

Trabajo Seminario.

“Una aproximación al programa Nueva Oportunidad. Período 2013-2016”.

Pellegrini, Natalí.

Cita:

Pellegrini, Natalí (2016). *“Una aproximación al programa Nueva Oportunidad. Período 2013-2016”*. Trabajo Seminario.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/natali.gisel.pellegrini/8>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pypd/7nN>



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>.

Trabajo integrador final
Seminario de Antropología:
“Estado y Cotidianeidad Social”



**“Una aproximación al programa Nueva
Oportunidad. Período 2013-2016”**

Facultad de Humanidades y Artes

Universidad Nacional de Rosario

Profesoras: Elena Achilli y María Claudia Villarreal

Estudiante: Natalí Pellegrini

Año: 2016

Introducción

En el presente trabajo se intentará analizar una política pública, en este caso el programa Nueva Oportunidad, con el recaudo de no quedar atrapado en un sinfín de planes y programas paliativos que presentan a los adolescentes y jóvenes sin escolarización como sus principales destinatarios.

Para comenzar se indagará en los cambios de paradigmas del marco legal, que convierten en sujetos de derechos a niñas, niños y adolescentes, dejando de ser objetos de tutela y control del estado en sus vestiduras judiciales. Luego se presentarán investigaciones muy potentes realizadas en el campo de la educación que dejan entrever tensiones y paradojas alrededor de la escuela, los formatos escolares y los nuevos públicos que conforman el nuevo escenario escolar. Sin más, se reabajarán los indicadores de deserción escolar en la provincia de Santa Fe y la ciudad de Rosario, para contextualizar el escenario donde se implementa el programa Nueva Oportunidad.

Y para finalizar se realizará un recorte hacia la escala de la vida cotidiana de las instituciones encargadas de sostener e implementar dicho programa, para así, historizar las diversas transformaciones vivenciadas por los mismos anclajes del estado en los territorios barriales y proponer un enfoque etnográfico, que intente documentar aquello que acontece en el espacio humano de encuentro e interacción cotidiana entre trabajadores y comunidad.

Una aproximación al marco legal

Desde el año 1994 la Reforma Constitucional de nuestro país ha otorgado jerarquía constitucional a los siguientes Tratados Internacionales en su Art 75 Inc 22: “Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño”.

Al ratificar una convención, como la Convención de los Derechos del Niño (CDN) los Estados se comprometen a actuar en concordancia con el objetivo y propósito de ese mismo Tratado y no simplemente tomar sus previsiones como meras recomendaciones. Según Minujin (1998) “los Estados adquieren una obligación de propósito y una obligación de conducta; para la primera, se requiere que los Estados respeten y aseguren el cumplimiento de los derechos reconocidos por la convención sin discriminación alguna (art. 2 de la CDN), y para el logro de la segunda, se requieren que adopten todas las medidas apropiadas, incluyendo aquellas de naturaleza legislativa y administrativa”.

En la actualidad, este antecedente permite avanzar hacia la construcción de políticas públicas basadas en el reconocimiento de derechos como habilitaciones de todas las personas, y por lo tanto se necesita dar garantías a los derechos de niños, niñas y adolescentes, ya no en clave de compasión o beneficencia, sino como obligación jurídica, ética y económica de las generaciones adultas.

En el año 2005 el Congreso Nacional sancionó la Ley de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley N° 26.061), derogando la Ley de Patronato de Menores (Ley N° 10.903) que databa del año 1919. Con esta nueva Ley se recupera el significado de niñez y adolescencia, considerándose sujetos de derechos, en detrimento del paradigma anterior que hacía referencia a la minoridad como *sujetos con incapacidad absoluta*, que requería que el Estado tomara a su cargo la tutela de la infancia, y podía, con el permiso correspondiente del juez, introducirse en la vida del menor que se encontraba en una “situación irregular” (abandono, marginación, situación de calle, explotación laboral, violencia, etc.), constituyéndose de esta forma, el juez en tutor-propietario-protector de ellos, con autoridad absoluta para decidir sobre su vida presente, con marcas indelebles para el futuro.

Con la Ley N°26.061 se pasa de un paradigma del niño, niña y adolescente como objeto pasivo de protección compulsiva, a un nuevo paradigma que otorga un nuevo lugar de sujeto de derechos, los cuales deben ser protegidos, promocionados y garantizados por el Estado. En la actual legislación se cita el *interés superior del niño* como elemento rector que demanda un Estado que se comprometa a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a oírlos y a hacer valer sus opiniones. A nivel provincial, en el año 2009 se

sanciona en Santa Fe la Ley Provincial N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes que adhiere a la Ley Nacional antes mencionada.

En esta primera aproximación -de índole formalista- se busca enmarcar y precisar las definiciones dadas en la arena de las leyes nacional y provincial que aluden a los adolescentes y sus derechos. A continuación, nos remitiremos a la Ley de Educación Nacional N°26.206 en pos de distinguir los diferentes debates emergentes en torno a la misma, logrando así vislumbrar, los matices y características no monolíticas del ciclo de vida tanto de una ley, como así también, de las políticas públicas.

Desde la perspectiva del análisis de políticas públicas, podemos mencionar a Subirats (1989), quien asegura que en términos generales una *política* “es un proceso, como consecuencia de hechos y decisiones que implican cierta modificación de la realidad; es decir, una serie de decisiones que no siguen la lógica una decisión=un decisor, sino que el proceso de elaboración de toda política pública implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones influenciadas por las conductas; por lo tanto, hay que estudiar intenciones pero también conductas”. Con nuestras palabras, podemos señalar que el ciclo de una política pública se constituye como un proceso dinámico siendo permeable a discusiones y tensiones, como así también es objeto de transformaciones promovidas por los diferentes actores, tanto estatales como no estatales, que participen a lo largo de su existencia, ya sea como analistas, como población destinataria de dicha política, entre otros casos.

¿Qué sucede en el actual campo de la educación secundaria?

En el año 2006 se promulga la Ley de Educación Nacional N° 26.206 que expresa la obligatoriedad de la educación secundaria, a partir de la cual se extiende a 13 años la totalidad de años de educación obligatoria en nuestro país. En el contexto de esta reforma educativa, comienzan a desprenderse nuevos programas socioeducativos, cuyo objetivo central se basan en la restitución del derecho a la educación, y en la inclusión a la educación secundaria.

Siguiendo el trabajo de investigación de M. Nemcovsky (2014) la autora esboza ciertas transformaciones en los enfoques de las políticas socioeducativas en nuestro país, tomando como caso de estudio el Plan santafesino Vuelvo a Estudiar.¹ Desde el punto de vista cronológico, podemos considerar que desde mediados de los años '70 en América Latina se comenzaron a aplicar políticas neoliberales abandonando así, el andamiaje de políticas encuadradas en el denominado Estado de bienestar, sumándose hacia la década de los años '80, el endeudamiento externo, la progresiva inflación y la también creciente brecha de desigualdad entre “ricos cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres”. Hacia los años '90 tenemos un escenario digitado por recetas del Fondo Monetario Internacional en pos de que el país logre mantener sus responsabilidades frente a los acreedores, y comienzan a aplicarse políticas de recortes en las intervenciones del Estado, considerándose

¹ Este Plan lanzado por el Ministerio de Educación de la Prov. de Santa Fe comienza a ponerse en acción en marzo de 2013, en el marco de la vigencia de la LEN 26.206.

“gastos” las inversiones en sectores como educación y salud, postulando la privatización educativa en todos los niveles. En esta década se terminan de transferir a la órbita provincial los servicios educativos, promulgándose en el año 1991 la Ley de Tránsito N°24.049, por lo que se facultó al Poder Ejecutivo que a partir del 1 de enero de 1992 se transfirieran a las provincias y a la Municipalidad de Buenos Aires los servicios educativos administrados de manera directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo de Educación Técnica. En la misma sintonía, en el año 1993 se sanciona la Ley Federal de Educación N° 24.195, donde según Art 53 el Poder Ejecutivo Nacional a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación deberá: d) Favorecer una adecuada descentralización de los servicios educativos y brindar a este efecto el apoyo que requieran las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires - e) Implementar programas especiales para garantizar el ingreso, permanencia y egreso de los alumnos/as en todos los ciclos y niveles del sistema educativo nacional, en coordinación con el Consejo Federal de Cultura y Educación.

En este escenario nos resuenan las palabras transferencias, recortes, descentralización, gastos, alejándose de hecho y *de derecho* los enfoques universalistas y garantistas de la igualdad en torno al acceso y la permanencia en la educación, con la aparición de nuevos enfoques focalizados y parciales, tendientes a reforzar la autogestión de la educación por parte de cada individuo y la equidad de los servicios educativos. Nos encontramos desde los años '90 con paquetes de políticas socioeducativas focalizadas en las poblaciones más vulnerables, poniendo el acento en una concepción de pobreza ligada a una dimensión cultural o disposicional de las personas (Montesinos, 2014). Asimismo la noción de equidad, a la cual se refiere Serra (2007) cuyo sentido alude a “dar a cada uno lo que le corresponde o lo que necesita” se erige como la nueva categoría que va a impregnar los programas y proyectos a partir de los años '90, junto a la noción de inclusión educativa y compensación de las diferencias.

Asimismo, hacia el Siglo XXI, la educación sigue siendo un foco de debate, colocándose el epicentro en la permanencia y finalización de la escuela secundaria. A partir de la Ley de Educación Nacional N°26.206 que hace obligatoria y define como un derecho a la educación secundaria, se actualizaron las discusiones en torno a la relación entre el adentro y el afuera de la escuela, como señala Montesinos (2014), “existe una construcción paradójica donde la escuela es fuertemente criticada como expulsora y al mismo tiempo es considerada como el mejor lugar para que estén los chicos respecto de un afuera denigrado”. A su vez, el sociólogo G. Kessler (2002), analiza la relación entre las experiencias educativas de jóvenes que construyen “relaciones de baja intensidad con la escuela” en la ciudad de Buenos Aires, como así también, la científica en educación F. Terigi (2007) analiza las dificultades escolares para lograr la incorporación de los “nuevos públicos” a la educación secundaria, enfatizando en la necesidad de analizar la noción de trayectorias escolares como objeto de reflexión pedagógica, para lograr mejores resultados en el campo educativo. Es decir, la escolarización y la inclusión son grandes temas de debates en la actualidad, y constituyen una de las preocupaciones máximas tanto de gobiernos locales como de organismos internacionales.

En torno a las paradojas y debates que se dirimen en la arena de la educación, podemos valorizar un tipo de enfoque que propone un recorte en la escala de lo cotidiano (Rockwell y Ezpeleta, 1998), destacando que en la escala cotidiana adquiere relevancia el sujeto social particular, sus saberes y sus prácticas, quedando sino, eclipsado por enfoques hegemónicos que solo atienden los grandes relatos del sistema educativo. Podemos señalar que las tensiones entre el adentro y el afuera de la escuela, entre los nuevos públicos que se alejan de la expectativa del público esperado en el imaginario de la educación tradicional, son elementos vitales para abordar lo cotidiano de la vida escolar. Como afirma Achilli (1989) “cuando se refiere a lo cotidiano en la escuela se hace referencia al conjunto de situaciones, acontecimientos y procesos que se desenvuelven en el interior, habilitando a captar el movimiento heterogéneo, a veces conflictivo y contradictorio, de los procesos de la vida escolar, permeados y conectados por procesos políticos y sociales más generales”.

Esta recuperación que se hace de la cotidianeidad social, nos permitirá orientar la aproximación hacia el programa Nueva Oportunidad, con vistas de poner en escena las relaciones dadas en el entramado barrial y las pretensiones de dicho programa.

Un acercamiento al contexto rosarino

Contamos con un exhaustivo antecedente de un trabajo investigativo realizado de forma articulada entre la Universidad Nacional de Rosario, la Municipalidad de Rosario y UNICEF² donde se analiza el Programa Joven - precursor del Nueva Oportunidad- , y se arrojan valiosos datos para considerar:

- En la Prov. de Santa Fe a partir de los 13 años comienzan los procesos de abandono en la escuela secundaria, por lo que 43.000 adolescentes de entre 12 y 17 años se encuentran fuera de la escuela (según los datos de la Encuesta Permanente de Hogares Prov. de Santa Fe, 2010)
- En toda la provincia a los 16 años de edad, uno de cada cuatro adolescentes no asiste a la escuela.
- Comparando la Prov. de Santa Fe con el resto de la Argentina, se puede concluir: que el sistema educativo de la provincia de Santa Fe tiene menor capacidad de captación de la población de 15 a 17 años, en cualquiera de sus niveles y modalidades, que el país analizado en su conjunto.
- En la ciudad de Rosario, que es el mayor centro urbano de la provincia, a partir de los 14 años se comienzan a manifestar las diferencias entre varones y mujeres. Entre los 12 y 17 años, 13.700 adolescentes y jóvenes no asisten a la escuela, de ellos, 7.700 son varones y 6.000 son mujeres.
- Se indica que los jóvenes en la ciudad de Rosario y Santa Fe que no asisten a la escuela ni tampoco finalizaron el secundario, en su gran mayoría no se dedican a

² Trabajo de investigación llevado adelante por Natalia Fattore y Gabriela Bernardi tras convenio entre la Escuela de Ciencias de la Educación de la Facultad de Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), las autoridades de la Secretaría de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario y UNICEF.

actividades laborales, por lo que permanecen sin estudiar ni trabajar. Esta situación introduce interrogantes a la relación que se postula en numerosas investigaciones sobre el abandono escolar y su vinculación con la inserción en el mercado de trabajo.

Las autoras concluyen que el programa analizado es de carácter paliativo, dado que estaría orientado para que las personas que abandonaron la escuela secundaria vuelvan a inscribirse, sin contemplar un alcance mayor de cobertura, en referencia a la magnitud del problema. Por otro lado, señalan que se requieren de políticas de carácter preventivo que se enfoquen en intervenir allí donde la desigualdad social toma forma de desigualdad educativa, para mejorar la experiencia escolar de la población y ampliar las oportunidades de alcanzar una escolaridad universal y justa.

Siguiendo las conclusiones de las autoras podemos entender al Programa Nueva Oportunidad como inscripto en esta misma línea de políticas paliativas y compensatorias, focalizadas en la población que no estudia ni trabaja, programa de carácter efímero -con una duración de seis meses-, equivalente al carácter efímero que ciertas veces se le juzga al tono de las responsabilidades y compromisos de los adolescentes y jóvenes.

En este sentido, podemos tomar el enunciado del sociólogo J. Auyero (2009) cuando alude que ciertos sectores de la ciudadanía se convierten en *pacientes del estado*, que esperan la llegada de un programa, esperan por meses un turno, esperan por años un traslado laboral, esperan por meses cobrar un plan, entre otras “esperas”. Teniendo entre sus características comunes, la dependencia a los tiempos del estado, que llega en forma de política paliativa o “parche” a los sectores más postergados.

Planes, planes y más planes

Siguiendo lo indicado en el portal de Internet de la Municipalidad de Rosario, el programa Nueva Oportunidad comenzó a funcionar en el año 2013 con la capacitación de 320 jóvenes de diferentes barrios de la ciudad, y a partir del año 2014 se comenzó a desarrollar junto al gobierno provincial en el marco del Plan Abre.

Se afirma que “cuenta con equipos de trabajo territorial que convocan a jóvenes de entre 16 y 30 años³, que hayan dejado la escuela, no tengan empleo ni formación en oficios”. Este programa les permite capacitarse y participar de espacios de intercambio y reflexión para adquirir herramientas de inserción laboral y hábitos de convivencia social. Se trata de una experiencia de intervención integral y territorial que aborda la problemática de estos jóvenes considerados en altos niveles de criticidad social; promoviendo acciones de reinserción e inclusión social y laboral en el marco de una política de empleo digno, convivencia ciudadana e igualdad de oportunidades. [...] Los cursos son de 6 meses de duración y dictan en los propios barrios de residencia de los beneficiarios, en centros de

³ En el Plan Santa Fe Joven hacia 2015, afirman que “ante la necesidad de adoptar una definición operativa, el Plan Santa Fe Joven considera como jóvenes a aquellas personas de entre 14 y 29 años. Este recorte etario - no excluyente- se elabora considerando las definiciones acordadas por la Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ), y las particularidades provinciales”.

convivencia barriales, parques huerta y organizaciones civiles inscriptas en el Registro de Instituciones Capacitadoras (RIC) de la Dirección General de Empleo.⁴

Este programa está inscripto en el Plan Abre (lanzado en el año 2013), el cual se desarrolla a través de dos ejes: *Infraestructura y hábitat* y *Convivencia y participación*, se trata de un Plan cuyas estrategias se encaminan a dar respuestas integrales a las necesidades de los barrios desde una concepción de política pública amplia, multidimensional y no fragmentaria.⁵

El Plan Abre oficia como un gran contenedor de programas, que acompañan el paquete de políticas públicas orientadas a la *convivencia y la participación*, ellos son: Vuelvo a Estudiar, fomento de los clubes de barrio y actividades deportivas, talleres culturales y actividades recreativas para niños, adolescentes y adultos mayores, talleres de oficios y capacitación, fortalecimiento de los Centros de Día, colonias de vacaciones y Verano Joven, Querer, Creer, Crear, Ingenia, encuentros de convivencia, jornada ampliada en escuelas primarias, empresas sociales de inclusión (modelo Panadería Furman), impulso de la economía social en los barrios, Policía Comunitaria, Centros Territoriales de Denuncia (CTD), campañas de DNI, salud integral y prevención de adicciones y mesas de gestión barrial y el Nueva Oportunidad a partir del año 2014.

Para acompañar este paquete de políticas públicas estatales, podemos señalar que el programa Nueva Oportunidad también coexiste con otros programas impulsados desde la órbita nacional que apuntan a todos los jóvenes de todo el país de 18 a 24 años, tales como el Programa Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, vigente desde el año 2008, cuyos beneficiarios son jóvenes que no estudian ni trabajan, y Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROG.R.ES.AR⁶), extendido desde el año 2014, cuyos beneficiarios serían jóvenes estudiantes y/o jóvenes con empleos informales que requieran capacitarse en oficios para mejorar sus condiciones de empleabilidad.

Como podemos observar, hay un cúmulo de programas dirigidos a los adolescentes y jóvenes que están en una situación de vulnerabilidad social, por encontrarse desafiados de las instituciones de seguridad social, como la educación y el trabajo asalariado. Ante esta propagación de programas indagaremos acerca de cómo es la trama barrial e institucional

⁴ Dichos cursos consisten en 6 meses de capacitación en oficios/servicios en el territorio, y de ser necesario se prolongan hasta 2 meses más. La carga horaria es de 168 hs, lo cual se divide en 3 encuentros semanales: 2 encuentros de capacitación y 1 encuentro de re-trabajo.

⁵ Los objetivos planteados son mejorar la calidad de vida en los barrios mediante la generación de obras de infraestructura estratégicas y vinculadas a la mejora del hábitat, el equipamiento barrial, el saneamiento y al acceso a luz y agua seguras; y fortalecer las redes sociales del barrio promoviendo el encuentro, la participación y la convivencia en el espacio público, como estrategias para prevenir la violencia y garantizar la seguridad ciudadana

⁶ Con las articulaciones entre el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación (MTEySS), el ANSES y diferentes actores locales encargados de la implementación, tales como las Oficinas de Empleo locales y los organismos capacitadores -prioritariamente asociaciones civiles, centros de capacitación, sindicatos, entre otros, convenidos con el MTEySS-

que involucra a dichos adolescentes y jóvenes en interacción con las prácticas que promueven tales programas, en el desafío de no quedarnos eclipsados por el sinnúmero de programas; cuyos alcances, volvemos a reiterar, no dejan de ser paliativos a las problemáticas estructurales de desempleo crónico, violencias, pérdida de la noción de futuro, entre otros; pues plantea Bleichmar (2005) “en nuestro país estamos comenzando a tener generaciones enteras que tienen *tiempo* por delante, pero no *futuro*, no tienen futuro en términos de la perspectiva que se han construido respecto de lo que tienen por delante.”

En síntesis, podemos hallar los siguientes elementos comunes del paquete de programas:

- Pluralidad de programas que apuntan a la población denominada vulnerable.
- Prevalencia de una lógica jerárquica, donde vemos que un Plan general enmarca programas focalizados, des-localizados a nivel territorial, aunque no dejan de tener referencias en las decisiones jerárquicas.
- Programas cortoplacistas, de los cuales no trascendieron evaluaciones y resultados públicos.
- Programas autoexcluyentes, es decir, al ser considerada la ciudadanía como “beneficiaria”, no puede gozar de más de un beneficio (quien cobra el PROGRESAR no puede inscribirse en el Nueva Oportunidad, por ejemplo)

Trama barrial e institucional en Rosario

En la actualidad podemos intuitivamente determinar que la vida en los barrios de los contextos urbanos se ha vuelto cada vez más compleja, han tomado relevancia en los últimos años nuevos actores sociales como el narcotráfico y la violencia organizada, entre otros flagelos que impactan en los escenarios barriales. Ante esto, nos preguntamos ¿en qué situación se encuentran las instituciones barriales, aquella red solidaria de contención de la ciudadanía?, o bien, en términos más técnicos, podríamos preguntarnos, ¿Qué características presenta en la actualidad la capacidad institucional de nuestras instituciones - salvando la redundancia-?

Según Díaz y Grandinetti (2002), se denomina capacidad institucional a la “asunción exitosa y sustentable de responsabilidades en un contexto complejo y cambiante”. Para su logro se deben considerar tales elementos: las normas, valores y reglas que estructuran los comportamientos institucionales, la dimensión organizacional donde se ponen en juego habilidades y destrezas para el desempeño de funciones, el componente humano, los recursos económicos que dispone la institución para desarrollar sus actividades y las redes que logre generar entre distintas organizaciones y/o diferentes niveles o áreas de gobierno.

En consideración al Programa Nueva Oportunidad podríamos detenernos en analizar la capacidad institucional de uno de los anclajes territoriales donde se implementa: los Centros de Convivencia Barrial (CCB)

Siguiendo un informe efectuado por estudiantes de Ciencia Política (UNR), allí se realiza una breve historización de este anclaje barrial, dónde se puede apreciar cómo se fueron reconvirtiendo a lo largo del tiempo sus objetivos y paradigmas de abordaje del desarrollo social; y como a raíz de vaivenes presupuestarios en el área de Promoción Social, se

continuaron con las vacancias en cargos indispensables para una mirada estratégica de dichas instituciones y se incrementaron los deterioros de las condiciones laborales de los trabajadores.

Estos efectos de decisiones de las gestiones de turno, se han traducido en una constante reformulación de objetivos, planes y programas que influyen en la presencia y construcción comunitaria en los diferentes territorios. Esta reconversión de los anclajes territoriales de Promoción Social de la Municipalidad de Rosario, tuvo por resultado una diversidad de cambios institucionales, plasmándose en las experiencias del PROMIN (año 1997), luego se reconvirtieron en Centros CRECER (1999-2010) orientado para la primera infancia. Desde el año 2011 se comenzaron a designar Centro Territorial de Referencia, los cuales orientaron el trabajo hacia la segunda infancia y la tercer edad; y el cambio más reciente dio por resultado a los Centros de Convivencia Barrial, que desde el año 2013 han sumado propuestas de trabajo con adolescentes y jóvenes entre su población objetivo. Tales transformaciones fueron la resultante de cambios de paradigmas en relación al desarrollo social, a demandas de los contextos y en otros casos a alteraciones presupuestarios, dado que en reiteradas ocasiones, los trabajadores de Promoción Social se han visto lanzados al estado de movilización permanente en pos de mejorar sus condiciones laborales y denunciar la precarización laboral y la vigencia de contratos transitorios.

Siguiendo los aportes del informe antes mencionado respecto al rol de las instituciones del primer nivel, en el mismo se da cuenta de la alta fragilidad institucional para orientar el trabajo cotidiano en los anclajes barriales, quedando en ciertos casos rehenes de decisiones arbitrarias de los funcionarios de turno que inhiben la continuidad de los proyectos emprendidos, y viéndose constantemente arrojadas a la tarea de cambiar los objetivos y líneas de acción.

Por otra parte, además de las reconversiones y reciclajes que pueden sufrir las instituciones barriales, existen ciertas tensiones planteadas por Hudson (2010), quien estudia el trabajo cotidiano de ciertas instituciones barriales en Rosario y logra caracterizar la vigencia de dos tipos de lógicas. Existiría cierta dimensión funcional-burocrática que alude al cumplimiento de tareas, funciones jerarquizadas y la distribución de recursos; y por otra parte, cierta dimensión de tipo comunitaria, la cual remite a la capacidad de apertura de cierta institución hacia las particularidades y singularidades del territorio. Como resultados de su trabajo de campo, logró vislumbrar cierta tendencia donde se impone la lógica funcional-burocrática por sobre la lógica comunitaria, asfixiando las tareas rutinarias exigidas por la cadena jerárquica, el trabajo comunitario con el barrio donde se haya localizada.

Impresiones finales

Ante este estado cosas, surgen interrogantes e inquietudes respecto a ¿qué ocurre cuando la dimensión burocrática asfixia la dimensión comunitaria?, es decir, cuando la escuela, el centro de salud o los anclajes de desarrollo social se encargan únicamente de mantener sus funciones básicas, asistir a horario, completar las planillas, hacer reuniones, sin trascender esta dimensión burocrática ni generar vínculos con los vecinos.

Este tipo de interrogantes puede orientar un trabajo etnográfico futuro que pueda documentar las experiencias de trabajadores de las instituciones barriales, quienes son los

sujetos que en determinados plazos deben poner en funcionamiento X programa y captar velozmente los destinatarios porque así lo exigen los tiempos de un Plan mayor presentado por X alto funcionario en un acto público.

Para no perdernos en este laberinto, desde un enfoque etnográfico podríamos recuperar la cotidianidad de las instituciones barriales y registrar, además de cómo son recepcionados los programas que descienden por la cadena jerárquica, recuperar qué otras experiencias tienen o tuvieron vigencia en las mismas instituciones, nacidas en el espacio humano de la interacción de los trabajadores y la comunidad que allí participa.

Desde un enfoque que revalorice el interés por las dinámicas de las instituciones en su interacción con la comunidad, podríamos poner el énfasis en una perspectiva participativa respecto a la presencia de los adolescentes y jóvenes en tales instituciones, en detrimento de los posicionamiento que consideran a los mismos, como meros beneficiarios que llegan interesados por una beca o un programa; pues es necesario deconstruir los paradigmas focalizados que antes mencionábamos, para empezar a rescatar desde los derechos y la participación, la presencia (y la ausencia) de todas las personas que nutren la vida de las instituciones barriales, para así, enfatizar la impronta comunitaria por encima de la burocrática.

Bibliografía

Achilli, E. (1989) Escuela y democratización; Cuadernos de Formación Docente N°10; Universidad Nacional de Rosario; Rosario (pag. 1-11)

Auyero, J. (2009) Puños, patadas y codazos en la regulación de la pobreza neoliberal, en A propósito de Tilly. Conflicto, poder y acción colectiva. Colección Academia N°33. CIS.

Barbieri, S; Gómez Hernández, M; Pellegrini, N y Soda, O (2014). Abordaje interinstitucional sobre el consumo problemático de sustancias psicoactivas en adolescentes del Barrio Ludueña de la ciudad de Rosario. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Institucionales (UNR)

Bleichmar, S. (2005) Subjetividad en riesgo: herramientas para el rescate. Buenos Aires, Topía.

Díaz, C. y Grandinetti, R. (2002) Dimensiones de Capacidad Institucional. Colección Cuadernos de Trabajo N°2. Grupo Política y Gestión, Rosario.

Fattore, N. y Bernardi, G. (2015) Programa Joven de inclusión Socioeducativa Rosario, Santa Fe (Argentina), UNICEF, FHya UNR.

Hudson, J. P. (2010) El Trabajo en las Instituciones hoy: entre la vida fáctica y el desafío de una vida comunitaria. Clases dictadas para los Niveles I; II y III del Curso Trianual de Coordinación de Grupos con Técnicas psicodramáticas. Rosario.

Kessler, G. (2002) La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires. IIPE-UNESCO, Bs. As.

Minujín, A. (1998) “Vulnerabilidad y exclusión en América Latina”, en Eduardo Bustelo Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes, Buenos Aires, Unicef, Cuadernos de Debate, Santillana.

Montesinos M.P (2014). Algunas notas sobre los sentidos contemporáneos de la educación y la escolarización. Aportes para la reflexión e investigación de políticas y prácticas educativas y escolares en contextos de desigualdad, en Revista de la Escuela de Antropología, Vol XX, FHya UNR, pp. 85-100.

Municipalidad de Rosario. (2012) A la altura de los chicos. Diagnóstico participativo sobre la situación de las infancias. Distrito Oeste, ciudad de Rosario.

Nemcovsky, M. (2015). Nociones en contexto. Apuntes para pensar las políticas educativas en Revista de la Escuela de Antropología; Vol XXI, Escuela de Antropología FHya UNR.

Rockwell, E.- Ezpeleta, J. (1983) “Escuela y clases subalternas” en Cuadernos políticos N°37; México.

Serra, M. (2007) “Pedagogía y Metamorfosis”, en Frigerio G y Diker G. La forma de lo escolar en la atención de contextos específicos, Ed. Del Estante, Buenos Aires.

Subirats, J. (1989) Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. INAP. Madrid.

Terigi, F. (2007) Jóvenes y docentes. La escuela secundaria en el mundo de hoy. III Foro Latinoamericano de Educación. Fundación Santillana.

Textos Normativos

Constitución Nacional de la República Argentina. Reforma de 1994. Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar>

Ley de Patronato de Menores N° 10.903 (1919)

Ley de Tránsito N° 24.049 (1991). Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar>

Ley Federal de Educación N°24.195 (1993). Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar>

Ley Nacional de Educación N° 26.206 (2006). Disponible: <http://www.infoleg.gov.ar>

Ley Nacional N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2005). Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar>

Ley Provincial N° 12.967 de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (2010). Disponible en: <http://www.infoleg.gov.ar>

Resolución Ministerial N°497/08. Programa Jóvenes con más y mejor trabajo

Páginas web

Plan Abre. Disponible en: <https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/193144>. Consultada el día: 17/08/2016

Plan Santa Fe Joven. Estrategias en Territorio. Hacia 2015. Disponible en [https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/124426/\(subtema\)/93680/](https://www.santafe.gov.ar/index.php/web/content/view/full/124426/(subtema)/93680/). Consultada el día 17/08/2016

Programa Nueva Oportunidad. Disponible en <http://www.rosario.gov.ar/web/ciudad/jovenes/programa-nueva-oportunidad>. Consultada el día 16/08/2016

PROG.R.ES.AR. Nuevo derecho. Disponible en: <http://www.progresar.anses.gob.ar/>. Consultado el día: 21/08/2016