Niños Pueden Aprender".

Roxana Álvarez

reforma educativa en Uruguay (1995-1999). Universidad de la República.
Taller: Políticas Educativas. Licenciatura en Ciencia Política.

_ García Espíndola, A.: "Dimensiones y Principios en Trabajo Social:
reflexiones desde la intervención profesional".

_ Grupo de Estudios del Trabajo y el Trabajo Social: "Algunos desafíos
para las intervenciones y estudios en el mundo del trabajo en la
actualidad". Rev. de Trabajo Social N° 17, 1999.

_ Mancebo, M.: "La "Larga Marcha" de una Reforma "Exitosa": De la
Formulación a la Implementación de Políticas Educativas". Instituto de
Ciencia Política. Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la
República. Febrero de 2001

_ Montañó, C.; Pastorini, A.: "Génesis y Legitimidad del Servicio Social.
Dos tesis sobre el origen del Servicio Social, su legitimidad y su función en
relación a las políticas sociales. F.C.U. 1994.

_ Pastorini, A. : "Políticas Sociales y Servicio Social en el Escenario
Neoliberal". Tesis de Maestría en Servicio Social "O teatro das políticas
sociais. Autores, atores e espectadores no cenário neoliberal" UFRJ, 1995.

_ Porzecanski, T.: "La investigación social cualitativa: bases teóricas y
metodológicas". Parte II. En: Fichas de capacitación, serie A. N° 68,
CLAEH.

_ Sarachu, G.: "Los procesos de problematización e intervención en

Trabajo Social ante las transformaciones contemporáneas". En: "Debates, desafíos y perspectivas de la profesión en la complejidad contemporánea". Facultad de Ciencias Sociales; Departamento de Trabajo Social. 2001.

_ Saviani, D.: "Educación: Un recorrido histórico". Cuaderno de Pedagogía N° 308, 2001.

"Problemas Sociales y Problemas de Aprendizaje". En: Educación: temas de actualidad. Ed. Coquena, 1991.

_ Tedesco, J.C.: "El Nuevo Capitalismo". Cuaderno de Pedagogía N° 308, 2001.

"Paradigmas, Reformas y Maestros". Ed. Queduca, 1999.

_ Terra, C.: "Aportes para la participación democrática. Un enfoque desde los derechos humanos". Curso a distancia, cuarto módulo, 1994.

_ Tiramonti, G.: "El Banco Mundial y la agenda educativa". Cuaderno de Pedagogía N° 308, 2001.

_ Torres, R.: "Una década de Educación Para Todos: la tarea pendiente". Ed. Queduca, 2000.

"Parte de la solución o parte del problema". Cuaderno de Pedagogía N° 308, 2001.

_ Vecinday, L.: "Nuevos padrones técnicos – científicos presentes en las políticas sociales de protección a la infancia y la familia". Análisis de un caso: los centros de atención a la infancia y la familia (Plan Caif). Proyecto de Investigación; Maestría en Servicio Social. Universidad Federal de Río de Janeiro – Universidad de la República. Marzo de 2001

_ Vernazza, L.: "El error de subestimar la implementación. Un análisis de la Reforma Educativa uruguaya". Enero de 2002. Próxima aparición en Revista Prisma, Universidad Católica del Uruguay.