

IV Congreso JUMIC
RECONOCIMIENTOS, EXPERIENCIAS Y DISPUTAS: DE ACTORES SOCIALES
A SUJETOS POLÍTICOS
21 – 22 - 23 de octubre de 2014

- Nombre y apellido autor/es: Laura Gómez
- Correo electrónico de referencia: lgomez@perio.unlp.edu.ar
- Mesa de trabajo elegida: Grupo de Trabajo 1 Interpelaciones y reconocimiento de lo juvenil desde el Estado. Análisis de políticas, espacios, planes y programas de inclusión
- Título del trabajo: Relato de experiencias juveniles a partir de la implementación de PROMEDU en la provincia de Buenos Aires

Resumen

El presente trabajo relatará la experiencia desarrollada por el Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II (PROMEDU), programa de financiamiento internacional con impacto en la provincia de Buenos Aires. Teniendo presente este marco es que se relatará parte de las políticas impulsadas tanto por el Estado Nacional como el Provincial en pos de brindar:

- en términos políticos: la Igualdad de oportunidades
- en términos pedagógicos; la Igualdad en el punto de partida
- como trabajo colectivo; la centralidad de la enseñanza y la Justicia en la distribución de recursos materiales.

En medio de un escenario de desigualdad se concibe desde el Estado la necesidad de la implementación de acciones que apuntalen la construcción de la justicia social y concreten una política de inclusión y de ejercicio de derechos, entre ellos, el derecho a educarse.

Por tanto, desde PROMEDU se torna imprescindible dotar a las escuelas tanto de recursos materiales como simbólicos que les permitieran más y mejores condiciones para hacer frente a los diferentes problemas que se les presentaban, con el objetivo de hacer de la escuela un mejor lugar para aquellos niños y niñas que más lo necesitaran.

La propuesta del programa nacional, implementado desde el Ministerio de Educación de Nación, radica en “mejorar la relevancia, pertinencia, atractivo y los aprendizajes generados en este nivel educativo (haciendo en un primer momento foco en el Secundario); y complementar los subsidios a la demanda, con transferencias destinadas a disminuir los costos de acceso y permanencia de poblaciones específicas de alumnos con mayor riesgo de no asistencia y/o abandono escolar.”¹

¹ Programa de Apoyo a la Política de Mejoramiento de la Equidad Educativa II - BID 2424/OC-AR – Información del Reglamento Operativo del programa nacional.

Ponencia

Relato de experiencias juveniles PROMEDU en la provincia de Buenos Aires

Laura Gómez

Docente Investigadora de la Facultad de Periodismo y Comunicación Social
Universidad Nacional de La Plata

Las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. “La formulación de la política incluye: el establecimiento de las metas y objetivos a alcanzar la detección y generación de los posibles caminos –alternativas- para llegar a los objetivos, la valoración u comparación de los impactos de esas vías alternativas y, finalmente, la selección de una opción o combinación de ellas. La fase de formulación es una tarea exclusiva de los actores públicos, la responsabilidad sobre la decisión final y el diseño de la política permanece en manos del gobierno. Para que una política sea pública es requisito indispensable que esté investida de legalidad, es decir, que sólo desde el ámbito público se puede formular una política pública”¹.

Desde hace años participamos desde distintos lugares de un Estado cuya presencia en cada uno de los aspectos educativos se encuentra mas y mas evidente. Frente a esto y como un segmento de las políticas implementadas, se encuentran los denominados programas de financiamiento internacional que poseen impacto en la provincia de Buenos Aires.

Esto nos lleva a reflexionar sobre los puntos centrales de ser parte de este financiamiento y de las políticas impulsadas tanto por el Estado nacional como el provincial, en definitiva, lo que se desea brindar:

- en términos políticos: la Igualdad de oportunidades
- en términos pedagógicos; la Igualdad en el punto de partida
- como trabajo colectivo; la centralidad de la enseñanza y la Justicia en la distribución de recursos materiales.

Así, en términos de políticas públicas se podría vincular el concepto de Estado propuesto por O'Donnell quien reflexiona: “(...) el Estado cumple su crucial papel de articulador y ordenador de la diversidad y pluralidad de las relaciones sociales en su territorio. Tal Estado facilita la organización de los sectores sociales, orienta los conflictos hacia su pacífica resolución, provee valiosos bienes públicos, y resuelve o ayuda a resolver numerosos problemas de acción colectiva. Este no es un Estado que, como argumentan diversas corrientes contemporáneas, está en relación de suma cero con la sociedad; al contrario, es un factor fundamental de su organización y dinamismo. Además, si

ese Estado es un Estado democrático hace esas contribuciones a la sociedad de manera que garantizan y eventualmente expanden los derechos implicados por la democracia”ⁱⁱ.

Así, en lo particular nos encontramos con un Estado nacional desde el que se hace frente a la contención de los niños y jóvenes en materia educativa fomentando la reinserción de los mismos frente al abandono de sus trayectorias. Por nombrar solo algunos de los Programas en funcionamiento podemos indicar: Asignación Universal por Hijoⁱⁱⁱ, Programa PROGRESAR^{iv}, Programa Conectar Igualdad^v, entre tantos otros.

Son propuestas que en definitiva visualizan la necesidad de la implementación de acciones que apuntalen la construcción de la justicia social y concretan una política de inclusión y de ejercicio de derechos, entre ellos, el derecho a educarse.

Así llegamos a los Programas cuya finalidad es la contención educativa, donde es imprescindible dotar a las escuelas tanto de recursos materiales como simbólicos que les permitan más y mejores condiciones para hacer frente a los diferentes problemas que se les presentan, con el objetivo de hacer de la escuela un mejor lugar para aquellos niños y niñas que más lo necesitan.

PROMEDU

El PROGRAMA de APOYO a LA POLÍTICA de MEJORAMIENTO de la EQUIDAD EDUCATIVA II (a partir de aquí: PROMEDU)^{vi} tiene como fundamento original la promesa de brindar apoyo a las acciones y actividades tendientes a fortalecer la oferta educativa; si bien su eje principal está puesto en el nivel educativo de la secundaria, también existe desde el año 2013 un complemento de financiamiento orientado al fortalecimiento de la educación primaria.

La propuesta del programa nacional radica en “mejorar la relevancia, pertinencia, atractivo y los aprendizajes generados en este nivel educativo (por el Secundario); y complementar los subsidios a la demanda, con transferencias destinadas a disminuir los costos de acceso y permanencia de poblaciones específicas de alumnos con mayor riesgo de no asistencia y/o abandono escolar.”^{vii}

Es así como PROMEDU se organiza en función de contribuir a los siguientes objetivos: “(i) apoyar a la política de retención en el nivel secundario; (ii) aumentar el acceso en los nivel de educación inicial y secundaria; (iii) apoyar la política de promoción y mejoramiento de las condiciones de enseñanza en primaria y secundaria ; y (iv) mejorar los procesos de gestión del sistema educativo, a nivel nacional, provincial y de escuelas”^{viii}.

A su vez, así como PROMEDU se encuentra financiando acciones concretas de impacto en la órbita del Ministerio de Educación, existe un vínculo también con el Ministerio de Planificación Federal e Inversión Pública y Servicios (MPFIPyS) que se responsabiliza de la ejecución y seguimiento del Subprograma II PROMEDU para dar respuesta a la “Expansión de la infraestructura educativa”, que incluirá la construcción y dotación de nueva infraestructura educativa: “PROMEDU II se concentrará en: (i) continuar apoyando la expansión de infraestructura

no sólo para compatibilizarla con las metas de universalización de la educación secundaria y de la educación inicial, sino también con la eventual presión sobre el sistema educativo producido por la condición de escolaridad generada por la Asignación Universal por Hijo (AUH)^{xix}.

Componentes y actividades a nivel nacional

PROMEDU se organiza en distintos espacios que adquieren la denominación técnica de Subprogramas, en nuestro caso no ingresaremos en profundidad a dichas nominaciones técnicas sino que iremos haciendo una referencia particular para la comprensión del trabajo que aquí presentamos.

Para entender el impacto en provincia de Buenos Aires brindaremos, a modo de marco de contención, comentamos los números de inversión a nivel país.

- *Mejora de la enseñanza de las ciencias y la matemática* (inversión nacional: US\$30,50 millones). “Para el caso del nivel primario, esta acción estará dirigida a las escuelas con alumnos que se encuentran en situación más vulnerable, mientras que en el caso de la secundaria su implementación será en todas las escuelas del país”^x. Según datos brindados por PROMEDU para el nivel primario se alcanzará a un total de 1.700 escuelas^{xi} cubriendo una demanda de 747 mil alumnos; en el nivel secundario se alcanzará a 6.500 escuelas^{xii}.
- *Mejora de las condiciones de enseñanza en el aula y en la institución educativa* (inversión nacional US\$ 71,04 millones): Tecnologías: el objetivo es fortalecer la educación en Nuevas tecnologías de comunicación e información en educación (inversión nacional US\$ 13,78 millones). En el nivel primario se apoyará con equipamiento a 1.516 escuelas y con capacitación a 3.800 escuelas, en ambos casos bajo cobertura del Programa PIIE^{xiii}.
- *Libros* (US\$10 millones). Se considera la compra y distribución de dos millones de obras de literatura para el equipamiento de 6.500 bibliotecas de escuelas secundarias.
- *Coros y orquestas juveniles* (US\$4,52 millones). En línea con los objetivos de mejorar el clima institucional y contribuir a la retención de los estudiantes en la escuela secundaria, se apoyará el desarrollo de coros y orquestas juveniles. Se apoyará el desarrollo de 54 coros y 42 orquestas de distintos centros escolares abarcando a unos 7.440 alumnos
- *Planes de mejora institucional* (US\$21,90 millones). Se apoyan acciones tendientes a desarrollar actividades e intervenciones para la transformación del modelo institucional y de sus prácticas pedagógicas, los que serán monitoreados anualmente. Se cubrirán 6.500 escuelas.
- *Centros de Actualización e Innovación Educativa*^{xiv} (CAIE) (US\$5,37 millones). Se apoyará el funcionamiento de 240 CAIE ubicados en las 24 jurisdicciones del país, incluyendo a aproximadamente a 26.800 docentes. Los CAIE se insertan en una estrategia de

transformación de la formación inicial y en servicio de los docentes, dirigida por el Instituto Nacional de Formación Docente.

- *Adecuación de la infraestructura escolar*^{xv} (inversión nacional US\$61,5 millones): esta línea financiará la adecuación, reparación y ampliación de 150 escuelas en los niveles primario y secundario y eventualmente inicial, que atienden prioritariamente a los alumnos en condiciones de pobreza.
- *Apoyo a la movilidad escolar* (inversión nacional US\$25,7 millones). se financian aportes destinados a facilitar el traslado cotidiano de los alumnos a la escuela, con el objetivo de colaborar en la resolución de situaciones de desigualdad educativa, social y económica que dificultan el acceso a los establecimientos educativos. Se estima que se apoyará a un total de 5.500 escuelas secundarias, cubriendo aproximadamente a 150.000 alumnos (US\$21,48) y 2500 escuelas primarias, cubriendo aproximadamente a 18.000 alumnos (US\$ 3,50).
- *Centros de Actividades Juveniles (CAJ)* (US\$16,37 millones). Los CAJ son un complemento a las actividades curriculares de los jóvenes y su objetivo es fortalecer: la retención frente al riesgo de abandono y la reinserción de aquéllos que ya abandonaron el sistema. Se apoyarán aproximadamente 808 CAJ (cuyo funcionamiento es en las escuelas) cubriendo aproximadamente 50 mil alumnos.

Centros de Actividades Juveniles en la provincia de Buenos Aires

De las diversas líneas de acción que posee PROMEDU tomaremos como eje para desarrollar en este trabajo la llamada Centros de Actividades Juveniles (en adelante: CAJ), los mismos se desarrollan actualmente en 101 escuelas secundarias del territorio bonaerense y es la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas (en adelante: DPPS) desde donde se definen las escuelas beneficiarias y los talleristas que realizarán allí las acciones pedagógicas y de contención propuestas.

En palabras de Andrea Duré, Directora Provincial de Políticas Socioeducativas^{xvi}: “En los CAJ los estudiantes pueden participar de actividades educativas y recreativas vinculadas con el cuidado del ambiente y el disfrute de la naturaleza; la ciencia; el conocimiento y el uso de los medios de comunicación y las nuevas tecnologías; el deporte y la recreación; el arte y la literatura. En ellos desarrollan proyectos específicos que promueven encuentros juveniles, entre ellos surgieron la instalación de radios escolares, ciclos de cine nacional, formación de espectadores de teatro y danza, y de promotores juveniles ambientales”.

En esta propuesta de trabajo se pretende fortalecer las trayectorias escolares en espacios y tiempos complementarios a los del turno escolar, ofreciendo propuestas de enseñanza que posibiliten el aprendizaje de conocimientos y el desarrollo de competencias que les permitan a los

alumnos y a las alumnas mejorar su desempeño escolar. Es por ello que los talleristas de los CAJ no necesariamente son docentes del establecimiento educativo donde se desarrolla el mismo; pero si deben estar en permanente contacto con el equipo directivo de la escuela.

Los talleristas CAJ preparan y presentan un proyecto institucional, con el aval del director de la escuela, que incluirá la definición de 3 ó 4 “productos” de progreso que puedan ser verificados objetivamente. Así, los proyectos CAJ se desarrollan de acuerdo a cinco orientaciones y tres ejes transversales. Las orientaciones son:

- Educación Ambiental y Campamentos
- Desarrollo Artístico y Creativo
- Comunicación y Nuevas Tecnologías
- Ciencia
- Deporte y Recreación:

El CAJ contempla además desplegar espacios de debate y capacitación en torno a los siguientes ejes transversales: Derechos Humanos y Participación Juvenil, Educación Sexual Integral y Prevención del Uso Problemático de Drogas.

Desde el año 2012 el Área Pedagógica de PROMEDU Buenos Aires se realiza un seguimiento pormenorizado de cada una de las acciones de los CAJ. Ofrecemos aquí algunos datos que colaborarán con la reflexión en cuanto a la presencia de los jóvenes y como ellos son interpelados.

Durante el 2012, PROMEDU Buenos Aires llegó a 73 escuelas, de las cuales:

- 52 CAJ *Desarrollo artístico y creativo* con una participación 1481 alumnos escolarizados, 79 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 1247 (alumnos escolarizados y no escolarizados),
- 13 CAJ *Educación ambiental y campamentos*, con una participación de 593 alumnos escolarizados, 82 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 675 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 7 CAJ *Comunicación y nuevas tecnologías* con una participación de 310 alumnos escolarizados, 13 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 285 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 1 CAJ *Participación juvenil y derechos humanos*, con una participación de 31 alumnos escolarizados, 1 alumno no escolarizado, con un promedio semestral de asistencia de 32 alumnos (escolarizados y no escolarizados),

- No hay CAJ de *Ciencias* durante este periodo.

Durante el primer semestre de 2013, PROMEDU Buenos Aires llegó a 74 escuelas, de las cuales:

- 49 CAJ *Desarrollo artístico y creativo*, con una participación de 1761 alumnos escolarizados, 90 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 1851 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 8 CAJ *Educación ambiental y campamentos*, con una participación de 366 alumnos escolarizados, 37 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 403 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 7 CAJ *Comunicación y nuevas tecnologías*, con una participación de 322 alumnos escolarizados, 43 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 365 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 1 CAJ *Participación juvenil y derechos humanos*, con una participación de 31 alumnos escolarizados, 1 alumno no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 32 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 9 CAJ *Deportes* con una participación de 163 alumnos escolarizados, 29 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 192 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- No hay CAJ de *Ciencias*.

Durante el segundo semestre de 2013, PROMEDU Buenos Aires llegó a 96 escuelas, de las cuales:

- 81 CAJ *Desarrollo artístico y creativo*, con una participación de 2910 alumnos, 390 pertenecientes a otras escuelas, 136 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 1505 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 5 CAJ *Ambiente y campamento*, con una participación de 215 alumnos, 30 pertenecientes a otras escuelas, 38 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 140 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 8 CAJ *Comunicación y nuevas tecnologías*, con una participación de 333 alumnos, 29 pertenecientes a otras escuelas, 31 alumnos no escolarizados, con un promedio semestral de asistencia de 210 alumnos (escolarizados y no escolarizados),
- 2 CAJ *Deportes y recreación* con una participación de 60 alumnos, ningún alumno de otra escuela, 1 alumno no escolarizado, con un promedio semestral de asistencia de 50 alumnos (escolarizados y no escolarizados),

- Ninguno de *Ciencias*

Durante el primer semestre de 2014^{xvii}, PROMEDU Buenos Aires llegó a 101 escuelas, de las cuales:

- 91 CAJ *Desarrollo artístico y creativo*
- 6 CAJ *Ambiente y campamento*
- 89 CAJ *Comunicación y nuevas tecnologías*
- 89 CAJ *Deportes y recreación*
- 2 CAJ *Ciencias*

En este último año las temáticas no son únicas en cada establecimiento, es decir, se pueden trabajar más de dos líneas al mismo tiempo. Total de inscriptos 4302; 335 no escolarizados, con un promedio de asistencia de 4299 alumnos.

Los CAJ que en un inicio se dedicaron a propuestas vinculadas con el arte exploraron espacios tales como el muralismo, el teatro, el acercamiento a los instrumentos musicales y hasta el baile. Durante el ciclo lectivo 2013 gracias a la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual se dotó a varias escuelas tanto del conurbano bonaerense como del interior de la provincia de equipos completos de radio. Los jóvenes comenzaron a organizar sus producciones y lograron protagonismo en barrios y pueblos enteros.

En el último relevamiento realizado por el Área Pedagógica de PROMEDU Buenos Aires se detectó que las temáticas han variado con respecto a la implementación de las líneas de trabajo; gracias también a que los talleristas pudieron optar por más de una. Esto provocó que ante la diversidad de propuestas los jóvenes se acerquen aún más a los CAJ y que funcione como efecto multiplicador para aquellos chicos que habían abandonado la escuela.

Hoy las líneas vinculadas a Deportes y a TIC están al mismo nivel de presencia, en las escuelas, que la artística inicial del 2012. Esto también es posible gracias a la ejecución del Programa Nacional Conectar Igualdad y a una línea de financiamiento del Ministerio de Educación Nacional que se encuentra implementando una política profunda con respecto a la práctica de la Educación Física dotando de materiales a las escuelas.

Para finalizar una cita interesante que nos lleva a la reflexión. “Los Programas se ven afectados por la forma en que la población beneficiaria responde frente a ellos. Así resulta importante tomar en cuenta que los niveles de credibilidad, las expectativas sobre el mismo y la voluntad de

participación de los beneficiarios, son parte de las condiciones de viabilidad de los programas. Estos beneficiarios constituyen, muchas veces, aliados imprescindibles para asegurar el éxito de los programas sociales, lo que demanda el desarrollo de estrategia útiles para movilizar y elevar sus niveles de compromisos y participación^{xviii}. El mayor desarrollo de los CAJ se ha logrado gracias al efecto multiplicador entre los mismos jóvenes, la necesidad de participar y la adquisición de protagonismo por parte de ellos se ha proyectado de forma agigantada gracias al uso de las tecnologías en los últimos años.

Asimismo, como ya se ha dicho anteriormente, los CAJ también son espacios para que los jóvenes que han abandonado la escolarización formal la retomen; en los últimos dos años la presencia de jóvenes no escolarizados no solo se incrementó sino que además, según los equipos directivos, han vuelto a la escuela logrando así la finalización del ciclo.

ⁱ Tamayo Saez, M. Capítulo II. El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R y Carrillo, E. (comp.) La nueva Administración Pública. Alianza Universidad. Madrid. 1997.

ⁱⁱ O'Donnell, G. Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras. Revista CLAD Reforma y Democracia. N° 42. Octubre 2008. Caracas.

ⁱⁱⁱ <http://www.anses.gob.ar/asignacion-universal-68>

^{iv} <http://www.progresar.anses.gob.ar/>

^v <http://www.conectarigualdad.gob.ar/>

^{vi} Programa de Apoyo a la Política e Mejoramiento de la Equidad Educativa II - BID 2424/OC-AR – (Información del Reglamento Operativo del programa nacional)

^{vii} Ibid VI

^{viii} Ibid VI

^{ix} Ibid VI

^x Ibid VI

^{xi} A nivel nacional

^{xii} Ibid X

^{xiii} PIIE: Programa Integral por la Igualdad Educativa. Se desarrolla desde el Ministerio de Educación de la Nación desde el año 2004, para dar respuesta a las problemáticas educativas relacionadas con la fragmentación social y la desigualdad de oportunidades educativas.

^{xiv} El objetivo del CAIE es promover el desarrollo profesional docente, generar espacios de intercambio de experiencias de práctica educativa y facilitar el acceso de los docentes a recursos bibliográficos, informáticos y multimediales.

^{xv} Esta línea surge de las necesidades del sistema educativo generadas por: (i) la presión por ampliación de la matrícula surgida de la implementación de la AUH; (ii) la adecuación de edificios en función de los cambios en el ciclo (primaria de 6/7 años, y secundaria de 5/6 años), producto de la Ley Nacional de Educación; y (iii) la aplicación de la modalidad de jornada escolar extendida en nivel primario.

^{xvi} La Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas es la encargada de llevar adelante las propuestas CAJ encomendadas desde el Ministerio de Educación Nacional.

^{xvii} El relevamiento 2014 se encuentra en proceso, por ello los datos son preliminares.

^{xviii} Isuani, F. Para comprender la distancia entre diseño e implementación: los condicionantes a la gestión de los programas sociales. II Conferencia Internacional sobre Gestión Social. Mayo 2006. Brasil.