

# Pobreza, segregación geográfica y escolarización: el caso de las becas estudiantiles.

Nora Gluz.

Cita:

Nora Gluz (2005). *Pobreza, segregación geográfica y escolarización: el caso de las becas estudiantiles. VIII Jornadas Argentinas de Estudios de Población. Asociación de Estudios de Población de la Argentina, Tandil.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/viii Jornadas a e p a /58>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/eY7r/NDo>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.  
Para ver una copia de esta licencia, visite  
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

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

**VIII JORNADAS ARGENTINAS DE ESTUDIOS DE POBLACIÓN** - Tandil, del 12 al 14 de octubre de 2005. Asociación de Estudios de Población de la Argentina (AEPA).  
**Ponencia presentada al Eje: Equidad y vulnerabilidad socio-educativa**

## **POBREZA, SEGREGACIÓN GEOGRÁFICA Y ESCOLARIZACIÓN: EL CASO DE LAS BECAS ESTUDIANTILES**

*Mg. Nora Gluz*

Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación

Programa de Investigación en Sociología de la Educación e integrante del Proyecto Ubacyt F042

### **Resumen**

Esta ponencia se basa en una investigación sobre la construcción socio-educativa del becario, en un contexto en el que las becas escolares se han constituido en un dispositivo para operativizar el discurso de la retención que se ha instalado en las escuelas como estrategia de contención social.

La preocupación por la construcción socio-educativa del becario proviene de la preocupación por comprender la incidencia que las políticas sociales con carácter focalizado tiene en el caso específico de la educación. Se trata de analizar el impacto del desplazamiento del sentido meritocrático que han tenido históricamente las becas escolares, al asignar el beneficio en función de la condición de pobreza. Se tomó como caso la Ciudad de Buenos Aires, porque allí confluyen programas de becas cuyos criterios de selección contienen distintos grados de selectividad social.

La construcción de las propiedades pertinentes para el acceso a la categoría de beneficiario supone la asignación de una identidad, por la cual algunos alumnos no sólo son clasificados a través de un tratamiento estadístico como pobres, sino que son vistos y tratados cotidianamente como tales. Se establecen así, categorías escolares separadas, alumnos sujetos a la asistencia estatal con el consecuente riesgo de estigmatización.

El propósito final fue reconstruir los sentidos ideológicos y culturales que conforman núcleos de clasificación y distinción de grupos sociales y que contribuyen a anticipar sus destinos sociales y escolares, a partir del particular entramado que se construye entre las tradiciones propias de una política sectorial orientada a la prestación de servicios –educativos en este caso- con programas sociales orientados a la contención social frente al avance del desempleo y la pobreza por el otro. La cuestión social de la extensión de la obligatoriedad escolar se convertirá en el núcleo aglutinante de ambas formas de intervención adquiriendo en los procesos de implementación local características no esperadas por los objetivos del Programa de Becas Estudiantiles.

## 1- Las becas estudiantiles como objeto de estudio

Los programas de Becas Estudiantiles como política de Estado surgen hacia fines de los años '90, en el marco de la agudización de la pobreza y de transformaciones más extensas y profundas en todas las áreas de política pública, producto de la respuesta hegemónica a la crisis del Estado benefactor. Entre estas modificaciones, la traslación de la universalidad hacia la focalización como alternativa de política para la asignación de recursos públicos es uno de los aspectos más significativos para la comprender los nuevos modos de gestión de la pobreza en el capitalismo actual.

Quienes defienden la focalización, consideran que ésta posibilitaría concentrar recursos en los más necesitados lo que redundaría en una asignación más eficaz de los recursos. Para ello es necesario desarrollar un proceso minucioso de definición y detección de la población objetivo entre mayorías sociales empobrecidas, cuya posición subalterna en el espacio social silencia la expresión de sus propias necesidades y la articulación de demandas.

En el sector Educación, a partir de la Ley Federal de Educación, la focalización se constituye en política de Estado, al detallar en el propio cuerpo legislativo a las políticas compensatorias como parte de sus obligaciones. En su artículo 40 Art., indica que el Estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires se obligan a *Garantizar a todos los alumnos/as el cumplimiento de la obligatoriedad que determina la presente ley, ampliando la oferta de servicios e implementando, con criterio solidario, en concertación con los organismos de acción social estatales y privados, cooperadoras cooperativas y otras asociaciones intermedias, programas asistenciales de salud, alimentación, vestido, material de estudio y transporte para los niños/as y adolescentes de los sectores sociales más desfavorecidos.*

Entre las acciones previstas, *“El estado nacional, las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán un sistema de becas para alumnos/as en condiciones socio-económicas desfavorables, que cursen ciclos y/o niveles posteriores a la Educación General Básica y Obligatoria, las que se basarán en el rendimiento académico”* (art. 39). Como analizaremos más adelante, este último requerimiento ha sido interpretado de muy diversas maneras y más que ser considerado requisito de asignación, ha sido utilizado como criterio de continuidad del beneficio aunque bajo formatos de exigencia moderados.

A través de las becas, el Estado reconoce la particular situación de algunos alumnos y sus familias e interviene apelando al monopolio de la violencia simbólica, a un acto de definición oficial de estos alumnos. La selección de beneficiarios y su conversión en becarios constituye un rito de institución, al transmutar el *continuum* de la desigualdad social en una oposición, en una diferencia que discontinúa los alumnos becarios de los no becarios, entre quienes son declarados oficialmente necesitados y quienes no.

Si bien esta es fisonomía que adquieren las becas escolares como política social, su historia como estrategia para el logro de la continuidad de los estudios de alumnos de sectores pobres tienen larga data, y se contraponen a los propósitos actuales. En los inicios del sistema educativo nacional, se distribuyeron con carácter de premio a los mejores para estimular fundamentalmente el acceso a la docencia. Este beneficio no era considerado como parte de una política ordinaria hacia la educación, sino más bien como una contribución estatal de carácter asistemático, para ciertos “pobres meritorios” que podían garantizar la conformación de una masa de enseñantes capaz de extender la escolarización básica a todos los puntos del país.

Hoy día, en cambio, las becas constituyen un eje fundamental de la política educativa global hacia la escuela media, nivel tradicionalmente selectivo. La particularidad de esta estrategia de política es que combina propósitos de compensación propios de la política social con propósitos académicos propios de la dinámica escolar. Las tensiones entre ambos objetivos se expresan en la definición de los destinatarios que se evidencia a través de los criterios de selección y sostenimiento del beneficio que sostienen tanto las definiciones formalmente estipuladas en la política como por aquellas apreciaciones de los agentes escolares.

La relevancia de comprender las pujas en este proceso de lucha por la definición de quienes merecen tener beca es que allí se dirimen condiciones más o menos selectivas o democratizantes de acceso a la escolarización. La delimitación misma de los beneficiarios contiene en sí misma una concepción acerca del vínculo entre pobreza y trayectoria escolar.

Actualmente, es posible observar la coexistencia de principios disímiles de asignación del beneficio y por ende, de pensar el vínculo entre pobreza y escolarización. La posibilidad de sostener el beneficio se encuentra atada, en el caso de la nación y de la provincia de Buenos Aires, a un parámetro considerado de rendimiento básico. En la ciudad de Buenos Aires, en cambio, el Programa opera bajo otras premisas y, por ende, erradica cualquier requerimiento meritocrático para la asignación y sostenimiento del beneficio.

De este modo, una de nuestras premisas de trabajo es que el impacto de un programa de atención a la pobreza no depende tan sólo -como la definición de las políticas focalizadas supone- de una “correcta” medición de la pobreza que permita detectar a los efectivos beneficiarios sino también del entrecruzamiento entre dicho programa y la lógica con la que opera la institución a través de la cual el programa se ejecuta. En el caso de la escuela, se trata de una institución de larga trayectoria, con una extensa normativa propia, con tradiciones arraigadas de vínculos con lo social, con lo político, con distintos sectores de la sociedad y con objetivos propiamente académicos. De allí, que en el caso de las becas estudiantiles, se superpongan lógicas diferentes de intervención estatal que dan lugar a la necesidad de su estudio para comprender las dinámicas que esto provoca: por un lado, las políticas sociales asistenciales de atención a la pobreza, por otro, la educación como política pública tendiente a beneficiar a “los mejores”, los que logran mejores rendimientos.

Esto nos distancia de muchos de los estudios sobre las políticas focalizadas existentes. Por un lado de aquellos que nutren este trabajo y que analizan el tipo de subjetividad que se constituye en la escuela a partir de la tutela estatal que tiene como base la focalización. Por otro lado y ya con mayor distancia, aquellos que tienen como preocupación la eficiencia de esta política, y que la observan específicamente desde los problemas ligados a la cobertura, la transferencia de recursos o la transparencia en la asignación.

Sin embargo, aún es poco lo que se ha avanzado respecto del modo en que se entrecruzan la dinámica institucional de la escuela con el desarrollo de programa específicos. Algunos trabajos pioneros dieron cuenta de la particular tensión que se produce en las instituciones entre el enseñar y el asistir (Redondo y Thisted, 2000; y Thisted XXX), pero no se detuvieron a analizar exhaustivamente la operatoria de los programas asistenciales que atraviesan las escuelas. U otros trabajos que analizaron los impactos en la subjetividad de los programas compensatorios discutiendo la ruptura del ideal universalizante de las instituciones educativas (Duschatzky y Redondo; 2000).

## 1.1. Cómo abordar el objeto de estudio

Se trató de una investigación exploratoria que combinó diferentes técnicas de la investigación social cualitativa. El propósito fue conocer a la vez la unicidad y generalidad de una realidad social vivida como experiencia social a partir de la comprensión genérica y genética fundada en el dominio práctico de las condiciones sociales que producen el sentido.

La decisión metodológica se sustentó en la necesidad de aprehender la complejidad del objeto de estudio desde una perspectiva interpretativa que posibilite resistir la naturalización de lo social, a partir de la comprensión tanto de las condiciones materiales objetivas como las condiciones simbólico-subjetivas de producción de lo social

Al decir de Bourdieu (1991), *los sujetos sociales comprenden el mundo social que les comprende*. Esto significa que para caracterizarlos y para conocer sus modos de actuar y pensar las cosas sociales es preciso considerar las propiedades materiales que *se dejan contar y medir como cualquier otro objeto del mundo físico* así como las propiedades simbólicas que hacen a los modos en que son apreciadas y percibidas a través de los esquemas de percepción y apreciación socialmente constituidos. La subjetividad de los actores no puede aislarse del conjunto de mecanismos objetivos que la producen pero, al mismo tiempo, no son reductibles a ellos.

Para conocer las condiciones objetivas y la magnitud del problema focal sobre el cual las becas estudiantiles se proponen intervenir, se trabajó sobre fuentes estadísticas producidas por el INDEC, así como por la Dirección de Estadísticas de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Adicionalmente y para conocer las opciones objetivamente disponibles, se recurrió al análisis documental. Se desarrolló un relevamiento, sistematización y análisis comparativo de Programas de Becas escolares

implementados en diferentes contextos. La elección de programas se realizó en función de los requisitos de acceso y sostenimiento del beneficio. El propósito central del análisis fue dar cuenta de los supuestos respecto de las trayectorias escolares de los sectores pobres que se evidencian en la definición de la categoría de sujeto becario.

Las dimensiones a analizadas fueron:

- Definición de la población objetivo
- Modalidad de localización de los destinatarios
- Criterios de selección de beneficiarios y mantenimiento de la beca
- Estrategias de control y monitoreo de los becarios

Además, se recurrió a informes, investigaciones y evaluaciones de impacto que permitiesen conocer más en profundidad los efectos producidos por estas políticas. Los desarrollos se hicieron en función de comprender la especificidad del Programa de Becas estudiantiles de la Secretaría de Educación (SED) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA).

Para trabajar sobre las representaciones de los actores involucrados y sus experiencias escolares se realizó un trabajo de campo en instituciones escolares.

El trabajo de campo se desarrolló en tres escuelas medias públicas pertenecientes a la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires seleccionadas tomando como criterio la densidad de población con beca de cada una de ellas.

La muestra teórica incluyó:

- una escuela con alta densidad de becados sobre la matrícula total; Escuela A
- una escuela con mediana densidad de becados sobre la matrícula total, Escuela B
- una escuela sin becados, Escuela C

Los límites entre las dos primeras categorías se construyeron a partir de las bases de datos del propio programa. La escuela con mediana densidad de becarios tiene entre el 10 y el 15% de su población con beca, mientras que la de alta densidad, asciende a un tercio de los alumnos.

En cada escuela, la población sobre la que se trabajó fue:

- a) Trabajo grupal con la totalidad de los alumnos de un curso de 2º año
- b) Entrevistas a:
  - i- Estudiantes de segundo año en distintas posiciones de referencia respecto de las becas: aquellos que no se postularon a beca, que se postularon y no accedieron al beneficio, y becados.
  - ii- Profesores de primero y segundo año
  - iii- Preceptores de primero y segundo año
  - iv- Referente institucional del Programa de Becas
  - v- Directivo/a

Concordantemente con la pretensión exploratoria de este estudio, los sujetos y las instituciones fueron seleccionadas deliberadamente a los fines de la investigación, intentando incluir la variedad de sujetos existentes independientemente de las proporciones reales con las que aparecen en el mundo social.

La información obtenida en el trabajo de campo fue tratada a través de la codificación teórica, proceso que implica el reagrupamiento y conceptualización de los datos obtenidos relativos a los mismos fenómenos, para tratarlos analíticamente y mejorar las condiciones y posibilidades de interpretación. El proceso de análisis implicó la triangulación de las diferentes fuentes, a fin de confrontar los discursos de actores que ocupan diferentes posiciones escolares entre sí, así como con la información secundaria recogida.

## 2- Focalización y medición de la pobreza

Las políticas focalizadas se fundan en la conveniencia de concentrar los esfuerzos prepuestarios en los segmentos poblacionales que más lo necesitan. *“Se trata de la expresión de una sociedad que reconoce a los menos aventajados y se preocupa por la equidad. La idea central de la focalización es que la concentración de los recursos aumenta la eficiencia de las transferencias destinadas a combatir la pobreza. El argumento de eficiencia es entonces contundente para los críticos de las políticas universales (Vargas; 2003)”*. Esta posición ha sido fuertemente respaldada y difundida por el Banco Mundial.

En el extremo contrario, quienes defienden la necesaria universalidad de las políticas, en especial de algunas de ellas, lo hacen bajo la convicción de que el Estado debe garantizar los derechos básicos a través de la distribución hacia el total de la ciudadanía de los recursos disponibles. El problema de los que más y los que menos tienen pasa a ser una discusión de las vías tributarias para el sostenimiento de estos servicios. La universalidad se sostiene asimismo por criterios éticos ligados al ejercicio de los derechos, por los cuales no sería deseable que el Estado preste un servicio público para los pobres y un servicio solventado por los particulares para los más ricos.

*“Por otro lado, además de la justificación ética, los defensores de la universalización plantean que es técnica y políticamente más correcto propender por la autoidentificación de los ricos que pretender la identificación de los pobres” (Vargas; 2003)*. De este modo, la preocupación es no sólo qué “medir” como pobreza, sino la propia legitimidad de medir la pobreza como estrategia para detectar sujetos en dicha condición por sus posibles consecuencias en procesos de estigmatización social.

En este debate, la atención hacia la población en condición de pobreza se ha inclinado hacia la lógica de la focalización, definida por algunos autores como un “neoasistencialismo” y cuyos riesgos residen en una doble restricción: de los derechos a los derechos básicos y de los ciudadanos a los pobres (Tenti; 1991).

Dentro de esta lógica, se inscriben las becas estudiantiles para la escuela media. Estas han ido extendiéndose a la par de la expansión de la pobreza. Esta expansión caracterizó a la mayor parte de los programas compensatorios, en un contexto en que la población escolar de entre 6 y 18 años está en un 56% por debajo de la línea de pobreza según estimaciones para el segundo semestre 2004 de la EPH continua. Se observa que los programas focalizados compensatorios a medida que se consolidan lejos de desaparecer como supondría su propia definición, se expanden hasta abarcar a una proporción importante de los escolares. De este modo, su propósito como programa de resolver una determinada cuestión social a través de objetivos concretos y en plazos determinados en los cuales el programa finalizaría, ha sido más la excepción que la regla. De hecho, muchos han sido reestructurados y re-denominados a partir de los cambios de gobierno.

El caso Paradigmático lo constituyó el Programa 1 del Plan Social Educativo denominado “Mejor Educación para Todos”, en el que la focalización fue más una retórica que una realidad. Este programa, el más masivo y diversificado es un ejemplo contundente de los límites de la focalización en contextos de alto empobrecimiento. Discursivamente se afirmaba que estas políticas estaban destinadas a los pobres estructurales, pero tal como señalan algunos trabajos, para 1998 abarcada prácticamente a la mitad de las escuelas de país y más de la tercera parte de los alumnos con el Programa 1, lo que supone que esta definición de población destinataria se extendía hacia la nueva pobreza (Barreiro, 2003; Gluz; 2004).

A este respecto, los programas de becas han tenido distintas posiciones, en función de su pertenencia nacional o jurisdiccional y según la política provincial del momento. El más extendido es el programa nacional, pero también de modo complementario o como alternativa al mismo, otras provincias han desarrollado sus propios sistemas de becas. Entre ellas se encuentran la Ciudad de Buenos Aires, San Luis, Provincia de Buenos Aires, quienes han construido esquemas propios y particulares de selección de los destinatarios.

El panorama actual sobre los Programas de Becas estudiantiles da cuenta de un proceso de expansión. El Programa Nacional de Becas Estudiantiles creado en el año 1997 bajo la órbita del Ministerio Nacional de Educación, se destinó a los alumnos de 8º y 9º año prioritariamente, y en menores proporciones hacia estudiantes del nivel Polimodal. Si bien luego de su nacimiento atravesó por etapas de disminución de los recursos y de los becarios

bajo programa, a partir de la crisis del año 2001 el Programa se refuerza, a través de la ampliación de la cantidad de becas y la agilización de su ejecución. Más aún, en el total del presupuesto de los programas nacionales para el año 2002, las becas escolares constituyen uno de los gastos más importantes (Banco Mundial, 2002). Desde 1997, había llegado a abonar 110.000 becas de \$600, situación que decayó entre el 2000 y 2001, alcanzando apenas 71.000 beneficiarios. En el 2002 se reactiva ampliando el cupo a través de dos estrategias: el incremento presupuestario y la disminución de la asignación a \$400, llegando a becar así a 375.000 alumnos, con un monto de \$149.000.000.

También la Provincia de Buenos Aires desarrolló en esos años un programa propio de Becas, aunque destinado al tramo post-obligatorio (Polimodal). Se inició en 1999 y en el año 2000 cubrió a 165.000 alumnos con una beca de \$900 anuales, alcanzando a 128.000 en el año siguiente. Posteriormente y por problemas presupuestarios, el programa se subsumió a partir del año 2002 en el Programa Nacional. Este Programa focalizado nació, paradójicamente, con la idea de alcanzar a toda la población del nivel.

En el caso de las Becas de la Secretaría de Educación de la Ciudad de Buenos Aires el proceso fue similar. El programa se crea en el año 2001 como programa piloto y se consolida y expande en los años subsiguientes a partir de las mismas estrategias: incremento presupuestario y disminución del beneficio. Este último aspecto se desarrolló según una estrategia diferencial que supuso sostener el monto original de \$500 para los más necesitados y otorgar media beca al resto (\$250). Se pasa así de 6.817 alumnos en el 2001, a 15.375 en el 2002 y llegando a 22.916 en el año 2003. El presupuesto casi se triplicó, iniciándose con \$2.449.100 y alcanzando \$7.000.000. Con su prioridad en los primeros años de estudio, para el año 2003 había alcanzado al 45% de la población inscripta en 1º año y el propósito político de extenderlas para garantizar la efectivización de la Ley de Obligatoriedad de la escuela media sancionada en el año 2002.

En todos los casos, el año 2001 constituye un punto de inflexión, luego del cual se gestan y/o fortalecen estos programas para reparar los efectos diferenciadores de la propia estructura social, a través de medidas coyunturales en un contexto de restricción de los recursos públicos. Constituye el momento en el que estalla la crisis económica en el país, cuando se profundiza y evidencia la polarización social, acentuando las dificultades de empleo y solvencia de una importante proporción de la población.

De lo que se trata en términos oficiales, es de brindar un apoyo económico para aquellos alumnos que ven en riesgo la continuidad de los estudios por motivos económicos. ¿Cómo miran la pobreza estos programas? La diferencia central reside en el criterio de focalización institucional vs el criterio de focalización individual. El primer caso lo representa el Programa Nacional de Becas, en el que se establece un cupo por provincia y un cupo por escuela, en función de la concentración de población NBI y la matrícula de las escuelas. Los programas de la Ciudad de Buenos Aires y de la provincia de Buenos Aires en cambio, alcanzan a los sujetos independientemente de la institución a la que pertenezcan, por su condición de pobreza. En estos últimos casos se procede el ranqueo de los sujetos en función de su pobreza y la asignación de una determinada cantidad de beneficios ligada al presupuesto disponible para cada año para este programa. Para ello se construyó un índice de vulnerabilidad, a partir de las siguientes variables: a) Tipo y tenencia de la vivienda; b) Ingreso total del hogar; c) Condición de actividad y ocupación del jefe de hogar; d) Nivel de instrucción del jefe; e) Sexo del jefe; f) Condición de actividad del alumno; g) Cobertura médica del alumno; h) Tenencia de hijos por parte del alumno; i) Población en edad escolar que integra el hogar; j) Población con discapacidad que integra el hogar. El índice final, asignó mayor importancia al indicador “Nivel de pobreza del hogar” de modo de asegurar que tengan prioridad en la selección, los alumnos que integran hogares cuyas condiciones de vivienda son extremadamente deficitarias (tales como, por ejemplo, las familias que viven en villas, asentamientos o en hoteles transitorios del GCBA), y cuyos ingresos *per cápita* los ubican como hogares “indigentes”.

*“...ello permite atenuar el refuerzo estructural de los mecanismos de segmentación escolar en la medida en que los sectores populares no se ven obligados a inscribir a sus hijos sólo en escuelas donde existan becas”.* (Kaplan; 2003). Aunque esto no obvia, la segregación pre-existente de la pobreza por distritos y que los distritos más vulnerables son lo que obtienen mayor proporción de becas.

Otro punto en que cada programa se distingue del otro por el modo en que este reconocimiento primero respecto de la vulnerabilidad socio-económica se articula con requisitos propios ligados a la escolarización y que van delimitando los criterios de sostenimiento del beneficio.

El PNBE opera bajo dos criterios que establecen modos de clasificación social ligados a mecanismos meritocráticos y/o discriminatorios que reproducen las condiciones de producción de la desigualdad social en el acceso a bienes: el rendimiento y la nacionalidad. En el primer caso, se liga al requisito de la edad (entre 13 y 16 años en 8° año), a partir del 9° año haber promocionado como condición de sostenimiento del beneficio y del 10° año no tener materias previas (originalmente se exigía también un rendimiento de 7 o más). Asimismo, para sostener el requisito deben aprobar el año y someterse una vez más a la postulación general.

Esto último se asemeja a lo establecido en el Programa de Becas de la Provincia de Buenos Aires, que pone como requisito el aprobar el año, so pena de suspender o quitar definitivamente la beca. Resulta significativo que en el caso de la Pcia. de Buenos Aires, la beca funcione como mecanismo de disciplinamiento, ya que puede ser suspendida a pedido de la escuela por problemas de conducta. *En el caso de las bajas propuestas por faltas al Régimen de Convivencia, deberá documentarse el seguimiento efectuado por la escuela a efectos de encauzar al alumno y el agotamiento de las instancias previstas al efecto. El informe deberá contar con la firma de los directivos del establecimiento y todos los docentes del curso expresando su conformidad o disconformidad con respecto a los contenidos del mismo.* (DGE, 2000).

Ambos programas dan cuenta de un proceso que a la vez que reconoce la incidencia de la vulnerabilidad socio-económica sobre las posibilidades de estudiar, las desconoce en segunda instancia al sobreimprimir requisitos de éxito educativo para sostener el beneficio, como si éstos fueran independientes de sus condiciones objetivas de producción. Lo que estos criterios invierten, es que la vulnerabilidad socio-económica es previa y condicionante del desempeño educativo en todas sus modalidades. De este modo, la inclusión de requisitos de rendimiento invierte los términos de partida de los programas y presupone un impacto directo y sin mediaciones entre la asignación de la beca y los aprendizajes de quienes las han obtenido.

Así, se brinda con una mano lo que se quita por otra, estableciéndose un juego que invita a la inclusión pero, paradójicamente, al volver a una individualización de lo social, termina siendo más feroz y culpabilizador frente a los “fracasos”. Repetir, reprobar materias, etc. son causa de privación de la condición de becario desde la normativa de esos Programas.

Desde otras perspectivas, es la combinación entre el acceso diferencial a los bienes económicos y culturales presente en nuestras sociedades y la desvalorización escolar de los referentes simbólicos de los sectores más pobres, una de las principales contribuciones al fracaso escolar de esta población. (Castorina y Kaplan, 2002). Para este posicionamiento, la reparación económica si bien es condición necesaria, no resultaría suficiente para incidir en el rendimiento escolar o en la edad de cursada.

El Programa de becas de la SED/GCBA, asumiendo esta postura, no incorpora el requisito de rendimiento bajo la explícita consideración de que si las condiciones sociales de origen son las que determinan el rendimiento, éste no puede ser precondition para el beneficio.

A la fecha, ambos discursos coexisten en las escuelas. Pero esta política educativa, al igual que todo otro objeto social, no pueden pensarse al margen de la subjetividad de los actores. De allí que otra instancia para comprender la construcción de esta categoría sea el dar cuenta del modo en que “los becarios” son pensados y contruidos por los actores escolares.

### **3- Pobreza y escolarización: la mirada de los actores escolares en el proceso de implementación local**

El propósito de este apartado no es discutir la justicia de los sistemas de medición de la pobreza y selección de los beneficiarios ni en qué medida logran detectar a los más pobres entre los pobres. Lo que intentamos poner en debate es que en el caso de la educación, las condiciones para la escolarización tienen sus propias peculiaridades y frente a ellas, los modos de detección de beneficiarios propios de las políticas sociales promueven un modo de concebir la pobreza que, en el caso de la educación, obtura las posibilidades de analizar y operar sobre el vínculo que anuda y reproduce dichas condiciones de pobreza.

El estudio se propuso reconstruir la construcción de esta política social en el nivel local, para dar cuenta del modo en que los comportamientos de los actores inciden generando condiciones particulares de desarrollo de la misma. Para ello es necesario entrecruzar al menos tres dimensiones. Por un lado, la dimensión estructural de la escuela: sus normas, tradiciones y modos típicos de actuación; por otro lado, la lógica de funcionamiento de los programas sociales, sus supuestos y modos de gestión ya tratados en el punto anterior; por último, la dimensión subjetiva o el modo como los actores se posicionan y luchan en este particular campo de lo social.

Desde su construcción la escuela opera con el supuesto de la igualdad de oportunidades y enmascarando la diversidad de condicionamientos sociales de partida. Funciona entonces bajo el velo del desconocimiento de la vinculación entre sus parámetros de excelencia escolar, sus pautas de socialización y sus criterios de permanencia respecto de los diversos capitales con que transitan la escuela alumnos procedentes de distintos sectores socio-económicos.

Durante mucho tiempo la pirámide social se correspondió con la pirámide escolar y el fracaso social se explicó en parte por el fracaso escolar: los mejores son los exitosos, los inteligentes. Se reforzaba la idea de que no era el origen social el determinante de la trayectoria escolar, sino los talentos personales, las capacidades individuales de sujetos específicamente dotados para el estudio. Se evitaba cuestionar el modo en que la cultura escolar privilegia los modos de ver y de pensar de los sectores dominantes a la vez que desconoce y deslegitima la cultura de los sectores vulnerables. La escuela entonces, suponía favorecer a “los mejores”.

El ingreso de las becas estudiantiles trae a las instituciones otra lógica que beneficia no ya a los mejores sino a los más pobres. Significa un avance en términos del reconocimiento de las condiciones de pobreza a la trayectoria escolar. Sin embargo, encuentra sus límites en el modo en que se representan el vínculo entre pobreza y escolarización en la cotidianeidad escolar.

Para todos los entrevistados debe beneficiar a los más pobres, pero éstos deben demostrar que lo merecen, a través de distintas opciones que los actores observan como modo de pedagogizar el beneficio. Las más consensuadas son el mostrar esfuerzo y demostrar a través del “buen” uso del dinero recibido que se encuentran en condición de pobreza.

Si hay algo de común en el discurso acerca del esfuerzo y del control del gasto es la atribución de un parámetro específico de distinción de los sectores más vulnerables: el tener otras “necesidades”; lo básico, lo mínimo como propiedad específica de los pobres.

En el primer caso, porque el esfuerzo aparece anudado al descenso de las expectativas respecto de la calidad educativa que se brinda o puede brindársele a los sectores más desposeídos: el demostrar compromiso sería suficiente “para ellos”, más allá de sus aprendizajes efectivos sobre los que los docentes y preceptores muestran esperanzas limitadas.

*En esta escuela casi todos son merecedores de la beca. (...) El nivel de exigencia yo lo bajaría. Si existe un nivel de exigencia, para mí tendría que ser que aprueben la materia. Yo lo que le pediría es una asistencia promedio y que tenga aprobado el año (...) Porque yo sé que en otros lugares, en otros países, exigen un promedio de ocho, y acá no se da, nosotros necesitamos que el pibe no fracase y que no fracase es que el pibe apruebe. El éxito para él es que pase de año y aunque sea un seis, saquemos un alumno de seis, no querramos un alumno de diez (Preceptor escuela B).*

*La gran mayoría de los profesores bajamos el nivel de exigencia para que todos aprueben, consigan el nivel mínimo que queremos, porque siempre hacemos eso (Profesor escuela B)*

Se trata expectativas de rendimiento degradadas respecto de otros alumnos con mejores condiciones socio-económicas. Las becas escolares reforzarían así un pensamiento “condescendiente” que rescata la importancia de incluir a los sectores más desfavorecidos y desplegar estrategias de “ayuda”, pero dicha ayuda se ancla en muchos casos en la exclusión de aspectos significativos de la enseñanza escolar a efectos de retener.

De este modo, los circuitos de escolarización pueden verse reforzados independientemente de las intenciones del programa de evitar ghettizar la pobreza. De hecho, en las escuelas en las que se desarrolló el trabajo de campo de la investigación, la proporción de alumnos becarios se correspondía con las características de la población en su conjunto, con la trayectoria escolar de los adolescentes –más o menos atravesadas por

situaciones de fracaso escolar según los niveles de pobreza- y la trayectoria laboral de los docentes en instituciones de distinto prestigio.

La predominancia del esfuerzo por sobre el rendimiento se explica en parte en el caso de los docentes, porque se representan esta faceta del oficio del alumno –el esfuerzo y la conducta, siendo el desempeño académico la otra- como ligada a la voluntad personal, como un aspecto exigible. La preocupación entonces es mantener el “estímulo”, evitar el “facilismo” y el “achanchamiento”, que no lo sientan como “regalo” y para ello, el requerimiento del esfuerzo, el compromiso o la mejora en el rendimiento como expresión de esta voluntad de mejora.

En el segundo caso, porque en una sociedad de consumidores, se descarta el deseo de consumir en los sectores más pobres y se lo reemplaza por la mera subsistencia.

*-¿Qué diferencia hay entre vos que no la recibiste –la beca- y quienes la recibieron? -Y porque son así, casi todos son así... negros de mierda -¿Qué quiere decir negro de mierda? -Porque son compañeros que capaz no tienen para comer pero se compran la ropa Nike así o a la madre no le dan nada..., no le sirve para nada, se vienen caminando capaz que cuarenta cuerdas, pero la ropa la tienen... en vez de comprarse algo más barato y tomarse el colectivo (Alumno)*

La crudeza de estas expresiones se comprende asimismo porque la beca escolar introduce la mediación de recursos económicos en un universo social en el que este tipo de beneficios aparece desaconsejado como norma tácita. La constitución misma del campo escolar como campo autónomo implicó el rechazo de los fines comerciales (Bourdieu; 1997). Esto potencia la crítica a los beneficiarios –probablemente en mayor medida que en otros campos de la política social- y el estímulo que la beca supone a su escolarización, en especial entre los alumnos más ricos y entre los docentes.

*A veces cuando les preguntás ¿por qué venís a la escuela si no hacés nada, te portás mal? Por la beca, te contestan (Profesor escuela A)*  
*Los alumnos muchas veces dicen, cuando uno les pregunta por qué no vino fulano: no, ese ya cobró la beca y se fue (Profesor escuela A)*

En ningún momento la beca o los becarios pone en cuestión las prácticas escolares, excepto en casos excepcionales. Probablemente, esto se deba a la mirada estrecha sobre el vínculo entre las condiciones de pobreza y la trayectoria escolar, tanto en el discurso oficial formalizado en los programas de becas, como en el de los actores educativos. Y es aquí donde pareciera residir el límite de un programa asistencial para transformar más significativamente las condiciones por las que los alumnos más vulnerables transitan por la escuela.

Desde la política educativa, no se cuestionan los códigos culturales de la escuela. Desde los distintos entrevistados, la pobreza se representa como ejerciendo dos impactos específicos sobre la trayectoria escolar. Un impacto material en las posibilidades de alimentarse, viajar y adquirir los materiales necesarios para sostener su escolarización; y un impacto socio-emocional y cognitivo, ligado a la capacidad de prestar atención, concentrarse y estudiar.

*les cuesta mucho hasta pagar el colectivo para llegar al colegio, de doble escolaridad es este colegio, donde traer plata para comer se hace difícil las viandas y las becas en realidad son pocas con la necesidad que hay, este... yo creo que la mayoría es como una falta de atención ante el aprender quizás pensando en todo su pesar afuera no? (Profesor escuela B)*  
*No va a tener el mismo nivel de concentración que un chico que tiene todos los problemas solucionados. Están explicando matemática y él está pensando con qué se va a encontrar en la casa ese día, está con todos los nervios del clima que se vivió en su casa. (Director escuela C).*

De allí, que junto con la beca, se espere un efecto inmediato sobre la escolarización y las posibilidades de que mejoren su rendimiento escolar o el ejercicio del “oficio del alumno” a través de un comportamiento “adecuado”.

Aunque estos argumentos son un avance respecto de la ideología de los dones que como principio práctico extendido en los sistemas educativos, al limitar el vínculo pobreza – educación a los problemas de concentración o de adquisición de materiales didácticos, deja oculta la realidad del privilegio cultural. Los complejos vínculos entre la escolarización y toda una serie de capitales previos que en sociedades jerarquizadas trazan desiguales oportunidades de apropiarse de los bienes sociales permanece aún invisibilizado. Consecuentemente, no basta con el reconocimiento de la desigualdad social de base, sino que es preciso comprender la complejidad de la diferenciación social para avanzar hacia condiciones escolares más democráticas.

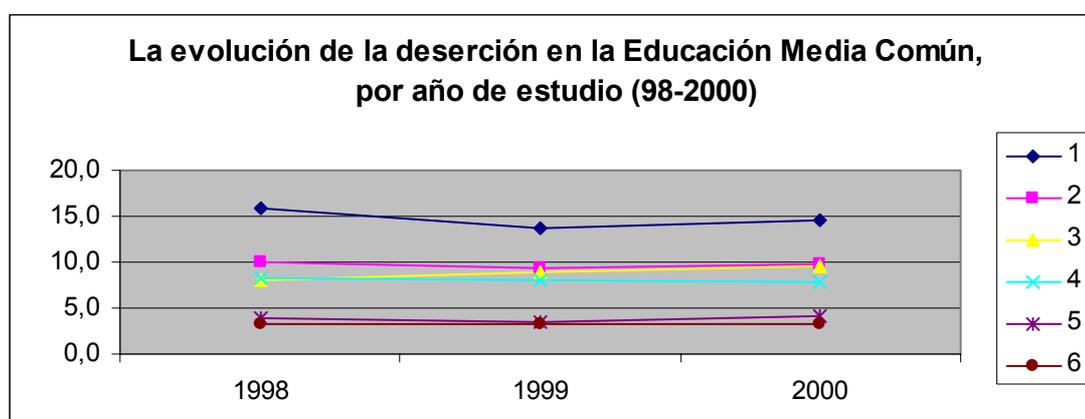
Esto pone de relieve que el modo en que las políticas operan en la realidad social no puede dejar de considerar la subjetividad de los actores. La preocupación por lograr estrategias cada vez más exactas de medición y localización de la pobreza, por incorporar dimensiones más complejas y completas que avanzan no sólo en los aspectos materiales sino también en su participación en espacios sociales como la escuela o la salud, resulta insuficiente para mejorar las condiciones de vida de la población. La pobreza consiste en un complejo fenómeno que se despliegan en situaciones sociales específicas, que involucran condicionantes sociales en los cuales los sujetos construyen su identidad, despliegan estrategias y tratan de superar o sobrellevar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

Queda como desafío analizar qué sucede cuando las políticas operan sobre estudios de población que abordan las distintas variables que constituyen las condiciones de pobreza pero por fuera de los marcos y las tradiciones institucionales sobre las cuales se apoyará el programa para implementarse.

#### 4- Acerca de las tensiones subsistentes

Con mayor o menor nivel de complejidad las políticas focalizadas en educación, en este caso el proyecto de becas estudiantiles, han avanzado en pensar no quiénes son los que la sufren sino también cómo afecta su posibilidad de continuar con los estudios.

De este modo y en base a estudios pre-existentes, se priorizaron los primeros años de la escuela media por ser allí donde se inicia la pendiente del abandono escolar.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Relevamiento Anual, Dirección de Investigación, SED, GCBA.

Supusieron de este modo, lograr una mirada interrelacionada de la pobreza y su expresión educativa. No obstante, sólo ha logrado detectar la población más vulnerable en términos del potencial abandono de la escuela pero dejando fuera la dinámica específica por la cual la organización escolar con su extensa tradición y normativa y sus

rutinas institucionales afectan de modo específico la ejecución de un proyecto que trae consigo normativas y dinámicas que son diferentes a aquellas que la escuela y sus tradiciones sostienen.

El programa de Becas Estudiantiles, funciona a través de lo que se denomina un ordenamiento por matriz, donde éste se incorpora como proyecto a una estructura más permanente. De este modo, se combina la organización por servicios es decir, el aprovechamiento de una estructura permanente en los servicios que deben ser prestados –la escuela media-, con una programación específica que expresa objetivos de programas políticos acotados en el tiempo. Se construye así una malla institucional a través de la cual se utilizan los recursos de la estructura permanente con aquellos propios del proyecto en cuestión.

Como han mostrado otros estudios, las reglas de juego de la gestión por programas, son diferentes de aquellas que regulan la gestión por servicios, tanto en relación a la asignación de los recursos y como a la definición de sus objetivos. Esta combinación corre el riesgo de generar tensiones entre los modos típicos de funcionamiento.

De hecho, la gestión por programas otorga un menor peso a lo normativo respecto del sistema educativo como organización orientada a la prestación de servicios, constituye una intervención focalizada frente a la pretensión de universalidad de la escuela, intenta recoger la heterogeneidad frente a la tradicional simultaneidad sistémica y metódica de la institución educativa.

El modo en que estas tensiones se resuelven en el nivel local, guarda estrecha relación con las estrategias a través de las cuales cada institución y sus actores procesan estos conflictos a partir de la trama organizacional común de lo instituido en las escuelas. De allí *“la relevancia de analizar la puesta en marcha de los programas sociales en relación con las características de los espacios (en términos del ordenamiento institucional y político) en los que éstos se gestionan. Tal como se ha presentado, un concepto que permite captar la forma en que estas condiciones inciden en estos procesos es el de **régimen local de implementación (RLI)**”* (Chiara, M y Di Virgilio; 2005).

Es en este nivel donde los objetivos formalmente estipulados se transforman y se construyen dinámicas al interior de las escuelas que escapan a las intenciones iniciales.

En primer lugar, el desplazamiento de los objetivos de apoyo social a la lógica condescendiente por la que se deterioran los objetivos pedagógicos de la escuela. En segundo lugar, el control entre pares aún cuando los Programas de Becas estudiantiles en curso, no incluyen ningún tipo de control sobre el gasto. En este caso, los becarios son posicionados en el lugar de la sospecha desarrollando una mirada inquisidora: se los critica si gastan en los cyber, en zapatillas, en cerveza, en salidas. Pero también acusan a las familias por derrochar lo que se les brinda. Así, se despliega una mirada moralizante en torno al uso del dinero que se extiende por fuera de los límites de la escuela. El riesgo entonces es que bajo el propósito de controlar públicamente los recursos estatales, se desplace al control público de las vidas privadas de aquellos que reciben fondos estatales. Así, lo que supone un incremento del poder ciudadano a través del control del Estado, termina siendo un decrecimiento del poder de algunos de autodeterminar sus vidas.

Estos sentidos que construye la escuela a partir de sus cosmovisiones, elaboradas en más de un siglo de institucionalización, con sus reglas y modos típicos, son el plafón para la construcción y/o reforzamiento de prácticas sociales más o menos discriminatorias ligadas al control, a la devaluación de las expectativas de rendimiento, entre otras probablemente similares a otros campos de política social focalizada. La pregunta que resta entonces, es en qué medida, la escuela puede o debe seguir siendo pensada como el soporte institucional a través del cual distribuir recursos y, en su defecto, qué recursos pueden ser distribuidos por su intermedio sin deteriorar la calidad de las relaciones sociales y las experiencias vitales de quienes a ella concurren.

## Bibliografía

- Aguiar, M. y Araujo, C. (2002); *Bolsa-Escola. Educación para enfrentar la pobreza*, UNESCO Brasil.
- Alcántara, Fainsod, Gluz y Kaplan (2003); “Determinismos, innatismos, racismos: rostros de la exclusión educativa”; En: *Revista Espacios de crítica y producción*; Publicación de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA, diciembre 2003.
- Alvarez- Uria, F.; (1999) “Escuela y subjetividad”, En: *Revista Cuadernos de Pedagogía N° 222*, Madrid.
- Araújo, C. (1998); “Bolsa-Escola: renda mínima asociada á educacao. O governo de Cristivam Buarque e a Bolsa-Escola”, En: *Revista Pólis. Estudos, Formacao e assessoria em Políticas Sociais, N°30*, Programa Latinoamericano de Políticas Sociales-UNICEF, Brasil.
- Banco Mundial (2003); “El impacto de la crisis en el proceso educativo en Argentina”; Documento de Trabajo N° 3/03, [www.bancomundial.org.ar](http://www.bancomundial.org.ar)
- Barreiro (2003); “La función de las políticas compensatorias en la Reforma Educativa de la década de 1990” Ponencia presentada al Coloquio Nacional “A diez años de la Ley Federal de Educación. ¿Mejor Educación para todos?”, Córdoba, Argentina, 26,27 y 28 de junio de 2003.
- Bourdieu, P (1979); “Los tres estados del capital cultural” En: *Actes de la Recherche de Sciences Sociales*. París. (Traducción al castellano de Emilio Tenti).
- Bourdieu, P. (1988); *La distinción. Criterio y bases sociales del gusto*, Ed. Taurus, España.
- Braslavsky, C. (1985) *La discriminación educativa en la Argentina*, FLACSO-GEL, Buenos Aires.
- Cabeda, L. (1999); “100.000 becas. ¿Cien mil alumnos más o cientos de miles de demandantes menos?”, Trabajo final del diploma de posgrado de gestión de las instituciones; FLACSO/ARGENTINA, mimeo.
- Cuello, B (2001); Las oportunidades educativas de los jóvenes de sectores socialmente desfavorecidos. Los desafíos de los programas socio-educativos. Un estudio de caso desde la perspectiva de los sectores involucrados, Tesis de Maestría en Administración Pública. Facultad de Ciencias Económicas, UBA, mimeo.
- Chiara, M y Di Virgilio, M. (2005); *Municipios y gestión social. De los escritorios del Banco Mundial a las calles del Gran Buenos Aires*, UNGS/Prometeo, Buenos Aires.
- Dirección General de Cultura y Educación (2000); “Sistemas de becas polimodal”, Provincia de Buenos Aires, documento interno.
- Dubet y Martuccelli (1998); *En la escuela. Sociología de la Experiencia Escolar*, Ed. Losada, Buenos Aires.
- Duschatzky, S. (comp) (2000); *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Ed. Paidós-Tramas sociales, Buenos Aires.
- Duschatzky, S. y Redondo, P. (2000); “Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas”; En: Duschatzky, S. (comp); *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*, Ed. Paidós-Tramas sociales, Buenos Aires.
- Gluz, N. (2004); Trayectoria educativa y pobreza en contextos de asistencialismo. La construcción socioeducativa del becario, Tesis de Maestría, FLACSO-Argentina, Buenos Aires, Mimeo.
- Jacinto, C. y Calloids, F (2001); “Los programas de mejoramiento de la equidad educativa en América Latina. Tensiones, lecciones e interrogantes”, IIPE-UNESCO, Buenos Aires, mimeo.
- Kaplan, C. (1997); *La inteligencia escolarizada*, Miño y Dávila. Buenos Aires.
- Kaplan, C. (2003); “Un balance prospectivo del Programa de Becas Estudiantiles de la Secretaría de Educación del GCBA, a tres años de su creación” Documento de circulación Interna, Secretaría de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Noviembre 2003, mimeo.
- Kessler, G. (2002); *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*, IIPE-UNESCO, Buenos Aires.

- Ortega, J. C. y Minteguiaga, A. (2002); "Políticas compensatorias en educación y Estado neoliberal. Algunas consideraciones teórico-políticas acerca del Plan Social Educativo; Ponencia presentada en el Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales; Universidad Nacional de Quilmes, 30 y 31 de mayo, [www.aeap.org.ar](http://www.aeap.org.ar)
- Perrenoud, Ph. (1996); *La construcción del éxito y del fracaso escolar*, Ed. Morata, España.
- Redondo, P. y Thisted, S. (1999) "Las escuelas en los márgenes. Realidades y futuros"; En: Puigross. A. (comp); *En los límites de la educación. Niños y jóvenes de fin de siglo*, Ed. Homo Sapiens, Buenos Aires
- San Juan, A. (2001); "Las expectativas de los jóvenes y su relación con la deserción escolar"; Documento de Trabajo, Diálogo Regional de Política, Red de Educación y Capacitación de Recursos Humanos, BID, Washington,
- Tenti Fanfani, E. (1991); "Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo"; En: Isuani, E.; Lo Vuolo, R. y Tenti, E.; *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*, Miño y Dávila/Ciepp, Buenos Aires.
- Tiramonti, G y Suasnabar, C (2000); "La reforma educativa nacional. En busca de una interpretación"; En: *Revista Aportes para el Estado y la administración gubernamental*, Año7, N°15, Buenos Aires.
- Vargas, J. (2003); Políticas Públicas Focalizadas o Universales. ¿Dilema?; En: [http://www.webpondo.org/files\\_enemar03/focaliuniversal.pdf](http://www.webpondo.org/files_enemar03/focaliuniversal.pdf).
- Vasilachis de Gialdino, I. (2003); *Pobres, pobreza, identidad y representaciones sociales*, Gedisa, Barcelona.