

# Educación y (des) igualdad: Un análisis del Programa Integral para La Igualdad Educativa desde la investigación etnográfica

Autor:  
Cerletti, Laura

Revista  
Runa: archivo para las ciencias del hombre

2008, 28(1), 11-28



Artículo

**EDUCACIÓN Y (DES) IGUALDAD:  
UN ANÁLISIS DEL PROGRAMA INTEGRAL  
PARA LA IGUALDAD EDUCATIVA  
DESDE LA INVESTIGACIÓN ETNOGRÁFICA**

**Laura Cerletti\***



---

\* Licenciada en Ciencias Antropológicas. Programa de Antropología y Educación, Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.  
Correo electrónico: laurabcerletti@yahoo.com.ar.

## RESUMEN

Este trabajo se enmarca dentro de los avances realizados en nuestra investigación de doctorado, que enfocada en la relación entre familias y escuelas. En este artículo analizamos una política educativa específica, el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), creado por el Ministerio de Educación de la Nación, destinado a escuelas urbanas que atienden a niñas y niños “en mayor situación de vulnerabilidad social”.

El análisis se realiza en dos niveles: a partir de la documentación producida por el Ministerio sobre dicho Programa, por un lado; y de las prácticas cotidianas relevadas etnográficamente en una escuela de la Ciudad de Buenos Aires, comprendida dentro del mismo.

La articulación de ambos niveles permite indagar sobre los problemas socioeducativos contemporáneos, las propuestas que se desarrollan desde el gobierno para resolverlos, y las prácticas y resignificaciones construidas en la trama cotidiana escolar por parte de los múltiples sujetos involucrados.

**Palabras clave:** Escuelas; Educación; Estado; Desigualdad; Responsabilidades.

## ABSTRACT

This work is part of an investigation which focuses on the relationship between schools and families. In this paper, we analyze a specific educational policy, the Integral Program for Educational Equality, created by the Ministry of Education (Argentina), aimed at urban schools that attend children in situation of “social vulnerability”.

The analysis is developed in two levels: on the one hand, considering the documents produced by the Ministry about this Program. On the other hand, in view of local practices registered through ethnographic work in a school placed in the City of Buenos Aires, which is included in the Program.

The articulation of both levels enlightens the knowledge about contemporary socio-educational issues, the governmental attempts to work them out and the practices and resignifications built in schools everyday life.

**Key words:** Schools; Education; State; Inequality; Responsibilities.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se enmarca dentro de la investigación de doctorado que estamos desarrollando actualmente<sup>1</sup>. La misma aborda las relaciones entre familias y escuelas en torno a los procesos de educación y escolarización infantil, desarrollada desde un enfoque etnográfico.

En este trabajo desarrollamos un análisis de un Programa específico que pertenece al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación (de la Argentina), el Programa Integral para la Igualdad Educativa (PIIE). Este último está destinado a escuelas urbanas que atienden a "*niños y niñas en situación de mayor vulnerabilidad social*", y entró en vigencia a partir del año 2004. Este análisis permite articular por un lado el estudio de las políticas educativas que se generan desde el ámbito estatal actualmente, y por el otro, visualizar algunas de sus formas de implementación concretas, ya que la escuela en la que desarrollamos nuestro trabajo de campo está comprendida entre las que cubre el PIIE.

Según lo anterior, dedicamos la primer parte de este trabajo al análisis de los documentos producidos por el Ministerio en relación a dicho programa, centrándonos en aquellos ejes que consideramos más pertinentes en relación al tema e hipótesis de nuestra investigación. En la segunda parte describimos la forma en que dicho programa se implementa en esta escuela en particular. La articulación entre ambos niveles nos permite llegar a consideraciones generales que aportan al desarrollo de los ejes centrales de nuestra investigación.

## 1º PARTE: EL PIIE EN LOS DOCUMENTOS OFICIALES

En cuanto a los documentos elaborados por el Ministerio, las referencias o citas explícitas que tomamos corresponden principalmente al Documento Base<sup>2</sup>, en el que se establecen los lineamientos generales del Programa, y a partir del cual se elaboran los siguientes documentos. Y si bien los otros documentos serán

---

<sup>1</sup> Asimismo, esta investigación es parte de un proyecto Ubacyt, dirigido por la Lic. Ma. Rosa Neufeld y co-dirigido por los Lics. Liliانا Sinisi y J. Ariel Thisted.

<sup>2</sup> Los documentos citados y/o consultados son: *Documento base* (mimeo). Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa Integral para la Igualdad Educativa, 2004. Otros documentos complementarios son: *Apoyo a las Iniciativas Pedagógicas Escolares* (idem), *El entorno educativo: La escuela y su comunidad* (idem), *Los equipos de asistentes jurisdiccionales del PIIE: Conformación de los Equipos y Acciones a desarrollar* (idem).

referenciados con menor centralidad, su análisis permitió una comprensión más global del Programa, dando sustento a nuestras conclusiones, ya que se trata de documentos que especifican aspectos más puntuales presentados en el Documento Base.

Con respecto al Documento Base, se parte de la afirmación de que *“la prolongada crisis que viene afectando a nuestro país ha repercutido sobre la situación de millones de argentinos”*, y a partir de dicha “crisis” se identifica la problemática de la desigualdad social que se propone combatir con este Programa. Al igual que las políticas implementadas durante los ‘90 –que marcaron claramente la consolidación del modelo neoliberal en la Argentina, y que el gobierno actual critica<sup>3</sup>-, se enuncia esta supuesta “crisis” como causa de la desigualdad social y como motivo de las reformas y ajustes implementados. Según aparece en el PIIE, esta *“prolongada crisis (...) favorece las desigualdades en el plano cultural y en la integración ciudadana”* (ídem, PIIE). En este sentido, acordamos con Grassi, Hintze y Neufeld (1994), quienes explican que los procesos referidos no serían ya una crisis, sino la instauración de un nuevo modelo de acumulación-legitimación. Con respecto al caso argentino puntualmente, plantean como tesis que:

*“la crisis fue global (de un modelo social de acumulación) y los intentos de resolución han derivado en transformaciones estructurales que dan lugar a un modelo diferente, que incluye por definición la informalidad laboral, el desempleo, la desprotección laboral y, consecuentemente, la pobreza. (...) Esas condiciones críticas de reproducción de un amplio sector de la población, ya no es la manifestación de un sistema que estaría “funcionando mal” (en crisis), sino la contracara del funcionamiento correcto de un nuevo modelo social de acumulación”* (Grassi, Hintze y Neufeld, 1994: 6).

Estas transformaciones producidas en la Argentina en las últimas décadas, con sus particularidades locales –este nuevo “modelo social de acumulación”-, no puede ser disociado de los procesos mayores de transformación del capitalismo. El proceso de reestructuración capitalista en el contexto de la globalización se trata más de *“un nuevo estadio de desarrollo del propio capital, que de su descarrilamiento histórico”* (Andrade Oliveira, 2000: 45, traducción nuestra), reforzando con esto la crítica a las apelaciones a la “crisis” como justificación de las reformas de claro corte neoliberal implementadas. Dicho en pocas palabras, identificar como causa de la desigualdad a una “prolongada crisis” y no al modelo de acumulación, implica entonces

---

<sup>3</sup> Y con respecto a lo cual supuestamente se diferencia.

“actuar” políticamente sobre lo primero (diríamos corrigiendo los efectos de la “crisis”), pero produciendo pocos cambios con respecto al modelo, que con relativas diferencias sigue vigente. El reconocimiento que hacen de la desigualdad sólo en relación a la “prolongada crisis” oculta las relaciones sociales constituyentes del actual modelo. En otras palabras, *“el proyecto neoliberal construye paradójicamente su legitimidad sobre el develamiento de dicha desigualdad, pero ocultando las condiciones sociales e históricas que la producen”* (Montesinos, 2002: 38, en referencia a Grassi, Hintze y Neufeld, 1994).

En el mismo Documento Base, luego de apelar a la crisis como *“situación que favorece las desigualdades en el plano cultural y en la integración ciudadana”*, se afirma que:

*“el Estado debe intervenir fuertemente en la educación de las jóvenes generaciones, garantizando la escolaridad básica, fomentando la escolarización temprana y proveyendo oportunidades para la formación integral y el desarrollo social y cultural para el conjunto de la ciudadanía. En esta dirección, una política educativa nacional llevada a cabo en forma concertada entre el Estado nacional y los Estados provinciales, implica asumir conjuntamente la responsabilidad de atender las necesidades de aquellos sectores sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad”* (ídem, PIIIE).

Según lo que enuncia este párrafo, si bien dice que *“el Estado debe intervenir fuertemente en la educación básica”*<sup>4</sup>, la responsabilidad que asumen el Estado nacional y los Estados provinciales es de *“atender las necesidades de aquellos sectores sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad”*. En este sentido, consideramos que se trata de una continuidad fundamental con las políticas de corte neoliberal, con la focalización como característica central de las políticas sociales. Básicamente en las estrategias focalizadoras *“se trata de identificar grupos poblacionales con determinada problemática, circunscribirla y orientar programas y proyectos a esa población y a la atención de la problemática específica que se ha detectado”* (Birgin, Dussel y Tiramonti, 1998). La focalización en las políticas sociales

---

<sup>4</sup> Es importante remarcar que el planteo sigue siendo que el Estado garantice la “educación básica”, y “fomente” y/o “provea oportunidades” para lo que vaya más allá, siguiendo en este sentido claramente los lineamientos generales establecidos por organismos internacionales como UNESCO, CEPAL (ver “Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje”, Jontiem, 1990, publicada por UNESCO).

regionales no es algo nuevo, "lo que aparece como "nuevo" es su generalización a las diversas áreas de acción estatales y estar dirigida a vastos conjuntos sociales que deben "encarnar" ciertos indicadores de "carencia" para convertirse en "población objetivo". La delimitación de "destinatarios" produce/refuerza la configuración de nuevos sujetos sociales en un contexto de agudización de las condiciones de explotación social" (Montesinos, 2002: 207-8). Esta generalización de la focalización como estrategia privilegiada de las políticas sociales neoliberales se sustenta en un discurso que pone en el eje las críticas a las políticas universalistas desarrolladas por el capitalismo en los últimos cuarenta años.

El PIIE muestra claras líneas de continuidad con lo desarrollado hasta acá. Nos resulta altamente significativo que a través de la implementación de un Programa que apunta a la "igualdad", se dirige, en realidad, solamente a los que se encuentran en "mayor situación de vulnerabilidad". Y más llamativo aún cuando unos renglones antes hablaba del "conjunto de la ciudadanía" y de la educación en tanto "derecho social"<sup>5</sup>, significantes –junto con el de "igualdad", usado en el nombre del programa– fuertemente asociados a un modelo de Estado y políticas sociales diferente (anterior en nuestro contexto), pero implementado en prácticas que apuntan netamente a la "equidad", con estrategias claramente focalizadas.

En el mismo sentido que apuntan los autores citados más arriba, esto nos lleva a preguntarnos sobre lo que genera socialmente pre-definir sujetos carentes, "más vulnerables", y en tanto tales, objeto de las políticas sociales. En el caso del PIIE, a partir de indicadores de pobreza (basados en el NBI)<sup>6</sup> de los niños que viven (o que concurren, no se especifica) en el entorno de determinadas escuelas, se selecciona a esas instituciones como universo de implementación del Programa – con la condición de que esas escuelas preseleccionadas presenten un proyecto (en esto se profundizará más adelante). Nos preguntamos asimismo qué sucede con todos aquellos que no entran en el recorte. Pensamos que ahí se produce uno de los grandes vacíos que generan una profunda desprotección social<sup>7</sup>: todos aquellos que no entran en la definición de "mayor vulnerabilidad", y cuya situación objetiva – y subjetiva– no necesariamente se diferencia de aquellos que sí son "beneficiados" como destinatarios de la acción estatal. Más específicamente, en nuestro caso, vemos que reforzar determinadas escuelas por las características de "mayor vulnerabilidad" de los niños a los que atiende no contempla otros problemas muy importantes registrados a través del trabajo etnográfico, como las dificultades de acceso de los

<sup>5</sup> Y en los discursos políticos mediáticos se vuelve a escuchar hablar de "universalidad".

<sup>6</sup> Para una crítica sobre la construcción y uso de dichos indicadores, ver Grassi, 2003.

<sup>7</sup> Agradecemos en este sentido los aportes de M. P. Montesinos (en comunicación personal).

sectores “*más vulnerables*” a las mismas. Como ejemplo, encontramos: una práctica frecuente en las escuelas de negar la vacante<sup>8</sup> a niños con las características que justamente los constituirían como “población objetivo” de las políticas focalizadas. Nos parece importante también recalcar la carga individualizante que tiene el concepto de “vulnerabilidad”, opacando las relaciones sociales que se encuentran en la base de la desigualdad social, al poner en primer plano a los sujetos “*vulnerables*”, aquellos que no pueden satisfacer sus necesidades básicas por sus propios medios<sup>9</sup>.

Continuando con los lineamientos generales del mismo documento, se afirma que:

*“dentro de este concepto de promoción de la justicia social en el campo educativo, plantearnos la distribución de bienes simbólicos (culturales, sociales, pedagógicos) y el fortalecimiento de las condiciones materiales, equivale a decir que la igualdad de oportunidades educativas es una dimensión constitutiva de la igualdad social”* (ídem).

A partir del mismo, queremos resaltar por un lado la asociación que se establece a) entre la educación y la “*igualdad social*”, y b) la relación entre las “*condiciones materiales*” y la igualdad educativa.

a) En cuanto a lo primero, vemos que a partir de la asociación que se establece entre la “*distribución de bienes simbólicos*”, el “*fortalecimiento de las condiciones materiales*”<sup>10</sup> y la igualdad social, se genera un sentido en torno a la educación y las oportunidades que brinda como parte constituyente de la igualdad social. Pensamos que esto invierte la problemática de la desigualdad y las posibilidades de cambio. Es decir, pareciera que la igualdad social se pudiera conseguir a través de la educación y las oportunidades que brinda, ocultando –invisibilizando– las causas de base: al poner a las desigualdades educativas del lado de las causas (de la desigualdad social –o la igualdad, por contrapartida) y no de las consecuencias. El supuesto en que se apoyaría esto sería que “*la educación antecede en importancia y centralidad al papel asignado a los antagonismos de clase*” (Neufeld y Thisted, 2004: 88), como si no fueran “*las relaciones de producción y la asignación desigual de tareas, con*

---

<sup>8</sup> Nos referimos particularmente a los trabajos desarrollados por Liliana Sinisi, María Rosa Neufeld, y equipo de investigación.

<sup>9</sup> En relación a esto ver Grassi, 2003; Montesinos, 2002; entre otros.

<sup>10</sup> Más adelante se analizarán las acciones específicas que el Programa impulsa en este sentido.



*retribuciones desiguales, y la realidad de las clases sociales en las sociedades capitalistas, lo que dificulta o imposibilita el acceso a la educación*" (Neufeld y Thisted, ob. cit.).

Esto pone a la educación –entendida básicamente como escolarización– en un lugar central con respecto a las posibilidades de transformación social. Así, se individualizan las responsabilidades por áreas estratégicas de la vida social que históricamente asumió el Estado. En este caso se transfiere la responsabilidad a los docentes (según se desarrollará más adelante), que pasarían a ser los potenciales modificadores de un modelo fuertemente instalado y fuertemente excluyente.

El mismo Documento Base del PIIE, luego de la referencia a la *"prolongada crisis"*, dice que:

*"muchos han visto deteriorarse sus condiciones de vida y muchos otros han sido condenados a integrar la ancha franja de la pobreza. Esta situación favorece las desigualdades en el plano cultural y en la integración ciudadana, obstaculizando las perspectivas de cada persona y, con ello, del desarrollo nacional y la posibilidad de imaginar juntos un mejor futuro para nuestro pueblo"* (ídem, PIIE).

La asociación de estas afirmaciones con los supuestos de las teorías del capital humano y el lugar *"transformativo"* de la educación<sup>11</sup> se ve reforzada por otros aspectos de las políticas del Estado actualmente.

b) En relación al lugar dado en el PIIE a los recursos materiales, se establece una asociación directa, a lo largo del Documento Base (así como de los otros, donde se especifican más detalladamente las líneas de acción), entre la igualdad de oportunidades educativas y el equipamiento material de las escuelas (que ya vimos mencionado en la cita anterior). Pensamos que esto genera una *autonomización de los recursos*. Es decir, como si los recursos autónomamente (y automáticamente) implicaran una mejora de la calidad educativa. Consideramos que no necesariamente el equipamiento material de una escuela garantiza el nivel educativo, y menos aún las oportunidades educativas de la población que asiste<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Nuestra crítica apunta a la imposibilidad de la escuela de revertir la profunda desigualdad social en que vivimos, lo cual no le niega un lugar de central importancia en tanto derecho social y posibilidades de resistencia, apropiación, impugnación.

<sup>12</sup> Se ampliará este punto al desarrollar la forma en que se implementa el PIIE en la escuela donde hacemos el trabajo de campo.

En este sentido, nos parece importante tomar las “líneas de acción” que se plantean en el mismo documento, y que se amplían en los documentos más específicos. Citamos los cinco puntos que sintetizan dichas líneas de acción según figuran literalmente en el Documento Base:

1. *“Apoyar las iniciativas pedagógicas escolares: se propone que las escuelas diagramen e implementen una iniciativa pedagógica, es decir, un conjunto de acciones dirigidas al fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje. Para su implementación el PIIE ofrece a las escuelas acompañamiento pedagógico y otorga un subsidio para cada institución.*
2. *Apoyar el ejercicio de la profesión docente: se prevé para los docentes de las escuelas actividades, encuentros y seminarios de formación y capacitación. Asimismo se diseñarán y aprovecharán documentos pedagógicos y recursos didácticos complementarios de esta acción.*
3. *Fortalecer el vínculo de la escuela con la comunidad: se impulsarán acciones con diferentes organizaciones de la comunidad para ampliar el entorno educativo y conformar comunidades de aprendizaje. Se impulsará asimismo el trabajo en redes interinstitucionales e intersectoriales que fortalezcan a la escuela y potencien las posibilidades de enseñanza y aprendizaje para todos los niños, especialmente los que se encuentran fuera de ella.*
4. *Recursos materiales para las escuelas: cada escuela recibirá: una biblioteca de 500 libros. Equipamiento informático. Vestimenta escolar. Un subsidio para útiles escolares.*
5. *Refuncionalizar la infraestructura escolar: se brindarán recursos económicos para el mejoramiento de la infraestructura escolar básica, especialmente destinados a la construcción, adecuación y mejoramiento de las salas de informática”.*  
(Fuente: Documento Base, op. cit.).

Creemos que hay un denominador común central en estos lineamientos: el lugar de la *responsabilidad concreta* puesta en las escuelas. El “*apoyo a las iniciativas pedagógicas escolares*” se traduce en el envío de subsidios (\$5.000) y “*asesoramiento técnico*”, especialmente en la construcción del proyecto y para evaluar el uso de los subsidios. Con lo cual recae en cada institución la realización de un diagnóstico, la elaboración del proyecto (condición necesaria para el otorgamiento del subsidio) y la ejecución del mismo. Pensamos que brindar “*formación y capacitación*” a los docentes es también un arma de doble filo, ya que refuerza el lugar de responsabilidades individuales, poniendo el foco en las supuestas carencias del trabajo docente (y no en los problemas sociales estructurales).

Con respecto a los puntos 4 y 5, interesa insistir en el desplazamiento que se produce hacia los recursos y la estructura material, como posibilidad de mejoramiento del nivel educativo. Nos preguntamos por qué la adecuación de la estructura edilicia y los recursos escolares (útiles, libros, etc.) se realizan a través de un programa específico que cubre solamente una parte de las escuelas públicas del país, y no una condición de base de todas las escuelas (que de suyo no necesitaría ser enunciada).

Con respecto a la tercer línea de acción, retomamos los aportes de R. Mercado en su crítica a la noción "escuela-comunidad". La autora plantea que esto remite a *"una concepción parcelada de la sociedad donde la llamada "comunidad" y la escuela se constituyen en entidades homogéneas y separadas entre sí, tan estáticas como ahistóricas"* (Mercado, 1986: 48). El concepto de "comunidad" supone *"una agrupación social con una identidad común que le permite un "funcionamiento" colectivo ajeno a la división de clase"* (ídem). Abordar la relación en estos términos –a partir de estas categorías ahistorizadas- implica pensar de entrada en *"dos mundos preexistentes a las relaciones que se buscarán entre ellos. Dos mundos a cuyo interior se comparten o deberían compartirse (supuesto implícito) intereses comunes a cada uno; esos intereses o fines estarían definidos en un lugar más allá de los sujetos"* (Mercado, 1986: 53). Según desarrollamos en trabajos anteriores (Cerletti, 2006), los planteos de acercar la "comunidad" a la escuela, o fortalecer la relación –en sus diversas variantes-, no contempla la complejidad de las relaciones que se dan cotidianamente entre sujetos (y no entre agrupaciones homogéneas), con lo cual puede en diversas situaciones generar más conflictividad aún en vínculos que no son nada fáciles.

Resumiendo lo dicho hasta acá, vemos que desde los primeros párrafos de estos documentos aparecen palabras 'fuertes' que habían dejado de ser usadas, prácticamente, en las administraciones anteriores (del presidente Menem, o del presidente De La Rúa): se habla de *"justicia social"*, de *"igualdad"*, de *"responsabilidades públicas"*, que remiten a otros modelos político-económicos (de "derechos sociales"), pero los contenidos concretos y los significados específicos que asumen en las formas de aplicación del programa, siguen siendo prácticas que apuntan a la "equidad", son focalizadas (con todo lo que ello implica), donde la carga principal pasa por la escuela (por los maestros y directivos, según se retomará más adelante), compartida con su supuesta "comunidad". En pocas palabras, a partir de una retórica de la igualdad y de reivindicación de derechos sociales –en particular a la educación-, se generan prácticas que continúan fuertemente las políticas de corte neoliberal.

## 2º PARTE: EL PII E EN UNA ESCUELA

En este apartado consideramos la forma en que este Programa se implementa en una escuela específica –donde realizamos nuestro trabajo de campo-, situada en la zona Sur de la Ciudad de Buenos Aires. Esta escuela está dentro de uno de los distritos escolares que registra los más altos niveles en los indicadores de pobreza. Casi todas las escuelas en este distrito están incluidas en el PII E. En general es un distrito cuyas escuelas tienen una matrícula muy alta; es decir, son pocas escuelas para la cantidad de población, y no tiene vacantes para todos los chicos que viven en la zona. Éste es un problema crónico de este distrito, que según el Supervisor del mismo ha recrudecido últimamente, como se ve en el siguiente fragmento de una entrevista que le realizamos, en el marco de la investigación del Ubacyt (ver nota 1):

*Supervisor: Nosotros llegamos a tener 800 chicos sin vacante (con énfasis), en todo el distrito. (...) Este año. 800, una locura (con énfasis).*

*M: claro, porque éste es uno de los temas crónicos, ¿no? Es decir...*

*S: pero este año recrudeció enormemente. Porque, 800 pibes significa prácticamente la décima parte de la población que tenemos. Estamos cerca de los 8.000, y ahora ya llegamos a 9.000. Pero exportamos pibes a otros distritos, ésta es la locura nuestra. Bah, la única solución que dio el Gobierno.*

*L: ¿al x, al y...? [en referencia a números de distritos escolares cercanos]*

*S: al x, al y, al z, al n [ídem], y no vamos más allá porque los micros que contrata el gobierno de la ciudad les salen muy caros*

*L: ¿El gobierno les contrata micros para la gente que no tiene vacantes acá?*

*S: claro. En realidad hubo dos mecanismos. Los pibes más grandes van directamente con línea de colectivos, al x, al z y al n [ídem]. Los pibes grandes o chicos, como ya tienen que ubicarse en distritos más lejanos, como son el a y el b [ídem], ahí sí tienen que... el gobierno puso micros, y los micros salen de determinadas esquinas.*

Se está construyendo una sola escuela en este distrito, pero gran parte de las vacantes que podría cubrir ya están comprometidas, dado que a principios de 2006 agregaron primeros grados provisorios en escuelas ya existentes<sup>13</sup>. Así, este problema continúa

<sup>13</sup> La escuela donde desarrollamos nuestro trabajo de campo es una de las dos escuelas de este distrito donde se abrieron primeros grados provisorios. Esta forma provisorio ha acarreado múltiples problemas (en cuya descripción no podemos extendernos en los límites de este trabajo).

sin solucionarse. La escuela donde realizamos el trabajo de campo es de jornada completa, con comedor donde se sirve el desayuno y el almuerzo (como todas las escuelas de jornada completa de la ciudad). Tiene dos grados por sección, y un "grado de recuperación". Cuenta con sala de Computación, de Música, de Tecnología, una sala para Educación Plástica, un laboratorio de Ciencias Naturales, biblioteca, y una radio. Esto último será objeto de nuestra atención, por su relación con el PIIE.

A partir de nuestro trabajo de campo por fuera de esta escuela, a nivel barrial, con adultos a cargo de niños en edad escolar, hemos dado con críticas diversas hacia la misma (ver Cerletti, 2005), pero podemos decir en términos generales que se la considera buena escuela. Sin embargo, la queja es que no se consigue vacante, o es muy difícil. De hecho, los grados tienen más de 25 chicos, y los primeros grados comienzan el año con más de treinta. Con lo cual, si bien se trata de una escuela relativamente grande, y con grados con mucha matrícula, su capacidad, comparada con la densidad de población de las inmediaciones, no puede cubrir de ninguna manera la demanda de escuelas en la zona<sup>14</sup>.

Por las características de la población que atiende, al igual que la mayoría de las escuelas de este distrito, es señalada desde el Ministerio de Educación (de Nación) para formar parte del PIIE. A partir de ahí les avisan a los directivos de la escuela que tienen que presentar un proyecto para recibir el subsidio (ya que había sido preseleccionada por su enclave). De esta forma, pasa a ser responsabilidad de la escuela el armado del proyecto y la realización. Desde el Ministerio les envían un asistente que supuestamente los puede ayudar en el armado del proyecto y asesorarlos, pero partimos de la base que en la Ciudad de Buenos Aires hay un asistente cada diez escuelas. Esto, más los comentarios realizados por uno de los principales docentes encargados de llevar el proyecto adelante, nos da indicios del lugar secundario que tiene esta figura en el contexto específico. Más concretamente, los comentarios de ese maestro sobre el asistente es que lo prefiere "más lejos que cerca", y que "principalmente controla en qué se gastó la plata"<sup>15</sup>.

La forma concreta de aplicación del PIIE en nuestro contexto de investigación, da cuenta de la responsabilidad local que implica el desarrollo del Programa.

<sup>14</sup> La escuela queda dentro de un "barrio" que es una ex "villa", y se encuentra también a pocas cuadras de otra "villa" de importantes dimensiones, ambos sitios con gran densidad poblacional (ver Cerletti, 2005).

<sup>15</sup> Según este mismo docente también es difícil acordar con el asistente los criterios en los que se gasta el dinero. Por ejemplo, el segundo se oponía a que se compraran ventiladores para la sala de la radio, que según el primero era inutilizable sin alguna forma de refrigeración (por ser completamente cerrada, recubierta con placas de un material aislante de los sonidos, etc.), y el costo de los ventiladores no llegaban al 2,5 % del monto del subsidio. Finalmente se accedió a la compra.

Más allá de los principios generales y posicionamientos enunciados en los documentos oficiales, la modalidad de acción concreta en la lucha por la igualdad educativa depende del proyecto que la escuela elabore (con el apoyo de un asistente –compartido entre 10 escuelas, en el caso de la Ciudad de Bs. As.), y de la forma en que lo desarrolle. Según lo relevado en el trabajo de campo, el lugar del Estado es enviar el subsidio –una vez que el proyecto sea aprobado<sup>16</sup>- y evaluar en qué se lo utiliza.

Retomando lo expuesto en la primera parte de este trabajo, vemos que estos lineamientos de la política educativa desplazan la consideración del sistema educativo como totalidad a la institución escolar, redefiniendo a las instituciones escolares como “ejecutoras” de la acción educativa, lo cual implicaría una “autonomía regulada, en tanto se condiciona las modalidades de acción de los sujetos e instituciones al tiempo que se les transfiere la responsabilidad por sus logros, en el contexto de una descentralización-recentralización de los lineamientos político-educativos” (Montesinos, 2002: 48-49).

El proyecto<sup>17</sup> que presentó esta escuela concretamente retoma unas experiencias de taller de radio que habían hecho entre los años '93 y '95 (primero con un pequeño grupo de alumnos, luego con todo el 3º ciclo), que se emitían por alguna FM barrial. A partir del entusiasmo generado por estas experiencias, hicieron un pedido de un subsidio a un programa llamado “Estímulos a las Iniciativas Institucionales”, que les fue otorgado. Con eso instalaron un estudio de radio FM y el equipamiento necesario para que funcionara. La fundamentación del proyecto presentado por la escuela al PIIE se basa en las dificultades de expresión oral que tenían los alumnos, la posibilidad de integrar áreas, de mejorar la comunicación, de “abrirse a la comunidad”, entre otras cosas. Recibieron entonces también los subsidios correspondientes al PIIE, con lo cual mejoraron y completaron el equipamiento de la radio (tienen una potencia de transmisión que puede alcanzar unas diez cuadras a la redonda).

En nuestras primeras visitas a la escuela fue una sorpresa el tema de la radio, por su originalidad, por las potencialidades que podía tener para el trabajo con los

---

<sup>16</sup> Los documentos indican explícitamente que las escuelas no “compiten” por el subsidio, es decir, la aprobación del proyecto es condición para recibir el dinero, pero es independiente de que lo reciban las otras escuelas seleccionadas (siempre según las características de “mayor vulnerabilidad” de la población a la que atienden, según se desarrolló).

<sup>17</sup> Es importante reconocer la colaboración del maestro que está principalmente a cargo de esto, que nos permitió observar la radio en funcionamiento con los chicos, nos facilitó los proyectos que presentaron en el 2004 y 2005 al PIIE, y conversó en distintas ocasiones conmigo sobre el tema.

chicos. Según lo que observamos, la radio funciona una vez por semana con un programa realizado y emitido por los chicos (que trabajan principalmente con este maestro, y con maestros de otras áreas que participan en algunos de los pasos de preparación de los programas). Además, la tecnología con la que cuentan para la radio les permite hacer grabaciones que utilizan para los actos escolares, musicalizan la escuela, entre otros posibles usos.

Nos parece importante destacar el compromiso y la calidad pedagógica con que se lleva adelante este proyecto en esta escuela, especialmente de la mano del maestro mencionado. Creemos que por parte de las personas involucradas hay una apuesta diaria al trabajo con los niños –que efectivamente viven en condiciones sociales muy difíciles-, y a partir de lo cual logran instancias de aprendizaje significativo, de participación activa por parte de los chicos, y de entablar ciertas relaciones con el “*afuera*” de la escuela.

Interesa, al mismo tiempo, preguntarnos si esto genera “*igualdad educativa*” en los términos que plantea el PIIE (según se expuso en la primer parte). De hecho, nos resulta significativo que el proyecto presentado por la escuela en lugar de decir “*Programa Integral para la Igualdad Educativa*”, dice “*Programa por la Integración y la Igualdad Educativa*”; nos preguntamos si tal vez no sea más acorde a las prácticas reales esta segunda versión. Asimismo, la escuela ya contaba con equipamiento antes de ser incluida en el PIIE, que va a agregar equipamiento a lo que ya se venía haciendo. No negamos las mejoras que esto pueda significar, pero a la luz de lo desarrollado en la primera parte del trabajo, nos preguntamos sobre el alcance de estos proyectos como forma de generar “*igualdad educativa*”, y más aún igualdad social (como contrapartida de la igualdad educativa)<sup>18</sup>.

Por otra parte, más allá de lo positivo de la experiencia de la radio en la escuela y sus potencialidades de aprendizaje y comunicación con “*la comunidad*”, vemos que la modalidad de trabajo responde a lo que mencionamos más arriba como una “*autonomía regulada*”, en la cual recae la responsabilidad sobre la escuela como ejecutora del mismo proyecto que elabora y como responsable por los resultados del mismo, sobrecargando de trabajo a sujetos particulares. Desde el Estado, se “*apoyan*” esas iniciativas, se las subsidia y se las evalúa, sin mayor presencia en su puesta en práctica cotidiana.

---

<sup>18</sup> Durante el trabajo de campo tuvimos la posibilidad de conversar con el maestro mencionado, sobre nuestras ideas principales en relación al PIIE, y leyó una versión preliminar de este artículo. Fue una experiencia interesante en términos teórico-metodológicos. Él coincidía con nuestras apreciaciones, y el intercambio con sus ideas nos permitió reforzar algunos de los ejes que desarrollamos acá.

Ahora bien, la radio en esta escuela ya tiene todo el equipamiento necesario, ya funciona con ciertas rutinas cotidianas, y no necesitan comprar nada más. Pero el PIIE requiere que la escuela presente un proyecto para poder recibir los subsidios (y los guardapolvos, algunos libros para la biblioteca, etc.). Entonces desde la dirección de la escuela se le dice al maestro que ahora hay que ampliar el proyecto, presentar *"otra cosa nueva"*. Pero este maestro –abocado de lleno a las tareas en relación a la radio, entre muchas otras cosas<sup>19</sup>- responde *"que lo haga otro"*. Pero ¿quién lo hace? ¿Quién se hace cargo de armar otro proyecto y llevarlo adelante? Es más que entendible que los maestros y directivos no quieran tomar esa responsabilidad, que claramente implica una sobre-carga con respecto al trabajo docente. Nos preguntamos por qué *"fortalecer la tarea central de la escuela, es decir, la enseñanza"* (Doc. Base, op. cit.) recae desparejamente sobre los hombros y la buena voluntad de los que están en las bases del sistema educativo, poniendo en juego en su accionar cotidiano las (im)posibilidades igualadoras de la escuela, y con la *"tarea"* de construir una sociedad más justa en la cual la brecha de la desigualdad social nunca disminuye. No sólo se sobrecarga a la escuela con lo administrativo-burocrático que implican las políticas focalizadas, sino que la recarga también con la construcción, implementación y desarrollo de un proyecto –reiteramos- en el marco de un *Programa Integral para la Igualdad Educativa*.

## CONCLUSIONES

Los elementos tomados para el análisis que presentamos acá son un posible recorte, orientado por los ejes centrales de nuestra investigación. Asimismo, la forma concreta de aplicación y ejecución de este Programa se refiere específicamente a nuestro contexto de trabajo de campo. En otras localidades la proporción de asistentes por escuela es completamente distinta, y las formas en que se llevan adelante pueden variar. Sin embargo, pensamos que tanto lo planteado en relación a los documentos, como las preguntas que pueden surgir de nuestro contexto local específico, permiten visibilizar procesos y problemas de profunda importancia.

Según desarrollamos, el Estado propone promover la igualdad educativa a través de la implementación de programas específicos como lo es concretamente

---

<sup>19</sup> El mismo maestro, o algún otro miembro de la escuela, debe ir a comprar los equipos, pedir presupuestos, ocuparse de los traslados, todas tareas "extras" al trabajo docente de enseñanza, pero que se incluyen en lo que implica llevar adelante el proyecto.



el PIIE, que de por sí lleva en su título la intención de ser un *“Programa Integral para la Igualdad Educativa”*. Las formas propuestas e impulsadas por el PIIE para generar dicha igualdad consisten principalmente en enviar subsidios a determinadas escuelas –para que mejoren el equipamiento o las instalaciones- y apoyar *“iniciativas pedagógicas”* en términos de equipamiento y *“asesoramiento”*. Pero este tipo de subsidios y *“apoyos”* no contemplan la cantidad de niños –considerando solamente las zonas urbanas en las que se implementa el PIIE - que no tienen directamente una vacante en ninguna escuela, como es el caso de muchos niños que viven en el Distrito Escolar donde desarrollamos nuestro trabajo de campo. Nos preguntamos cómo sería posible lograr mayor igualdad educativa mandando subsidios para apoyar iniciativas pedagógicas a las escuelas que atienden *“a niños/as en situación de mayor vulnerabilidad social”*, cuando una importante cantidad de niños no tiene la posibilidad de concurrir a ninguna escuela. En el mismo sentido, nos preguntamos cómo se puede generar dicha igualdad si se focaliza en sectores de la población determinados a priori: ¿qué sucede con toda la población que no queda definida como de *“mayor vulnerabilidad”*?

En los documentos citados se reconoce la desigualdad social como causa de la desigualdad educativa, y según vimos, las soluciones apuntan básicamente a dar más recursos económicos a ciertas escuelas. Pensamos entonces que el diagnóstico que se enuncia y las soluciones que se propone van por carriles distintos. Dicho en pocas palabras, esa solución no resuelve ese problema. Se plantea que la desigualdad social genera desigualdad educativa (con lo cual acordamos), pero desde ahí se produce una falacia, ya que proponen que generando una supuesta igualdad educativa se lograría mayor igualdad social.

Retomando consideramos que la *“solución”* que propone el PIIE, sobrecarga a la escuela (o a personas individuales dentro de ésta), y les transfiere la responsabilidad de hacer el proyecto concreto. Se deposita en la escuela la responsabilidad por la lucha contra la desigualdad social, lo cual excede completamente sus posibilidades. Pensamos que esto visibiliza cómo el Estado transfiere responsabilidades a planos individuales de acción por la concreción cotidiana de lo que según el discurso oficial asume (y en base a lo cual construyen *“legitimidad”*, diferenciándose de las administraciones anteriores). En este caso concreto, *autonomizan* el recurso, como si fuera en sí lo que generaría una mejora pedagógica, y como si las mejoras pedagógicas implicaran una mejora respecto de la desigualdad social. También se relaciona con esto el énfasis puesto en la participación de *“la comunidad”*, que planteado en esos términos, y a la luz de lo que observamos en el trabajo de campo, queda desdibujada en cuanto a quiénes se refiere y qué lugar tendrían, más allá de las enunciaciones ideales de colaboración y participación.

### **Agradecimientos**

Para este trabajo en particular, agradezco los aportes de la Lic. Liliana Sinisi, las fructíferas conversaciones con el Prof. Maximiliano Rúa, y las discusiones sostenidas en el marco del grupo de investigación.

**Fecha de entrega: 5/8/2007. Fecha de aprobación: 11/10/2007.**

### **BIBLIOGRAFÍA CITADA**

BIRGIN, ALEJANDRA, DUSSEL, INÉS Y TIRAMONTI, GUILLERMINA

1998 *Nuevas tecnologías de intervención en las escuelas. Programas y proyectos*. En: Revista Propuesta Educativa, Nº 18, Buenos Aires.

CERLETTI, LAURA

2006 *Las familias, ¿un problema escolar? Sobre la socialización escolar infantil*. Buenos Aires, Noveduc.

CERLETTI, LAURA

2005 *Familias y educación: prácticas y representaciones en torno a la escolarización de los niños*. En: Cuadernos de antropología Social Nº 22. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

GRASSI, ESTELA, HINTZE, SUSANA Y NEUFELD, MARÍA ROSA

1994 *Políticas sociales, crisis y ajuste estructural*. Buenos Aires, Espacio.

GRASSI, ESTELA

2003 *Políticas y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame (I)*. Buenos Aires, Espacio.

MERCADO, RUTH

1986 *Una reflexión crítica sobre la noción "escuela-comunidad"*. En: Rockwell, E. y Mercado, R. *La escuela, lugar del trabajo docente*. México, DIE/Cinestav/IPN.

MONTESINOS, MARÍA PAULA

2002 *Las políticas focalizadas en educación y su relación con los procesos de diversidad cultural y desigualdad social*. Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Sociales, U.B.A.

NEUFELD, MARÍA ROSA Y THISTED, JENS ARIEL

2004 *'Vino viejo en odres nuevos': acerca de educabilidad y resiliencia*. En: Cuadernos de Antropología Social Nº 19. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

OLIVEIRA, DALILA

2000 *Reestruturação capitalista no contexto da globalização: as mudanças nas condições gerais de produção*. En: Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza. Petrópolis, Vozes.