

VIOLENCIA EN LAS ESCUELAS: POLÍTICAS PÚBLICAS Y CAPACIDADES ESTATALES DE LA PROVINCIA DE SANTA FE (2003–2007) . EL CASO DE LAS OFICINAS RESPONSABLES DEL ACCESO DEL PROBLEMA A LA AGENDA Y LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS POLÍTICAS

Tesista

Ana Gladys Coronel

Directora de tesis

Lilía Puig

El interés principal de la investigación son las políticas públicas sobre Violencia en las Escuelas en la Provincia de Santa Fe en el período 2003–2007, su acceso a la agenda, y las capacidades estatales para su implementación. Orientada por el enfoque metodológico y por el marco teórico, la investigación se introduce gradualmente en el problema de la Violencia en las escuelas, su complejidad, su definición conceptual, para luego enfocar las políticas Públicas Nacionales y Provinciales, las acciones concretas sobre el fenómeno Violencia en las Escuelas en la Región IV de Educación de la Provincia de Santa Fe, y el análisis de las capacidades de oficinas estratégicas con posibilidades de generar o implementar estas política.

El marco conceptual de *Violencia* que se adopta es el del Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas, y las investigaciones de Analía Kornblit (y su equipo), pues permite comprender a la violencia escolar como objeto de conocimiento, sin reducir su complejidad y

buscando retratar una dimensión nacional del fenómeno (rasgos generales y especificidades regionales). Respecto de su manifestación, y el clima social, me valgo además, de las investigaciones de Kornblit *et al.* (2008), que demuestran que las manifestaciones más graves y espectaculares de la violencia no son las que más asiduamente ocurren en las comunidades escolares, mientras que las formas más habituales y cotidianas de conflicto (la trasgresión, las incivildades, etc.) son las que tienen una mayor incidencia. En lo concerniente a la Violencia en las Escuelas como tema de la Agenda de Gobierno, sustento el análisis en los estudios de Charles Elder y Roger Cobb, en relación a la Formación de la Agenda.

Respecto de las Capacidades Estatales, incorporo algunos comentarios sobre la revisión del Rol del Estado en América Latina desde la mirada del Neoinstitucionalismo. A efectos de comprender y dimensionar la importancia de considerar las «capacidades estatales», me valgo de una publicación de Julián Bertranou

(2001), donde analiza los aportes teóricos más recientes y significativos sobre la capacidad gubernamental. Definido el concepto de capacidades estatales y su implicancia, avanza en pos del análisis de las Capacidades Estatales relacionadas al problema de la Violencia en las Escuelas, utilizando la metodología y la operacionalización desarrollada por los autores Fernández, Güemes, Magnin y Vigil (2006), que complementan en lo operacional la posición de Bertranou, y constituyen herramientas adecuadas para realizar un análisis pormenorizado de las capacidades estatales internas, a las que se limita este trabajo.

En la Argentina de la década de 1990 tras el retorno de la democracia, en el marco de las transformaciones estructurales del sistema educativo y de la nueva condición juvenil, emergieron los problemas de convivencia en las escuelas medias como uno de los principales síntomas de la crisis del proyecto institucional escolar (Kornblit et al., 2008). La escuela, considerada «segundo hogar de niños y jóvenes», espacio de protección y afecto, comenzó a ser partícipe de diferentes sucesos que denotaban la proliferación de hechos, situaciones conflictivas o violentas como práctica cotidiana. Crecía la sensación de que nos encontrábamos frente a un importante problema, sin precedentes en la historia de nuestro país, lo cual despertó cuestionamientos en relación a la verdadera magnitud del problema, y a las Políticas Educativas que accionan sobre la temática. Los medios de comunicación y de información, actores fundamentales de la agenda sistémica, fueron los primeros en alertar sobre hechos de características violentas en las escuelas en los cuales estaban involucrados niños y adolescentes en edad escolar, docentes y familias.

Kornblit (2008) señala que «las Instituciones Escolares se enfrentaron a la contradicción entre la realidad y el mandato de incluir a los sectores sociales a los cuales las nuevas

condiciones económico-políticas tendían a marginar. La imposibilidad de superar este dilema se convirtió en uno de los principales condicionantes de la expansión y complejización de la situación de Violencia en las Escuelas. En el año 2005 el Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas realizó la primera encuesta representativa a nivel nacional sobre el tema, donde se diversificó la cantidad de formas de agresiones que se reportan a nivel de percepción general como en relación a la victimización sufrida. La percepción de presencia de vandalismo en las escuelas (69.1 % en el 3º Polimodal y 66 % en 9º EGB3), y la percepción de agresiones en la escuela (70.7 % en el 3º Polimodal y 65.1% en 9º EGB3), prácticamente duplica el reporte de agresiones sufridas, 34.5 % en el 3º Polimodal y 38.8 % en 9º EGB3. En el año 2007, Analía Kornblit guió un estudio de aplicación de una muestra de 4971 estudiantes de Enseñanza Secundaria o Polimodal de escuelas pública en ciudades de más de 50 mil habitantes representativa a nivel Nacional donde los reportes se diferencian entre hostigamiento y violencia física o psicológica. El problema de la violencia escolar no reside en acontecimientos sensacionalistas. El verdadero problema radica en los actos de violencia cotidianos, que a primera vista revisten escasa importancia, pero se repiten constantemente. Son precisamente esos actos los que provocan las consecuencias más frecuentes de la violencia en las escuelas, como el abandono escolar, la fobia a la escuela, la depresión y la falta de confianza de sí mismos de los alumnos. Las Políticas Públicas relacionadas con la violencia escolar en la Argentina, fueron impulsadas durante la gestión de Daniel Filmus, Ministro de Educación de la Nación en el período 2003–2007, que promovió una serie de políticas a nivel nacional, de efectos restringido dado que las escuelas dependen de las jurisdicciones provinciales.

El Objetivo General de la investigación consiste en Identificar las políticas públicas sobre Violencia en las Escuelas en la Provincia de Santa Fe durante el período comprendido entre los años 2003–2007, evaluar el proceso de Acceso a la Agenda Pública y la implementación de las mismas a partir de las capacidades estatales de las agencias que pudieran estar comprometidas con estas políticas.

El diseño de la investigación es no experimental, exploratorio, explicativo, descriptivo y sincrónico (transversal). Pretende avanzar en el conocimiento sobre Políticas Públicas de Violencia en las Escuelas de la provincia de Santa Fe, facilitar estudios posteriores y aclarar conceptos. Intenta explicar resultados a partir de los diferentes análisis en el proceso de hechura e implementación de las políticas, con el objeto de adquirir conocimientos para abordar un problema concreto y modificar o mejorar la práctica. Busca especificar las propiedades importantes del fenómeno de la Violencia en las Escuelas y evalúa diversos aspectos del fenómeno de la investigación orientado a la toma de decisiones. Para la consecución del estudio se realizó un estudio de caso de la Región Educativa IV del Ministerio de Educación.

CONCLUSIONES GENERALES

- El problema de la Violencia en las escuelas, aparece en escena en la Legislatura en el año 2002, como una cuestión demandada socialmente, que debía ser atendida por la Agenda de Gobierno de la Provincia de Santa Fe, aún cuando era un problema «nuevo».
- Se construyó sin teorías de apoyo, ni análisis riguroso, careció de un diagnóstico sobre su real dimensión, que diera algún

grado de certidumbre a los funcionarios sobre los aspectos a abordar. No participaron especialistas o redes de asuntos en el proceso de formulación del problema.

- La convergencia de los medios de comunicación masivos, el clima general de opinión pública favorable a brindar solución a este problema y la proliferación de políticas Públicas que se dieron casi simultáneamente en otras Provincias y Nación, sirvieron para legitimar y establecer la importancia del problema.

- Por consenso unánime en el tratamiento Legislativo y con el aval del Ministerio de Educación, el tema de la *Violencia en las escuelas* se aproximó a la Agenda de Gobierno de la Provincia de Santa Fe en el año 2003 con la sanción de la Ley 12178, que estableció el Programa Provincial de Prevención de la Violencia Escolar en los Establecimientos Educativos.

- Acerca de «si el Estado está dotado de Capacidades Organizacionales para intervenir en el proceso de las políticas relacionadas a este problema», cabe responder que el Ministerio de Educación cuenta en su estructura organizativa con áreas que estarían en condiciones, por la capacidad e idoneidad favorable de sus recursos humanos, de participar desde sus funciones, en la formulación de acciones de política educativa para atender al problema de la violencia en las escuelas.

- Ante la aparente contradicción que se observa respecto de la percepción de la realidad del problema, cito a Noel y Álvarez (2010) al decir que «cabe a las instituciones, a los pedagogos, a los investigadores y a los medios la responsabilidad conjunta por una construcción rigurosa y fecunda de la agenda pública, tanto sobre el tema de la violencia en las escuelas como sobre cualquier otro tema».

BIBLIOGRAFÍA

Kornblit A.L.; Adaszko, D.; Camarotti, A.C.; Di Leo, P.F.; Diz, A.M.M.; Verardi, M. (2008). *Violencia escolar y climas sociales*. Argentina: Biblos.

Bertranou, J. (2001). «El desempeño del gobierno. Análisis de los aportes a la definición teórica del concepto», *Revista Política y Gestión*, vol. 2. Buenos Aires, Argentina.

Fernández, V.R.; Güemes, M.C.; Magnin, J.P.; Vigil, J.I. (2006). *Capacidades Estatales y Desarrollo Regional. Realidades y desafíos para América Latina*. Santa Fe, Argentina: UNL.

Noel, G. y Álvarez, M. (2010). *Hacia una comprensión rigurosa de las Violencia en las Escuelas, documento de trabajo*. Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas. Ministerio de Educación–UNSAM. Buenos Aires, Argentina.

Observatorio Argentino de Violencia en las Escuelas (2005). Ministerio de Educación–UNSAM Buenos Aires, Argentina.

PARA CITAR ESTE ARTÍCULO:

Coronel, Ana Gladys (2013). «Recensión de tesis: “Violencia en las escuelas: políticas públicas y capacidades estatales de la provincia de Santa Fe (2003–2007). El caso de las oficinas responsables del acceso del problema a la agenda y la implementación de las políticas”», *DAAPGE*, año 13, N° 21, 2013, pp. 151–154. Santa Fe, Argentina: UNL.
