

# Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas

*El caso de Argentina y Uruguay*

María Nieves Tapia (compiladora)  
Daniel Giorgetti  
Javier Lasida  
Felipe Migues

# Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas

***El caso de Argentina y Uruguay***

María Nieves Tapia (compiladora)

Daniel Giorgetti

Javier Lasida

Felipe Migues

Giorgetti, Daniel y otros

Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas : el caso de Argentina y Uruguay / Daniel Giorgetti ; Javier Lasida ; Felipe Migues ; compilación de María Nieves Tapia. - 1a ed. - Buenos Aires : CLAYSS, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4487-18-6

1. Política Educacional. 2. Solidaridad. I. Migues, Felipe. II. Lasida, Javier. III. Tapia, María Nieves, comp. IV. Título.

CDD 379.12

© 2021

CLAYSS, Centro Latinoamericano de Aprendizaje y Servicio Solidario,

[www.clayss.org](http://www.clayss.org)

Giorgetti, Daniel y otros

Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas : el caso de Argentina y Uruguay / Daniel Giorgetti ; Javier Lasida ; Felipe Migues ; compilación de María Nieves Tapia. - 1a ed. - Buenos Aires : CLAYSS, 2021.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-4487-18-6

Diseño y composición: DG Florencia Fuentes

Corrección de estilo: Eianne Vega

Edición digital en: <http://www.clayss.org.ar/>

## Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>5</b>
<b>Aportes conceptuales .....</b>	<b>7</b>
<b>Sección 1 - Aprendizaje y servicio solidario en las políticas públicas de Argentina.....</b>	<b>13</b>
Primera Parte	
1. El concepto, su alcance y su evolución en la práctica argentina.....	14
2. El proceso cronológico .....	16
2.1. Los orígenes (1997-1999) .....	16
2.2. El Programa Nacional Escuela y Comunidad (2000-2001) .....	18
2.3. Programa Nacional Educación Solidaria (etapa 2003-2010) .....	19
2.4. Evolución del PNES (etapa 2011-2015) .....	20
2.5. Evolución del PNES 2015-2019 .....	20
Segunda Parte	
3. Las decisiones que llevaron a desarrollar una política pública en el AYSS ....	22
4. La planificación y los componentes del AYSS en las políticas públicas de educación .....	23
4.1. El Premio Presidencial .....	23
4.2. Las publicaciones. Objetivos y resultados. Las reimpresiones y las discontinuidades.....	24
4.3. La capacitación.....	24
4.4. Los seminarios internacionales .....	25
4.5. La articulación con las autoridades provinciales.....	26
4.6. La dialéctica inicial: escuelas promoviendo aprendizaje-servicio .....	26
4.7. El AYSS como parte de una política de Estado. Las normativas y la inclusión del concepto y la práctica en la legislación .....	27
4.8. El vínculo con la sociedad civil.....	27
5. La gestión de los programas de AYSS en las políticas públicas .....	28
6. Los actores .....	30
7. La evaluación y el impacto.....	31
8. Conclusiones.....	32
<b>Sección 2 - Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas en Uruguay .....</b>	<b>39</b>
9. Etapas del proceso de institucionalización.....	40
9.1. El proceso .....	45
9.2. 2008-2014: Período de debilitamiento .....	46
9.3. 2014-2017 Relanzamiento y fortalecimiento .....	46
10. Actores, funciones y resultados .....	52
10.1. Actores con funciones macro .....	52
10.2. Actores con funciones micro .....	55
10.2.1. Los centros .....	56
10.2.2. Docentes.....	58
10.2.3. Estudiantes.....	59
11. Componentes de la estrategia.....	61
11.1. Capacitaciones.....	62

11.2. Apoyos a centros.....	63
11.3. Concurso de Educación Solidaria .....	65
11.4. Red uruguaya de AYSS .....	66
11.5. Productos de conocimiento.....	67
11.6. Otros elementos.....	68
12. Aprendizajes y desafíos .....	69
<b>Sección 3 - Análisis comparativo de la experiencia argentina y uruguaya .....</b>	<b>73</b>
13. Anexos .....	80
13.1. Centros educativos participantes en el proyecto Aprendiendo Juntos 2002-2004 .....	80
13.2. Anexo I: Relatorio del Foro de Análisis y Proyecciones de la Investigación Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas ...	81
13.2.1. Introducción y descripción del foro.....	81

## Introducción

Esta investigación se enmarca en el Programa de Promoción del Aprendizaje-Servicio Solidario en Uruguay promovido por el Centro Latinoamericano de Aprendizaje y Servicio Solidario (CLAYSS) y su sede en Uruguay para el período 2019-2021, como continuidad de las acciones que CLAYSS y sus aliados vienen realizando en el país desde 2002. Se trata de un estudio comparativo orientado a describir el proceso que llevó a la instalación de la práctica del Aprendizaje y Servicio Solidario (AYSS) en las políticas públicas de Uruguay y Argentina, se destacan elementos que permiten un análisis orientado a la comprensión y la identificación de los elementos claves en su evolución. Tiene como objetivo sistematizar los procesos de instalación del aprendizaje-servicio en sistemas educativos nacionales, mostrando su evolución histórica, permitiendo estudios comparativos y la multiplicación de estos procesos en otros contextos.

Cuatro objetivos específicos sucesivos guiaron los trabajos de investigación y redacción: (i) Describir los desarrollos de las políticas de aprendizaje-servicio en Argentina y el MERCOSUR, y su incidencia en los procesos de *instalación* de políticas de promoción del AYSS en Uruguay. (ii) Describir y sistematizar los procesos de introducción y desarrollo del AYSS como política educativa en el Uruguay, a través de los diversos organismos públicos que definen y ejecutan las políticas educativas, así como la colaboración de organizaciones de la sociedad civil y organismos internacionales. En función de estas descripciones, (iii) analizar en forma comparativa los procesos desarrollados en Uruguay y Argentina, identificando puntos en común y diferencias. Para finalmente (iv) ofrecer recomendaciones para la multiplicación y replicabilidad de políticas educativas de promoción del AYSS, teniendo en cuenta los aportes estratégicos, conceptuales y prácticos que pueden destacarse en los procesos desarrollados en Argentina y Uruguay.

El abordaje metodológico incluyó recolección de datos a través de entrevistas a informantes clave y revisión bibliográfica y documental. Los elementos conceptuales provienen de la formulación del programa en Uruguay y de los objetivos planteados en el período 2019-2021. En ese sentido, y a partir del análisis de la documentación presentada, se consideró que el concepto *instalación* fue incluido en un sentido coloquial y se orientó a identificar las operaciones por medio de las cuales la práctica del AYSS se incorporó a las políticas educativas.

Abordar estos objetivos requirió identificar el concepto y realizar un análisis histórico y de las políticas educativas que considere, por un lado, la literatura sobre aprendizaje-servicio, especialmente la desarrollada a nivel latinoamericano y, por el otro, la teoría sobre políticas públicas y los procesos definidos como *instalación e implementación* de políticas educativas.

Al hablar de políticas públicas, cabe considerar el conjunto de acciones (y omisiones, como señalan Oszlak y O'Donnell, 1981) que expresan la modalidad de intervención del Estado en un área específica y que, por su propia definición, implican una interacción con la sociedad civil. Desde este punto de vista, llevan una decisión orientada por principios (más o menos explícitos) y se trata de un proceso evolutivo (Zeller, 2007).

La referencia inicial a *instalación*, finalmente, presupone una práctica y un concepto (como unidad de conocimiento, como actividad y también como operación) que resulta externo a un campo y que, mediante una estrategia deliberada, se inserta en el conjunto de las acciones educativas con peso propio de tal forma que se lo considere relevante en el diseño de políticas educativas. A efectos de este trabajo, y si bien el concepto que predominó en la comunicación fue *aprendizaje-servicio*, utilizaremos AYSS, porque fue el concepto que se impuso en el proceso.

## Aportes conceptuales

Si bien el objeto de estudio, como se ha mencionado, es la incorporación de la práctica del AYSS en las políticas públicas de Uruguay y de Argentina, resulta necesario abordar la definición de AYSS. En los manuales que se utilizan actualmente en Uruguay, la definición incluye:

«Acciones de servicio solidario destinadas a atender en forma acotada y eficaz necesidades reales y sentidas con una comunidad, y no sólo para ella; protagonizadas activamente por los estudiantes desde el planeamiento a la evaluación, articuladas intencionadamente con los contenidos de aprendizaje (contenidos curriculares, reflexión, desarrollo de competencias para la ciudadanía, el trabajo y la investigación)» (CLAYSS, 2017, p. 12).

Como antecedentes de esta definición se pueden mencionar diversos aportes, ya que, dado la multiplicidad de países y contextos en los que se ha implementado, son varios los matices que se pueden identificar (Puig et al. 2007; Furco, 2011). Se puede considerar que la definición actual es fruto de una serie de aportes de autores y experiencias concretas que a continuación se desarrollan.

Para Andrew Furco (2011), de la Universidad de California, «El aprendizaje-servicio es una pedagogía de enseñanza por la que los estudiantes adquieren una mejor comprensión del contenido académico aplicando competencias y conocimientos al beneficio de la sociedad» (pp. 64-70). Por su parte, Timothy Stanton lo define como:

«Una forma de aprendizaje experiencial una expresión de valores servicio a los demás que determina el objetivo, la naturaleza y el proceso de un intercambio social y educativo entre los estudiantes y las personas a los que ellos sirven, y entre los programas de educación experiencial y las organizaciones comunitarias con las que ellos trabajan» (1990, pp. 65-68).

Nieves Tapia brinda también una definición sencilla: «La acción solidaria protagonizada activamente por los estudiantes, articuladamente intencionadamente con contenidos» (CLAYSS, 2018, p. 17). Esta definición tiene la virtud de ser a la vez sintética y sustantiva, en el sentido de que cada palabra importa. Por una parte, el «servicio solidario destinado a atender en forma acotada y eficaz necesidades reales y sentidas con una comunidad y no solo para ella» (CLAYSS, 2018, p. 18). En segundo término, los estudiantes y su protagonismo activo en todo el proceso, incluyendo el planeamiento, la ejecución y la evaluación. Y finalmente la definición destaca la articulación deliberada, sistemática (opuesta a la actividad casual o eventual) entre la actividad solidaria y los procesos de aprendizaje previstos en el programa y en los espacios curriculares, incluyendo tanto las competencias básicas (como, por ejemplo, lengua, matemática, ciencias) y aquellas otras vinculadas al desarrollo personal y social de la persona, como, por ejemplo, la empatía, el trabajo en equipo.

Balbi, Chamorro y Márquez (2003) definen aprendizaje-servicio como una intervención educativa integral que, mediante el desarrollo de un servicio comunitario al cual se integran los contenidos curriculares, contextualiza los aprendizajes académicos y promueve la formación de ciudadanía basada en la solidaridad, la

actitud crítica y la participación. Existen experiencias en todos los niveles y modalidades educativas. Tapia las relaciona con referentes fundacionales de la pedagogía como el «aprender haciendo» de John Dewey (1958) o el método de proyectos de Kilpatrick y reconoce aportes de diversas tradiciones. A la vez, Tapia plantea que las experiencias de aprendizaje-servicio son muy anteriores a su conceptualización como tales y que se nutren de diversas tradiciones culturales, en una perspectiva tanto internacional como de cada país.

En el caso uruguayo se destacan varias corrientes. Una identificada con las denominadas *misiones sociopedagógicas*, desarrolladas entre 1945 y 1971 por estudiantes y profesionales en *rancheríos rurales*, que concentran, en los lindes de las estancias, a la población más pobre del país (Scagliola, 2018). Otra, de vertiente católica, expresada en múltiples movimientos y en la acción sistemática de varios colegios en actividades de servicio comunitario.<sup>1</sup> En Uruguay, como en Argentina y América Latina, existe una larga experiencia de acciones de extensión universitaria, identificándose sus aportes tanto a la formación como a la investigación (Cano y Castro, 2016).

Una síntesis y profundización de estas tradiciones es lo que se conoce actualmente como AYSS. Como en todo movimiento, tal como afirma con económica elocuencia Tapia, «no son todos los que están, ni están todos los que son» (CLAYSS, 2018, p. 24). Por una parte, hay iniciativas de aprendizaje en servicio que no se denominan explícitamente de esa manera y que incluso en varios casos, probablemente, no conozcan el concepto. Por otra parte, hay proyectos autodeclarados como aprendizaje-servicio que no cumplen con uno o varios de sus componentes y que, por lo tanto, pueden ser muy valiosos, pero no se corresponden con lo que aquí estamos abordando. A la vez, se observa variación de tipos de prácticas, e incluso una evolución de ellas, que responden a intereses y preocupaciones tanto de los estudiantes como de sus comunidades.

En relación con el protagonismo estudiantil, se puede afirmar que la motivación inicial es un motor potente de este tipo de iniciativas. Incluso es razonable plantearse la hipótesis que es más fuerte, por lo menos para buena parte de los estudiantes, que la motivación para otro tipo de proyectos. El protagonismo de los estudiantes en la selección del problema a atender, en su diagnóstico, luego ya en la planificación y distribución de tareas, en la propia realización de las actividades y finalmente en la reflexión y autoevaluación, todo ello acompañado y guiado por los educadores. Se identifican tres líneas transversales a estas etapas: la reflexión, el registro, la sistematización y evaluación, que son decisivas para que las iniciativas no se reduzcan a un activismo reducido a la actividad misma.

En el aprendizaje-servicio intervienen en primer lugar los actores del centro educativo; la literatura —respaldada en fuerte evidencia— los identifica como un actor decisivo en el aprendizaje (PISA In Focus, 2009). Más específicamente, dentro del centro, los proyectos de aprendizaje-servicio son actividades llevadas adelante por sus dos protagonistas: primero los educandos, que son la razón última del proceso educativo, segundo los educadores, quienes tienen el rol, también principal, de acompañarlos, apoyarlos y facilitarles ese proceso.

Knoll (1997) plantea que:

«El aprendizaje basado en proyectos es un modelo de aprendizaje que exige que el profesor sea un creador y un guía que estimule a los estudiantes a aprender, ya que la realidad concreta se acerca al estudiante por medio de la realización de un proyecto completo de trabajo en el cual se deben aplicar habilidades y conocimientos» (pp. 59-80).

1 Véase, entre otras crónicas de estas experiencias, la de Sans y Agostino (2014).

Para Chamorro, Balbi y Márquez (2003) la fundamentación de esta propuesta está en ese accionar docente en tanto «la solidaridad es a la vez objetivo, contenido y estrategia de enseñanza. La formación de individuos solidarios requiere coherencia entre los valores a los que apelamos y la forma en que los promovemos» (p.9). Los autores identifican un doble rol clave: estudiante-docente, en el cual el docente genera, promueve y sistematiza espacios de participación del alumnado a nivel institucional y comunitario, a la vez que es el propio alumno quien define, gestiona y concretiza el servicio.

Agrega Tapia una serie de características del vínculo docente en los proyectos de aprendizaje-servicio que pueden suponerse, no son comunes *intra aulas*, como la confianza o el aprender juntos (CLAYSS, 2018, p. 56). Entre ellas está la motivación a los estudiantes, que es una característica por destacar hoy en el contexto uruguayo. En esta misma línea, uno de los principales problemas, no ya del sistema educativo, sino del país, son los bajos niveles de terminalidad de la Educación Media, que apenas superan el 40 % (INNEEd, 2020). Cuando se le pregunta por las razones de la desvinculación, más de dos tercios dicen que «porque no tenían interés, les interesaba aprender otras cosas» (Ministerio de Educación y Cultura, 2017), este es, por lejos (más de 50 puntos), el principal motivo expresado. O sea que la motivación es un enorme problema del sistema educativo uruguayo.

En este sentido el aprendizaje-servicio supone una enorme oportunidad para el sistema educativo uruguayo al promover e impulsar la apertura del centro educativo a la comunidad, reconstruyendo un espacio social central para la educación, con alumnos que gestionan cambios que visualizan necesarios en sus comunidades, pero también al buscar sustituir modelos educacionales transmisivos (Chamorro, Balbi y Márquez, 2003).

Además de educandos y educadores en el aprendizaje-servicio aparece otro actor, que son los beneficiarios de la acción. Osman y Petersen (2013) proponen al respecto que:

«En el aprendizaje-servicio no queremos que los estudiantes vayan a las comunidades con la idea de que están para «ayudar» a otros, que las comunidades tienen problemas que los «expertos» (docentes y estudiantes universitarios) llegan para «arreglar», y mucho menos que piensen que son «mejores» que los miembros de la comunidad porque son más educados o cuentan con mayores competencias científicas» (pp. 8-9).

En ese sentido, las experiencias latinoamericanas subrayan el concepto de solidaridad, diferenciándolo de la beneficencia y superando el *dar* con el *compartir*, el *hacer para* con el *hacer con*, el paternalismo con la fraternidad, el clientelismo con el empoderamiento, el *me hace sentir bien* con la empatía y finalmente la reproducción de situaciones de injusticia con el reconocimiento de derechos, búsqueda de equidad y justicia (CLAYSS, 2018).

Hay varios indicadores que reflejan una serie de impactos logrados a partir de los proyectos aprendizaje-servicio, tanto en acciones desarrolladas más allá de los proyectos, o a partir de ellos, como en las propias percepciones de los participantes de la comunidad. Estos impactos son también sistematizados por Andrew Furco (2003), quien destaca los impactos encontrados en el área de desarrollo académico y cognitivo, desarrollo cívico, desarrollo vocacional y profesional, desarrollo ético y moral, desarrollo personal y social.

En el enfoque del aprendizaje-servicio solidario de CLAYSS, al que hemos recurrido ampliamente hasta aquí, se identifica la vinculación con otro movimiento educativo: el del aprendizaje basado en proyectos, que ha cobrado pujanza en los últimos años. Se puede afirmar que son dos corrientes confluyentes, que además se reconocen recíprocamente.

Entrevistada una de las referentes de aprendizaje basado en proyectos en Uruguay, Rosina Pérez Aguirre, del Departamento de Educación de la Universidad Católica del Uruguay (UCU), valora que los proyectos de servicio solidario constituyen proyectos que hacen sinergia con el aprendizaje, como los otros tipos de proyectos con los que se trabaja. Ambas modalidades comparten el trabajar sistemática e intencionadamente la articulación con los aprendizajes y el hacerlo con la protagónica participación de los educandos, lo que redefine radicalmente el rol del educador (CLAYSS, 2018).

Tanto el enfoque de proyectos en general como el más específico de proyectos de servicio solidario cuentan con evidencia documentada que aporta indicios positivos de sus impactos. Sobre el aprendizaje basado en servicio, Billig (2009) encontró efectos estadísticamente significativos en mediciones con grupo de control, en logros académicos, en mejor asistencia, menos retrasos y menos suspensiones. A partir de una amplia revisión de estudios sobre aprendizaje basado en proyectos, que abarca diecisiete años a partir de 2000, Condliffe et al. (2017) llegan a la conclusión de que los resultados en los estudiantes resultan prometedores, pero no suficientemente probados. A la vez, identifican una heterogeneidad de modalidades y algunos rasgos comunes a todos, relativos especialmente a la redefinición del rol de educandos y educadores, en torno al proyecto como reestructurador del tiempo y el espacio educativo. Por su parte Kingston (2018) —a partir de cuatro revisiones de literatura basadas en evidencia recabada desde 1984 a 2017— reconoce que todavía no se puede ser concluyente y entiende que existen indicios relevantes respecto a los resultados en áreas básicas del aprendizaje como matemáticas, lengua y ciencias naturales y sociales. Por esto, se puede concluir que la metodología del AYSS realiza varios aportes a la educación en general, y en particular para la uruguaya, destacando su vinculación con otras corrientes y enfoques, y un potente sustento teórico.

A continuación, se presentan tres materiales para cumplir con el objetivo de este estudio.

En la sección 1, Daniel Giorgetti analiza la experiencia argentina, que llevó a que se incorpore el AYSS en las políticas educativas desde 1997. Identifica, por un lado, el proceso cronológico; por otro, los componentes y los actores principales.

En la sección 2, Javier Lasida y Felipe Migues recuperan la experiencia de instalación uruguaya desde cuatro perspectivas: histórica, de los actores y funciones involucrados, de los componentes claves de la estrategia de instalación y de los aprendizajes y desafíos para los siguientes años.

La sección 3, finalmente, presenta un análisis comparativo entre la experiencia argentina y la uruguaya, provista por el diálogo con un grupo de referentes. En ella se abordan las lecciones aprendidas, que permiten contemplar recomendaciones para la multiplicación y replicabilidad de políticas educativas de promoción del AYSS, teniendo en cuenta los aportes estratégicos, conceptuales y prácticos.

En los anexos se presenta parte del Relatorio de *Foro de Análisis y Proyecciones de la Investigación Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas*, evento realizado con diferentes actores relevantes para incorporar sus perspectivas como última etapa del proceso de socialización y difusión del trabajo realizado con diferentes actores relevantes para incorporar sus perspectivas al trabajo.

Se adjunta a esta investigación porque allí se recogen ciertos compromisos y valoraciones respecto de la experiencia, de acuerdo con su desarrollo y escalabilidad en la política educativa uruguaya, que complementa la investigación.

**Nota sobre el lenguaje que se utiliza en la publicación:**

«El uso de un lenguaje que no discrimine ni reproduzca esquemas discriminatorios entre hombres y mujeres es una de nuestras preocupaciones. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas acerca de la manera de hacerlo en español; para evitar la sobrecarga hemos optado por usar la forma masculina en su tradicional acepción genérica, (...) para hacer referencia tanto a hombres y mujeres (...)» (UNESCO-OREALCC, 2008).

## Referencias bibliográficas

- Balbi, J. P., Chamorro, N. y Márquez, S. (2003). *Aprendizaje-servicio: Conceptos, reflexiones y experiencias*. Montevideo: CVU. p. 9.
- Billing, S. H. (2009). *Does quality really matter? Creating our identities in service-learning and community engagement*. pp. 131-157.
- Cano, A. y Castro, D. (2016). *La extensión universitaria en la transformación de la educación superior: El caso de Uruguay*. Andamios, 13(31), 313-337.
- CLAYSS. (2017). *Cómo desarrollar proyectos de aprendizaje y servicio solidario en educación media: secundaria y enseñanza técnica*. (1.<sup>a</sup> Ed.). Buenos Aires-Montevideo: CLAYSS.
- Dewey, J. (1916). *Democracy and Education: An introduction to the Philosophy of Education*. New York: The Macmillan Company.
- Dewey, J. (1958). *Experiencia y educación*. Losada.
- CLAYSS. (2018).
- Condliffe et al. (2017). *Project-Based Learning A Literature Review*. MDRC. New York.
- Furco, A. (2003). El impacto educacional del aprendizaje servicio: ¿Qué sabemos a partir de la investigación? University of California-Berkeley. Recuperado de <http://roserbattle.files.wordpress.com/2009/02/resultats-investigacio-aps-furco-modo-de-compatibilidad.pdf>.
- Furco, A. (octubre, 2011). El aprendizaje-servicio: un enfoque equilibrado de la educación experiencial. *Educación Global*, 0, 64-70.
- INEEd. (2020). Mirador educativo. Reporte temático 6: 40 años de egreso de la Educación Media en Uruguay. Montevideo: INEEd.
- Kingston, S. (2018). Project Based Learning & Student Achievement: What Does the Research Tell Us? *Evidence Matters*, 1(1), 1-11.
- Knoll, M. (1997). El método de proyecto: su origen de la educación profesional y desarrollo internacional. *Revista de formación de profesores industriales*, 34(3), 59-80.
- Osman, R. & Petersen, N. (Eds.). (2013). *Service Learning in South Africa*. Oxford University Press Southern Africa.
- Oszlak, O. y O’Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.
- Puig, J. M., Batlle, R., Bosch, C. y Palos, J. (2007). *Aprendizaje servicio: Educar para la ciudadanía*. Barcelona: Octaedro, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa.
- Scagliola, G. (2018). Una experiencia desconocida: las misiones socio-pedagógicas en Uruguay (1945-1959). *Revista del IICE*, 44, 37-50.
- Stanton, T. (1990). Service Learning: Groping Toward a Definition. En J. C. Kendall and Associates (Eds.), *Combining Service and Learning*, Raleigh: National Society for Internships and Experiential Education.
- Zeller, N. (2007). *Políticas públicas: Marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas*. Buenos Aires: INAP.

## Sección 1

### Aprendizaje y servicio solidario en las políticas públicas de Argentina

*Daniel Giorgetti*

## PRIMERA PARTE

### 1. El concepto, su alcance y su evolución en la práctica argentina

Habida cuenta del rol central del lenguaje en la comprensión (y construcción) de la realidad, largamente abordada en las ciencias sociales, el análisis del término es significativo. No es objeto de este trabajo el análisis semántico, pero se considera necesario destacar el carácter político de las palabras. En ese sentido, el AYSS se consolidó como una marca dentro de las políticas educativas de Argentina, un nombre propio que aludía a los términos involucrados, pero también permitía registrar la adhesión de agentes educativos, el peso político que obtenía en el contexto de los organismos estatales y un sello distintivo que favoreció su continuidad a lo largo del tiempo.

Esta voluntad está expresada en las primeras líneas de las *Actas del 1.er Seminario Internacional*. Allí se enumeran las experiencias escolares que se relacionan con lo comunitario y se concluye: «Desde los años sesenta, esta experiencia ha sido englobada por la pedagogía bajo el término de aprendizaje-servicio» (1998, p. 7). Esto preanuncia un carácter abarcador del término, que la práctica confirmaría.

Dentro del binomio, la palabra *aprendizaje* figuraba primero y permitía la inscripción de estas prácticas en el campo educativo. La palabra *servicio* resultaba menos específica (en la región era un término que aludía a realidades diferentes y requería explicación), pero hacía explícita referencia a una acción social específica. Ambas eran escritas con mayúsculas para destacar la calidad que se pretendía en ambos componentes. La utilización del concepto se reprodujo en publicaciones destinadas a instituciones educativas, recibió el apoyo decidido de autoridades y promovió la inscripción de escuelas e institutos en los primeros *Premios Presidenciales* bajo esa denominación.

El adjetivo *solidario* se encuentra asociado al aprendizaje-servicio desde los inicios. Aparece formalmente en la denominación del premio a *Escuelas Solidarias* (2000) y se identifica en forma creciente en materiales y recursos (Power Point, escritos) en esa década.<sup>2</sup> Asimismo, adquiere una presencia definitiva con la aparición y el crecimiento de CLAYSS (ver contexto más adelante). Se incorpora la palabra *solidaridad*, que también adopta el programa promotor: Programa Nacional Educación Solidaria (2003). Se trata de un término de uso habitual en América Latina, que alude al sentimiento común de un grupo o una sociedad, contrapuesto al individualismo y el egoísmo, y que implica la preocupación por el bienestar de otras personas solo por el hecho de ser parte de un conjunto afín. Tiene raíces en tradiciones de pueblos indígenas y en movimientos y organizaciones populares, que fueron identificadas e incorporadas progresivamente en la construcción teórica del AYSS.<sup>3</sup>

La incorporación de este calificativo queda asociada al concepto de comunidad. La primera denominación del programa del AYSS en el Ministerio de Educación argentino fue *Escuela y Comunidad*. La palabra tiene una amplia tradición en las

<sup>2</sup> Entre los pasos visibles para la consolidación del concepto cabe mencionar el nombre *aprendizaje y servicio solidario*, que se utiliza en el seminario 2003 y en publicaciones posteriores, extendiéndose su uso en materiales de 2007, en ocasión del aniversario, que ya hablan de «diez años de Aprendizaje y Servicio Solidario en Argentina».

<sup>3</sup> Esto se reflejó en algunas publicaciones académicas de habla inglesa, incluso un artículo de Nieves Tapia (2003) fue utilizado como contenido de enseñanza en el curso de Aprendizaje-Servicio dictado en el marco del Programa de Intercambio del Council on International Educational Exchange (CIEE), Estados Unidos, dictado desde 2005 en la FLACSO sede Buenos Aires.

ciencias sociales.<sup>4</sup> Su inclusión obedeció, según se desprende de las entrevistas, a términos prácticos: un concepto de uso común, de fácil comprensión para docentes y directivos, familiar en las tradiciones de organizaciones sociales y religiosas que habían compartido quienes pusieron en marcha este proyecto.

El término en inglés *service-learning* era utilizado en Estados Unidos y su introductora en Argentina fue Nieves Tapia, que se desempeñaba en el Instituto Nacional de Juventud, a partir de sus vínculos con el Center for Early Adolescence de la Universidad de Nueva York y una beca del National Service Fellowship (1993). La relación establecida con referentes estadounidenses como Joan Schine, Alice Halstead y Donald Eberly permitió acceder a sus prácticas y a la bibliografía en habla inglesa. Los primeros artículos en los que se hacía referencia al concepto en Argentina fueron publicados por Nieves Tapia en 1994-1995 en un periódico local. Esta influencia se vio profundizada por la participación de esta referente y un grupo de colaboradores en eventos internacionales.<sup>5</sup>

En paralelo, y como se relata en el punto siguiente, Nieves Tapia tuvo la oportunidad, desde su trabajo en el Ministerio de Educación, de conectar y registrar experiencias argentinas que se encuadraban en *aprendizaje-servicio*. En muchas instituciones el concepto no se conocía y en otras se desarrollaba con otros nombres, por ejemplo, *Proyectos de acción solidaria*.<sup>6</sup> La utilización del nombre desde el Ministerio de Educación argentino significó una definición (ya mencionada) que se consolidó progresivamente. A ello contribuyeron las estrategias que se describen más adelante. Se puede afirmar que la referencia internacional y el reconocimiento a las experiencias locales estuvieron asociados al concepto AYSS desde la etapa inicial.

La referencia a las experiencias extranjeras, que incluía las de Estados Unidos, pero también de países *latinoamericanos* como Costa Rica, México y Colombia, cambió de eje después de la crisis que Argentina vivió en 2001-2002. En 2002 surgió CLAYSS, que adoptó ya en su denominación el carácter *latinoamericano y solidario*. A partir de ese momento, y con el impulso adicional del Programa Nacional Educación Solidaria en el Ministerio de Educación (en 2003), el concepto se enriqueció con referencias latinoamericanas y trascendió las fronteras literalmente.<sup>7</sup>

En los años siguientes, el AYSS se incorporó como referencia en instituciones educativas de todo el país, incluso en el sistema universitario —que en Argentina es autónomo y poco afecto a incorporar prácticas promovidas desde el propio Estado—. Aunque las publicaciones ministeriales utilizaron la referencia *solidaria* y *latinoamericana* posteriormente, sí se hizo explícita en las actividades de capacitación. Más allá de los contornos específicos, se construyó una identidad compartida por instituciones educativas y algunas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), lo que contribuyó a su difusión y consolidación como práctica. En términos comunicacionales, el AYSS se volvió una marca que se presentaba como identidad totalizadora: se trataba de una práctica, pero también era un método. Se la refirió como una pedagogía y, para muchos de sus practicantes y estudiantes, en sentido general, una filosofía.<sup>8</sup> A efectos de este estudio no es relevante

<sup>4</sup> Más allá de los clásicos, se puede profundizar en De Marinis (2011), Sasín (2014) y Parsons (1971).

<sup>5</sup> Congresos en Inglaterra (convocado por IANYS, 1998) y California (NYLC, 1999). El aporte de otros referentes internacionales de service-learning incluyó a James Kielsmeier (NYLC), Michael Sherraden (WUSL), Susan Stroud (ICP) y Elizabeth Hoodless (CSV, GR BR).

<sup>6</sup> Se denominaba así en una de las escuelas públicas más prestigiosas del país, la Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini (dependiente de la Universidad de Buenos Aires).

<sup>7</sup> El moderno AYSS, planteado desde el ministerio, se reconocía heredero del Servicio Social Universitario del México revolucionario, de la educación por la experiencia de Dewey, además de la propia corriente del service-learning norteamericano de los años sesenta. En sus referencias teóricas, manifiesta vínculos con la pedagogía freireana y otros aportes de la psicología y de la pedagogía.

<sup>8</sup> Entre otros, Puig y Palos (2006) caracteriza al AYSS como una «pedagogía de la experiencia y la reflexión» y retoma un anterior planteo de Kendall para denominarlo filosofía, en Puig y otros (2007, 2009).

esta faceta académica en sí, pero cabe destacar que estas apreciaciones agregaban densidad al concepto y le otorgaban peso público. Tanto por la difusión del AYSS, por su utilización creciente y por ocupar un espacio visible y definido en las políticas públicas resulta indudable que adquiría peso político.

## 2. El proceso cronológico

A efectos de facilitar la comprensión del proceso que permitió la consolidación del AYSS con los componentes señalados se pueden identificar cinco etapas del espacio identificado con el AYSS dentro de las políticas educativas de Argentina.

### 2.1. Los orígenes (1997-1999)

Como se mencionó antes, el vínculo con el modelo de Estados Unidos puso en contacto a Nieves Tapia con el *service learning*, lo que dio forma a un proyecto que era afín a sus intereses y experiencias previas: la enseñanza, la colaboración en un área de la Iglesia católica denominada Pastoral de Juventud y la contratación en el Instituto Nacional de Juventud (1990). Estas experiencias permiten explicar un estilo de liderazgo y construcción política que provenían de la participación en organizaciones de la sociedad civil (la propia Pastoral Juventud, la Fundación Andina), pero a su vez encontraron un espacio en el Estado. La reforma educativa de los años noventa en Argentina incorporó especialistas y Nieves Tapia fue convocada a la Dirección de Investigación y Desarrollo Educativo en 1994. Allí se promovía el desarrollo de proyectos educativos con orientación social en dos de las modalidades que adoptaba la Educación Secundaria, lo que constituyó una oportunidad para detectar y difundir las prácticas del aprendizaje-servicio.<sup>9</sup> En el relato recogido de los primeros tiempos se destaca la figura de Cecilia Braslavsky, una intelectual argentina con peso académico y político que estaba a cargo de esta dirección y brindó un apoyo que fue clave para la realización del 1.<sup>er</sup> Seminario Internacional.

Este espacio también permitió el relevamiento de noventa y ocho experiencias de escuelas argentinas entre las que aparecieron las primeras prácticas significativas: la Escuela Albergue de Cangrejillos (provincia de Jujuy), la Escuela 23023 San José de Calasanz de Ramona (provincia de Santa Fe), el Colegio San Martín de Tours y la Escuela Superior de Comercio Carlos Pellegrini (ambas de la Ciudad de Buenos Aires).

Se puede concluir que la coyuntura resultó favorable y que Nieves Tapia aprovechó esas circunstancias para promover una educación solidaria basada en el AYSS a través del registro y la difusión de experiencias. Lo hizo aprovechando los recursos de capacitación y la posibilidad de realizar seminarios internacionales que mostraran al ministerio abierto a la innovación pedagógica internacional. El evento fundante fue el 1.<sup>er</sup> Seminario Internacional Escuela y Comunidad (1997). Tuvo una asistencia significativa y contó con referentes de otros países, académicos locales, funcionarios jurisdiccionales y autoridades nacionales. Posteriormente, contó con el involucramiento de provincias con proyectos solidarios como Mendoza y Santa Fe. Esto permitió a Nieves Tapia percibir que «se abrió cierto espacio» dentro del ministerio, pero las condiciones eran mínimas: solo contaba con una colaboradora (Entrevista a Nieves Tapia, 13 de febrero de 2020).

<sup>9</sup> La referencia histórica al enlace con las políticas públicas en este contexto es destacada por los sucesivos programas y por la documentación de CLAYSS, entre otros la Antología Volumen 1 (Ministerio de Educación, 2017, p. 5).

La continuidad de los seminarios internacionales fue clave para la consolidación de esta línea de trabajo, dado que contaron con reconocimiento de especialistas —como Daniel Filmus, secretario ejecutivo de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Buenos Aires y luego secretario de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, y Juan Carlos Tedesco, director del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación - Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (IIP-E-UNESCO)— y permitieron generar un colectivo de escuelas que practicaban el AYSS. Estas circunstancias dieron visibilidad a Nieves Tapia y a la práctica del AYSS aun fuera del ministerio, aunque ella declara «yo iba aprendiendo lo que era el aprendizaje-servicio de las escuelas». También reconoce que «el impacto social de los proyectos que estaban sucediendo en Argentina era muy superior a la media norteamericana que había percibido en la bibliografía y los congresos que había asistido» (Entrevista a Nieves Tapia, 13 de febrero de 2020).

El segundo seminario fue en 1998, en una etapa de crisis del Gobierno de Carlos Menem, y el tercero se llevó a cabo en 1999, en un contexto declarado de crisis institucional, habían renunciado varias autoridades educativas y el ministro a cargo, Manuel García Solá, no tenía prácticamente recursos. Estas circunstancias permiten visibilizar la capacidad de Nieves Tapia de movilizar una fuente de recursos externa al ministerio: el voluntariado. El seminario se pudo hacer gracias al apoyo del entonces subsecretario de Programación Educativa, Pablo Narvaja, y a los aportes de voluntariado, la recolección de fondos de docentes en sus colegios y los vínculos con la sociedad civil y otros programas del Ministerio de Desarrollo Social. De esa manera, se facilitó el hospedaje de escuelas provenientes de varias provincias y los recursos humanos para la organización del evento, que reunió a cerca de seiscientos participantes.

La inminencia del cambio de Gobierno llevó a Nieves Tapia a pensar en el cierre del ciclo y a escribir un libro que sistematizaba lo aprendido.<sup>10</sup> Al final de esta etapa se pueden identificar dos elementos: una articulación de vínculos con actores de diversas procedencias (académicas, sociales, políticas) y una construcción de respaldo en los sectores que habitualmente no son referentes consultados para el diseño de políticas educativas: los propios docentes, los estudiantes, los directivos de escuelas y las instituciones vinculadas.

## 2.2. El Programa Nacional Escuela y Comunidad (2000-2001)

El 10 de diciembre de 1999, una alianza de partidos políticos llevó a la presidencia a Fernando de la Rúa, lo que suponía un corte con las políticas desarrolladas hasta entonces en términos económicos e institucionales,<sup>11</sup> así como también en educación. En el proceso de cambio de autoridades, Nieves Tapia fue convocada por las nuevas autoridades del Ministerio de Educación a participar de una comisión de transición y, posteriormente, a hacerse cargo de un Programa Nacional.<sup>12</sup> En la negociación con las autoridades también estuvo la llegada con el presidente, que accedió a lanzar un componente importante de la estrategia de Nieves Tapia: el Premio Presidencial Escuelas Solidarias. Este episodio va a resultar un *ancla* para las acciones del AYSS, el decreto presidencial creaba un programa y, por lógica, debía

<sup>10</sup> La solidaridad como pedagogía entró a imprenta en diciembre de 1999.

<sup>11</sup> La Alianza que llevó a De la Rúa al Gobierno se denominaba *Alianza para el trabajo, la justicia y la educación*, y reunía a sectores del radicalismo junto con el Frente País Solidario, que incluía sectores del peronismo y partidos que podrían considerarse de centro izquierda. Postuló un cambio del modelo anterior, cuestionando los problemas sociales, la banalización de la política y las consecuencias económicas del neoliberalismo.

<sup>12</sup> Para que se diera esta situación se evalúa que tanto las relaciones personales previas con Juan José Llach (ministro) y Andrés Delich (secretario de Educación) como el impacto que habían tenido las acciones del programa liderado por Nieves Tapia fueron determinantes para su convocatoria.

## 2.3. Programa Nacional Educación Solidaria (etapa 2003-2010)

La tercera etapa se visualiza en este análisis como la consolidación de las políticas públicas que incorporaron el AYSS. Se advierte un crecimiento sostenido hasta 2007-2008 y un mantenimiento del programa desde entonces.

Este programa se puede considerar continuidad y ampliación del anterior. Se advierten dos procesos de continuidad: el primero es la permanencia de prácticas ya caracterizadas como el AYSS en instituciones educativas y también en algunas provincias, como Jujuy, Mendoza y Santa Cruz (se podría decir que había «prendido»). El segundo es una suerte de triangulación institucional, cuando Nieves Tapia y su vicecoordinadora, María Marta Mallea, fueron forzadas a dejar el programa, este se vio disuelto en otras dependencias del ministerio. Pero a su vez fue convocada por el secretario de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, Daniel Filmus, a desarrollar un programa en esa jurisdicción. Cuando el Gobierno nacional retomó la continuidad electoral y llegó a la presidencia Néstor Kirchner, Daniel Filmus fue nombrado Ministro de Educación. Nieves Tapia relata las circunstancias apresuradas en las que se vio sumida al ser convocada nuevamente desde el Ministerio Nacional de Educación, esta vez por un funcionario que no solo conocía su trayectoria, sino valoraba la propuesta pedagógica del AYSS y había participado de seminarios y eventos previamente.

La denominación *Educación Solidaria* resultaba más abarcativa que la anterior, además de adoptar el calificativo para un programa promovido desde el Estado con una indudable carga simbólica y política. El programa se planteó con un organigrama similar al anterior, con una coordinación general y áreas orientadas a capacitación, comunicación, trabajo directo con instituciones educativas, relación con organizaciones de la sociedad civil, relaciones institucionales (principalmente, provincias) y administración.

Los cambios que este programa tuvo pueden sintetizarse en que: 1) incluía a las universidades e institutos (caracterizados como educación superior en el país), 2) dependía de una unidad de programas especiales que tenía relación directa con el ministro y 3) tenía un caudal de recursos más limitado (en función de la grave situación económica de la que el país comenzaba a levantarse).

Una lectura general de los documentos permite advertir una evolución en la presencia pública y el impacto del programa en los primeros años, marcados por algunos elementos visibles: 1) los actos públicos con respaldo no solo del ministerio, sino de la Presidencia, que llevaron a sucesivos presidentes<sup>16</sup> a entregar los Premios Presidenciales y a realizar convocatorias en los salones de la Casa de Gobierno (Casa Rosada); 2) el volumen de las instituciones alcanzadas, incluyendo las universidades, que también tuvieron su Premio Presidencial; 3) la relación con las OSC, incluyendo una «Mesa» que mantuvo reuniones regulares con presencia del ministro y organizó Foros Educativos MERCOSUR junto con el área respectiva del ministerio, y 4) la incorporación del AYSS en la Ley de Educación Nacional, de 2006, y en varias resoluciones del Consejo Federal de Educación.<sup>17</sup>

Estos elementos permiten advertir el posicionamiento del programa y, a la vez, el peso propio, tanto académico como político, de la práctica del AYSS. Como se mencionó previamente, el nombre resultó abarcador de distintas prácticas pedagógicas y referencial para instituciones y funcionarios. El programa subsistió con los ministros siguientes sin cambios estructurales en tanto se consolidaba la existencia de CLAYSS, lo que llevó a Nieves Tapia a delegar funciones en coordinadores de su confianza y, finalmente, a apartarse en diciembre de 2010.

<sup>16</sup> Néstor Kirchner, primero, y Cristina Fernández, posteriormente.

<sup>17</sup> Cabe destacar que el Consejo Federal de Educación reúne a los responsables educativos de todas las jurisdicciones del país y sus decisiones, con acuerdo del ministro, garantizan la participación federal y brindan solidez institucional a las actividades.

haber un programa o espacio institucional que lo llevara adelante. En esta instancia fue el programa creado por la nueva estructura ministerial (enero de 2000).

El Programa Nacional se denominó *Escuela y Comunidad* y se integró a otros nueve programas que coordinaba la Secretaría de Educación. Se advierte un salto en los recursos que Nieves Tapia manejaba, ya que pudo incorporar personal y planificar una serie ambiciosa de actividades de promoción y capacitación.

Los componentes organizativos del programa abordaban el Premio Presidencial (diseño, convocatoria, organización y evaluación), la capacitación y promoción, el diálogo con la sociedad civil (aún difusa en la estrategia del Estado), la comunicación y la administración. También se advierte la importancia otorgada al vínculo con las jurisdicciones educativas, pidió designar referentes provinciales para garantizar el diálogo con provincias y el desarrollo de acciones.

La composición revela estrategias. Se advierte que fueron convocados referentes de confianza en distintos temas y también personal de planta (lo que implicaba distintas lógicas de funcionamiento y distinto conocimiento de las estructuras burocráticas del Estado).<sup>13</sup>

Los resultados del programa fueron contundentes en números<sup>14</sup> y tuvieron un impacto favorable en las autoridades. Especialmente por la respuesta positiva del ámbito educativo aun cuando el escenario político se volvió inestable y, posteriormente, se entró en una crisis económica y política de proporciones inéditas.<sup>15</sup>

Nieves Tapia reconoce el éxito, pero enumera las dificultades, entre ellas, la brevedad del período, la turbulencia política —que generó incertidumbre e impuso recortes desde mediados de 2001—, la propia inexperiencia y la dificultad de ser nuevos —en Argentina se conoce como *pagar derecho de piso* a la dificultad de hacerse un lugar en un espacio diferente y sin conocimiento previo de los otros actores—. Esto puede considerarse suavizado, sin embargo, por el apoyo político, la invitación a referentes internacionales y funcionarios y la respuesta de docentes a la convocatoria. La coordinadora reconoce:

«Fue un período muy intenso y tuvo un impacto muy fuerte para lo que fueron las políticas educativas de esos años, sobre todo en algunas jurisdicciones, y dejó instalada una política jurisdiccional que permitió sortear la crisis.» (Entrevista a Nieves Tapia, 19 de febrero de 2020).

En pleno impacto de la crisis desatada por la caída del Gobierno y luego de una sucesión presidencial inestable, en enero de 2002 se hizo cargo de la presidencia Eduardo Duhalde, de forma interina. La gestión educativa quedó en manos de Graciela Giannetasio, quien disolvió el programa poco después de asumir y dispuso el alejamiento de Nieves Tapia.

<sup>13</sup> El ministro Llach expresó por escrito su apoyo en la introducción a la publicación de las *Actas del 2º Seminario*, que se realizó durante la gestión anterior.

<sup>14</sup> Entre 2000 y 2001 el programa informaba haber registrado más de 6000 proyectos de alrededor de 4390 escuelas, capacitado a 19788 docentes, detectado la participación de 375000 estudiantes y trabajado con las 24 jurisdicciones educativas, distribuyendo más de 60000 materiales de difusión y capacitación por año.

<sup>15</sup> El Gobierno de la Alianza vivió tensiones internas que derivaron en la renuncia de sucesivos ministros de Educación (Llach renunció el 25 de diciembre de 2000, fue sucedido por Juri, que renunció el 20 de marzo de 2001, y este fue sucedido por Delich, que gobernó hasta la crisis final de Gobierno y presentó su renuncia el 21 de diciembre de 2001). A su vez, la crisis económica y social terminó en la renuncia del presidente De la Rúa el 20 de diciembre de 2001 y un período de inestabilidad institucional posterior.

## 2.4. Evolución del PNES (etapa 2011-2015)

La etapa está caracterizada por una concentración y una limitación del Programa Nacional. Una reorganización lo llevó a depender de la Dirección de Políticas Socioeducativas, se planteó una reducción de recursos, que se tradujo en menos acciones, y se dejó de financiar uno de los componentes que habían dado más difusión y peso político a los programas anteriores: el Seminario Internacional. La actividad del Programa en Educación Superior finalizó y dejaron de convocarse premios para instituciones de educación superior. Al final del período se había reducido la planta de personal: pasó de tener 27 personas a contar con 18.

Los seminarios eran una pieza clave en la estrategia que había desarrollado Nieves Tapia, además de permitir la consolidación del programa y del AYSS a nivel nacional y, ya en ese punto, internacional. Para su continuidad, se hizo efectiva la articulación de la política ministerial con la sociedad civil, esta vez representada por CLAYSS. El centro se hizo cargo de los seminarios, solicitó al ministerio becas para docentes y recibió una colaboración de 100 becas (posteriormente, 50) para facilitar la participación de docentes del interior del país.

La limitación presupuestaria del programa también significó que los fondos a utilizar debían disputarse con otras áreas, en una reducción de gastos creciente. A pesar de esto, se recibieron nuevos fondos para estímulos docentes de un componente que se agregó: los Proyectos Sociocomunitarios Solidarios. Asimismo, se mantuvieron los montos que recibían las escuelas a partir del Premio Presidencial, si bien se trataba de montos fijos que no se ajustaban por inflación y resultaron menos significativos.

La implementación de Proyectos Sociocomunitarios Solidarios<sup>18</sup> resultó un elemento significativo. Nieves Tapia reconoce que:

«Dio continuidad a la apuesta más fuerte que había quedado de la etapa anterior, el avance hacia la obligatoriedad del AYSS en la nueva secundaria obligatoria (...) implicó una ampliación del número de escuelas con proyectos institucionales de AYSS, y la implementación de procesos de seguimiento (...) implicó la focalización de las políticas de AYSS en la nueva escuela secundaria obligatoria.» (Entrevista a Nieves Tapia, 13 de febrero de 2020).

En una mirada más analítica aparecen dos cuestiones vinculadas: en primer lugar, el desplazamiento del concepto AYSS, con la ausencia del componente *aprendizaje* y con un requerimiento más elástico en la consideración de los proyectos, según se desprende de las consultas realizadas. En segundo lugar, la confirmación de que los componentes que promovía el programa eran válidos, dado que se repetían en los materiales de capacitación y en los eventos públicos, lo cual implicaba que se había instalado una práctica pedagógica.

## 2.5. Evolución del PNES 2015-2019

La etapa 2015-2019 se desarrolló bajo un Gobierno de signo antagónico de los anteriores. El presidente Macri propuso un Gobierno con preponderancia de funcionarios de origen empresarial y representando una alianza diversa. Más allá de los datos económicos y sociales que dejó su gestión, en el ministerio de Educación se dejaron cesantes muchos funcionarios de larga experiencia en la tarea, se cerraron programas y se limitaron muchas actividades. Otros programas quedaron vigentes, pero vaciados de tareas y con mínimos presupuestos.

<sup>18</sup> A modo de orientación y ejemplo, se puede profundizar en Ministerio de Educación de la Nación (2011, 2013 y 2014).

La continuidad del Programa Educación Solidaria resulta más significativa dentro de este contexto y las razones requerirían una profundización de la investigación, que no se ha desarrollado en función del objetivo perseguido. Sin embargo, se pueden esbozar algunas explicaciones y una *clave legal*. Esta última no es otra que la mencionada anteriormente: el decreto presidencial del año 2000 que creaba el Premio Presidencial estaba vigente, y de ese decreto se deduce que existe un programa que lo lleva adelante. Respecto de otras razones se infiere, a partir de los resultados y de la opinión de quienes fueron consultados, que la estructura de funcionamiento del programa fue considerada eficaz por las nuevas autoridades para obtener resultados en el vínculo social con una inversión limitada y, especialmente, por el vínculo con referentes provinciales que mantenía. En una consulta formal a las provincias, el programa recibió un fuerte respaldo. El secretario de Educación Max Gulmanelli expresó públicamente su apoyo. Por último, en la misma línea de incidencia desde la sociedad civil, se puede inferir que el peso de CLAYSS y la referencia de Nieves Tapia habrían colaborado con la persistencia de sus acciones.

A pesar de esto, el programa vivió un fuerte ajuste. Se redujo el personal al mínimo y durante parte del tiempo asistían al trabajo sin tareas asignadas. La capacitación quedó en manos de referentes provinciales a cargo del coordinador, la comunicación en manos de otra área del ministerio y se redujeron las publicaciones a la tradicional compilación de experiencias de escuelas premiadas. Si bien se hizo *merchandising* (biromes, remeras) el personal no contaba con elementos mínimos para la tarea cotidiana. El programa quedó distante de los espacios de decisiones del ministerio, subsumido a dos direcciones (una simple y una Dirección Nacional, que dependen de la Secretaría de Educación). Esto también lo expresa el coordinador: «En los últimos 4 años ningún ministro entregó el Premio Presidencial. (...) ni bajó las escaleras» (Entrevista a Sergio Rial, 10 de marzo de 2020).

El coordinador del programa considera que, pese a ello, desde el ministerio se valoró la vinculación que mantenían con buenas prácticas desarrolladas por escuelas y por ello también les confiaron otras tareas. Además del Parlamento Juvenil Solidario, que ya funcionaba, se agregaron líneas de trabajo con actividades específicas, por ejemplo, escuelas rurales, con otras dependencias oficiales (Ministerio de Desarrollo y Administración Federal de Ingresos Públicos) y se mantuvo el vínculo con el Programa Pro Huerta. El financiamiento del programa contemplaba el Premio Presidencial, que incluye fondos a 111 escuelas, y los Proyectos Sociocomunitarios Solidarios (a partir de la resolución CFE 9309, de 2009), que posteriormente fueron reemplazados por Proyectos Juveniles Solidarios.<sup>19</sup> Con este esquema, que amplía lo que estrictamente se considera AYSS, se ven beneficiados docentes de alrededor de 2700-3000 escuelas.

Desde 2015 no se pudieron generar contactos directos con las provincias desde el programa, que pasaron a depender de la dirección, aunque se mantuvieron vínculos personales con algunos referentes que se hallaban aún comprometidos con el AYSS. Respecto del saldo de números, el coordinador manifiesta que se contactaron con 5664 escuelas sobre un universo estimado en 3000, a pesar de que el número puede no ser exacto (hay escuelas que dejaron de desarrollar actividades y no han sido consideradas).

<sup>19</sup> Los proyectos socioeducativos solidarios fueron reemplazados en la gestión 2015-2019 por proyectos juveniles solidarios.

## SEGUNDA PARTE

### 3. Las decisiones que llevaron a desarrollar una política pública en el AYSS

Las razones esgrimidas por las autoridades para desarrollar una política pública que incluyera AYSS fueron diversas y requerirían otro análisis. Se puede leer en todas las presentaciones y manifestaciones públicas un apoyo explícito, que luego reprodujeron las publicaciones del programa. El ministro Llach (2000), por ejemplo, hacía suyos los objetivos del programa en una de las primeras publicaciones y destacaba la misión de «promover la mejor articulación entre las escuelas y el resto de la comunidad al servicio de la calidad y la equidad educativa» (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2000, p. 8). El ministro Delich (2001) manifestaba: «La solidaridad no es solo una virtud fundante de la convivencia democrática. También constituye un eje de nuestra política educativa» (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2000, p. 8).

También resulta significativa la visión de los funcionarios una vez que han dejado el Gobierno y tienen una mirada retrospectiva sin el compromiso de la gestión. Ignacio Hernaiz<sup>20</sup> manifiesta: «La Educación Solidaria coincidía con los valores fundamentales de ese Gobierno, orientado al fortalecimiento de la democracia, la inclusión educativa y la calidad de los aprendizajes, resulta una formación ética efectiva que estimulaba el compromiso y la participación» (Entrevista a Ignacio Hernaiz, 13 de marzo de 2020).

Se puede concluir que los primeros logros y la comunicación que tuvo el programa permitieron la etapa de consolidación. Además, la profunda crisis de 2001 llevó a una necesidad ética de desarrollar programas que se vincularan con las problemáticas sociales, como mencionan otros entrevistados. El programa tenía alto impacto, calidad educativa, convocatorias exitosas y movilización de docentes y estudiantes.

Respecto de las decisiones de la referente local del AYSS, Nieves Tapia, y sin hacer una historia de vida, es evidente que las circunstancias personales (mencionadas ya) influyeron en la decisión. El acercamiento a prácticas solidarias en educación provino de su experiencia docente y de su militancia en organizaciones católicas vinculadas a la Pastoral Juventud y a diferentes experiencias de voluntariado, a lo que se sumó el hallazgo de una práctica pedagógica en su experiencia con referentes de Estados Unidos y Europa. Al desarrollar acciones en el ministerio, confirmó sus impresiones iniciales y conoció las experiencias escolares. Aquí se advierte una decisión personal: la certeza de que sería un camino apropiado para vincular teoría y práctica, de vincular el aula con el contexto a través de experiencias movilizadoras. «El aprendizaje-servicio funcionaba, había evidencias».

Hay una segunda serie de decisiones, ya de tipo más estratégico y político. Nieves Tapia menciona la preocupación por la invisibilidad de los jóvenes,<sup>21</sup> la necesidad de distinguir a las escuelas solidarias, al protagonismo y las buenas prácticas docentes. Ella misma lo grafica en las entrevistas: las escuelas tenían

<sup>20</sup> Jefe de la Unidad de Programas Especiales dependiente del Ministro de Educación durante el período 2003-2009, de la que formaba parte el Programa Nacional Educación Solidaria.

<sup>21</sup> Emplearemos el término *jóvenes* para referirnos simultáneamente a jóvenes y adolescentes (15 a 30 años), de acuerdo con las convenciones adoptadas por la mayoría de los organismos internacionales, reconociendo que en muchos ámbitos de la Educación Media Superior, Técnica y Profesional se pueden encontrar en el aula además de adolescentes y jóvenes población adulta de más de 30 años.

trofeos deportivos, pero «había que dar una señal de política educativa para reconocer a los proyectos solidarios (...) merecen ser reconocidos con parámetros rigurosos». También recuerda la frase de un docente de Salta, Raúl Rodríguez, que le quedó grabada: «Me gustaría que alguien se enterara de lo que estamos haciendo». A partir de eso, se confirmó la decisión de diseñar instrumentos específicos, como el Premio Presidencial.

El impacto del programa y los números que mostraban fueron a su vez un estímulo para las autoridades, que confirmaron a la práctica del AYSS como un componente de sus políticas educativas. Hernaiz lo sintetiza de la siguiente forma: impacto en las escuelas, en los medios de difusión, en los docentes, en la formación de los estudiantes, en la sociedad. Y reconoce que la continuidad fue otro mérito que llevó a que ocupara ese lugar en las políticas educativas.

## 4. La planificación y los componentes del AYSS en las políticas públicas de educación

Como se desprende de lo anterior, parte del éxito de los programas mencionados estribó en una planificación adecuada que dispuso ciertos componentes básicos. Esto lleva a considerar la estructura operativa de la gestión y los componentes centrales que constituyeron la estrategia elegida. Al realizar un análisis de los sucesivos organigramas de personal y funciones se identifican las áreas que, más allá del cambio de nombres, resultaron significativas para la estrategia seguida: la gestión de Nieves Tapia contaba con una vicecoordinadora y tenía dos personas que se responsabilizaban de las relaciones internacionales y del vínculo con las provincias. Por otro lado, se organizaban las áreas de trabajo a través de equipos y coordinadores: capacitación, promoción, administración, escuelas y Premio Presidencial (en una etapa, también incluyó instituciones de educación superior), organizaciones sociales, comunicación y publicaciones. Estas líneas varían de nombre y de funciones, pero se mantuvieron hasta 2011 con pocos cambios, expresando un modelo de trabajo. También se incorporaron subprogramas específicos que funcionaron en tiempos acotados y estaban bajo la responsabilidad del programa madre, como el denominado Aprender Enseñando<sup>22</sup> o el Parlamento de Escuelas por la Paz y la Solidaridad.<sup>23</sup> Se puede considerar que no alteraron la línea original trazada. Las contingencias de los Gobiernos posteriores, y su impacto en personal y presupuesto, introdujeron modificaciones, pero, a efectos de este estudio, no resultan significativas. Entre los componentes principales, se destacan:

### 4.1. El Premio Presidencial

El premio, presentado previamente, se crea en la etapa del Programa Escuela y Comunidad con diversos objetivos que recuerda Nieves Tapia. Buscaba visibilizar a la juventud: «Si uno cometía un delito era tapa de los diarios, si cientos hacían acciones solidarias no salía» (Entrevista a Nieves Tapia, 19 de febrero de 2020). Partía de la

<sup>22</sup> Se trataba de un programa de tutorías para prevenir deserción y repitencia escolar. Más información se puede obtener en el Cuadernillo para tutores: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002338.pdf>

<sup>23</sup> Fue un evento desarrollado en 2004 en el que estudiantes del país debatieron propuestas, fue organizado por un conjunto amplio de referentes públicos y, desde el punto de vista formal, los ministerios nacional y provinciales, la Red Solidaria y otro conjunto de organizaciones de la sociedad civil. Más información en <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002679.pdf>

lógica de que el ministerio da señales de lo que valora (feria de ciencias, olimpiadas de matemáticas, campeonatos deportivos), por lo tanto, se trataba de dar razones para el orgullo de las escuelas y el buen ejemplo con parámetros rigurosos, de reconocer el protagonismo y las prácticas docentes, de reconocer lo que los docentes ya hacían,<sup>24</sup> y, al mismo tiempo generar un relevamiento de mayor alcance que los realizados antes.

Desde todos estos puntos de vista, también resultaba una herramienta política, el ministerio daba pautas, las instituciones educativas presentaban sistemáticamente sus proyectos y se generaba un aprendizaje, una visibilización, un referenciamiento, un impacto al interior de las políticas educativas. El ministerio otorgaba una certificación a la práctica eficaz del AYSS y, al mismo tiempo, registraba información importante para la gestión.

#### **4.2. Las publicaciones. Objetivos y resultados. Las reimpresiones y las discontinuidades.**

El programa desarrolló una línea amplia de publicaciones. Desde la primera experiencia masiva, en 2000-2001, informa la distribución de alrededor de 62000 y 64000 materiales a instituciones educativas. Entre 2003 y 2007 se habían editado 116900 ejemplares de materiales de capacitación en AYSS, que eran distribuidos a docentes de todo el país.

Una mirada general permite agruparlas en ciertas temáticas en particular: 1) conceptualización acerca del AYSS; 2) experiencias exitosas, incluyendo la difusión de buenas prácticas a partir de los seleccionados por el Premio Presidencial; 3) itinerario para el desarrollo de proyectos; 4) publicaciones orientadas al diálogo con la comunidad y, posteriormente, a la articulación con las OSC; 5) actas de los seminarios.

Además, hay publicaciones orientadas a eventos o acciones específicas, entre las que se pueden mencionar *Año internacional de los voluntarios: cartilla para docentes* (2001) y *Escuela ambiente y comunidad: integración de la educación ambiental y el aprendizaje-servicio* (publicado con Fundación Educambiente). También se publicó el registro del 1.<sup>er</sup> Foro Educativo MERCOSUR que, con el lema «Por una región con equidad e inclusión», se hizo en 2004.

Las publicaciones son cuidadas en la redacción y su estilo de edición es más bien informal y accesible a un rango amplio de lectores: letras grandes, espaciado, gráficos. Si bien no hay un registro sistematizado de su impacto, la retroalimentación de las personas que asistían a los seminarios y a las capacitaciones provinciales, donde se repartían, deja una impresión altamente positiva. La incorporación de experiencias concretas, llevadas adelante por estudiantes, docentes y directivos, era valorada. Resulta novedoso que, dentro de un organismo oficial y en el marco de una política educativa, las publicaciones incorporen la voz de los actores escolares y de las organizaciones sociales con carácter ejemplar y que utilicen los cuadros que algunos de ellos presentaban para construir teoría.

#### **4.3. La capacitación**

No corresponde aquí realizar un análisis ni pedagógico ni didáctico del proyecto de capacitación que llevaron adelante los programas. Los eventos de capacitación (mayormente, jornadas jurisdiccionales, los seminarios se consideran aparte) con-

<sup>24</sup> Es significativa la mención que hace Nieves Tapia de un artículo de Tedesco en el que mencionaba la debilidad de las políticas educativas de los noventa, que fueron hechas «contra los docentes», traían a expertos a enseñar a «docentes ignorantes» (Entrevista a Nieves Tapia, 19 de febrero de 2020).

taban con una estructura dividida en exposición de contenido y trabajo en equipos, generalmente orientada a identificar acciones que posteriormente podrían volverse proyectos de AYSS.

Se proponían desde la planificación como espacios de intercambio, actualización y asistencia técnica, y en algunos casos incluían a los llamados equipos técnicos de la estructura ministerial local (supervisores, incluso) y también a estudiantes. Una parte de estas capacitaciones tendió a integrar también a miembros de las OSC, que en los proyectos eran considerados como articuladores o destinatarios de la faceta social de estos.

El modelo de las jornadas era participativo y el estilo de los miembros de programa que las llevaban adelante era más bien llano y cercano, lo que provocaba un acercamiento que varios entrevistados reconocen. La idea era no imponer desde las exposiciones y valorar las experiencias. Al decir de Nieves Tapia: «No bajar línea, hablar su mismo lenguaje, compartir experiencias que inspiraban, actuar en el contexto real de los docentes», que recibió a veces el reconocimiento de los participantes con expresiones como: «Ustedes no parecen del Ministerio».

La actuación de los referentes provinciales y las acciones de relación directa con las escuelas permitieron, progresivamente, contar con instituciones que apoyaban al programa desde lo local y multiplicaban la identidad que se fue generando entre las escuelas solidarias.

#### **4.4. Los seminarios internacionales**

Este componente se evalúa como central, ya que más allá de la faceta netamente formativa tenía un impacto político, a través de una comunicación aceptada, y contribuyó a forjar una identidad, *un ser parte* para docentes e instituciones educativas, una aprobación y valoración pública, por parte de autoridades y referentes educativos, un escaparate para los actores internacionales del *aprendizaje-servicio* (y más tarde, AYSS).

Los seminarios internacionales se desarrollaron anualmente desde 1997. En 2002 el «hiato» impidió su realización, pero la Conferencia Internacional de la Asociación Internacional para el Servicio Nacional de la Juventud (IANYS), que se desarrolló en su lugar, fuera de la estructura ministerial y con la participación directa voluntaria de los equipos del programa, puede decirse que mantuvo la continuidad.

Desde 2003, la organización se trianguló de una manera singular: participó CLAYSS, que estaba promoviendo el AYSS desde la sociedad civil, y también la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Esto abrió una articulación novedosa para las acciones ministeriales y las políticas públicas. Al mismo tiempo le dio continuidad luego de que, como se informara antes, el ministerio decidiera dejar de financiar el seminario en la década siguiente.

Los seminarios contaban con conferencias magistrales, exposición de autoridades, talleres segmentados por niveles y temáticas, y actividades para estudiantes, que asistían a presentar las experiencias que protagonizaban. Aunque el Premio Presidencial era un reconocimiento de la máxima magistratura a las experiencias ganadoras del Premio Presidencial, en la mayoría de los casos la entrega no se desarrolló dentro del seminario por la dificultad de acordar con las agendas presidenciales. Al realizar un repaso por las agendas y las publicaciones resulta evidente que, además de la faceta formativa, resultaban una instancia celebratoria para el aprendizaje-servicio (progresivamente, AYSS) en su conjunto. La emotividad de los cierres, la presencia de autoridades y referentes, la convocatoria multitudinaria (en relación con otras experiencias de los programas ministeriales) le daban un carácter de consagración y fiesta.

A partir de lo dicho, funcionaban como un instrumento de política del programa en sí mismo. Una mirada a la construcción de las agendas permite advertir que se contemplaba la participación de referentes y autoridades jurisdiccionales, nacionales, académicas, eclesiásticas, de las OSC y, progresivamente, referentes internacionales. La presencia de la OEI y la construcción de una red internacional de aprendizaje y servicio solidario, liderada por CLAYSS, que también participaba de otros agrupamientos internacionales, le agregaba peso propio.

#### 4.5. La articulación con las autoridades provinciales

La Argentina declara ser federal desde su Constitución Nacional, de modo que las autonomías provinciales (más allá de las particularidades del sistema) son ejes políticos significativos desde la constitución del Estado. Al mismo tiempo, las expresiones culturales locales mantienen particularidades que se expresan a veces con distancia y discrepancia respecto de las políticas emanadas de la autoridad nacional. Esto se refleja, por ejemplo, en la utilización (o el olvido) de los materiales educativos que reciben.

El trabajo con las provincias se advierte en los primeros pasos de Nieves Tapia en el ministerio y se traduce en el diseño del primer organigrama en 2000. El criterio era no diferenciar en pertenencias partidarias, progresivamente, brindar también capacitación (en el seminario, por ejemplo) y desarrollar reuniones específicas. Con la evolución del programa en años posteriores, algunos referentes provenían también del desarrollo de experiencias de aprendizaje-servicio, de modo que resultaba más efectiva la articulación.

La efectividad del recurso se expresa en la continuidad que tuvo en algunas de las provincias pese al cambio de administraciones locales y al giro de las políticas nacionales. En la entrevista con Sergio Rial aparece la continuidad en casos como Tucumán, Jujuy y Mendoza, en tanto otras provincias desarrollaron asignaturas obligatorias que traducen la educación solidaria con contenidos específicos, como Chubut (Educación Solidaria) y Córdoba (Formación para la Vida y el Trabajo). Mendoza hizo obligatorios los Proyectos Juveniles Solidarios en las secundarias. Por otro lado, en algunos casos, el AYSS se encuentra institucionalizado a través de un área específica, como el caso del Programa Educación Solidaria de Mendoza, que utiliza esa denominación.<sup>25</sup>

#### 4.6. La dialéctica inicial: escuelas promoviendo aprendizaje-servicio

Las instituciones educativas constituyeron un eje central de la estrategia promovida. Al relevamiento referido en los orígenes de los programas se suman las sucesivas instancias del Premio Presidencial. Este recibió miles de proyectos, que fueron registrados según los formularios y constituyeron un relevamiento significativo.

Además, el vínculo con las experiencias más destacadas, generalmente reconocidas con el premio, llevaba a una relación personal de las autoridades del programa con los responsables de llevar adelante los proyectos.

Se identifica un vínculo dialéctico; las escuelas que desarrollaban experiencias nutrían de ejemplos y aplicación práctica a los conceptos teóricos propuestos, en tanto estos mismos conceptos (provenientes de las experiencias anglosajonas, mayormente, como se explicó), se probaban en la práctica y se modificaban. Especialmente durante 2003-2008 se hace efectiva una ampliación de las bases prácticas, se incorporan las referencias latinoamericanas y, aunque en el ministerio el

<sup>25</sup> <http://www.mendoza.edu.ar/el-programa-de-educacion-solidaria-comienza-2019-con-grandes-objetivos/>

término seguía siendo *aprendizaje-servicio*, el acento sobre la solidaridad latinoamericana es visible.

La integración de docentes y directivos que actuaban como referentes se volvió más importante progresivamente y el programa formalizó una Red de Formadores. Pero más allá de ella, las referencias del personal del programa multiplican a través de recuerdos y anécdotas un número impreciso de adherentes al AYSS, que se aleataba desde las autoridades aludiendo a un estilo militante y que se demostraba en diversas ocasiones, incluso en los reclamos que cita Nieves Tapia al ministerio, en la salida de la crisis, para que mantenga el programa.

#### **4.7. El AYSS como parte de una política de Estado. Las normativas y la inclusión del concepto y la práctica en la legislación.**

Lo que se ha expuesto permite ponderar cómo el AYSS se volvió parte de una política de Estado. Se considerará que siguió el mismo camino de institucionalización que sugieren las publicaciones para consolidar la práctica dentro de una institución educativa. Esta vez el proceso tuvo lugar en el doble escenario planteado. Por un lado, la comunicación del programa fue efectiva para visibilizar el peso que tenía el AYSS dentro de las escuelas, institutos y universidades, para destacar el lugar que ocupaba a nivel internacional y los fundamentos pedagógicos que lo sostenían. Por otro lado, la negociación y el papel de Nieves Tapia y las autoridades ministeriales permitieron encontrar la oportunidad para darle formalidad. De esta forma se llega a uno de los puntos clave de la institucionalización, que fue la incorporación a la Ley de Educación Nacional, de 2006.<sup>26</sup>

#### **4.8. El vínculo con la sociedad civil**

Este vínculo caracterizó a los programas de AYSS que desarrolló el Ministerio de Educación argentino desde sus orígenes. No ahondaremos aquí en los estudios académicos acerca de los vasos comunicantes entre la administración del Estado y el «tercer sector», pero en este caso se puede considerar un programa de composición mixta, lo que se va diluyendo hacia 2011 y se disipa en 2015.

Las marcas más distintivas, más allá del estilo discursivo, se encuentran en la creación de un área específica, la incorporación de personal proveniente de experiencias asociativas, la publicación de materiales específicos y la convocatoria a eventos específicos (reuniones, encuentros).

El diseño de proyectos de AYSS reconocía, desde los primeros esbozos, la necesidad de establecer contactos con un ámbito social, realizar un diagnóstico en el que participaba la comunidad y acordar acciones efectivas para resolver situaciones específicas. El acento puesto en las primeras capacitaciones aludía a necesidades reales. Y la articulación con algún tipo de organización local era una instancia lógica para que el proyecto tuviera solidez. Por eso surgió el primer cuadernillo de trabajo, titulado Escuela y Comunidad, este incorporaba la perspectiva del directivo de la Fundación SES, Alberto Croce.

La realidad de las OSC era conocida ya por Daniel Filmus, que había realizado una publicación sobre el tema y que apoyó los vínculos que estableció el programa en la etapa posterior a la crisis señalando que: «El estado solo no puede», en la primera reunión que tuvo con las OSC. Se trató de una línea de articulación novedosa dentro del ministerio, que aprovechaba el contexto en el que otras instancias gu-

<sup>26</sup> En el artículo 32 promueve «acción solidaria» y «actividades de voluntariado juvenil y proyectos educativos solidarios para cooperar en el desarrollo comunitario» dentro de proyectos, y en el artículo 123 propone específicamente «aprendizaje-servicio».

bernamentales dialogaban con la sociedad civil, como se decía con Cancillería. El tono que tomó la articulación y la forma de trabajo, con estilo horizontal, permitió que funcionara durante algunos años la Mesa de Organizaciones Solidarias con la Educación, que reunía cerca de cincuenta OSC. El punto de política pública más «osado»<sup>27</sup> se podría considerar la convocatoria a Foros Educativos del MERCOSUR desde 2004, donde se promovía la articulación de funcionarios con las OSC a nivel regional. Este proceso tuvo un indudable impacto político y posicionó al programa como un espacio privilegiado de diálogo con las OSC.

La relación con las OSC, nacionales e internacionales, permitió al programa encontrar recursos en momentos difíciles (la crisis 2001-2002, los recortes financieros desde 2011), pero merece un párrafo la creación de CLAYSS y la relación establecida con él. Su nacimiento en 2002, cuando el programa había sido eliminado del ministerio y se vivían circunstancias socioeconómicas de alta incertidumbre, permitió sostener acciones locales y abrir la opción de formar y promover el AYSS a nivel internacional a partir de la experiencia de Nieves Tapia y su equipo. Al mismo tiempo, al crearse el Programa Nacional Educación Solidaria, la composición mixta del equipo, mencionada anteriormente, se complementó con la actividad de CLAYSS. A la luz de los resultados se puede inferir que en los primeros tiempos hubo una retroalimentación de saberes y recursos, ya que las OSC permitían obtener apoyos y recursos cuando el ministerio no lo consideraba, por ejemplo, en los seminarios internacionales. A partir de la reducción de presupuesto, numerosas acciones en apoyo del AYSS fueron desarrolladas por CLAYSS con financiamiento externo.

## 5. La gestión de los programas de AYSS en las políticas públicas

La gestión de una organización es una variable que permite comprender los resultados, presuponiendo que minimiza riesgos y aprovecha las oportunidades. Un repaso al proceso cronológico lleva a pensar que, en términos de gestión, los programas de AYSS fueron exitosos, con etapas de crecimiento, etapas de meseta y etapas de supervivencia. A los efectos de este estudio pondremos el foco en las condiciones de gestión que permitieron la consolidación de la propuesta de AYSS y sus logros más significativos.

Varios elementos de la gestión han sido identificados (la estructura / organigrama, los componentes, la vinculación con la sociedad civil). Cabe destacar en este punto el estilo de gestión, la composición del equipo, la administración de recursos y la construcción política.

El estilo que adoptó la gestión fue familiar en el trato con el personal, con instancias de diálogo antes de las decisiones importantes y en las evaluaciones de instituciones (vía premio) o actividades. Esta familiaridad se extendía hacia los destinatarios de las políticas y se agregaba cierto estilo docente. Las presentaciones en Power Point y, en cierta medida, las publicaciones, tenían guiños al personal docente para mostrar que se estaba en el mismo lugar, que se tenía una perspectiva afín, que se comprendían las vicisitudes del trabajo en el aula. Los ejemplos coloquiales abun-

27 En cuanto al Estado promoviendo, ordenando y organizando las actividades de la sociedad civil. Por otro lado, las OSC de carácter más dialoguista celebraron la convocatoria y se sumaron a diversas iniciativas durante la gestión Filmus.

daban y permitían una identificación. Hacia otros programas y autoridades educativas se pueden distinguir dos planos: la acción pública, en seminarios y actos —que era elogiosa y cálida, y las conversaciones en ámbitos privados —que no se han recuperado en esta investigación, pero dependían mucho de las condiciones y la afinidad con los funcionarios—.

La composición fue mencionada indirectamente, pero consideramos que se debe profundizar. El personal de los equipos iniciales de Escuela y Comunidad y de Educación Solidaria compartía, además de la continuidad de algunas personas, un esquema similar: personas idóneas para cada tarea —que provenían del campo profesional educativo externo al ministerio—, personal del ministerio que se había desempeñado en otras áreas y era convocado a sumarse al programa y personas que tenían experiencia en organizaciones de la sociedad civil. En general, se mezclaron unas y otras. La incorporación de personal de planta se realizó, según las entrevistas, porque había limitación económica para sumar contratos externos, pero también significaba un gesto de apertura hacia los empleados del ministerio y la posibilidad de contar con colaboradores que conocían los caminos internos de la entramada burocracia estatal argentina.

La administración del programa estuvo en manos de un equipo que contaba, siempre, con personas de extrema confianza de la coordinadora. Pero también incorporaba gente con experiencia en los pasillos ministeriales, que conocía cómo debían elaborarse los presupuestos y hasta detalles menores de la comunicación interna para que los recursos llegaran adecuadamente. Dado que en la mayoría de los años el programa no tenía un presupuesto propio,<sup>28</sup> los fondos provenían de diversas partidas presupuestarias. Uno de los entrevistados describió con detalle cómo estudiaba las partidas de distintas áreas del ministerio para obtener fondos que después se traducían en transporte, becas, subsidios, publicaciones, etc. La vista de estos procedimientos resulta elocuente para advertir cómo se sorteaban obstáculos burocráticos para el logro de los fines propuestos.

En relación con otras áreas y programas del ministerio se puede concluir que la gestión se manejó con autonomía y diálogo. Las relaciones políticas tendían a sumar actores de diversos perfiles a las actividades y a mantener un diálogo fluido con las jurisdicciones, en particular con referentes y supervisores, pero alcanzando también a los responsables de los ministerios provinciales. En paralelo, se mostraban, de forma constante, indicadores de resultados, no solo los números de la gestión, sino otros recursos visuales (como el mapa de escuelas solidarias), que se sustentaban en una adecuada estrategia de comunicación. La participación de funcionarios en instancias públicas incluía una diversidad que permitía ver representados a funcionarios o representantes de distintas provincias, de distintos niveles, de distintas extracciones políticas, en un equilibrio siempre cuidado.

La estrategia de comunicación incluía las publicaciones (en papel y en otros formatos, como CD o videos, comunes en la época), los boletines electrónicos que llegaban regularmente y una marca propia que se desarrolló en forma autónoma, aunque referenciando siempre con el ministerio.

Por otro lado, como se desprende de lo mencionado antes, se desarrolló una gestión externa a la estructura ministerial traducida en la vinculación con actores de la sociedad civil y con vínculos internacionales. Algunas organizaciones estaban ligadas al aprendizaje-servicio, como la Fundación SES o el Foro del Sector Social; otras eran organismos internacionales, como la OEI. A la luz del proceso relatado, resulta evidente que esto permitió sortear obstáculos coyunturales y le dio impulso financiero y político al proyecto. Es lo que se puede considerar un proceso de *win-win* en la primera década de 2000, y obtiene un apoyo clave de las instituciones educativas y de muchas OSC, amén de incluir el AYSS en la Ley de Educación Nacional, de 2006.

<sup>28</sup> En sus diversas etapas, el programa solo contó con presupuesto propio en el bienio 2000-2001.

## 6. Los actores

De lo expuesto se desprende quiénes fueron los actores individuales y colectivos de este proceso. Cabe en este punto hacer una enunciación y destacar algunos detalles particulares. Ante todo, resulta obvio a esta altura el papel central de Nieves Tapia, que tuvo la visión y la decisión, que encontró oportunidades y tejió alianzas, que, con su liderazgo, llevó a que se consolidara el lugar del AYSS en las políticas públicas. A su lado se advierte un rol significativo de los equipos que convocó, donde la diversidad presentada en puntos anteriores se completaba con un compromiso de estilo militante social en capacitaciones y eventos. Un equipo de coordinadores participó de las decisiones en el programa hasta el año 2010.

Un párrafo aparte merecería la segunda línea de vicecoordinadores del programa, que es reconocida por Nieves Tapia en las entrevistas mantenidas porque dieron fisionomía al programa. En ello destaca el rol de María Marta Mallea, Gabriela Malacrida, Pablo Elicegui y Sergio Rial. Este último fue elegido por Nieves Tapia para reemplazarla como coordinador y fue el responsable en las últimas etapas mencionadas.

Fuera de este colectivo, y en un listado de quienes favorecieron la instalación del AYSS en las políticas públicas, se debe mencionar a:

1. Los sucesivos funcionarios (principalmente, ministros y secretarios nacionales y provinciales) que nombraron a Nieves Tapia en los sucesivos programas y garantizaron, con mayor o menor flexibilidad, el desarrollo de las actividades. Algunos de ellos tuvieron un compromiso explícito.
2. Los docentes y directivos de instituciones educativas que participaron de las actividades y, especialmente, un núcleo de líderes educativos convencidos de que realizaban también una tarea de militante social, en algunos casos con activa presencia estudiantil.
3. Los referentes provinciales, muchos provenientes de experiencias del AYSS, entre ellos miembros de equipos técnicos y supervisores.
4. Los referentes de las OSC (tanto a nivel local como sociocomunitarios de proyectos, como a nivel nacional). En particular un grupo de las OSC con las que el programa trabajó mantuvieron una actitud de aporte y multiplicación.

Otros referentes del ámbito académico, algunos de ellos también funcionarios en alguna etapa, que participaron en calidad de invitados en los seminarios (entre otros eventos) y realizaron aportes significativos para la densidad conceptual del AYSS. En particular, merece una mención la lista de referentes internacionales del *service-learning* que asistieron a seminarios.<sup>29</sup> Se infiere que la continuidad, no medida con datos suficientes, pero indicada por la presentación de casos puntuales, también se debió al impacto personal que los proyectos tuvieron en sus protagonistas: docentes, directivos y también estudiantes. El desarrollo eficaz de proyectos del AYSS consideraba un elemento *sine qua non*: el protagonismo estudiantil, esto tuvo un efecto multiplicador menos visible, pero no menos significativo.

<sup>29</sup> Entre otros, Alice Halstead, René Bendit, Roberto Roche-Olivar, Elizabeth Hoodless, Wade Brynелson, Susan Stoyle, Andrew Furco, James Kielsmeier, Juan Carlos Tedesco, Daniel Filmus, Madeline Yates y Michele De Beni.

## 7. La evaluación y el impacto

En este apartado consideramos la evaluación que se hizo de las prácticas del AYSS y cómo esto influyó en consolidar su lugar en las políticas públicas. ¿Qué evaluación se realizó respecto de resultados e impacto? En una mirada general se advierte un proceso minucioso de rendición de cuentas, sucesivos informes de gestión que dan idea de números y actividades. Por otro lado, se desprende de la entrevista personal y de muchas de las publicaciones otro tipo de evaluación, menos sistemática, pero de notable riqueza.

Los informes de estilo cuantitativo fueron elevados a las autoridades anualmente y, en cierto modo, se reprodujeron en los materiales de difusión y en las capacitaciones posteriores. En algunos casos, estos informes se ampliaron y tuvieron mayor densidad metodológica (como el que abarca el período 2003-2007<sup>30</sup>). Si bien se trata de informes numéricos, son claramente cualitativos, ya que enuncian, dan ejemplos, utilizan el mismo lenguaje pedagógico de otras publicaciones y parecen destinados a un público que excede a las autoridades administrativas. Son informes políticos que mostraban el alcance y la eficacia del programa, y «daban cátedra».

Desde este lugar, los números permitieron posicionar al programa y fueron contundentes para mantener su lugar, además se complementaron con relaciones personales y se invitó a distintos actores del ámbito educativo y académico a evaluar el programa. En los seminarios internacionales se invitaba a referentes del campo a comentar experiencias en paneles de proyectos destacados, lo que constituía un proceso evaluativo y, a la vez, una docencia del AYSS. Por otro lado, como saldo final no se cuenta con estudios evolutivos, es decir, con la variación en la solidez de los proyectos o en la continuidad y la participación. Esto es reconocido por Sergio Rial, que muestra un número sostenido de 5664 escuelas con las que se mantienen relaciones a fines de 2019, pero algunas abandonaron y no fueron registradas, por lo tanto, el número es irreal. Por otro lado, no hay evaluaciones de actores externos ni hay estudios acerca del proceso seguido por las instituciones educativas y por los protagonistas en su conjunto (cabe señalar que las publicaciones incluyeron trayectorias individuales de personas y proyectos).

Hay otro tipo de evaluación que se desprende de los documentos y publicaciones, que proviene de los participantes en todos los eventos (donde se llenaban fichas de evaluación) y en las declaraciones recibidas para publicaciones y registros. Si bien el universo es naturalmente afín al desarrollo de estos proyectos (no están contemplados ni las deserciones ni los casos interrumpidos), los indicadores de éxito que se desprenden de los resultados son significativos. Hay un amplio material con declaraciones de estudiantes, recogidas en entrevistas o en presentaciones públicas en el marco de capacitaciones o seminarios internacionales, que dan cuenta del impacto que tuvo esta práctica, no solo en lo emocional, sino en los aprendizajes significativos y, particularmente, en las trayectorias vitales de cada uno.

Margarita Poggi, especialista en evaluación educativa, señalaba en un panel de proyectos:

«No todo podría ser capturado o aprehendido solo desde los objetivos previstos, por ende, hay que proponerse evaluar los objetivos que originalmente fueron previstos desde el diseño del proyecto pero también tener la apertura suficiente como para poder capturar aquellos que tienen que ver con el devenir del proyecto, lo que mucha veces excede el propio diseño. Agregaba que, muchas veces, las actitudes, los valores y

<sup>30</sup> Se trata de un informe de gestión que incluye componentes del programa y resultados, y traduce en números totales la población que el programa consideraba alcanzada: el registro de 14 826 experiencias educativas solidarias, 12 688 instituciones de todos los niveles, 155 948 estudiantes y 20 751 docentes actuando en dichas experiencias, sumados a un contacto con 1 330 OSC y 16 243 personas capacitadas.

las representaciones no son directamente observables.» (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, s.f., p. 90).

Por lo expuesto, si bien se advierte el impacto de los informes en los ámbitos de decisión de las políticas educativas, la diversidad de experiencias y la recepción que hicieron los protagonistas de los proyectos es un insumo de gran importancia y puede considerarse que repercutió tanto en funcionarios como en el conjunto de docentes, directivos, estudiantes y miembros de las OSC que accedían a estas buenas prácticas.

## 8. Conclusiones

A partir del abordaje realizado y a la hora de elaborar conclusiones provisorias se hace evidente la necesidad de poner distancia con un material muy sólido y desbordante de datos. Mirando el conjunto, resulta evidente que el AYSS fue incorporado como un dispositivo exitoso a las políticas educativas, si bien conservó un espacio propio en la estructura burocrática estatal. Fue llevado adelante por un equipo de composición diferente respecto de la lógica de la burocracia estatal argentina. Este grupo funcionó de manera autónoma, pero también tenía conocimiento de los procedimientos y esto le permitió tanto relacionarse de manera directa con docentes como incorporar la relación con las OSC y, particularmente, sortear los obstáculos de la estructura burocrática en términos administrativos y financieros.

Resulta prematuro, planteados los alcances de este estudio, considerar los objetivos políticos más profundos que llevaron a las administraciones 2000-2001 y 2003-2007 (en las que el programa tuvo carácter fundante) a incorporar este componente de manera decidida, más allá de las declaraciones públicas y la lógica de construcción política que aprovechaba la visibilidad, el impacto educativo y el manifiesto apoyo de las instituciones educativas. Asimismo, si se consideran las políticas públicas como proyección de modelos educativos y como campo de conflicto, se puede inferir que el dispositivo resultó afín a ciertos principios solidarios de ambas administraciones en dos momentos definidos: la épica de renovación frente al menemismo que caracterizó —aunque de forma efímera— al primer año del Gobierno de la Alianza y la reconstrucción solidaria posterior a la crisis que caracterizó al Gobierno de Kirchner.

La especificidad del programa constituyó un elemento central a la hora de considerar su éxito al lograr los resultados que se proponía e incorporar el concepto al sistema a través de la Ley de Educación Nacional. Esto implica considerar el equipo que lo llevó adelante, el liderazgo que construyó, el estilo de relación que estableció y los resultados, en términos numéricos para la disputa política y en términos de carácter más cualitativo para construir base e identidad. El liderazgo de Nieves Tapia también resulta visible, especialmente en su capacidad de tejer relaciones e integrar referentes de campos y perfiles distintos. Está claro que el resultado dependió de que se sumaran otros referentes que se manifestaron convencidos por la propuesta públicamente, pero, en especial, que desarrollaron acciones concretas que la consolidaron. El apoyo de Daniel Filmus y de Ignacio Hernaiz y, en otras circunstancias, de Juan Carlos Tedesco, fue significativo.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Nieves Tapia recuerda que el papel de Gladys Kochen, colaboradora del ministro Filmus, fue central para incorporar el concepto aprendizaje-servicio al texto de la Ley de Educación Nacional.

La diversidad en la composición del equipo y en la relación con diferentes actores del campo educativo y social fue particularmente eficaz en el período 2003-2007. En ese período se advierte una exposición (y reconocimiento) mayor para el programa y, al mismo tiempo, un beneficio para el Ministerio de Educación en su relación con la sociedad civil y en los vínculos internacionales (MERCOSUR).

Los dispositivos que componían la estrategia del programa parecen acertados a la hora de evaluar los resultados obtenidos. En particular, reiteramos, el Premio Presidencial, las publicaciones, las actividades de capacitación, los seminarios, las redes con referentes y funcionarios provinciales, los vínculos con la sociedad civil.

Estos resultados a su vez constituyen un primer nivel del análisis, que está superlativamente documentado con informes, registros y publicaciones, y que es incontestable. Pero en un segundo nivel de análisis se advierte la construcción de una estructura política eficaz para sostener una práctica pedagógica y un conjunto de personas/expertos que le da rigor, circumscribe sus límites y adopta un rol ordenador respecto de la multitud de experiencias.

Un tercer nivel de análisis requiere considerar en qué medida quienes cultivaron el AYSS, desde la práctica y desde la función ministerial, se vieron imbuidos con un discurso que a su vez recogía / construía identidad. Desde ese punto de vista, leyendo las experiencias y entrevistando a los referentes, alrededor del AYSS se construyó una adhesión identitaria, asociada con valores propios del compromiso militante de las organizaciones sociales (solidaridad, comunidad, etc.). Este componente resulta vital a la hora de explicar la consolidación exitosa del AYSS en las políticas estatales.

El proceso seguido en las universidades y otras instituciones de educación superior merecería un capítulo aparte en la investigación. Por una parte, el Programa Nacional Educación Solidaria lo abordó en un proceso similar al desarrollado con los otros niveles, incluyendo los Premios Presidenciales a las prácticas solidarias en la educación superior. La respuesta fue también positiva, y aquí se sumaron presentaciones y abordajes teóricos propios de la academia, que tiene diferentes visiones respecto del AYSS. El proceso fue discontinuado por el Programa Nacional, pero tuvo continuidad y, en varios casos, ampliación.<sup>32</sup> La autonomía universitaria que rige en Argentina permitió una relación diferente que podría analizarse en otro estudio.

En una primera instancia es evidente que la construcción de este proceso se llevó adelante desde el Estado con todo su peso: eventos, capacitaciones y publicaciones que pautaban una práctica que luego era registrada y evaluada a través de la premiación. Sin embargo, los materiales se nutrían de las experiencias en la base social de las escuelas, y, en un tiempo, de las universidades. Esa relación dialógica, ese vínculo teoría-práctica, de todos modos, alcanzaba un tercer momento, que en cierta medida podría considerarse dialéctico, a través de la aprobación y la ponderación —publicaciones, premios, difusión— del ministerio. Esta combinación también es importante a la hora de evaluar su implantación.

Además de los elementos mencionados se puede poner atención a la relativa autonomía que el programa tuvo dentro del ministerio. Con las particularidades mencionadas, las relaciones institucionales de distinto orden y el liderazgo que imprimió Nieves Tapia explican en gran medida la consolidación del AYSS en las políticas públicas. También muestra el límite. Cuando el programa fue absorbido en una Dirección con otros programas, sufrió recortes de fondos y personal y perdió el liderazgo que había sostenido su referente principal, que encontró limitaciones para mantener sus acciones y su peso interno.

<sup>32</sup> Como en los casos de varias universidades privadas y públicas, entre ellas las universidades nacionales de Buenos Aires, Río Cuarto, Cuyo, Mar del Plata.

Un párrafo final lo merece un colectivo difícil de medir, pero que posee indudable importancia y reclama una investigación posterior: el conjunto de quienes comparten la mirada del AYSS. Este incluye a jóvenes que vivieron la experiencia desde su trayectoria educativa y la tradujeron en su vida de distintas formas, a docentes y académicos que incorporaron la propuesta pedagógica con convicción —incluyendo a quienes desarrollaron una suerte de activismo y la siguen promoviendo— y a miembros de organizaciones sociales que descubrieron la herramienta y la incorporaron en su acción social. Se infiere que allí hay un crecimiento fecundo, aún disperso, pero que emerge en eventos y actividades, que requiere atención y confirma la necesidad de políticas públicas que lo reconozca.

## Referencias bibliográficas

Diversas publicaciones permitieron el análisis y contribuyeron a un marco general que se tradujo en este trabajo.

- Durán, D. (2001). *Escuela Ambiente y Comunidad: Integración de la educación ambiental y el aprendizaje-servicio*. Buenos Aires: Fundación Educambiente y Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Marinis de, P. (enero - junio, 2011). La teoría sociológica y la comunidad: clásicos y contemporáneos tras las huellas de la «buena sociedad». *Entramados y perspectivas*, 1(1), 127-164.
- Ministerio de Cultura y Educación. (1998). *El servicio a la comunidad como aprendizaje escolar: Actas del 1.er Seminario Internacional Educación y servicio comunitario*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación, Dirección de Investigación y Desarrollo Educativo.
- Ministerio de Educación. (2000). *Módulo 2: Escuela y comunidad*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Secretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación. (2000). *Módulo 3: Los proyectos de intervención comunitaria y el Proyecto Educativo Institucional*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Secretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación. (2001). *Módulo 1: Guía para emprender un proyecto de aprendizaje-servicio*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Secretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación. (2001). *Módulo 4: Herramientas para el desarrollo de proyectos educativos solidarios*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Secretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2000). *La solidaridad como aprendizaje: Actas del 2.º Seminario Internacional Educación y Servicio Comunitario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Área Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2001). *La propuesta pedagógica del aprendizaje-servicio: Actas del 3.er y 4.º Seminario Internacional Escuela y Comunidad*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, Secretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación. (2001). *Año internacional de los voluntarios: cartilla para docentes*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación Básica, Programa Nacional Escuela y Comunidad.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2004). *Aprendizaje y Servicio Solidario: Actas del 5.º y 6.º Seminario Internacional Aprendizaje y servicio solidario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.
- Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología y Programa Nacional Aprender Enseñando. (s.f.). *Cuadernillo para tutores*. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL002338.pdf>
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2005). *Primer Foro Educativo MERCOSUR: Por una región con equidad e inclusión*. Buenos Aires.
- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2005). *Aprendizaje y servicio solidario en la Educación Superior y en los sistemas educativos latinoamericanos*.

nos: *Actas del 7.º Seminario Internacional Aprendizaje y servicio solidario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2005). *Educación Solidaria: Itinerario y herramientas para desarrollar un proyecto de aprendizaje-servicio*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2006). *Aprendizaje y servicio solidario en la escuela: Actas del 8.º Seminario Internacional Aprendizaje y Servicio Solidario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2006) *Experiencias ganadoras: Premio Presidencial Escuelas Solidarias 2005*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2006). *Experiencias ganadoras: Premio Presidencial Prácticas Educativas Solidarias en Educación Superior 2004*, Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2007). *Experiencias ganadoras: Premio Presidencial Prácticas Educativas Solidarias en Educación Superior 2006*, Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2007). *Educación Solidaria: Actas del 9.º Seminario Internacional Aprendizaje y Servicio Solidario*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria (en prensa).

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2007). *10 años de aprendizaje-servicio en Argentina*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria (en prensa).

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2007). *Antología 1997-2007: Seminarios Internacionales Aprendizaje y Servicio Solidario*. Buenos Aires: EUDEBA.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2007). *Aprendizaje y servicio solidario en las organizaciones de la sociedad civil: Actas de la Primera Jornada Abierta para OSC del campo educativo*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Unidad de Programas Especiales, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2008). *Experiencias ganadoras del Premio Presidencial Escuelas Solidarias 2007*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2008). *Itinerario y herramientas para desarrollar un proyecto de aprendizaje-servicio*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2008). *Aprendizaje-servicio en el Nivel Inicial*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2008). *Aprendizaje-servicio en la Escuela Secundaria*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, Programa Nacional Educación Solidaria.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2008). *Aprendizaje-servicio en la Educación Superior: Una mirada analítica desde los protagonistas*. Buenos Aires: EUDEBA.

Ministerio de Educación de la Nación. (2013). *Proyectos Sociocomunitarios Solidarios en la Escuela Secundaria*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, Programa Nacional Educación Solidaria. Recuperado de <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/109825/Experiencias%20Educaci%C3%B3n%20Solidaria.pdf?sequence=1>

Ministerio de Educación de la Nación. (2014). *Orientaciones para el desarrollo institucional de propuestas de enseñanza sociocomunitarias solidarias* (2.ª Ed.). Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas y Programa Nacional Educación Solidaria. Recuperado de <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005012.pdf>

Ministerio de Educación. (ca. 2017). *Antología: Vol. 1. Actas de los Seminarios Internacionales Aprendizaje y Servicio Solidario (2010-2016)*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y CLAYSS.

Ministerio de Educación. (ca. 2017). *Antología: Vol. 2. Actas de los Seminarios Internacionales Aprendizaje y Servicio Solidario (2010-2016)*. Buenos Aires: Ministerio de Educación y CLAYSS.

Ministerio de Educación y Deportes. (s.f.). *Experiencias ganadoras Premio Presidencial Escuelas Solidarias 2017*.

Oszlak, O. y O' Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. Buenos Aires: CEDES.

Parsons, T. (1971). *La estructura de la acción social: Estudio de teoría social con referencia a un grupo de recientes escritores europeos*. Madrid: Guadarrama.

Puig, J. M. (Coord.). (2009). *Aprendizaje servicio (ApS): Educación y compromiso cívico*. Barcelona: Graó.

Puig, J. M., Batlle, R., Bosch, C. y Palos, J. (2007). *Aprendizaje servicio: Educar para la ciudadanía*. Barcelona: Octaedro, Ministerio de Educación y Ciencia, Centro de Investigación y Documentación Educativa.

Puig, J. M y Palos J. (mayo, 2006). Rasgos pedagógicos del aprendizaje servicio. *Cuadernos de Pedagogía*, 357. Recuperado de <https://roserbattle.files.wordpress.com/2009/03/rasgos-pedagogicos.pdf>

Sasín, M. G. (2014). Teoría y comunidad: Una reflexión provisoria sobre la semántica comunitaria en la teoría sociológica. Recuperado de [http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49988/Documento\\_completo.pdf?sequence=1](http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/49988/Documento_completo.pdf?sequence=1)

Tapia, M. N. (2000). *La solidaridad como pedagogía*. Buenos Aires: Ciudad Nueva.

Tapia, M. N. (2003). 'Servicio' and 'Solidaridad' in South American Spanish. En H. Perold, S. Stroud & M. Sherraden (Eds.), *Service Enquiry: Service in the 21st Century* (pp. 139-147). Johannesburg: Global Service Institute and Volunteer and Service Enquiry Southern Africa.

Tapia, M. N. (2017). Aprendizaje-servicio, un movimiento pedagógico mundial. En L. Rubio y A. Escofet (Coords.), *Aprendizaje-servicio (ApS): claves para su desarrollo en la Universidad* (pp. 44-55). Barcelona: Octaedro-ICE.

Zeller, N. (2007). *Políticas públicas: Marco conceptual metodológico para el estudio de las políticas públicas*. Buenos Aires: INAP.

## Documentos relevantes

Se abordaron documentos de características y formalidad variada. Entre ellos merecen destacarse los siguientes.

- Decreto de Creación del Premio Presidencial Escuelas Solidarias. Año 2000.
- Ley de Educación Nacional 26206. Año 2006.
- Programa Escuela y Comunidad - El programa en Cifras - 2000
- Programa Escuela y Comunidad - El programa en Cifras - 2001
- Programa Nacional Educación Solidaria - Informe de gestión - 2003-2007
- Programa Nacional Educación Solidaria - El programa en cifras - 2004
- Programa Nacional Educación Solidaria - Memoria - 2004
- Programa Nacional Educación Solidaria - Aplicación de fondos - 2005
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planificación - 2005
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planta de Personal - 2005
- Programa Nacional Educación Solidaria - Informe - 2006
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planta de Personal - octubre 2006
- Programa Nacional Educación Solidaria - Plan de Trabajo - 2006
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planificación - 2007
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planta de Personal - noviembre 2007
- Programa Nacional Educación Solidaria - Actividades - 2008
- Programa Nacional Educación Solidaria - Planta de Personal - diciembre 2015
- Unidad de Programas Especiales - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Gastos - 2007.
- Unidad de Programas Especiales - Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Previsión de gastos - 2008.

## Entrevistas

Se desarrollaron diálogos informales con integrantes y exintegrantes de los programas del AYSS del Ministerio de Educación. Asimismo, la visita a ámbitos específicos permitió hacer una observación participante del espacio de trabajo del Ministerio de Educación y de CLAYSS. Entre las entrevistas formales más relevantes merecen mención:

- Nieves Tapia, 13 y 19 de febrero de 2020
- Roberto Peralta, 10 de marzo de 2020
- Sergio Rial, 10 de marzo de 2020
- Jorge Villella, 10 de marzo de 2020
- Ignacio Hernaiz, 13 de marzo de 2020
- Pablo Elicegui, 10 de abril de 2020
- Alba González, 19 de mayo de 2020

## Sección 2

### Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas en Uruguay

*Javier Lasida*

*Felipe Migues*

## 9. Etapas del proceso de institucionalización

El proceso de institucionalización del aprendizaje-servicio solidario promovido por CLAYSS en Uruguay puede dividirse en tres etapas bien marcadas, a partir de las cuales el programa generó alianzas con financiadores, instituciones del contexto educativo uruguayo y de la sociedad civil que potenciaron el alcance de la propuesta. Para entender el proceso es importante analizarlas considerando los logros en términos de generación de proyectos de aprendizaje en servicio, de alianzas y apoyos conseguidos.

El origen de la experiencia, localmente, puede rastrearse hasta la iniciativa de la sociedad civil en el Centro de Voluntariado de Uruguay (CVU), quienes comenzaron los contactos iniciales con CLAYSS y el sistema educativo uruguayo, lo cual puede ser señalado como una diferencia con la experiencia argentina. De todas formas, la rápida respuesta y apropiación de la propuesta por parte del sistema educativo para el desarrollo y difusión dan un carácter institucional que acompaña y potencia la iniciativa desde la sociedad civil.

El proceso de trabajo y de difusión a lo largo de estos años, y también en la última etapa, tiene características que la califican como una estrategia *top-down*, en el sentido de que la propuesta de llevar adelante un proyecto de aprendizaje en servicio llega al centro educativo concreto como último escalón, luego de un proceso de aprobaciones. El sistema educativo uruguayo y su ordenamiento segmentado y fuertemente jerárquico hace que las propuestas que llegan desde fuera del sistema sean recibidas con desconfianza y no como propias.

El CVU, primero, y CLAYSS - formalmente constituido, después, consiguieron apoyos en los niveles más altos de los distintos consejos que dirigen la educación y el Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Estos avalaron, apoyaron y, en última instancia legitimaron, la propuesta para su presentación en los centros. Llegar al centro educativo con este nivel de institucionalización constituyó un elemento clave de la implementación de los proyectos.

A grandes rasgos, el proceso de institucionalización puede dividirse en las siguientes tres etapas:

**2002-2007:** inicio de la experiencia, primeros proyectos y alianzas estratégicas

**2008-2014:** período de debilitamiento y baja de actividad

**2014-hoy:** fundación de oficina local de CLAYSS y desarrollo institucional

### 9.1. 2002-2007: Etapa inicial, se sientan las bases y se comienza a trabajar.

Durante estos años se desarrollarán dos grandes proyectos Aprendiendo Juntos y Aprendiendo Juntos: Fortalecimiento de la Educación y de la Comunidad a través de Acciones de Aprendizaje-Servicio. Estos constituyeron las primeras implementaciones y fueron los que comenzaron a generar las alianzas institucionales que darían sustento a la conformación del aprendizaje en servicio solidario en 2015 de CLAYSS Uruguay.

Un actor clave y transversal a este proceso es el CVU, que es el principal promotor y vehículo de la propuesta en su primera etapa, en alianza con CLAYSS.

En el año 2002, Eugenia Puglia relata que se creó el CVU con la misión de contribuir al desarrollo del voluntariado social como una actividad transformadora y generadora de nuevas realidades comunitarias que fortalezcan la formación de capital social. El CVU tiene entre sus objetivos: (i) Promover programas innovadores de servicio a la comuni-

dad que permitan a cada persona tener la oportunidad de participar activamente en su comunidad. (ii) Propiciar asociaciones con el Estado, las ONG, las asociaciones civiles, las escuelas y las empresas, que actuarían como catalizadores y serían un recurso clave para el involucramiento voluntario de las personas. El concepto de solidaridad que rige el accionar del centro es que la solidaridad se aprende ejerciéndola.

En su primera etapa se propusieron promover la articulación entre personas con interés de realizar actividades de voluntariado y organizaciones que pudieran requerir su participación, a través de un *banco de voluntariado*. Esta iniciativa no prosperó y se reorientaron al aprendizaje-servicio. Si bien el CVU inició sus actividades quince años después de la reinstitucionalización democrática uruguaya, ocurrida en 1985, forma parte de una ebullición de organizaciones sociales que comenzaron a emerger en nuestro país en los últimos años de la dictadura y se incrementó a partir de aquel momento.

La sociedad civil uruguaya antes del golpe de Estado de 1973 era muy reducida, especialmente en relación con las políticas sociales, y se limitaba a los movimientos sociales tradicionales, o sea el sindical y el estudiantil. Durante la dictadura se crearon múltiples organizaciones para responder a distintas necesidades (por ejemplo, ollas populares, jardines de infantes, cooperativas de vivienda, entre otros), con la mínima relación posible con el Estado, que era visto como un actor amenazante y peligroso. En la posdictadura, las políticas sociales dejaron de ser monopolio de un otrora poderoso Estado de bienestar y había cambiado su paisaje, poblado ahora de multiplicidad de nuevos actores de la sociedad civil.

Progresivamente, esas nuevas organizaciones y el Estado democrático fueron reconociéndose y aprendiendo a trabajar en conjunto (Lasida, 2002). El CVU se creó apoyado por una de las ONG, el Instituto de Comunicación y Desarrollo, que había observado y analizado este cambio y que estimulaba tanto el surgimiento de organizaciones de la sociedad civil como su articulación entre sí y la interlocución con distintos agentes estatales. En el momento en que se creó el CVU esos procesos habían madurado. Se registraban vínculos tanto de competencia como de cooperación entre las propias organizaciones de la sociedad civil. En el primer emprendimiento del CVU, el *banco de voluntariado*, parece haber predominado la competencia o por lo menos no haberse desarrollado la cooperación necesaria para promoverlo. En contraste, el proyecto de aprendizaje-servicio solidario se caracterizó por la cooperación intensa entre varias organizaciones de la sociedad civil. Una segunda dimensión es que inmediatamente el proyecto se dirigió al Estado, buscó la forma de relacionarse, de ser reconocido y luego de trabajar en conjunto.

En definitiva, la iniciativa contó con algunos factores de contexto que, si bien no la generaron ni la impulsaron, le proporcionaron un ambiente favorable con actores predisuestos a escuchar. El dato es relevante porque formó parte de un proceso de consolidación y enriquecimiento de la sociedad y las políticas posdictaduras, en otras etapas, por distintas razones, una iniciativa de este tipo no hubiera contado con actores locales o se hubiera encontrado con la hostilidad del Estado y con vínculos de desconfianza, que se fueron superando lentamente después de la dictadura.

En el 2002 el CVU lanza el proyecto Aprendiendo Juntos, llevado adelante con el financiamiento de la fundación Kellogg. El proyecto inició con experiencias piloto en 5 escuelas a las cuales se incorporaron más tarde otras 25 (ver anexo 1). El diseño original contemplaba tres etapas:

1. Piloto: 5 escuelas (tres en Montevideo, una en Canelones y otra en Colonia) que involucraron a unos trescientos estudiantes y la capacitación de 80 docentes de las 5 instituciones.
2. Se incorporan 25 escuelas de Florida, Tacuarembó, Durazno, Flores, Montevideo y San José, que trabajaron con unos dos mil niños aproximadamente e implicó la formación de unos trescientos docentes y directivos.
3. La última fase inició en 2004 e incluyó 5 centros de educación técnico-prof-

sional, lo que implicó ampliar el rango de edad y ciclo con el que se trabajaba y contó con la innovación de acompañamiento a distancia de los centros. Para este proyecto se cuenta con el respaldo del Consejo de Educación Primaria (CEP) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y de CLAYSS, como formador de formadores y docentes participantes en el programa. Este apoyo inicial tuvo como resultado las resoluciones necesarias en 2002 para que el proyecto pudiera ser ejecutado, apoyo en la selección de las escuelas que participan de los primeros cinco centros y elaboración en conjunto con inspectores del listado de los veinticinco centros de la segunda fase. Para esta segunda fase se aprueba la resolución más representativa de este apoyo, en la que la ANEP hace propios los objetivos del programa Aprendiendo Juntos. En este proceso interesa destacar el papel de la entonces inspectora Olga de las Heras, por dos razones. En primer término, para identificar que fueron decisivos tres actores en el interior de la ANEP para la construcción del sistema: las autoridades de los consejos –nos referimos tanto al Consejo Directivo Central (CODICEN) como a los consejos desconcentrados de Primaria, Secundaria y Técnica–, los inspectores y las escuelas. Y en cada nivel se observaron actores, como de las Heras, que no sólo avalaron, sino que mostraron un fuerte compromiso con el aprendizaje-servicio. La segunda razón por la que se destaca a de las Heras es que se mantuvo y profundizó su vinculación con el aprendizaje-servicio a lo largo de las diversas etapas de desarrollo de esta propuesta pedagógica en nuestro país. De hecho, hubo un desarrollo simultáneo entre la carrera de las Heras, que en la actualidad integra el máximo órgano de Gobierno de Primaria y su formación y experiencia en aprendizaje-servicio. En este campo cumplió un papel relevante desde el inicio, a la vez que se formaba tanto en Uruguay como en un diplomado en la Universidad Tres de Febrero de Argentina.

Durante este proyecto se generó una colección de ocho libros donde se recopilan conceptos, fundamentos y experiencias que constituyen un esfuerzo muy valioso por acercar y poner a disposición de los educadores uruguayos el aprendizaje-servicio en su implementación y también para hacer dialogar la propuesta con el contexto educativo uruguayo.

En estas participaciones se dan dos elementos importantes y una particularidad de la experiencia uruguaya.

La particularidad tiene que ver con la aplicación en el nivel de la escuela Primaria. Los proyectos de aprendizaje-servicio hasta el momento estaban vinculados con Educación Media y no había muchas experiencias en Educación Primaria, ya que en ningún país se había comenzado por este nivel. Así lo expresa el director de Educación Luis Garibaldi en su discurso en la primera entrega nacional de premios a la educación solidaria, en el que recuerda la participación en una reunión de esta temática por el MER-COSUR en el 2005: «Uruguay fue el único país de la región que llevó representante escolar, eran todos liceales» (CVU, 2007, p. 10).

La fuerte participación del nivel escolar es un rasgo distintivo de la experiencia uruguaya. Posiblemente esto responda a que en Uruguay existen ventajas para introducir una innovación como esta en Primaria. En primer lugar, en términos de la estructura general, la Educación Primaria se ha destacado por estar mejor organizada, constituye una burocracia con líneas jerárquicas que funcionan mejor que en la Educación Media. En segundo lugar, cada escuela Primaria funciona con mayor cohesión, con un solo docente referente de cada grupo de clase, en contraste con los centros de Educación Media, en que los estudiantes ven pasar alrededor de doce profesores en la semana, cada uno de ellos con escaso o nulo sentido de pertenencia al centro (EDUY21, 2018).

El equipo del proyecto optó por comenzar por Primaria, y la experiencia fue que los contactos generados a nivel de inspectores y más adelante de la presidencia de Primaria facilitaron efectivamente este proceso. En tanto se respetó la vía jerárquica, el proyecto logró ejecutarse fluidamente. La decisión de en qué escuelas implementar el aprendizaje-servicio fue resuelta por las autoridades en

consulta con el equipo del proyecto, lo que evidencia otra decisión fundamental tomada desde arriba, acorde con la cultura jerárquica, caracterizada como burocrático-administrativa (Darling-Hammond, 2001) del organismo. Este nivel de involucramiento, respaldo y articulación de la propuesta de parte del sistema educativo y de la articulación ONG-Estado es un elemento central del trabajo de CLAYSS en Uruguay.

El segundo elemento fundamental es la aparición de CLAYSS como formador de formadores y tutores de proyectos, desde su plataforma en Argentina. Este rol es fundamental por varias razones. Una primera razón de capacidad, enfoque y metodología, en tanto CLAYSS aportó una fundamentación, conocimiento y una metodología muy práctica de trabajo, al formar docentes que luego serán quienes puedan asegurar la correcta implementación del proyecto. Y, en segundo término, es fundamental como elemento estratégico, porque empieza a generar afiliaciones entre docentes y maestros, que más adelante tendrán roles institucionales clave y además serán promotores de la propuesta en su entorno.

Finalizado este primer proyecto, objeto del financiamiento de la fundación Kellogg, el CVU diseña y desarrolla el segundo programa, Aprendiendo Juntos: Fortalecimiento de la Educación y de la Comunidad a través de Acciones de aprendizaje-servicio. Fue financiado por el Fondo Especial de Japón para la Reducción de la Pobreza a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en forma coordinada con la Dirección de Educación del MEC, el Consejo de Enseñanza Primaria (CEP) y el Consejo de Educación Secundaria (CES). Se tomó como base de implementación a 10 escuelas y 10 liceos del área metropolitana. La finalidad de este programa es complementar los programas que atienden la emergencia social dotando de herramientas al sistema educativo para desarrollar capacidad de participación ciudadana, liderazgo y responsabilidad para la solución de problemas relacionados con la situación de pobreza y exclusión social.

Para este proyecto, que retoma el trabajo del anterior, se diseña un documento de estrategia de implementación que evidencia la fuerte articulación ONG-Estado, nuevamente con una lógica *top-down* o desde arriba. La intervención sucede en cuatro niveles, que son etapas sucesivas de aprobación y coordinación, que habilitaron al CVU a llegar al centro educativo a presentar el proyecto, las herramientas de seguimiento y formación de este, como se muestra en la siguiente figura.

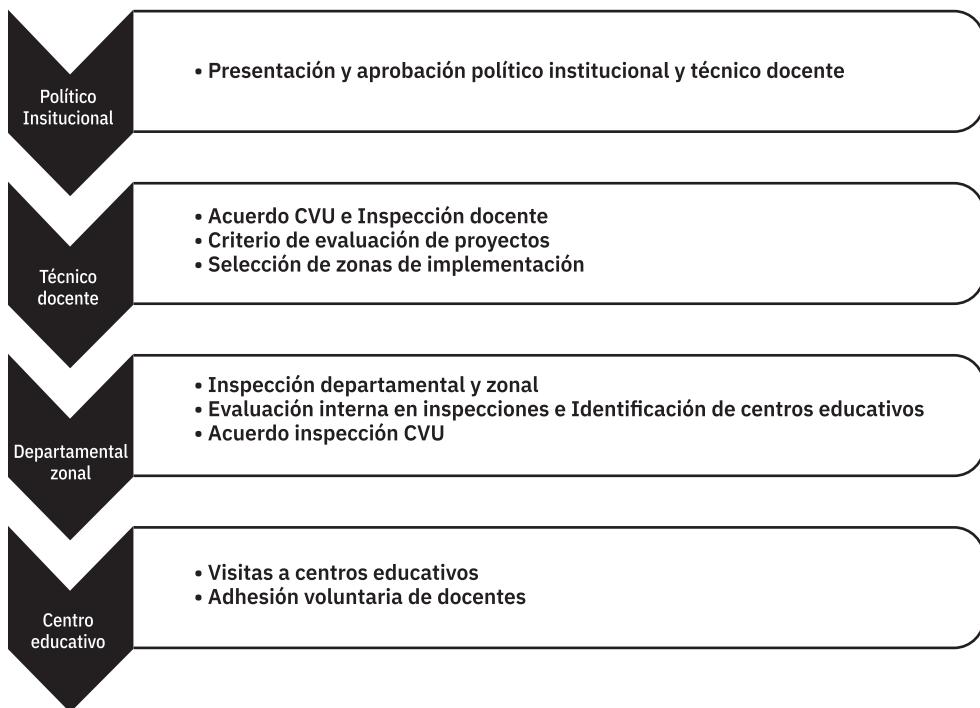


FIGURA 1.

El primer nivel implica la presentación del proyecto y del financiador para su aprobación a nivel político.

El segundo es el trabajo de relacionamiento con las inspecciones, donde se elabora un cronograma de implementación, se otorgan las resoluciones administrativas y se definen los elementos de evaluación e incorporación de la metodología al trabajo docente. Finalmente, con las inspecciones, se realiza una primera definición de las zonas donde se ubicarán los centros educativos con los que se trabajará.

En tercer nivel, el CVU en conjunto con las autoridades de la inspección presenta a las autoridades zonales el proyecto, su relevancia, los incentivos para la participación y los objetivos. Se acuerda un espacio de seguimiento y monitoreo de la implementación para resolver casuísticas. A partir de esto las inspecciones locales evalúan la pertinencia y luego de aprobado colaboran en la identificación final de los centros concretos.

Finalizado el tercer nivel se coordinan visitas conjuntas de la inspección y el CVU a los diferentes centros para presentar el proyecto, el equipo de trabajo y la modalidad. Es una instancia de participación local, desde abajo. Se busca que los docentes se postulen voluntariamente para trabajar en la implementación de un proyecto de aprendizaje-servicio con su grupo.

La coordinación de las acciones en los diferentes niveles entre ONG-Estado y el recorrido por todo el orden jerárquico previo a la implementación constituyen los elementos fundamentales de la estrategia que asegura la validación de la propuesta y adhesión de los docentes.

### 9.1.1. El proceso

Esta primera etapa cierra con un hito institucional que aparece como un componente destacado de la estrategia: el Premio Nacional de Educación Solidaria, que invita a centros educativos, pertenecientes a la educación formal y no formal, de diferentes niveles educativos y distintas partes del país, a presentar proyectos de aprendizaje - servicio solidario, con tres objetivos:

- Promover en los estudiantes el ejercicio de una ciudadanía participativa, responsable y solidaria que les permita incidir positivamente en la vida social.
- Vincular los principios democráticos con el desarrollo de acciones concretas destinadas a solucionar problemas en su comunidad.
- Favorecer la articulación entre la comunidad educativa, las organizaciones sociales y los organismos gubernamentales para atender problemas locales.

La edición 2007 del premio contó con la participación y apoyo de las más altas planas del sistema político y educativo en Uruguay: el ministro interino de Educación y Cultura, el director de Educación del MEC, la directora de Educación Secundaria, el consejero de Educación Primaria, inspectoras y representantes de CES. Esta participación constituyó un hito de apoyo y apropiación de la experiencia de parte del sistema educativo uruguayo y le brindó visibilidad y legitimidad a la alianza estratégica que el CVU desarrolló, al cierre de ese segundo proyecto.

Al cierre de este proceso se elabora una guía de implementación del programa para el fortalecimiento de la educación y de la comunidad a través de acciones de aprendizaje en servicio, donde se sistematizan los procesos, metodologías, aprendizajes y resultados del período.

En este período el proceso en Uruguay se retroalimentó con las instancias regionales dedicadas al aprendizaje-servicio. La Dirección de Educación, a cargo de Luis Garibaldi, tuvo un papel activo tanto a nivel del MERCOSUR como en la promoción de las acciones y coordinaciones entre los subsistemas educativos y el MEC. Garibaldi tuvo una participación destacada en los Encuentros de Escuelas Solidarias del MERCOSUR de 2005 y 2007, que se complementó con una serie de iniciativas del propio MEC, como el premio y la coordinación entre los subsistemas educativos. En este sentido, la etapa 2002-2007 cerró con algunos resultados e hitos que sentaron las bases para que, durante el período siguiente, la metodología quedara arraigada en algunos componentes importantes del sistema educativo uruguayo, los que facilitaron y fueron capitalizados para la constitución de la oficina de CLAYSS en Uruguay. Entre ellos:

- Articulación con sistema educativo uruguayo a través de una estrategia conjunta.
- Estrategia desde arriba, lo que permitió que la metodología aprendizaje-servicio fuera conocida.
- Formación en metodología por parte de CLAYSS Argentina que generó una masa crítica de formadores que permitió la sustentabilidad de la metodología aun luego de terminado los dos proyectos, como embajadores del aprendizaje-servicio.
- Primera edición del Concurso de Educación Solidaria con amplio apoyo del sistema educativo.
- Publicación de guía de implementación del período.

## 9.2. 2008-2014: Período de debilitamiento

En el período 2008 el aprendizaje-servicio se debilita, deja de existir un proyecto de alcance amplio, al discontinuar la acción tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de las estatales que lo promovieron en la primera etapa. A pesar de ese contexto en el que desaparecen apoyos y legitimidades, el aprendizaje-servicio se mantiene en experiencias y líderes locales.

En el año 2008 el CVU no continúa con el trabajo. En esos años se abre la discusión pública sobre la Ley de Voluntariado, en que la organización participa activamente. Y justamente en los años siguientes la organización se concentra en temas de voluntariado. De parte de las autoridades educativas no se continúan ni se retoman las acciones realizadas previamente.

Un actor importante en esta etapa es la organización El Chajá, Centro de Formación y Cultura Rural, que cumplió un rol relevante en la extensión del aprendizaje-servicio en el entorno rural. El Chajá es una asociación civil sin fines de lucro ubicada en Florida y fundada en 1999, su personería jurídica fue otorgada por el MEC el 22 de octubre de 2001.

El Chajá tiene como objetivos institucionales: (i) Combatir la migración de los habitantes del medio rural hacia los cinturones de las ciudades. (ii) Evitar el desarraigo de los habitantes del Uruguay profundo a través de programas que fomenten la recuperación y revalorización de las tradiciones y la cultura. (iii) Brindar herramientas productivas a los habitantes del medio rural y de pequeños poblados, y capacitación en metodologías educativas para las instituciones que trabajan en estos entornos. (iv) Integrar redes para el desarrollo de nuestra sociedad.

En su actividad con foco en la educación no formal, El Chajá ha trabajado con muchas escuelas rurales en las cuales ha dictado cursos de agroecología, esto permitió conocer el medio y sus engranajes. A partir de contactos personales entre Nieves Tapia y El Chajá, la institución comienza con las capacitaciones que CLAYSS proporciona. Sobre la base de una fuerte identificación y compromiso con el enfoque y la metodología se incorpora la metodología aprendizaje-servicio a sus programas educativos. Durante este período, se incorporan a trabajar en El Chajá Ana Scala, Amira Trobo y, más tarde, Catalina Thölke Paats, quienes ya conocían la propuesta pedagógica y desde sus lugares habían sido promotoras. En la siguiente etapa serán parte del equipo fundador de la sede de CLAYSS Uruguay. Amira Trobo había comenzado a implementar proyectos de aprendizaje-servicio por su cuenta en su práctica docente y a partir de la experiencia y formación asistió a El Chajá en la implementación de proyectos en diferentes escuelas rurales, dando sustento metodológico y también apoyo.

En esta fase se retraen las organizaciones que lideraron el proyecto en su etapa inicial. Globalmente, el aprendizaje-servicio se debilita, pero importa observar que se mantienen algunas acciones a nivel local. A la vez, como se verá en el apartado siguiente, varios actores que trabajaron activamente en la etapa inicial mantuvieron el interés y el compromiso, en general en un estado que podríamos caracterizar como latente. En ese contexto de debilitamiento jugaron un papel principal acciones locales, como la de El Chajá, que lograron mantener una experiencia práctica, capacidades, vínculos con CLAYSS y también la memoria de lo avanzado en la etapa anterior.

## 9.3. 2014-2017 Relanzamiento y fortalecimiento

El período de relanzamiento de aprendizaje-servicio en Uruguay, luego de la etapa anterior, tiene como hito el fortalecimiento de la capacidad de CLAYSS de tra-

bajar en Uruguay a partir de un acuerdo de financiamiento con una fundación internacional. El financiamiento implica el desarrollo de un marco lógico trienal 2015-2017 en el cual se incluye la creación de una oficina local en Uruguay. Esta iniciativa constitúa para CLAYSS la primera experiencia hasta la fecha de desarrollar una oficina local con operativa y estructura propia, lo cual supuso un desafío de planificación importante.

Los primeros contactos y movimientos para la constitución de la oficina en Uruguay comienzan en 2014. En ese año, Catalina Thölke Paats y Ana María Scala comienzan con los primeros contactos y presentaciones de la iniciativa. Scala cuenta con una larga trayectoria como inspectora de Secundaria y también con un largo vínculo con la metodología de CLAYSS, participó de sus seminarios y conoció a Nieves Tapia. Desde ese lugar, fue compartiendo su experiencia con la metodología e invitando a docentes de distintos niveles a participar de los seminarios que brinda CLAYSS Argentina, no solo durante 2014, sino también anteriormente.

El trabajo previo de experiencia locales de aprendizaje-servicio vía el CVU, las capacitaciones brindadas por CLAYSS Argentina y el esfuerzo de Catalina Tölke Paats y Ana Scala —y su potente red de contactos profesionales— apalanca el relanzamiento de las actividades en Uruguay.

En estos primeros esfuerzos es clave el apoyo brindado por OEI. La alianza OEI-CLAYSS es de larga data, con apoyos en organización de eventos, recursos y financiamiento de publicaciones especialmente en Argentina y Brasil, motivo por el cual la alianza de la oficina en Uruguay se produce como continuación de aquella experiencia de colaboración. La oficina de OEI local cede una oficina que aloja el primer equipo de trabajo compuesto por Scala y Thölke Paats. Desde allí se realizan los primeros trabajos de reuniones con autoridades de la educación, organizaciones del medio y encuentros con docentes para que ocupen roles de tutores. Este apoyo es fundamental, según recuerda la propia Ana María Scala, el respaldo de OEI y las reuniones allí legitimaban a una organización que aún no había sido constituida en Uruguay. Por último, el prestigio de la OEI también fue pieza clave para superar las reticencias que algunos funcionarios tenían ante una organización de Argentina que desembarcaba en el sistema educativo uruguayo.

La fundación formal de CLAYSS sede Uruguay sucede en 2015, con el objetivo de «apoyar a instituciones educativas en la implementación de proyectos de Aprendizaje y Servicio Solidario, difundir y promover la propuesta pedagógica en el sistema educativo de Uruguay».<sup>33</sup> En agosto de ese mismo año se realiza en la Torre Ejecutiva de Presidencia la presentación oficial de CLAYSS Uruguay, en la cual se evidencia el apoyo del sistema educativo uruguayo a la iniciativa, fruto del trabajo previo. En esta instancia, participaron María Julia Muñoz, ministra de Educación y Cultura; Paulo Speller, secretario general de la OEI; Celsa Puente, directora del CES, y Luis Garibaldi, consejero del Consejo de Formación en Educación (CFE).

La sede en Uruguay se funda con una estructura básica de tres personas: Catalina Thölke Paats, como directora operativa, Ana María Scala, como directora pedagógica y Andrea Martínez, como secretaria de soporte. Este equipo coordinador contó con el apoyo de un grupo de colaboradores más o menos formales, algunos de ellos voluntarios, que alentaban la reinstalación del AYSS en Uruguay. Entre ellos cabe destacar el rol fundamental cumplido por Eugenia Puglia, que seguía contando con aceptadas relaciones con varias de las autoridades políticas, y de educadoras como Olga de las Heras, quien había sido directora de Primaria en el período de establecimiento del primer programa del CVU. Dentro del primer equipo formal de CLAYSS Uruguay también está Amira Trobo, que sobre la base de su experiencia y formación en la metodología trabajó como tutora de maestros

33 <https://clayss.org.ar/uruguay/quienes.html>

y maestras, facilitó la implementación de los proyectos de aprendizaje y servicio, rol fundamental para la sustentabilidad de la propuesta.

La unidad era coordinada por Alejandro Gimelli desde Argentina. Esta estructura, a partir de los contactos anteriores, contrató a los primeros diez tutores, financiados por CLAYSS Argentina, que habían sido formados en la metodología y de quienes se tenía conocimiento personal de las etapas anteriores. Sobre la base de esta estructura comienza la operativa para el trienio 2015-2017.

El modelo de intervención para el período articula cinco componentes principales que conforman la estructura general de funcionamiento:

1. Concurso de Educación Solidaria
2. Capacitaciones presenciales y a distancia del MEC, y plataforma online de CLAYSS Argentina
3. Programa de apoyo a centros educativos
4. Publicación de materiales y herramientas pedagógicas
5. Jornada Nacional de Aprendizaje-Servicio

Este modelo de intervención se ejecuta conformando una potente red de alianzas estratégicas (que serán retomadas en profundidad más adelante) que facilitan, por un lado, el aval del sistema educativo formal y, por el otro, el conocimiento de territorio para contactar y convocar instituciones educativas formales y no formales y referentes:

- Ministerio de Educación y Cultura: apoya y respalda las capacitaciones y el concurso de Educación solidaria.
- Administración Nacional de Educación Pública: facilita las habilitaciones administrativas necesarias para el trabajo con los centros educativos y asegura trabajo conjunto con inspectores.
- Organización de Estados Iberoamericanos: apoya y financia las publicaciones y eventos.
- El Chajá: trabaja en escuelas rurales y en programas de educación no formal.
- Fe y Alegría: red de centros educativos que convoca e implementa proyectos de aprendizaje-servicio y capacitaciones en su red.
- Universidad Católica del Uruguay: que ya venía implementando proyectos de aprendizaje-servicio, y que recibió apoyo también de un programa de CLAYSS para universidades.

Varias de estas alianzas son retomadas de las etapas previas, lo cual marca lo fecundo de estas. Más allá de que la institucionalidad en términos formales de CLAYSS Uruguay comienza a partir de 2015, el trabajo del CVU, de El Chajá —más específicamente de Catalina Thölke Paats y Amira Trobo, desde su rol en este centro— y de Ana María Scala, como inspectora, proporcionaron bases sólidas para el relanzamiento. Se ejecutaron proyectos concretos entre 2002-2007, se formó y sensibilizó a docentes, inspectores, centros educativos y organizaciones, que, sin un marco institucional formal local, siguieron implementando la metodología.

Este es un elemento de especial relevancia, porque permite mirar el desarrollo de CLAYSS Uruguay no solo desde el punto de vista formal de instalación de una oficina, sino desde una metodología que trasciende la oficina local y que demuestra un nivel muy importante de adhesión y asimilación en el sistema educativo que realza y muestra la potencialidad de la propuesta y su metodología.

Dos elementos de las etapas anteriores pueden ayudar a explicar la posibilidad de capitalización para la constitución de CLAYSS Uruguay y su crecimiento: (i) las

capacitaciones desde Argentina que continuaron de manera paralela al CVU, así como las publicaciones, que permitieron que muchos docentes e inspectores conocieran la metodología y pudieran implementarla en su contexto de trabajo con los centros; (ii) el trabajo de El Chajá, en contacto con CLAYSS Argentina, que continuó implementando y comunicando en su actividad la metodología. En ese marco, conformar la oficina local con personas capaces de recuperar toda la red anterior desde el sistema educativo, con base en la experiencia propia del aprendizaje-servicio, fue un acierto estratégico que permitió pasar a una nueva etapa de trabajo.

En el relanzamiento de sus acciones, CLAYSS logra un rol reconocido y valorado como clave por todos los participantes: constituirse en el referente institucional del tema. Esto se desarrollará más adelante como componente de la estrategia, aquí importa registrar que es el nexo entre el centro educativo concreto y la estructura de CLAYSS. Formado en la metodología, monitorea y acompaña el proyecto y a los docentes que lo llevan adelante.

El primer trienio de trabajo de la oficina CLAYSS Uruguay cierra con un hito institucional que evidencia la madurez institucional como lo es la realización de una evaluación externa, que fue llevada adelante por ZIGLA.

En esta evaluación se incluye una tabla que da cuenta de los resultados del período por año y acumulado respecto de los planificados.

LÍNEAS DE ACCIÓN	#	INDICADOR	ESPERADO 2015	ALCANZADO 2015	ESPERADO 2016	ALCANZADO 2016	ESPERADO 2017	ALCANZADO 2017	TOTAL ESPERADO	TOTAL ALCANZADO
CAPACITACIÓN EFECTIVIDAD: "ALTA"	1.1	FORMACIÓN FORMADORES	50	28	50	50	50	50	150	128
	1.2	MEC-CURSO ON LINE	160	47	200	218	200	225	560	490
	1.3	CLAYSS CURSO ON LINE	25	51	30	26	40	44	95	121
	1.4	PRESENCIAL ESCUELAS	150	162	200	1403	300	1142	650	3007
	1.5	PRESENCIAL ABIERTO	50	40	150	178	600	384	800	602
	1.6	BECAS SEMINARIO	10	30	30	49	40	67	80	146
	1.7	ACTIVIDAD FORMADORES	-	-	200	31	400	30	600	61
	1.8	<b>TOTAL</b>	<b>445</b>	<b>358</b>	<b>860</b>	<b>1955</b>	<b>1630</b>	<b>2240</b>	<b>2935</b>	<b>4555</b>
	2.0	CURSO DE FORMACIÓN DE FORMADORES	1	1	1	1	1	1	3	3
PROGRAMA DE APOYO	3.1	CONCURSO EDUCACIÓN SOLIDARIA	3	3	10	12	15	29	15	32
	3.2	FE Y ALEGRÍA	28	3	28	3	28	3	28	4
	3.3	EL CHAJÁ	2	2	5	5	5	5	5	6
	3.4	LUCES PARA APRENDER - OEI	-	-	-	-	-	2	-	2
	3.5	ANEP	-	-	-	-	-	3	-	3
	3.6	<b>TOTAL PA - INSTITUCIONES EDUCATIVAS APOYADAS</b>	<b>33</b>	<b>8</b>	<b>43</b>	<b>20</b>	<b>48</b>	<b>42</b>	<b>48</b>	<b>47</b>
PA - ESTUDIANTES EN INSTITUCIONES APOYADAS EFECTIVIDAD: "MEDIO-BAJA"	4.1	CONCURSO EDUCACIÓN SOLIDARIA	900	189	3000	2978	4500	2812	8400	5979
	4.2	FE Y ALEGRÍA	3000	52	3000	217	3000	254	9000	523
	4.3	EL CHAJÁ	100	51	250	181	250	183	600	415
	4.4	<b>TOTAL PA - ESTUDIANTES EN INSTITUCIONES APOYADAS</b>	<b>4000</b>	<b>292</b>	<b>6250</b>	<b>3376</b>	<b>7750</b>	<b>3249</b>	<b>18000</b>	<b>6917</b>
PUBLICACIONES EFECTIVIDAD: "ALTA"	5.1	MANUALES DE APRENDIZAJE-SERVICIO DESARROLLADOS DE ACUERDO AL SISTEMA EDUCATIVO URUGUAYO							3	3
	5.2	HERRAMIENTAS DE INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN ACORDES CON LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DEL PROGRAMA								Cumplido

FIGURA 2. Comparación entre productos alcanzados y esperados para 2015-2017

Recuperado de ZIGLA Strategy & Evidence for Social Change (2017).

En la tabla queda registro del cumplimiento de la mayor parte de los objetivos propuestos para la etapa. El trabajo de estudiantes contactados a través de instituciones aliadas y del concurso Educación Solidaria es el espacio de mejora que se detecta. En la evaluación se señala que esta diferencia puede tener motivo en que al proyectar resultados se tomó como base el trabajo de CLAYSS Argentina, que claramente tiene otros registros de población. Considerado por fuera de la meta, alcanzar 6917 participaciones de estudiantes es un número importante, más aún si se considera que la intervención involucró a Montevideo, pero también al interior del país a través de la fundación El Chajá.

Este es otro elemento de destaque en el trabajo de CLAYSS Uruguay: su capacidad de trabajo en el interior del país, lo cual en el contexto uruguayo implica un gran desafío. Los logros en este sentido se evidencian en todos los componentes del programa. Como ejemplo de esto la evaluación identifica que el 70 % de los participantes de la capacitación EduMec de 2016-2017 no son de Montevideo.

Es relevante el incremento sostenido de los tres tipos de participantes: los docentes, los centros y los estudiantes. Las intensidades tienen cierta variación, en tanto en los tres años observados el número de estudiantes se multiplica por once, los docentes son seis veces más y los centros se quintuplican. El mayor incremento de estudiantes es probable que se asocie a que en el primer año había más presencia de centros rurales, con menos estudiantes, en tanto los nuevos que se sumaron fueron centros urbanos más grandes.

Otro foco de la planificación para el período, objeto de evaluación por ZIGLA, tiene que ver con tres objetivos cualitativos para los cuales se identificaron hitos de cumplimiento. Se presenta la tabla elaborada para la evaluación que da cuenta de ello.

#	RESULTADOS	HITOS CUMPLIDOS 2015	HITOS CUMPLIDOS 2016	HITOS ESPERADOS 2017	PUNTAJE
1	<b>El programa goza de reconocimiento dentro de la comunidad educativa uruguaya (Docentes, Directivos y tutores)</b>	<b>1.1</b> Actores educativos fueron capacitados y expresaron una evaluación positiva	<b>1.2</b> El número de personas interesadas en realizar el curso online aumentó en un 200 %	<b>1.3</b> Los cursos virtuales desarrollados por CLAYSS son certificados por el Ministerio de Educación	<b>ALTO</b>
2	<b>Escuelas líderes incluyen AYSS en su currícula</b>	<b>2.1</b> Las escuelas líderes mostraron interés y compromiso en implementar contenidos de AYSS	<b>2.2</b> Las escuelas líderes presentan una trayectoria más sólida en cuanto a la implementación de AYSS y algunas de ellas presentan sus proyectos en seminarios internacionales	<b>2.3</b> AYSS está formalmente incluido en la curricula de las escuelas líderes	<b>MEDIO ALTO</b>
3	<b>Consolidación de una red o programa nacional de AYSS</b>	<b>3.1</b> El lanzamiento del programa en agosto (junto con el Ministerio de Educación y otras autoridades educativas) representa un hito en el reconocimiento de la metodología a escala nacional	<b>3.2</b> Estructura inicial de la herramienta en red de AYSS establecida basada en los términos de cooperación entre CLAYSS, Fe y Alegría Uruguay, OEI Uruguay y la UCU	<b>3.3</b> Se consolida la red nacional de AYSS gracias a la adhesión de otras organizaciones interesadas	<b>MEDIO ALTO</b>

FIGURA 3. Resultados e hitos para 2015-2017  
 Recuperado de ZIGLA Strategy & Evidence for Social Change (2017).

Independientemente del logro concreto, que en líneas generales es bueno, los resultados proyectados dan una pauta de otro objetivo fundamental del trienio: la incidencia en la política educativa por la vía de la inclusión de la metodología como parte integrante de la propuesta educativa formal.

El trienio, pautado por la primera etapa de financiamiento externo, cierra con una institucionalidad asentada, con estructura propia y resultados tangibles que sostienen el valor de la propuesta, validado por una evaluación externa que certifica el importante crecimiento de CLAYSS Uruguay.

Al finalizar esta etapa se entiende necesario una reestructura organizativa y de roles que dé cuenta de este crecimiento y dote a CLAYS Uruguay de las herramientas para continuar su trabajo y profundizar su trabajo de incidencia en las políticas educativas locales. Para esto se mantienen las dos subdirecciones originales: pedagógica y de gestión, y se incorpora el rol de coordinadora de sede y coordinadora general del programa.

La etapa cierra con una oficina local constituida, con un trienio de exitosa ejecución de proyectos y un amplio espacio de oportunidad para profundizar el reconocimiento de la propuesta pedagógica de aprendizaje-servicio desde la Dirección del sistema educativo, pero también desde los mismos centros educativos, sus docentes y estudiantes.

Complementariamente a la evaluación externa y extendiendo el período de tiempo comprendido hasta la fecha de presentación de este informe, interesa considerar las valoraciones de los responsables de la política educativa.

Es interesante que esta sistematización se realiza de forma simultánea al período de transición entre dos Gobiernos. Comenzó enseguida de las elecciones realizadas en dos rondas, en octubre y noviembre de 2019, y se llevó a cabo durante el largo período de transición que caracteriza al Uruguay (entre las elecciones y la asunción del presidente electo están establecidos algo más de tres meses de distancia). Ello dio la oportunidad de entrevistar primero a las autoridades anteriores, que fueron partícipes de toda la tercera etapa del relanzamiento del aprendizaje-servicio en Uruguay, poco antes de su salida del gobierno. Luego, la instalación del nuevo gobierno en marzo resultó enlentecida por el estallido de la crisis del COVID-19, lo que demoró el proceso de designaciones. Sin embargo, existió la posibilidad de entrevistar a las nuevas autoridades, algunas que asumieron en marzo y otras, días antes de completarse este informe (porque su designación está condicionada a venias parlamentarias).

De parte de las autoridades se recogió primero un importante compromiso con el aprendizaje-servicio solidario, expresado en decisiones tanto del CODICEN de la ANEP (Acta 48, del 24 de junio de 2014) como en las acciones de los consejos que dirigen Educación Primaria, Secundaria, Técnica y Formación Docente y del propio MEC.

En segundo término, la diversidad de centros que se fueron incorporando. Se avanzó cuantitativamente, como se vio, y a la vez se lo hizo mostrando la potencialidad y la viabilidad del aprendizaje-servicio solidario en centros educativos de muy diverso tipo. Como se vio en la primera etapa, el CVU optó por ingresar a través del subsistema de Educación Primaria. La historia posterior demostró lo acertado de la estrategia porque fue en la Educación Secundaria donde se encontraron las mayores resistencias, lo que ocurre hasta el momento actual. Ello no obstante haber logrado ingresar también en ese subsistema y en la Educación Técnica, con lo que ya desde la etapa inicial de desarrollo del aprendizaje-servicio se logró la participación de varios centros educativos de todos los niveles y sectores de la educación formal. Constituyó un logro relevante en un sistema educativo fuertemente compartimentado, al que uno de los entrevistados, en una interpretación *benevolente*, caracterizaba como de «autonomías conectadas». Decimos benevolente porque varios análisis lo han descrito como fuertemente compartimentado (Fullan, Watson y Anderson, 2013; Muñoz, 2019), lo que destaca más lo alcanzado por el aprendizaje-servicio. En la tercera etapa, se logró abarcar a otro tipo de modalidades educativas, como la formación docente, talleres de educación no formal e instituciones de privación de libertad, tanto de adultos, como de adolescentes. La pedagogía y los instrumentos de aprendi-

zaje-servicio solidario mostraron versatilidad en contextos institucionales con gran diversidad en sus cometidos, cultura y formas de funcionamiento.

Una tercera valoración, en la que coincidieron tanto las autoridades del período anterior como las que asumieron recientemente, fue la del aporte pedagógico del aprendizaje-servicio solidario. Reconocieron y apreciaron su confluencia con el movimiento y los intentos de aprendizaje basado en proyectos que hoy se registran en varios países y también en el nuestro. Alguno de los entrevistados lo ubicó dentro de un conjunto de esfuerzos de innovación pedagógica que, relataba, se han emprendido desde hace algunos años. En contraste con el interés por el aprendizaje basado en proyectos, que ha dado lugar a numerosos encuentros, seminarios, cursos y hasta viajes para conocer experiencias, el aprendizaje-servicio aporta una formación que inmediatamente se puede implementar y un conjunto de herramientas que no requieren de condiciones exigentes para su aplicación, más que la voluntad del educador y, si es posible, de otros colegas o del conjunto del centro. Se reconoció su aporte a objetivos curriculares muy distintos, como la promoción de la cultura científica, el desarrollo de competencias socioemocionales y, más específicamente, las de empatía y convivencia. Se reconoció que, especialmente a nivel teórico, en los centros de formación docente, se manifestaron resistencias al enfoque pedagógico. En contraposición, de parte de las nuevas autoridades se valoró su potencial para los fuertes desafíos de renovación curricular y pedagógica que tiene planteado el sistema educativo.

## 10. Actores, funciones y resultados

En la primera parte de esta sección, partiendo de la periodización recién presentada, se identifican los principales actores con funciones de alcance macro en el proceso de institucionalización del aprendizaje-servicio en Uruguay, sus funciones e interacción y los resultados de su intervención en el proceso. Se pueden dividir en cuatro grupos:

- Promotores locales
- Promotores extranjeros
- Pertenecientes al sistema educativo uruguayo
- Actores intergubernamentales

En la segunda parte, se abordan los actores de alcance local de la experiencia, que interactúan con los responsables o con quienes inciden en las políticas y que son los que finalmente le dan sentido a todo el proceso: los centros, los docentes y los estudiantes.

### 10.1. Actores con funciones macro

El promotor extranjero por excelencia es, naturalmente, el Centro Latinoamericano de Aprendizaje y Servicio Solidario (CLAYSS) fundado en Argentina en 2002, por varios motivos y en varias funciones. En primer lugar, por ser de alguna manera la casa matriz de la sede local, centro de la operativa y el financiamiento actual, pero también el lugar donde surge la propuesta pedagógica, la metodología y el proyecto en términos más operativos.



Es desde donde inician una importante serie de contactos que generaron la adquisición de la propuesta pedagógica por varias organizaciones locales que componen las primeras experiencias en Uruguay. Adicionalmente, desde CLAYSS surge la iniciativa para fundar la oficina en Uruguay. En la primera y en la segunda etapa identificada, el CVU y la fundación El Chajá se apoyan en la propuesta, las herramientas e incluso en el financiamiento proporcionado por CLAYSS para avanzar en el tema.

Las capacitaciones brindadas desde la plataforma de Argentina, que se ofrecen para Uruguay desde el 2002, constituyen otro actor clave, en la medida que dieron respaldo conceptual y metodológico a todas las organizaciones que implementan la propuesta pedagógica, pero también la pusieron a disposición para educadores en Uruguay, lo que facilitó la implementación de proyectos en los centros donde estos trabajan. Estas capacitaciones fueron especialmente relevantes en la etapa de 2008-2014, en la que no existía una organización local que representara oficialmente a la propuesta pedagógica, por lo que el único acceso a formación y conocimiento era a través de la plataforma y sus cursos.

La posibilidad de contar con el respaldo de CLAYSS y su extensa trayectoria en América Latina y otras partes del mundo valida la iniciativa local, en tanto está sustentada en una propuesta pedagógica que tiene amplio desarrollo y respaldo teórico, pero también una importante trayectoria de implementación de proyectos y resultados en Argentina.

El primer grupo de educadores uruguayos que se identifica con la propuesta está compuesto por Ana María Scala, Lucía Notari y Amira Trobo, quienes también son formadas en estos cursos. Las capacitaciones presenciales organizadas por CLAYSS junto con el CVU, los seminarios en Buenos Aires y otros contactos informales contribuyeron a mantenerlas en contacto con la propuesta pedagógica del aprendizaje-servicio y con CLAYSS. Cuando Catalina Thölke Paats, argentina que había trabajado en la oficina de CLAYSS en Buenos Aires, se muda al Uruguay, con el apoyo financiero de CLAYSS se conforma en 2014 la primera sede local. CLAYSS mostró en Uruguay, igual que en otros países de la región, su capacidad para articularse con líderes y para llevar adelante el aprendizaje-servicio.

Como promotor local se identifica al CVU, en la figura de Eugenia Puglia, quien convoca a Pablo Balbi, Nahir Chamorro y Sergio Márquez a colaborar con el programa Aprendiendo Juntos. El prestigio personal del maestro Balbi y la calidad de la reflexión académica que genera en torno a la propuesta del aprendizaje-servicio a través de las publicaciones del CVU contribuyeron a la credibilidad de la propuesta ante los educadores uruguayos.

El CVU es el primer actor local que toma el aprendizaje-servicio como insignia y desarrolla proyectos que logran llegar a la fase de implementación en Uruguay. Es generador de un activo fundamental para cualquier experiencia que busca crecer en un medio nuevo: los primeros casos de éxito. Entre el 2002 y el 2007 el CVU ejecuta las primeras experiencias de aprendizaje-servicio y acompañamiento de centros, así como una colección de publicaciones que articulan la reflexión teórica con la sistematización de la experiencia y el concurso de Educación Solidaria. Las sistematizaciones son especialmente relevantes, en tanto dan sustentabilidad a la propuesta al facilitar acceso a experiencias, metodología y conocimiento a aquellos docentes que implementan proyectos de aprendizaje-servicio.

Estas primeras experiencias son valiosas en sí mismas, pero también particularmente en este caso. Por un lado, constituyen la confirmación de que el modelo es aplicable en el contexto local, donde es capaz de generar resultados y adhesión. Es también el respaldo a partir de la cual la propuesta de una ONG comienza a ser validada en los hechos y este respaldo es fundamental para financiadores y nuevos aliados que puedan incorporarse.

En el caso particular de Uruguay, en donde entre 2008 y 2014 hay una etapa de debilitamiento de la experiencia, la práctica del CVU generó un importante número de docentes y actores del sistema educativo uruguayo que conocieron de primera mano la experiencia y serán difusores de esta. Pero además permite que los contactos previos a la apertura de la oficina local, a partir de 2014, tengan capacidades y antecedentes en los cuales apoyarse.

Otro resultado fundamental respecto del trabajo del CVU tiene que ver con la experiencia de apoyo y trabajo coordinado con la ANEP, que toma como propios los objetivos de los programas desarrollados e involucra a su cuerpo técnico y político. Estas adhesiones y conocimiento de la pedagogía y la metodología son fundamentales para las primeras etapas y también para el trabajo posterior a 2015, que encuentra interlocutores en el Estado que conocen y apoyan el aprendizaje-servicio y con el que ya hay experiencia de trabajo conjunto.

Trabajar en la educación pública en Uruguay implica la participación de la ANEP y sus Consejos, por una parte, y, por otra, del MEC, como articuladores y avales de la iniciativa, cada uno con roles distintos. El Gobierno de la educación uruguaya se ha caracterizado reiteradamente como un sistema singular, conformado aluvionalmente, que tuvo reconocidos logros pretéritos, pero que, desde hace décadas, más de veinte años, aparece bloqueado por una multiplicidad de actores, cada uno de ellos con capacidad de veto (Fullan et al., 2013; EDUY21, 2018; Muñoz, 2019). Así, se ha configurado una gobernanza con dificultades para la innovación. Lo que hace aún más destacable lo logrado por el aprendizaje-servicio, al incorporarse al sistema y movilizar diversos actores comprometidos con ella. La participación del Gobierno de la educación en el rol político y a la vez en la incorporación de los inspectores en el trabajo conjunto facilitó la asimilación por parte de los centros concretos de proyectos de aprendizaje-servicio como parte de la propuesta educativa. Dada la estructura de Gobierno de la educación uruguaya, la participación activa de los inspectores de los consejos fue condición para seleccionar y llegar hasta los centros para avalar el trabajo posterior, en algunos casos también para promoverlo y apoyarlo.

Las autorizaciones y apoyos desde las autoridades máximas e intermedias han demostrado ser insuficientes para procesar cambios, si no se complementan con la convicción y el compromiso de los actores locales, como lo demostraron los alcances limitados del Plan Ceibal (Fullan, 2013). En los centros fue decisivo el apoyo y adhesión voluntaria y comprometida de docentes y directores, constituyéndose en elemento clave de la ejecución de los proyectos concretos con estudiantes, lo que constituye el objeto último de la intervención. Debe valorarse que la participación de la mayoría de los docentes en los proyectos de aprendizaje-servicio, por fuera de sus horas de clase, fue de carácter honorario, en tanto para los demás actores las actividades realizadas están comprendidas dentro de las atinentes a sus funciones.

Complementariamente el respaldo institucional al aprendizaje-servicio se hizo además visible en la participación y respaldo de las diferentes ediciones del Premio Nacional de Educación Solidaria por la vía de apoyo monetario, pero también de participación en el jurado e involucramiento de las más altas autoridades.

Dentro de los promotores locales, la fundación El Chajá tuvo un papel destacado en el proceso de institucionalización en la difusión de la metodología y en la conformación de CLAYSS sede Uruguay. De manera paralela al CVU y desde 2008 incorpora en su trabajo en educación no formal la metodología aprendizaje-servicio y capacita a sus colaboradores, fortaleciendo el conjunto de formadores capacitados en condiciones de implementar proyectos en sus centros educativos y ampliando también el grupo de promotores. Adicionalmente, como se mencionó anteriormente, la fundación es clave para el acceso de CLAYSS al entorno rural, aun antes del establecimiento de la oficina en Montevideo. La experiencia, conocimiento y reconocimiento del entorno hacen de El Chajá un aliado especialmente estratégico para que la metodología pueda asimilarse a las particularidades de la ruralidad.

La red de AYSS de Uruguay nuclea a otros promotores locales como son la Universidad Católica del Uruguay y Fe y Alegría. Estos actores cumplen algunas funciones importantes en el crecimiento de la propuesta en Uruguay: por un lado, amplían la red de promotores y difusores de la metodología, por otro, la acercan a otros espacios de educación, como la no formal o la universitaria, espacios donde seguir difundiendo e implementándola.

Otro actor que tuvo participación importante en el proceso de institucionalización pertenece a la categoría de los organismos intergubernamentales. Entre ellos destaca la participación de la OEI y la oficina local. La colaboración entre esta organización y CLAYSS es de larga data tanto en Argentina como en Brasil, España y otros países iberoamericanos, y se transfiere a las iniciativas locales casi que por transitiva cuando se comienza a visualizar la apertura de la oficina de Uruguay. Si bien la alianza con la OEI es institucional y se hubiera dado de todas maneras, el rol de Ignacio Hernaiz como excoordinador de la Unidad de Programas Especiales del Ministerio de Educación argentino y como jefe directo del Programa Nacional Educación Solidaria lo hacía un profundo conocedor y promotor del aprendizaje-servicio. Además, contaba con una larga trayectoria en el IIPE-UNESCO, junto con Juan Carlos Tedesco, y una significativa experiencia en el Ministerio de Educación argentino como asesor directo de varios ministros y aceptados contactos con las autoridades políticas uruguayas, todo esto fue clave en el período de instalación de la sede Uruguay.

El apoyo tomó tres formas. La primera fue facilitar un espacio en el cual a partir de 2014 se generaron los primeros contactos para la apertura de la oficina y diseño de su operativa. En segundo lugar, la OEI apoyó en la publicación y difusión de productos de conocimiento generados por CLAYSS y en los eventos generados para compartir la propuesta. El tercer respaldo consistió en la legitimación de la OEI frente al sistema educativo, que ha sido destacado por Ana María Scala al recordar su trabajo en 2014, que generó el contacto para la apertura de la oficina local.

El proceso de institucionalización contó con varios actores con roles diferentes. Lo que destaca como fortaleza de CLAYSS sede Uruguay, pero especialmente de la propuesta pedagógica de aprendizaje-servicio, es generar una red que asimiló e hizo propia la metodología y que generó una fuerte adhesión. Esta misma red es la que a partir de 2014 facilitó y potenció el trabajo de apertura de la oficina local.

## 10.2. Actores micro

Toda la estructura descrita y los elementos de la estrategia de implementación de CLAYSS están al servicio de la experiencia de aprendizaje-servicio que desarrollan estudiantes concretos, suceden en los centros educativos específicos y tienen al docente como facilitador y acompañante del proceso. Este es el fin último del trabajo de CLAYSS Uruguay y lo que le da sentido. Si el centro educativo no incorpora la propuesta, el docente no la asimila como una herramienta potenciadora a su quehacer diario o los alumnos no se apropián del proyecto, todo lo anteriormente analizado pierde sentido y valor.

Es entonces indispensable entender la experiencia de estos tres para identificar las potencialidades de la metodología, los elementos que le dan valor y sustento, en interacción con sus destinatarios y objeto último: el proceso de aprendizaje de los estudiantes.

Para esto recopilaremos las entrevistas realizadas con motivo de la evaluación externa hecha por ZIGLA en 2017, aprovechando lo cercano en el tiempo de estas. Se busca que los propios testimonios de los actores hagan las valoraciones identificando los puntos de contacto con lo desarrollado hasta el momento en el informe.

### 10.2.1. Los centros

Una vez que todo el montaje institucional sucede y todos los actores confluyen para diseñar una propuesta de acompañamiento de proyectos de aprendizaje-servicio, el siguiente paso es presentar la propuesta en los centros. El espacio del centro educativo para la metodología es vital, en tanto uno de los desafíos es poner al centro en diálogo con la comunidad en la que se ubica para luego ponerlo al servicio de esta con base en un proceso de aprendizaje y acción.

Los centros que se han ido sumando al AYSS en Uruguay son muy variados, están en todos los niveles educativos, desde inicial al terciario y universitario, abarcan la educación formal y no formal, con papel destacado de la educación en situación de privación de libertad.

Como se destacó anteriormente, una de las claves para la implementación es la adhesión voluntaria del centro educativo. ¿Cuál es la percepción en este sentido de los directores de los centros?

El centro educativo, por una parte, encuentra un motivo para el trabajo interdisciplinario, que es especialmente difícil en el sistema uruguayo en Educación Media, dado lo asignaturista del sistema. Es un desafío compartir prácticas docentes y generar miradas multidisciplinarias para el trabajo con estudiantes. Un directorio de un liceo de Colonia lo expresa en la entrevista de la siguiente manera:

«Estos proyectos son una excusa, hablando de facilitar equipos de trabajo interdisciplinario y no solamente tan metido en la asignatura solamente. Esto es la conformación de equipos de trabajo, pero interdisciplinarios. Es decir, todas las disciplinas trabajando en conjunto abordan distintas cosas: turismo, patrimonio, etc., desde sus diferentes miradas. Es mucho más enriquecedor desde el punto de vista de la enseñanza y del aprendizaje.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Esta interdisciplinariedad tiene aportes tangibles en la práctica de los docentes del centro.

«Creo que el proyecto le da sentido al curso. El país es asignaturista. Este plan, del FPB, cambia la metodología de trabajo. A través del taller como *pivot* mete todas las asignaturas (...). Esto obliga a trabajar con el otro. Cambia la cabeza. Los ha hecho visualizar lo colectivo. Sobre todo a los docentes de taller que son los que más contacto tienen con el alumno. La manera de encarar la docencia, con una actitud menos fría» (Directivo, FPB, Mercedes).

La metodología desafía además al centro a salir a la comunidad, como lo define el directorio del liceo de Colonia: «Facilita volver al contrato fundacional: el vínculo liceo-comunidades». Este elemento es destacado también por el director de la escuela rural Las Violetas:

«Se percibe un cambio grande en los alumnos y los docentes, pero también en la escuela y la comunidad. Es un cambio a cómo es vista la escuela ahora. A elevar el reconocimiento de cómo es vista. Hay un montón de cosas que trabajamos y las volcamos realmente a la comunidad de los alumnos. Los padres nos agradecen lo que estamos llevando a cabo.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Incorporar el centro educativo a la comunidad como activa en la resolución de problemas concretos que los mismos estudiantes tienen que formular enraiza el conocimiento y lo pone al servicio de la comunidad.

También la posibilidad de salir a la comunidad hace que esta se interese por el centro educativo, el directorio de una escuela técnica de Mercedes señala: «Todos han tenido difusión en la ciudad. Han sido reconocidos. Salen en los medios de

comunicación. La escuela hacia afuera, trabajar con otros».

La práctica además genera sinergias entre los docentes y potencia buenas prácticas e interés en la formación de los docentes que muchas veces el centro no está en condiciones de otorgar, uno de los directivos de la UTU de Montevideo señala a ese respecto que:

«Me sirvió el manual que proporcionan porque es una capacitación y actualización de los docentes que yo no tengo en la institución. Eso pesa mucho en el docente. Es de alto interés. (...) Se empoderan más, toman un sentido de responsabilidad, porque tienen que preparar trabajos, para continuar en el proceso. Y entre ellos desarrollaron más fluidez en la comunicación, que es algo clave en el proceso educativo.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Otro elemento distintivo de la experiencia de los centros tiene que ver con el apoyo brindado por CLAYSS Uruguay en la interacción con el referente institucional o los mentores y en las capacitaciones realizadas en el centro. Las opiniones respecto de su tarea son en su mayoría de valoración del trabajo como fundamental. «El RI está súper comprometido con nosotros, es muy respetuoso, no vino a imponer nada. Cercano» (Directivo, Centro Educativo No Formal, La Teja). Incluso en los centros educativos más grandes, donde se podría suponer una estructura que pueda contener el trabajo, se destaca: «A mí me sirve mucho que la RI vaya marcando pautas. Si no las cosas se disipan porque esto es un atravesamiento de muchas actividades, el instituto tiene muchas actividades. Un referente que esté al lado, si no se perdería la importancia» (Directivo, UTU, Montevideo).

Todos estos elementos redundan en el crecimiento del centro educativo, en la capacidad de articular con la comunidad, entre el cuerpo docente y la dirección, lo que en última instancia redonda en mejoras de la propuesta educativa:

«Si comparo cuando empezamos a cuando estamos con CLAYSS, crecimos mucho, es un abismo. Hicieron el curso dos docentes y uno ahora. El bagaje teórico que manejan se vuelca entre los cinco docentes para compartir la experiencia. El proyecto fue llevado a otra zona logrando que los docentes se involucren más» (Directivo, Escuela rural, Las Violetas). (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Y esto es rápidamente percibido por los estudiantes, según recuerda un directivo del FPB de Aeroparque: «Los chicos preguntan: ¿Y el año que viene vamos a continuar con el proyecto? Están a la espera de cuál va a ser el proyecto el año que viene».

De todas formas, más allá de este crecimiento, los directivos siguen visualizando como fundamental el apoyo de CLAYSS en todo sentido para la sustentabilidad:

«La idea mía es que si no tienen un acompañamiento se van diluyendo. En este caso, si uno gana el concurso tiene un respaldo en lo económico. Si eso se pierde se complica. Si bien se puede seguir trabajando, si no hay un respaldo en lo metodológico y lo económico se diluye...» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Aquí es donde se visualiza uno de los principales desafíos para el programa.

### 10.2.2. Docentes

Los docentes son pieza fundamental de cualquier propuesta educativa y como tal CLAYSS no es excepción. Tomando esto en cuenta el programa tiene dos elementos claves para el trabajo con los educadores: (i) la adhesión voluntaria a la propuesta, para buscar compromiso genuino, y (ii) la participación en la actividad educativa con sus estudiantes.

El objetivo último es el de potenciar los aprendizajes de los alumnos y a eso dedican esfuerzos conjuntos CLAYSS y de los docentes, en cuanto a cómo la metodología aporta en ese sentido un docente del liceo de Florida menciona:

«Es la mejor forma de trabajar porque los chiquilines aprenden más con el trabajo en proyecto (...). Si estamos trabajando en esta metodología no les puedo poner después un examen tradicional. Creo que eso a nosotros nos implica un cambio y pensar juntos. Pensar con los colegas cómo vamos a evaluarlos y que seamos coherentes al momento de evaluarlos. Eso es un desafío como docentes.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

El testimonio es valioso en particular, no solo por la estimación del proceso de aprendizaje de los estudiantes, sino también porque da cuenta de cómo la puesta en práctica de aprendizaje-servicio empieza a motivar la creatividad docente respecto de su trabajo.

Uno de los elementos que más destaca en los docentes como actor central es el desafío, pero a la vez la potencialidad de trabajar en conjunto. Este impacto de la propuesta es especialmente valioso en un sistema educativo que no está diseñado para potenciar esa interacción tan valiosa para la propuesta educativa y el aprendizaje. El mismo docente de Florida recuerda que:

«Tuve que ponerme a pensar en qué hacían en las otras materias, por ejemplo. Más allá de que yo trabajaba en dupla con la compañera, ¿qué hacen en español, en química, en física? ¿Qué podemos pedir, qué podemos coordinar? (...) que es algo que todos los docentes sabemos que tenemos que hacer, pero que en última instancia no lo hacemos porque nos dejamos llevar por el borbotón del tiempo y de la planificación del día a día de cada uno.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Un docente del FPB de Mercedes comparte su testimonio en esa línea: «Nos ha cambiado mucho la cabeza. Nos une más. Uno abandona las «chacritas». Los docentes forman su taller, sus espacios. Y esto te permite abrir las puertas».

Otra clave respecto del trabajo docente en la propuesta de aprendizaje-servicio es un cambio en el rol docente, que sale del lugar de transferir conocimiento hacia un rol de facilitador de procesos de aprendizaje en una dinámica de clase más horizontal, lo que motiva procesos creativos y de crecimiento a nivel del educador. Identificado en buena parte de las entrevistas, así lo expresan los docentes del liceo de Colonia:

«El docente sale de su zona de confort. Uno da clases muy tradicionales, pero ver esta experiencia de que ellos lo saben hacer y pueden hacer esto, uno se siente más cómodo en una clase de ese tipo. Más por el hecho de que estamos todos aportando, es una clase en redondo y no tan vertical y operativa. Los chicos colaboran entre ellos y con el docente. Está bueno que se sientan importantes dando desde su punto de vista una perspectiva del tema.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

La formación de los docentes respecto de la metodología es otro de los pilares de la estrategia de CLAYSS. En ese sentido la valoración de la formación y acompaña-

ñamiento es casi unánime, como señala un docente del FPB de Mercedes: «He ido aprendiendo mucho. El curso me ayudó mucho a ver cómo encarar el proyecto, el proceso. Me salió más fácil este proyecto que el anterior que no había hecho el curso». «El curso te orienta, te saca ese miedo de relacionarte, que muchas veces los docentes tenemos», es el testimonio de un docente del liceo de Florida.

En otra instancia de la entrevista, el docente del FPB de Mercedes destaca de forma muy clara: «Si CLAYSS se va, sería terrible... Me parece importante que pudimos participar del Seminario [en Buenos Aires]. Conocimos otras experiencias. Sin CLAYSS sería difícil o ya no sería lo mismo porque no podés relacionarte tanto».

Al igual que se detectó en los directivos, la percepción de los docentes constituye un desafío para la sostenibilidad del programa. La percepción es que sin el apoyo metodológico de acompañamiento y el apoyo económico no sería posible implementar los proyectos. Esto debería conformar parte de los desafíos de la propuesta que se pueden resumir en una pregunta: ¿Cómo dejar capacidades instaladas en los centros para que una vez que termine el apoyo el centro continúe desarrollando proyectos de aprendizaje-servicio?

Los avales administrativos para facilitar la participación de los educadores en el proyecto, que para este informe son fundamentales, son también valorados por los propios educadores: «Si vas al curso en Argentina, te dan los tres días. CLAYSS supo manejar esos temas para conseguir los avales para que la gente haga ese tipo de proyectos».

Las expresiones de satisfacción y entusiasmo de los docentes por participar de la propuesta están muy presentes en la gran mayoría de las entrevistas, se resumen en el testimonio de un docente de un centro en La Teja: «Yo estoy recontenta de estar acá, veo una evolución en un montón de cosas. Veo que las cosas están marchando. Son pequeñas cosas, trabajo de hormiga, que va sumando. Son pequeños logros, pero se ven», y también en el de un docente de Florida:

«Hemos visto que hay un colectivo súper entusiasmado de docentes y de funcionarios también. Vemos entusiasmo en esto de poder generar un proyecto y de romper un poco con las competencias específicas, y generar un horizonte conjunto tanto de funcionarios como docentes.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Por último, todo lo anterior genera cambios en la interacción y vínculo docente que son palpables: «Pero cosas que antes no veías muy claras desde este punto de vista, las empezás a ver distinto, cambia la relación docente y alumno», destaca uno de los docentes de Durazno. De especial destaque en este sentido es la experiencia de un educador en el trabajo con privados de libertad en Florida, por lo complejo del contexto para el trabajo educativo y porque es un entorno innovador para la aplicación de la metodología:

«No solamente alivio, sino que uno se desestructura (...). Ya como que hoy ellos y nosotros hemos cambiado los roles y asumimos que nosotros estamos acá y que aprendemos en conjunto con ellos. Y ellos se dan cuenta que comparten y aprenden con nosotros. Es mutuo.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

### **10.2.3. Estudiantes**

Queda para el final de esta sección el actor principal de todo el trabajo: el estudiante. CLAYSS tiene como centro al educando y sus procesos de aprendizaje, y todos los andamiajes, redes e institucionalidad generada pierden contenido y valor si no construyen aprendizajes. En ese sentido, más allá de las percepciones de do-

centes, directivos (ampliamente positivos) y las consideraciones teóricas es muy relevante conocer la percepción de los propios estudiantes, y las entrevistas tienen información muy valiosa al respecto.

Uno de los grandes objetivos de la metodología es empoderar al alumno y hacerlo protagonista en todo el proceso, desde la investigación para detectar la necesidad objeto del proyecto hasta la reflexión final al cerrarlo. Este empoderamiento se prevé genere mayor proactividad y participación del alumnado. En ese sentido, el testimonio del estudiante de una UTU de Montevideo es elocuente: «Al momento de ir, no es que “uy estoy cansado, hoy me quedo porque no tengo ganas de ir”. Te dan las ganas porque tenés un compromiso con los que están ahí, con los compañeros y con los cooperativistas».

El sentimiento de pertenencia de los estudiantes involucrados en el proyecto es otro de los elementos destacados por la enorme mayoría de los alumnos entrevistados: «En cuanto al instituto sí porque he participado de varios proyectos y es algo que te hace tener más pertenencia y sentís más compromiso y más responsabilidad de algo que va a ayudar a las personas», comenta en las entrevistas un estudiante del IFD de Rosario, algo similar se destaca en el testimonio de un alumno que participó en el liceo de Colonia:

«Yo creo que se reforzó mucho el sentido de pertenencia porque el hecho de pertenecer a un proyecto y que se pueda popularizar y que sea importante te hace sentir bien. Más si vos vas a un lugar, presentás el proyecto y ves que las demás personas lo valoran o después lo ves popularizado en otros lados. Yo creo que el objetivo no es solo hacerlo en Colonia, sino en otras ciudades más. Te hace sentir bien el hecho de ser parte de algo tan importante.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Este sentimiento de pertenencia con el centro y el incentivo para asistir y participar son resultados particularmente relevantes, sobre todo si consideramos los problemas de deserción y baja asistencia que tiene el sistema educativo uruguayo. El principal motivo de esta baja participación es la falta de interés de los jóvenes.

El trabajo en proyectos desarrolla en los jóvenes competencias no específicas de las asignaturas, asociadas a competencias socioemocionales, también llamadas transversales o blandas. Así lo recopila la enorme mayoría de las entrevistas con los tres actores, pero lo realmente interesante es que los propios estudiantes consiguen identificar el desarrollo de estas habilidades: «Yo lo siento como instancia de aprendizaje. En el proyecto que estoy liderando, nos sentamos en ronda, hacemos críticas, vemos qué aprendimos, qué nos gustó. Además, estás compartiendo con otros», recuerda un estudiante de Tacuarembó. Algo muy parecido identifica un docente de Durazno:

«Me parece que se potencia el desarrollo de este tipo de habilidades. Se eduan en ese ambiente de colaboración y solidaridad que por ahí un proyecto común no les permite alcanzar. El grupo que queda demuestra una empatía entre ellos y una colaboración, que incluso cursando diferentes orientaciones siguen siendo compañeros de investigación.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

El trabajo en equipo es otro de los pilares de la experiencia muy valorado por los alumnos:

«Otra cosa importante es que cada uno tiene su rol dentro del proyecto. No hay alguien negativo, siempre se ve que cada uno tiene su granito de arena que aportar. Se vio que hay gente que por ahí está un poco escondida en la clase, se logra desenvolver mejor en estos momentos de trabajo en grupo. Logran hablar enfrente de otras personas. Logran decir algo sin tener esa vergüenza. A mí me ayudó mucho fomentar ese lado... Con esto nos unimos más y nos empezamos a escuchar más, señala un estudiante de Colonia.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

Las valoraciones de los aprendizajes mencionadas anteriormente para las habilidades socioemocionales destacan también para aprendizajes técnicos que señalan un proceso metacognitivo muy valioso que da cuenta del potencial para el aprendizaje de la metodología. «Yo me sentí bien porque antes no sabíamos nada, y después de estudiar y de que nos cuenten un poco más, ahora podemos conscientizar a las personas para que reciclen», es el testimonio de un estudiante de la escuela rural Las Violetas de Canelones. Mientras que un estudiante de UTU en Montevideo reconoce que: «Te enriquece como persona y como profesional. Aportás en algo que se va a ver, se va a notar. Tiene un fin». Los propios estudiantes son conscientes de la interdisciplinariedad que motiva la metodología: «Con este proyecto pudimos ver que todas las materias son importantes para armar algo, todas tienen sus ingredientes propios para sumarle al proyecto».

«Cambié mucho y mi familia también. No nos importaba mucho lo de las bolsas de basura. Y ahora nos importa más. Antes no le prestaba atención al medio ambiente» y «tanto en casa el cuidado, como también el derroche de la energía o del agua. También empezamos a ver mucho cómo cuidar la ciudad, ver cómo crece y cuidarla. Es lindo ser parte del crecimiento de Colonia del lado positivo» son dos testimonios que evidencian cómo lo aprendido trasciende la escuela y pasa también a ser parte de su vida cotidiana, por ser ellos mismos parte de la comunidad.

Como último elemento está la misma percepción de que el proyecto cambia el vínculo entre estudiantes y docentes de una manera positiva, percepción compartida con los docentes:

«Que se junten después de hora con profesores de otras materias para organizar el proyecto está bueno. Hacer una actividad en conjunto con varios profesores también. Se refuerzan lazos entre nosotros y los profesores, pero también entre los profesores. Vemos cómo materias tan distintas se pueden relacionar en este proyecto.» (Entrevista en el marco de la Evaluación externa - ZIGLA, 2017).

## 11. Componentes de la estrategia

Un componente de una estrategia de implementación es un conjunto de actividades a desarrollar que se espera generen resultados o hitos que potencian la consecución de los objetivos institucionales fijados. Para el análisis de los componentes, entonces, es relevante tener presente los objetivos de CLAYSS sede Uruguay, que según se declara en su página web son «apoyar a instituciones educativas en la implementación de proyectos de Aprendizaje y Servicio Solidario, difundir y promover la propuesta pedagógica en el sistema educativo de Uruguay». CLAYSS Uruguay lanzó en el marco de ese objetivo el programa de promoción del aprendizaje-servicio solidario en el país.

El objetivo de esta sección es identificar los componentes y actividades del programa, entender para cada componente pertinencia y relevancia en relación con el objetivo, su rol en la institucionalización de CLAYSS Uruguay y las percepciones de los involucrados en las actividades, lo que no alcanza en este estudio a valorar su eficacia ni su eficiencia basándose en los logros.

Los componentes de la estrategia para la etapa actual de CLAYSS Uruguay son los siguientes:

1. Capacitaciones
2. Apoyos a centros
3. Concurso de Educación Solidaria
4. Red uruguaya de AYSS
5. Productos de conocimiento
6. Otros elementos

Estos componentes responden a lineamientos estratégicos compartidos con CLAYSS en sus programas en Argentina y en otros países, y han sido parte de la sede Uruguay después de su conformación, pero también de las actividades que el CVU llevó adelante entre 2002 y 2007.

### **11.1. Capacitaciones**

Este componente involucra todas las actividades llevadas adelante para capacitar en aspectos teórico-prácticos de actores del ecosistema educativo entendido de forma amplia: profesores, maestros, equipos directivos, supervisores, funcionarios públicos, líderes y referentes de organizaciones de la sociedad civil, a través de tres actividades: capacitaciones a distancia vía la plataforma de EduMEC y la de CLAYSS Argentina, formación de formadores y seminarios internacionales en Buenos Aires.

El componente de capacitaciones cumple un rol muy importante en la consecución del objetivo de CLAYSS Uruguay y también del proceso de institucionalización en Uruguay.

Las capacitaciones vía plataformas tienen un perfil más masivo. Puntualmente la formación vía EduMEC sucede dos veces por año y tiene una duración de tres a cuatro meses. Involucra a unos cien participantes por semestre y es una primera aproximación básica a la propuesta pedagógica para docentes de todos los niveles.

El aporte clave de esta capacitación es la creación de una masa crítica de docentes que conocen la propuesta pedagógica y se mueven en un marco conceptual común, que son capaces de llevar lo aprendido a su labor diaria, de manera más o menos explícita. Con ese objetivo, las capacitaciones en las plataformas tienen actividades teórico-prácticas que implican el diseño en conjunto por parte de los participantes de un proyecto de aprendizaje-servicio. Es decir, quienes finalizan el curso lo hacen con un proyecto aplicable en su práctica.

Este curso inicial tiene un elemento adicional que podríamos definir como multiplicador, en el sentido de que son muchos los testimonios que dicen haberse acercado a la propuesta pedagógica por algún docente que había participado y comentó sobre la propuesta pedagógica. Los docentes formados y los acompañados luego en el Programa de Apoyo son en muchos casos embajadores de la metodología.

En la serie de entrevistas realizadas para la evaluación de 2017 se destaca la idea de que lo aprendido respecto de la propuesta pedagógica es trasladable a los centros donde trabaja ese docente. Esto destaca no solo la adhesión de los docentes a la metodología, sino también su pertinencia en la práctica docente y procesos de aprendizaje.

Por último, esta capacitación permite a CLAYSS estar en contacto con docentes que potencialmente puedan trabajar en otras instancias con la institución como tu-

tores y también nutre al Programa de Apoyo de una base de proyectos, que pueden ser objeto de apoyo y acompañamiento o de postulación al concurso.

Estas capacitaciones funcionan como un primer nivel de formación en dos focos: docentes que están trabajando actualmente en proyectos de aprendizaje-servicio en centros y público en general con interés en la metodología.

El último nivel de aporte de este componente al objetivo es el curso de formación de formadores, que es el tercer nivel de capacitación y que se dicta desde Argentina. Este curso es posterior al inicial, mencionado anteriormente, y es de profundización y capacitación para roles más activos en la propuesta: referente institucional o tutor de proyectos. Es un curso de diplomatura, de un año de duración y genera, en Argentina, acreditaciones para cargos en el sistema educativo, como muestra de su dimensión.

Los formadores o referentes institucionales (RI) son los encargados de acompañar a las instituciones que están aplicando proyectos de aprendizaje-servicio, formar a sus docentes y acompañarlos a ellos y la institución en el proceso, es en varios sentidos un facilitador de la implementación. El referente institucional es parte de la estructura de CLAYSS sede Uruguay y trabaja en coordinación con la organización. El rol es identificado como clave desde CLAYSS Uruguay y las valoraciones de los centros educativos respecto de su función lo sustentan.

Adicionalmente a los cursos más permanentes, la plataforma ofrece capacitaciones o seminarios *ad hoc* que potencian la formación permanente de los referentes institucionales y tutores, pero que por lo general son abiertas y aumentan el conocimiento de la metodología en el sistema educativo uruguayo. Una muestra es el primer encuentro de la red de AYSS en Uruguay, donde se trabajó sobre los desafíos para la educación presentados por el COVID-19, así como la serie de *webinars* desarrollados entre junio y julio de 2020.<sup>34</sup>

Desde una perspectiva histórica, la plataforma de educación a distancia argentina fue un elemento clave durante la etapa de 2008-2014, porque permitió que, más allá de que la actividad del CVU había disminuido, la metodología se siguiera difundiendo y aplicando, mientras que los docentes que implementaron la propuesta recibieran apoyo metodológico. En particular, esta formación es la vía por la que se forma el equipo del CVU, docentes y funcionarios uruguayos en los años previos al desarrollo de la sede en Montevideo. Y es a partir de donde convocan en su actividad profesional a docentes e inspectores a interiorizarse con la metodología.

Como síntesis, el componente de formación es un componente crítico de la estrategia ya que contribuye en todos los aspectos posibles al objetivo, en tanto forma a quienes implementan y acompañan los proyectos en las instituciones educativas a la vez que difunde y promueve la propuesta en el sistema educativo sobre la base de la formación.

## 11.2. Apoyos a centros

El apoyo a centros puede verse como el componente central de la estrategia, en el sentido que comprende las actividades de trabajo de implementación de proyectos de aprendizaje-servicio en los centros educativos. Desde su constitución, CLAYSS ha acompañado a 65 centros en la ejecución de 105 proyectos de aprendizaje-servicio.

En el siguiente mapa, tomado de la presentación institucional de CLAYSS Uruguay, se puede observar la distribución geográfica de los centros acompañados desde el 2015.

<sup>34</sup> Videos disponibles en el Canal de YouTube CLAYSS Digital: <https://www.youtube.com/user/clayssdigital/videos>

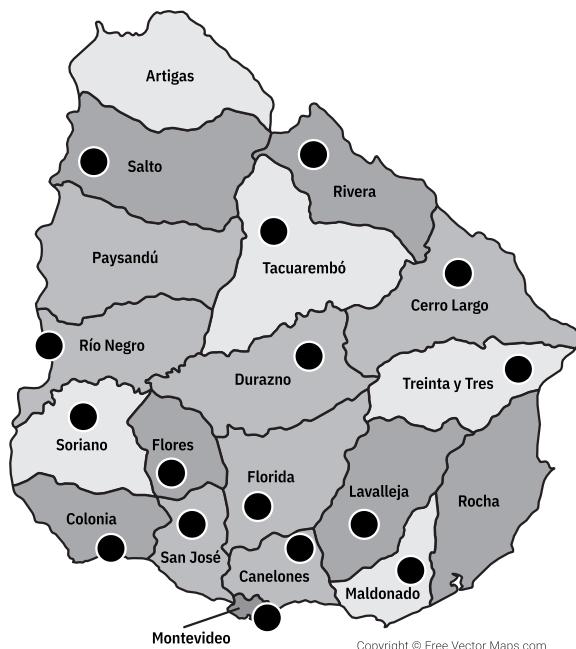


FIGURA 4.

En el mapa se observa uno de los elementos claves y particularmente relevante de la estrategia en el contexto uruguayo: la descentralización y la amplia cobertura territorial.

El objetivo específico de este componente es acompañar centros educativos seleccionados en los 19 departamentos que, con base en la consideración de CLAYSS, puedan ser centros líderes, en el sentido de su potencial para convertirse en multiplicadores en la difusión de la metodología en su contexto. El apoyo implica dos áreas: la económica y la técnica.

El apoyo técnico implica un trabajo de acompañamiento y formación en el centro educativo de todos los miembros del cuerpo docente y la dirección que se involucren. Para este componente es fundamental el rol del referente institucional. Cada referente está encargado del acompañamiento de un grupo de centros y es el representante de CLAYSS para la institución. Formado en la metodología, acompaña a los docentes en las etapas de ejecución de los proyectos en coordinación con el equipo de CLAYSS de manera presencial y a distancia.

En cuanto al apoyo técnico se ofrece una capacitación presencial en los centros para formadores y directivos respecto de la metodología, que es abierta a participación de otras instituciones que puedan estar interesadas. En este sentido es clave que el centro seleccionado tenga capacidad de convocatoria.

El apoyo técnico también implica brindar al centro educativo materiales de capacitación, tanto apoyo en la difusión del proyecto como en el acceso a las mejores prácticas de la red de AYSS.

El apoyo económico tiene dos focos: aportar a la formación de los involucrados y facilitar recursos para la ejecución de los proyectos.

CLAYSS Uruguay financia becas para la participación en los seminarios internacionales y para los cursos a distancia de la plataforma. La apuesta es formar a los directamente involucrados en el programa y que a través de esto vean valor agregado en cuanto a su carrera profesional de participar de la propuesta, elemento fundamental si recordamos que la participación de los docentes es voluntaria.

El segundo foco de apoyo económico es el aporte monetario que CLAYSS realiza para la ejecución del proyecto concreto. Si bien el monto no es sustantivo en valo-

res absolutos resulta fundamental para enfrentar gastos de compra de materiales. En ese sentido es un elemento de la estrategia tremadamente pertinente y que soluciona un problema que de otra forma sería un inconveniente para que los proyectos puedan llevarse adelante.

A lo largo de todas las entrevistas realizadas para la evaluación 2017 y en la propia evaluación se destaca lo fundamental del apoyo técnico y económico para la realización de los proyectos.

El aporte al objetivo de este componente es explícitamente el apoyo a la implementación en centros educativos.

### **11.3. Concurso de Educación Solidaria**

Representa en varios sentidos la culminación del trabajo de apoyo a centros y el punto máximo de visibilidad y exposición de la intervención de CLAYSS y la red de AYSS y sus resultados. A la vez que evidencia el respaldo del sistema educativo a nivel político de la metodología.

El concurso es organizado por CLAYSS en conjunto con el MEC, la ANEP, la OEI y El Chajá. Anualmente se realiza una convocatoria abierta para que aquellos centros que hayan trabajado en proyectos de aprendizaje-servicio se postulen para evaluación llenando un formulario que obliga a los proyectos a pensarse desde la metodología y sus principales herramientas pedagógicas.

Los proyectos son evaluados y puntuados, a partir de lo cual se entregan premios. El objetivo final no es generar una competencia entre proyectos, sino darles visibilidad, enfrentar a los equipos al desafío de presentar su trabajo y generar una instancia de reconocimiento de todos los participantes para que se conozcan y puedan compartir prácticas. Es por esto que el jurado no elige al mejor proyecto, sino que da menciones por diferentes áreas trabajadas, que sean interesantes por varios motivos: sustentabilidad, componentes productivos, originalidad, entre otras.

Los participantes y quienes conforman el jurado reafirman, nuevamente, el apoyo que CLAYSS Uruguay ha conseguido a lo largo del sistema educativo y el concurso es la gran actividad para reunirlos y expresar ese apoyo. En la edición 2019, el premio contó con la participación de la directora de la oficina de la OEI en Uruguay, la directora de Educación del MEC, el consejero del CODICEN y del CFE. Este apoyo queda evidenciado, además, en el premio monetario que el concurso brinda a todas las menciones ya que recibe aportes del MEC, la OEI y CLAYSS.

La evaluación de los proyectos a nivel nacional está a cargo de un jurado con elementos técnicos para hacerlo, a través de una pauta clara y transparente basada en la metodología. Esto le permite adicionalmente a CLAYSS tener un mapeo de todos los proyectos y diagnosticar sus fortalezas y debilidades. Lo que es un insumo clave para diseñar futuras intervenciones y apoyos ante las oportunidades de mejora.

El concurso constituye un hito de visibilidad y reconocimiento público del accionar de CLAYSS Uruguay y por tanto contribuye a difundir y promover la propuesta en Uruguay, además, por la vía del premio monetario, también apoya a centros educativos que implementan la metodología. Y es parte de la estrategia incluso desde la etapa previa de trabajo del CVU, el primero fue en el año 2007.

También es un espacio de vital importancia para los proyectos por dos motivos adicionales: por el aporte económico y por generar en los jóvenes un contacto con CLAYSS, con el sistema educativo y con otros estudiantes del país, lo que

es muy enriquecedor. Los testimonios de los docentes de Mercedes y Durazno así lo recogen:

A mí me facilita por dos razones. Los gurises eligen entonces lo que los hace estar más conformes. No es impuesto. Y la ayuda económica que nos da CLAYSS nos sirve. Los materiales son difíciles de conseguir acá. Mientras tenés el proyecto te facilita tener un ingreso para los materiales. Es importante.

CLAYSS es importante para nosotros desde el punto de vista de la formación y de la difusión. El concurso sirvió como un escalón para proyectar lo que veníamos haciendo y comenzar una relación educativa con CLAYSS.

#### 11.4. Red Uruguaya de AYSS

El componente de desarrollo de una red uruguaya de Aprendizaje y Servicio Solidario apunta a potenciar la capacidad de difusión de la metodología de CLAYSS a través de otras instituciones aliadas que, basándose en compartir vocación por la metodología, puedan no solo implementar proyectos, sino además convocar y difundir la metodología.

Este es otro componente que apuesta al efecto multiplicador en dos aspectos: aumentar la población de jóvenes que en sus centros implementen proyectos apoyados por cualquier integrante de esta red y formar educadores que puedan llevar la metodología a sus lugares de trabajo y convocar a más docentes a formarse.

Parece una estrategia tremadamente acertada tener en el contexto local donde se quiere construir una sede una experiencia del extranjero que ayude a convocar y validar la aparición de CLAYSS Uruguay como nueva institución. Especialmente para el sector educativo uruguayo, que es receloso de aquellas experiencias que vienen de fuera.

La conformación de la red es previa a la constitución formal de la oficina de CLAYSS Uruguay. Como se repasó en la sección de etapas de la institucionalización, el trabajo del CVU generó una red importante de alianzas a nivel del Gobierno de la educación, que son retomadas a partir de 2015.

Esta red es potenciada, por otro lado, por el importante reconocimiento que la metodología recibe en su sede argentina. A través de la cual se ofrecen formaciones donde se sensibiliza respecto de la metodología, pero también por medio de las redes propias de CLAYSS a nivel latinoamericano, incluyendo la Red Iberoamericana de aprendizaje-servicio,<sup>35</sup> de la que forma parte fundadora la OEI, y que está constituida por un centenar de miembros de América Latina, Estados Unidos y la península ibérica, incluidas varias redes nacionales como la red española, la chilena, la brasileña y la mexicana. Estos antecedentes son fundamentales para entender la conformación actual de la red uruguaya. Es especialmente importante esto para el período entre la finalización de los proyectos del CVU y la fundación de la sede local, en el que la presencia de CLAYSS Argentina, por medio de capacitaciones y acuerdos con instituciones locales, mantiene presente la propuesta pedagógica.

Actualmente la red está compuesta por:

- Ministerio de Educación y Cultura: que apoya y respalda las capacitaciones y el concurso de Educación Solidaria.
- Administración Nacional de Educación Pública: facilita las habilitaciones administrativas necesarias para el trabajo con los centros educativos y asegura trabajo conjunto con inspectores.

<sup>35</sup> REDIBAS: [http://www.clayss.org.ar/redi\\_bero.html](http://www.clayss.org.ar/redi_bero.html)

- Organización de Estados Iberoamericanos: apoyo y financiamiento de las publicaciones y eventos.
- Fundación El Chajá: trabajo conjunto en escuelas rurales y en programas de educación no formal.
- Fe y Alegría: red de centros educativos que convoca que implementa proyectos de aprendizaje-servicio y capacitaciones en su red.
- Universidad Católica del Uruguay: implementa la metodología aprendizaje-servicio con apoyo de CLAYSS Uruguay.

El trabajo en red incorpora actores de educación no formal como la fundación El Chajá. Pero también comienza a trabajar en implementaciones en primera infancia, lo cual constituye una innovación para la metodología.

Especialmente relevante e innovador resultan las experiencias desarrolladas con el Instituto Nacional de Rehabilitación (INR) y el Instituto Nacional de Inclusión Social Adolescentes (INISA). El trabajo con población privada de libertad supone importantes desafíos de adaptación de la propuesta para adecuarse a población en encierro, pero para el contexto uruguayo supone un camino tremadamente pertinente dado el estado de emergencia del sistema penitenciario en Uruguay. Este tipo de adaptaciones al contexto local y las necesidades propias de los países donde puedan desarrollarse futuras experiencias es un camino muy potente para generar intervenciones pertinentes.

### **11.5. Productos de conocimiento**

El componente final de la estrategia tiene que ver con la generación de productos de conocimiento en un sentido amplio, respecto de la experiencia local de implementación de la metodología aprendizaje-servicio en Uruguay. La preocupación por la generación de conocimiento a partir de la experiencia es una inquietud propia de CLAYSS que Uruguay asume como propia, desde la etapa de trabajo con el CVU, cuando aparecen las primeras publicaciones y recopilaciones de experiencias que hoy siguen estando disponibles en la página web de CLAYSS Uruguay.

La generación de sistematizaciones de experiencias, aprendizajes, lecciones aprendidas y recomendaciones, de evaluaciones externas de la intervención y sus resultados, a la vez que materiales didácticos respecto del aprendizaje-servicio, potencian enormemente la posibilidad de difusión y promoción de la propuesta, en tanto le dan sustento conceptual y teórico y permiten que más personas se aproximen a la metodología y sus potencialidades.

Un referente de una institución aliada entrevistado en 2017 por ZIGLA identifica el valor de este componente diciendo:

A nosotros nos sirvió y sacamos dos publicaciones: una de *Sistematización de buenas prácticas* en 2011. Pero en 2015-2016 la armamos de corte más reflexivo, es fruto del trabajo de reflexión de todo el equipo docente y de extensión, de la mano de CLAYSS. Lenguaje común, espacio para reflexionar con otras comunidades. Todo eso hizo que podamos hacer una publicación más reflexiva. No ya como un inventario, sino profunda.

## 11.6. Otros elementos

Existen algunos elementos transversales de la estrategia que no están comprendidos formalmente en componentes o que, por estar presentes de manera implícita en todos, merecen una mención aparte. De la misma manera, hay algunos objetivos que la institución puede no formular, pero son parte de la visión que atraviesa su accionar, y son mencionados a continuación.

Detrás de muchas de las actividades planificadas está el objetivo de incidir en la política educativa de Uruguay. ¿Cómo se materializa esto? Idealmente por la vía de la incorporación de la propuesta aprendizaje-servicio como parte de la currícula para todos los niveles del sistema educativo Uruguay. Este resultado, que habilitaría la sustentabilidad de la metodología y su escalamiento, es parte de la estrategia actual de la institución. Esta vocación es compartida por la experiencia argentina, donde el aprendizaje-servicio es parte de la Ley de Educación Nacional de 2006.

Desde los primeros proyectos del CVU hasta los actuales de CLAYSS Uruguay se evidencian esfuerzos de coordinación y trabajo conjunto con el sistema educativo uruguayo a nivel político y técnico, a la vez que empeño por acercar docentes e inspectores a la propuesta.

Un elemento fundamental es la complementariedad y sinergia que existe entre la metodología de aprendizaje-servicio y la práctica docente. Desde la perspectiva docente, trabajar en la modalidad aprendizaje-servicio no agrega trabajo ni modifica planificaciones o contenidos del curso. Si bien esto es un rasgo propio de la metodología, pasa a ser un elemento estratégico fundamental a partir de que la participación de los docentes en la ejecución de un proyecto parte de una iniciativa propia y voluntaria, sin la cual no hay proyecto y por lo tanto no hay aprendizaje-servicio.

Si la metodología exigiera cambios significativos en la planificación del curso o agregar cargas importantes de trabajo, es de suponer que la adhesión a la propuesta sería menor a la que se ha observado hasta ahora. También es de suponer que, si la adhesión es voluntaria, el compromiso será mayor, por lo cual facilitar la adhesión puede ser visto como un elemento estratégico.

Esta percepción de que la metodología es complementaria al trabajo docente es recogida en las entrevistas de la evaluación 2017 a docentes y a directores de las diferentes instituciones, como se destaca más adelante en los actores.

Para potenciar la difusión y promoción de la metodología, una estrategia transversal a todas las etapas y componentes fue la de generar promotores de la metodología que puedan llevarla a la práctica profesional diaria y a través de esta convocar a nuevos interesados. Buena parte de los esfuerzos de los componentes anteriores tienen como objetivo generar materiales o instancias de fácil acceso al aprendizaje-servicio y permitir que más allá de los centros apoyados en el componente 2 (Programa de Apoyo) se generalice la implementación.

Estos promotores no han sido únicamente personas, sino también instituciones como El Chajá, y en parte explica que al momento de fundación de la sede Uruguay haya mucho espacio y conocimiento de la metodología para capitalizar.

Un elemento central de la estrategia que se ha trabajado anteriormente es la lógica *top-down* o de arriba abajo, que ha tenido el trabajo de instalación en el sistema educativo local, que puede ser especialmente cerrado a propuestas que vengan de fuera. Por esto, el trabajo de articulación con la ANEP y el CODICEN, previo a la llegada al centro educativo concreto para proponer el trabajo conjunto, en el que se buscaban todas las aprobaciones a nivel político y técnico y permisos administrativos necesarios, es crítico para el éxito de la propuesta.

Este trabajo resulta en que cuando CLAYSS Uruguay propone la metodología aprendizaje-servicio lo hace de manera conjunta y con el aval de la ANEP y el CODICEN, lo que le da el reconocimiento y validación necesarios para recoger adhesiones.

Desde los primeros proyectos del CVU hasta la etapa de institucionalización formal, esta ha sido una línea estratégica para que la metodología pueda ser acogida y asimilada en las currículas y prácticas docentes de los centros. Esto queda evidenciado en el documento de *Estrategia de implementación 2002-2005* del CVU y es retomado por CLAYSS Uruguay al fundarse, según se recupera de las entrevistas con el equipo de 2015.

Este elemento se complementa con una construcción desde abajo hacia arriba, todo lo diseñado tiene sentido si se enraíza en una experiencia concreta de un centro concreto que es parte de una comunidad en particular, llevado adelante por estudiantes y docentes. Esto no es solo lo que le da sentido a todo lo anteriormente descrito, sino que además es el elemento más potente de validación, promoción y difusión del aprendizaje-servicio en el sistema educativo.

Por último, una estrategia que le permitió a CLAYSS profundizar la penetración en el entorno rural, elemento muy valioso dada las características del medio uruguayo, es el trabajo conjunto con fundaciones que ya conocieran el medio y fueran reconocidas por este como lo es El Chajá. El trabajo conjunto con El Chajá permitió acceder a las escuelas rurales con respaldo y conocimiento, y potenció la experiencia previa de CLAYSS en medios rurales en Argentina y otros países de la región.

## 12. Aprendizajes y desafíos

El aprendizaje-servicio solidario en Uruguay se desarrolló con base en la combinación de varios actores. En primer lugar, las iniciativas y la fuerte colaboración entre organizaciones de la sociedad civil muy diversas, una nacional, el CVU, otra regional-internacional, como CLAYSS y, finalmente, El Chajá, dedicado al desarrollo local en pequeñas comunidades. En segundo lugar, su articulación estrecha traducida en líneas de trabajo de conjunto de estas organizaciones con diversos actores responsables del Gobierno de la educación, así como con organismos intergubernamentales. En la política educativa uruguaya se incluyó tanto a sus máximas autoridades como a sus roles intermedios. Y, en tercer lugar, estas alianzas lograron motivar, promover y facilitar la acción de docentes, estudiantes, centros educativos y actores comunitarios.

Ha sido un proceso de construcción de la política que comenzó desde arriba, porque la iniciativa no fue de organizaciones de base, sino de acciones de organizaciones de la sociedad civil dirigidas a la incidencia en la política pública. Y como se ha observado recurrentemente en las políticas educativas efectivas, se requiere que lo realizado desde arriba se complemente con iniciativas y decisiones desde abajo; un proceso iterativo en el que las decisiones de cada ámbito inciden y condicionan al subsiguiente.

Esta es entonces una historia exitosa de incidencia de la sociedad civil en la política educativa uruguaya. Si atendemos a las vinculaciones de la política educativa con las organizaciones de la sociedad civil probablemente sea de las experiencias más efectivas y satisfactorias para ambas partes. Existen varias otras con modalidades más débiles de cooperación entre sociedad civil o incluso con desconocimiento y hasta hostilidad entre los actores (Racioppi, 2018; Lasida et al., 2019; Aristimuño, 2019).

El aprendizaje-servicio solidario es una respuesta probada y de gran potencialidad para dos de los grandes desafíos que presenta el sistema educativo uruguayo, nos referimos a la reforma curricular y a la jerarquización y mejora del rol de los docentes (EDUY21, 2018). Dos desafíos que están estrechamente imbricados entre sí. Por un lado, la mayoría de los programas curriculares vigentes hoy en Uruguay son largas enumeraciones de contenidos, enciclopedistas en forma y contenido. Por otra parte, se percibe fatiga y malestar de parte de los docentes, junto con gran heterogeneidad en la calidad de las prácticas de aula. Las autoridades educativas que asumieron recientemente reconocen que ninguno de estos desafíos es de rápida solución, si se pretende que esta sea efectiva y sostenible. Entre las propuestas de renovación han recibido interés y apoyo las orientadas al aprendizaje basado en proyectos. Se han multiplicado talleres, simposios, conferencias e incluso los viajes al exterior a conocer experiencias en otros países, pero son todavía muy escasas las iniciativas implementadas en nuestro país.

El aprendizaje-servicio solidario es una respuesta con gran potencialidad frente a estos desafíos. No es ni se propone como una propuesta única o suficiente, necesita complementarse con otras. El aprendizaje-servicio cuenta con las virtudes de ser una propuesta con un sólido fundamento pedagógico, muy motivadora para buena parte de los estudiantes, los docentes y los centros educativos, que se combina con un paquete de herramientas que facilitan su aplicación efectiva. No requiere, en contraste con la mayor parte de las otras metodologías de aprendizaje basado en proyectos, una transformación radical de toda la organización y funcionamiento del centro educativo que la vaya a aplicar. Puede hacerse o puede implementarse progresivamente, en un proceso paulatino de transformación y aprendizaje organizacional por parte de la institución educativa que lo aplique. Proporciona, por lo tanto, una senda de cambios pragmáticos, renovadores de currículo, las prácticas educativas y la motivación de docentes y estudiantes, fácilmente aplicable.

Varios entrevistados plantearon que el aprendizaje-servicio solidario, luego de todo lo avanzado en Uruguay, presenta el desafío de lograr un mayor arraigo institucional, tiene como referencia, en ese sentido, lo logrado en Argentina. Existen dos ámbitos que pueden jugar un papel complementario. Por una parte, el organismo que ha estado más comprometido globalmente con el aprendizaje-servicio ha sido el MEC, en particular su Dirección de Educación. Por otra, el tema curricular va a ser priorizado en la próxima reestructura del CODICEN, donde está previsto crear una dirección dedicada al tema curricular. Entre otros dos actores, que hoy colaboran activamente, parece conveniente explorar alternativas para darle un mejor soporte institucional al aprendizaje-servicio, con el propósito de ambos de apoyar el desarrollo de iniciativas en este sentido.

En términos de potencialidades y desafíos el aprendizaje-servicio dota a los centros educativos uruguayos de una tecnología potente para vincularse con sus comunidades. Esta dimensión ha sido una asignatura pendiente de escuelas y liceos uruguayos, que adolecen de normativa y culturas muy centralizadas, que obstaculizan e inhiben el desarrollo de los vínculos extramuros. La Ley General de Educación aprobada en 2008 estatuye la creación de un consejo de participación en cada centro educativo, con representantes de estudiantes, familias, docentes y también de la comunidad local. A la fecha son escasos los centros que tienen consejo conformado y funcionando, y menos aún los que han integrado delegados de la comunidad. Puede estimarse que ello se debe a carencias de herramientas, espacios y formas de trabajo que incorporen a todos estos actores, mucho más a los comunitarios. El aprendizaje-servicio, para aquellos centros educativos que se lo propongan, proporciona un camino viable para construir vínculos mutuamente enriquecedores, prácticos, referidos a un quehacer común, entre escuela y comunidad.

Finalmente, dado el contexto de la pandemia de la COVID-19 en que termina de escribirse este informe, conviene hacer algunas consideraciones breves al respecto, dado que será una condición insoslayable que afectará a la política educativa

por lo menos hasta el próximo año y probablemente con algunos efectos de más larga duración. Las experiencias recopiladas por CLAYSS<sup>36</sup> muestran que, si bien la pandemia es una restricción para el aprendizaje-servicio, también es una oportunidad para el desarrollo de iniciativas desde la escuela en esta área de necesidades prioritarias socialmente en el momento actual. La sistematización de herramientas didácticas por parte de CLAYSS y la propia lógica de los proyectos, brinda más facilidades para trasladarse a modalidades educativas híbridas (entre lo presencial y lo virtual), que se estima predominarán en el sistema educativo uruguayo por lo menos hasta buena parte del 2021.

---

36 Ver [http://www.clayss.org.ar/CLAYSS\\_exp\\_pand\\_2020.html](http://www.clayss.org.ar/CLAYSS_exp_pand_2020.html) consultado el 11 de junio de 2020.



CLAYSS investigación

## **Sección 3**

### **Análisis comparativo de la experiencia argentina y uruguaya**

Todas las propuestas educativas deben, como condición necesaria para su exitosa implementación, ajustarse al contexto en el cual se insertan. Este proceso implica necesariamente dos etapas: la primera, distinguir cuáles son las ideas y supuestos centrales de la propuesta que no están sujetos a modificaciones, de las que no lo son y, por ende, están sujetas a rediseño para asegurar la exitosa inserción de la metodología al contexto. En segundo lugar, identificar cuáles son los elementos del contexto que, ajenos al accionar de la propuesta, deben ser incorporados para asegurar el éxito de la implementación.

En las secciones anteriores se han descrito los procesos de implementación de CLAYSS en Argentina y Uruguay, se han identificado de manera individual las claves en la propuesta y el contexto.

Esta sección busca ofrecer una mirada comparativa de las políticas de promoción del aprendizaje-servicio desarrolladas en Uruguay y Argentina, para poder identificar cuáles son los componentes, actores y bases comunes para elaborar conclusiones y recomendaciones para el desarrollo en otros países y contextos.

Para la elaboración de esta sección se trabajó en conjunto con un grupo de referentes expertos en educación y con vasto conocimiento del aprendizaje-servicio en diferentes contextos: Uruguay, Argentina, Chile y España (ver anexo). Se realizó una sesión de trabajo en la que, luego de la lectura y presentación de las secciones anteriores, los invitados identificaron cuáles fueron los elementos claves y similitudes en los procesos de implementación. Ese intercambio se tomó como referencia y aporte para este capítulo. Allí, Lucía Notari presentó un análisis sistemático comparativo, que en sus líneas fundamentales se presenta a continuación, con algunas modificaciones.

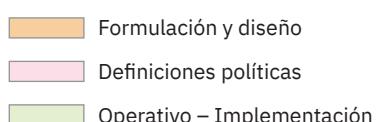
#### Cuadro comparativo

Categoría	Experiencia argentina	Experiencia uruguaya
Tiempo y etapas	Desde el año 1997 <b>(23 años)</b> Se identifican etapas de crecimiento intenso y de estancamiento. Se observa rápida recuperación al mejorar las condiciones.	Desde el año 2002 <b>(18 años)</b> Se identifican etapas de crecimiento intenso y de estancamiento. Se observa rápida recuperación al mejorar las condiciones.
Etapa fundacional	El AYSS fue <b>planteado desde el Ministerio de Educación</b> tomando como referencia experiencias preexistentes en un conjunto de centros educativos.	Surgió como una <b>iniciativa de la sociedad civil</b> (CVU), quienes entablaron contactos con CLAYSS y autoridades del sistema educativo uruguayo.
Hito fundacional	<b>1.er Seminario Internacional Escuela y Comunidad.</b> Tuvo una asistencia significativa y contó con referentes de otros países, académicos locales, funcionarios jurisdiccionales y autoridades nacionales.	El CVU lanzó el <b> proyecto Aprendiendo Juntos</b> llevado adelante con financiamiento de la fundación Kellogg. Contó con el respaldo del CEP de la ANEP y CLAYSS como formador de formadores y docentes participantes en el programa.
Tipo de estrategia	<b>Bottom-up:</b> partió de experiencias existentes en centros educativos, reconocidas y potenciadas como política por parte del Gobierno de la educación.	<b>Top-down:</b> partió de una propuesta de los actores de la sociedad civil al Gobierno de la educación, quien promueve las implementaciones posteriores en centros educativos concretos.
Nivel educativo en el que comienza	Secundaria	Primaria

Categoría	Experiencia argentina	Experiencia uruguaya
<b>Proceso de instalación / institucionalización</b> (Se orienta a identificar las operaciones por medio de las cuales la práctica del AYSS se incorporó a las políticas educativas).	El AYSS fue incorporado como un dispositivo efectivo a las políticas educativas, y conservó un espacio propio en la estructura estatal. Se consolidó como una marca dentro de las políticas educativas, un nombre propio que alude a los términos involucrados y a la vez permite convocar la adhesión de agentes educativos en todos los niveles.	Promovido por CLAYSS, se generaron alianzas con financieradores, instituciones del sistema educativo y de la sociedad civil que posibilitaron el desarrollo de la propuesta. Se implementa a través de decisiones parciales de diversos actores del Gobierno de la educación, sin un ámbito institucional específico.
<b>Legitimación oficial</b>	<b>La especificidad del programa</b> constituyó un elemento central a la hora de considerar su éxito al lograr los resultados que se proponía e incorporar el concepto al sistema a través de la Ley de Educación.	Apojos en los niveles más altos de los distintos consejos que dirigen la educación y del MEC. Estos avalan, apoyan y en última instancia legitiman la propuesta para su presentación en los centros.
<b>El AYSS en la normativa</b>	Se incorpora en la <b>ley de Educación 2006</b> y en varias <b>resoluciones del Consejo Federal de Educación</b> .	No es parte del marco normativo de la educación.
<b>Organismo u organización que lidera la propuesta</b>	<p><b>1997 a la fecha Ministerio de Educación</b></p> <p>1997-2001 Programa Nacional Escuela y Comunidad</p> <p>2003-2019 Programa Nacional Educación Solidaria</p>	<p>2002-2007 Centro del Voluntariado del Uruguay</p> <p>2008-2014 El Chajá</p> <p>2014-2019 CLAYSS</p>
<b>CLAYSS</b>	Fundado en 2002	Actúa desde 2002 a través de acuerdos con otros actores y abre oficina propia en 2014
<b>Campos de intervención</b>	Educación Inicial y Primaria. Educación Media Básica y Educación Media Superior. Educación Técnica. Educación Especial. Educación de Adultos. Enseñanza Universitaria. Educación no formal.	Educación Inicial y Primaria. Educación Media Básica y Educación Media Superior. Educación no formal. Educación Técnica. Educación Especial. Educación de Adultos. Enseñanza Universitaria. Formación docente. Educación en Contexto de Encierro.
<b>Concurso</b> (Denominación y años)	Premio Presidencial Escuela Solidaria. Edición 2000 hasta la fecha.	Premio Nacional de Educación Solidaria. Edición 2007 Concurso de Educación Solidaria. Del 2014 al 2019 en forma ininterrumpida.

Categoría	Experiencia argentina	Experiencia uruguaya
<b>Publicaciones</b>	El programa desarrolló una línea amplia de publicaciones desde el 2000-2001 a la fecha. Temáticas: 1) Conceptualización acerca del AYSS. 2) Experiencias exitosas, incluyendo la difusión de buenas prácticas a partir de los seleccionados por el Premio Presidencial. 3) Itinerario para el desarrollo de proyectos. 4) Publicaciones orientadas al diálogo con la comunidad y, posteriormente, a la articulación con OSC. 5) Actas de los seminarios. Además, hay publicaciones orientadas a eventos o acciones específicas.	Entre el 2002 y 2007 el CVU genera una colección de publicaciones que articula la reflexión teórica con la sistematización de la experiencia y el concurso de Educación Solidaria. 2015-2017 - La OEI y el MEC apoyan y financian publicaciones que se encuentran en la Biblioteca CLAYSS, la Biblioteca MEC, la Biblioteca País CEIBAL

Cuadro de análisis elaborado por Lucía Notari



Con base en este cuadro se ofrecen dos caminos para la comparación, uno vinculado al desarrollo histórico-cronológico de los procesos y otro vinculado a los componentes y estrategia de implementación.

El primero refiere al camino recorrido para la implementación. Ambas experiencias pasaron por períodos o etapas bien marcadas en su proceso, pautados por los diferentes apoyos políticos que fue encontrando, diferentes posibilidades de acceso a financiamiento y vaivenes político-económicos que marcaron la realidad de Argentina primero y luego de Uruguay, hasta el día de hoy. Muchos factores sobrepararon la órbita de acción de CLAYSS, quien mostró gran capacidad de adaptarse a los contextos.

Las experiencias en los dos países muestran que, en palabras de Roser Batlle, «al aprendizaje-servicio no se le mata fácilmente» (CLAYSS (2020). Registro de la reunión Foro de Análisis y Proyecciones. [Mecanografiado]. Montevideo.). Una vez que la experiencia llega a las aulas, los docentes, los centros y los estudiantes experimentan la metodología y sus resultados, esta resulta fácil y rápidamente incorporada a las prácticas docentes y genera un arraigo muy importante en los propios centros, lo que permitió sobrevivir los diferentes escenarios políticos y económicos.

Dos elementos parecen destacar para que esto suceda: en primer término, la motivación en los equipos docentes, directivos y alumnos de los centros para emprender acciones de aprendizaje-servicio y, en segundo lugar, el apoyo recibido por medio de cursos, seminarios, material publicado y referentes institucionales.

En ambos contextos la metodología demostró tener un enfoque pedagógico y tecnológico muy práctico que rápidamente se incorporó a las estrategias y recursos docentes. Se pueden evidenciar los impactos en el entusiasmo de sus estudiantes al participar de propuestas de aprendizaje-servicio. A la vez, varios participantes en la reunión de intercambio sobre estas experiencias expresaron la importancia del «compromiso», de la «mística» o de la «militancia» que estas iniciativas generaron.

Este distintivo de la metodología facilitó, en el caso argentino en el período 1997-1999, la identificación de un gran número de experiencias que, sin necesariamente definirlas así, estaban implementando proyectos que podían ser concretados sin mayores esfuerzos conceptuales como de aprendizaje-servicio. Estas experiencias

fueron la base para la incorporación de la metodología como componente específico de la política educativa argentina.

En Uruguay, la adhesión de los centros educativos a la propuesta y el arraigo que esta generó fue lo que permitió que, en la etapa de debilitamiento, entre 2007-2014, la metodología siguiera bien presente en la práctica docente y esta presencia pudiera ser capitalizada para la instalación formal de la sede CLAYSS Argentina.

Una lección aprendida coincidente en la experiencia argentina y en la uruguaya es que la propuesta, acompañada por la metodología y las herramientas para implementarla en cada centro, entusiasman y generan adhesiones. Las dinámicas que se disparan y los aprendizajes generados son percibidos como valiosos y logran entusiasmar tanto a los estudiantes como a los docentes.

La lectura histórica permite a su vez identificar una de las diferencias más importantes de ambos procesos: la estrategia de escalamiento.

Uruguay da muestras de un proceso típicamente definido como *top-down*, en tanto la propuesta de aprendizaje-servicio llega a los centros educativos desde una iniciativa de organizaciones de la sociedad civil que proporcionaron la base para decisiones tomadas por las autoridades educativas y trasladadas luego hacia abajo, a los centros. El primer actor local clave para que esto suceda es el CVU en alianza con CLAYSS, que haciendo uso de su red de contactos es capaz de generar el interés en la propuesta. Esta estrategia es una de las claves del éxito de la propuesta en Uruguay, dado su complejo entramado institucional, en el cual ingresar con nuevas propuestas a los centros es una ardua tarea que debe superar múltiples actores con capacidad de bloqueo. Este contexto lleva a que la experiencia uruguaya inicie en Primaria, a diferencia de lo que sucede en Argentina y en el resto de la experiencia comparada, donde se inicia en Secundaria.

El caso de Argentina es inverso: *bottom-up*. Donde la política pública y educativa incorpora la propuesta a partir de diversas experiencias llevadas adelante en centros educativos. Es decir, es a partir de las iniciativas y experiencias concretas de escuelas argentinas (1997-1999) que se formula y desarrolla la política. Más allá de la diferencia en la trayectoria de la política, en ambos casos es común el aporte y el impulso catalizador de CLAYSS.

El acto fundacional da cuenta de las estrategias diferentes en ambas experiencias. En el caso de Argentina el hito fundante es el 1.<sup>er</sup> Seminario Escuela Comunidad, la significativa asistencia y respaldo de expertos da cuenta de las posibilidades de construir desde la experiencia ya existente legitimidad política: *bottom-up*. El acto fundante en Uruguay tiene un motivo inverso, generar las primeras experiencias con el proyecto Aprendiendo Juntos, que ya tenía respaldo de la ANEP: *top-down*.

La experiencia argentina hace un llamado de atención para próximas experiencias. Nieves Tapia describe como, en los inicios, al conocer las experiencias educativas, lograba identificar muchas propuestas que, si bien no se identificaban como tales, tenían elementos centrales del aprendizaje-servicio, y basándose en ellas consigue agruparlas y generar un movimiento y la validación política.

Con lo cual, conocer e identificar las experiencias y prácticas existentes en el territorio en búsqueda de similitudes puede potenciar la incorporación a la metodología y ser pilar del arraigo local.

En segundo lugar, la experiencia uruguaya subraya la necesidad de entender no solo a los actores locales, sino también el contexto institucional en el cual se trabaja, para diseñar cuál es el mejor camino para instalarse. Este aprendizaje resulta clave como desafío estratégico para futuras implementaciones: entender el contexto institucional para diseñar la mejor estrategia.

Por caminos diferentes, estos dos puntos señalan una gran fortaleza del aprendizaje-servicio que ambas experiencias han evidenciado: los docentes, los estudiantes y los centros educativos incorporan rápidamente la metodología, con buena efectividad, que resulta satisfactoria tanto para los actores locales como para los diversos niveles de decisores. Una vez que se comienza a practicar, es difícil de «matar». Llevar la experiencia a las aulas debe ser puesto como hito fundamental de cualquier hoja de ruta futura.

En cuanto a sus estrategias destacan tres similitudes, que fueron fundamentales en ambas experiencias y por lo tanto constituyen valiosas lecciones aprendidas.

El primer componente es la generación de conocimiento. Tanto en Argentina como en Uruguay se realizaron esfuerzos muy importantes por documentar la experiencia y extraer aprendizajes que pudieran dialogar con el potente sustento teórico de la metodología, como herramienta para respaldo de la práctica docente, pero también para que diferentes actores puedan conocerla y sensibilizarse.

En línea de acercar nuevos interesados en la metodología y apoyar la práctica docente, en ambos países se apostó a la formación de docentes como elemento. La formación de docentes en Uruguay tuvo un componente a distancia mayor, que muestra la potencialidad de esta modalidad y que facilita la mayor cobertura de las acciones a menores costos.

Por último, ambos procesos se apoyan en diferentes concursos que permiten visibilizar las prácticas concretas y apoyarlas con la validación de los referentes del sistema político, a los cuales les es fácil vincularse con la propuesta y respaldarla.

Estos tres componentes hacen a uno más macro que puede extraerse como lección aprendida: el apoyo a los docentes y centros en la implementación de los proyectos concretos es fundamental para el éxito de la propuesta. El apoyo ha sido tanto financiero como respaldo para diseñar el trabajo en aula, y en ambas dimensiones es destacado como fundamental por los entrevistados, no solo para respetar cierta línea metodológica y teórica, sino para que los docentes sientan seguridad en las innovaciones que implican los proyectos de aprendizaje-servicio.

En conclusión, se considera que la comparación entre ambos procesos, con sus diferencias y coincidencias, aporta lecciones complementarias para el desarrollo de políticas de aprendizaje-servicio, considerando tanto a los actores locales en cada centro educativo como a los decisores del Gobierno educativo.

El estudio es relevante para el nuevo Gobierno educativo que recientemente asumió en Uruguay. Se han diagnosticado problemas importantes en la motivación tanto de los docentes como de los estudiantes, especialmente en la Educación Media. A la vez se ha planteado el propósito de una mejora curricular, que entre sus componentes incluya el desarrollo de proyectos en el aula junto con una mayor y mejor relación entre cada centro educativo y la comunidad. El aprendizaje-servicio aporta un enfoque pedagógico que enriquece el currículo a partir de la relación con el medio y muestra evidencia de que logra hacerlo entusiasmando a docentes y estudiantes, en muy variados ámbitos y niveles educativos. Proporciona una metodología y un conjunto de herramientas que permite el aprendizaje basado en proyectos, que ha logrado implementarse efectiva y progresivamente, sin requerir conflictos o disruptpciones que puedan suponer distintos tipos de costos y estimular resistencias que pongan en riesgo la viabilidad de los cambios. Constituye entonces uno de los aportes y recursos con que se cuenta para enfrentar los desafíos de la próxima etapa educativa uruguaya.

## Referencias bibliográficas

- Balbi, J. P., Chamorro, N. y Márquez, S. (2003). *Aprendizaje-servicio: Conceptos, reflexiones y experiencias*. Montevideo: CVU.
- Centro de Voluntariado de Uruguay. (2007). [Libro Premio Nacional Educación Solidaria]. Montevideo: CVU.
- Darling-Hammond, L. (2001). El derecho de aprender: Crear buenas escuelas para todos. Buenos Aires: Ariel.
- EDUY21. (2018). *Libro Abierto: Propuestas para apoyar el acuerdo educativo*. Montevideo: EDUY21.
- Fullan, M., Watson, N. y Anderson, S. (2013). *Ceibal: Los próximos pasos. Informe Final*. Toronto: Michael Fullan Enterprises.
- Furco, A. Servirce-Learning Research and Development Center Web page: <http://www.gse.berkeley.edu/research/sIC>
- Furco, A. (2003). El impacto educacional del aprendizaje servicio: ¿Qué sabemos a partir de la investigación? University of California-Berkeley. Recuperado de <http://roserbatlle.files.wordpress.com/2009/02/resultats-investigacio-aps-furco-modo-de-compatibilidad.pdf>.
- Furco, A. (octubre, 2011). El aprendizaje-servicio: un enfoque equilibrado de la educación experiencial. *Educación Global*, 0, 64-70.
- Lasida, J., Miguez, F. y Sandes, A. (2019), Educación dual con jóvenes en situación de exclusión. En el *XIII Congreso Español de Sociología, Valencia*.
- Puig, J. M., Batlle, R., Bosch, C., y Palos, J. (2007). *Aprendizaje servicio: Educar para la ciudadanía*. Barcelona: Octaedro.
- Racioppi, F. (2018). *Iniciativas inspiradoras para el cambio educativo en Uruguay*. Montevideo: UCU- Telefónica Movistar.
- Stanton, T. (1990). Service Learning: Groping Toward a Definition. En J. C. Kendall and Associates (Eds.), *Combining Service and Learning*, Raleigh: National Society for Internships and Experiential Education.
- ZIGLA Strategy & Evidence for Social Change (2017). *Programa de aprendizaje servicio como política educativa Nacional en Uruguay. Evaluación de resultados* .

## 13. Anexos

### 13.1. Centros educativos participantes en el proyecto Aprendiendo Juntos 2002-2004

Departamento	Escuelas seleccionadas
Montevideo	Escuela N.º 128 Escuela N.º 154 Escuela N.º 190 - Australia Escuela N.º 130 - Andrés Bello Escuela N.º 189 - Benito Juárez Escuela N.º 28 República de Panamá
Durazno	Escuela N.º 10 - Dr. Emilio Penza Escuela N.º 22 Escuela N.º 32 - Mtro. Agustín Ferreiro Escuela N.º 33
Flores	Escuela N.º 7 - Aurora Lima y Paz Escuela N.º 4 - Jaime Ribot y Mestre Escuela N.º 18 - J. Zorrilla de San Martín Escuela N.º 19 - Juana de Ibarbourou
Colonia	Escuela N.º 82 Escuela N.º 37 - República Argentina Escuela N.º 8 - Adela Acevedo de Varela Escuela N.º 2
Canelones	Escuela N.º 76
San José	Escuela N.º 100 - Manuel García López Escuela N.º 59
San José	Escuela N.º 108 Escuela N.º 51 - D. Salgueiro de la Hanty
Florida	Escuela N.º 51 - José Enrique Rodó Escuela N.º 52 - Mendoza Chico Escuela N.º 54 - Berrondo Escuela N.º 61 - Punta de Calleros
Tacuarembó	Escuela N.º 136 Escuela N.º 26 Escuela N.º 137 - República Argentina Escuela N.º 7 - Gral. José G. Artigas

FIGURA 5.

## **13.2. Anexo I: Relatorio del Foro de Análisis y Proyecciones de la Investigación *Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas***

### **13.2.1. Introducción y descripción del foro**

En el marco del proceso de elaboración y difusión de este trabajo se realizó el Foro de Análisis y Proyecciones de la Investigación *Procesos de instalación del aprendizaje-servicio en las políticas públicas*. Como última etapa del proceso de socialización y difusión del trabajo realizado con diferentes actores relevantes para incorporar sus perspectivas al trabajo.

El objetivo del encuentro fue doble, por una parte, presentar las principales conclusiones y recomendaciones de la investigación a *policy makers*, tomadores de decisiones y referentes del sistema educativo uruguayo. Por otra, analizar y reflexionar acerca de las proyecciones en la política pública educativa uruguaya de los procesos de *instalación* del aprendizaje y servicio solidario en Uruguay.

Para esto se difundió el trabajo previo al foro entre actores relevantes y los participantes del panel de comentaristas del evento, para generar en la audiencia conocimiento previo del trabajo y favorecer la devolución de los panelistas.

El foro se dividió en dos etapas, en la primera se presentó, de forma resumida, el trabajo por parte de los autores para que luego en la segunda etapa los panelistas hicieran sus observaciones y comentarios respecto de él, pero principalmente respecto de la perspectiva de la propuesta de Aprendizaje Servicio Solidario en el contexto del sistema educativo en Uruguay.

El panel estuvo integrado por Mag. Ignacio Hernaiz (ex director de la Oficina de la OEI en Uruguay, ex coordinador de la Unidad de Programas Especiales, Ministerio de Educación, República Argentina), Dra. Adriana Aristimuño (directora de la Secretaría de Planificación Educativa del CODICEN) y Mag. Gonzalo Baroni (director de Educación - MEC).

Fue moderadora Mag. Olga de Las Heras (consejera de Educación Inicial y Primaria -ANEP). El cierre del evento estuvo a cargo de Nieves Tapia.

A continuación, se resumen los principales elementos de las intervenciones del panel.

Foro de Análisis y Proyecciones  
de la Investigación *Procesos*  
*de instalación del aprendizaje-servicio*  
*en las políticas públicas.*

**Mag. Ignacio Hernaiz**

Participó en ambos procesos de *instalación*, tal como se describe en el trabajo. Particularmente, en el caso de Uruguay destacó que «[el proceso] tuvo un respaldo decidido de la Dirección de Educación en el ministerio y de la ANEP, así como una gran inserción en las escuelas. La participación de los docentes y los estudiantes en los proyectos y en los concursos fue muy positiva en Uruguay».

En cuanto a la comparación de las experiencias, destacó una similitud respecto del apoyo político que fue un hito en ambas experiencias, incluso en contextos diferentes para ambos países: «La iniciativa tuvo siempre un nivel de profesionalismo y una idea clara, que fue llevada a pleno y que tuvo una muy buena recepción en las escuelas del Río de la Plata y también en las autoridades».

El último punto que destacó respecto de la comparación de las experiencias fue que el «vínculo escuela comunidad fue enriquecido por la iniciativa en ambos países».

El Mag. Hernaiz concluyó su participación en el foro sintetizando la contribución: «Tuvo que ver directamente con una perspectiva de formación ética y ciudadana» y para explicar cómo educar en Derechos Humanos recurrió a una «estructura didáctica de cuatro ejes».

Los cuatro ejes son **Educar en la memoria**: y muchísimos proyectos de CLAYSS tienen este insumo de pensar «¿Por qué llegamos hasta acá?», o «¿este pueblo qué entidad tiene?», por ejemplo.

El segundo eje es la **Educación en la inclusión** o para la inclusión: quizás el aporte más rico de CLAYSS y de la experiencia de educación solidaria es que siempre trabaja para la inclusión educativa y la inclusión social.

El tercer eje es **Educar en los Derechos Humanos**, que significa educar para la convivencia, el diálogo, el respeto. Y este conjunto de valores democráticos el programa y la iniciativa siempre los defendió y promovió.

El cuarto eje es **Educar en la participación**. Y la participación escolar, la participación comunitaria, son ejes claves en la propuesta de esta iniciativa.

Foro de Análisis y Proyecciones  
de la Investigación *Procesos*  
*de instalación del aprendizaje-servicio*  
*en las políticas públicas.*

### **Dra. Adriana Aristimuño**

La intervención estuvo centrada en algunos elementos de destaque de la experiencia relevada en la investigación y una perspectiva prometedora de futuro respecto de la interacción entre CLAYSS y la reforma curricular que el actual Gobierno de la educación quiere llevar adelante.

El primer elemento destacado fue que la investigación «trata de un caso exitoso de la incidencia fuerte de la sociedad civil en la política educativa, [esa incidencia] en nuestras latitudes no es tan común».

En cuanto al proceso de *instalación* y su «carácter interinstitucional bien marcado», señaló que «es realmente singular y muy destacable este entramado de instituciones en la historia y cómo se va fortaleciendo el aprendizaje servicio solidario especialmente en el caso de Uruguay».

También señaló cuatro valores educativos, que están en el centro de la experiencia de CLAYSS y que desafían especialmente al sistema educativo uruguayo:

- Formación de docentes
- Trabajo de en los centros para «romper chacritas»
- Empoderar estudiantes
- Reforzamiento de vínculo entre centro educativo y comunidad

Analizando la estrategia de CLAYSS relevada por el estudio, identificó un elemento que en su criterio fue el diferencial para el éxito de la iniciativa y su instalación en la política educativa: “el sistema de apoyo desplegado para el acompañamiento, formación y seguimiento de los docentes y centros. El trabajo de investigación señala la figura del Referente Institucional en este trabajo”.

Por último, Aristimuño hizo un ejercicio de prospectiva respecto de la interacción de CLAYSS con el sistema educativo y su incidencia en este, describiéndolo como «prometedor».

«Nosotros estamos abocados a empezar a diseñar una reforma curricular bastante importante y creo que el aprendizaje-servicio y todo el tema solidario están destinados a tener un lugar bien importante en ese currículum».

«Hablando como para hipotetizar, este podría ser parte de un currículum renovado en Uruguay y estoy bastante interesada en explorar esa posibilidad. Así que, como porvenir, como horizonte, es bien interesante lo que se nos abre hacia delante».

Foro de Análisis y Proyecciones  
de la Investigación *Procesos*  
*de instalación del aprendizaje-servicio*  
*en las políticas públicas.*

**Mag. Gonzalo Baroni**

Su intervención comenzó señalando que el AYSS «se ha tomado como una política de Estado desde administraciones anteriores». Esta capacidad de trascender orientaciones políticas del Gobierno de turno es un elemento bien importante para Uruguay, que tiene especial dificultad para definir políticas de Estado de largo plazo. Al igual que los demás participantes del panel, destacó «el compromiso de las autoridades educativas con la propuesta».

En cuanto a la estrategia resaltó la potencialidad de la estrategia *top-down*, para su instalación en un sistema educativo con las características del uruguayo.

Para cerrar su participación destacó algunos elementos para los cuales la experiencia de CLAYSS da respuesta a algunos de los desafíos de la educación uruguaya:

«El aspecto curricular (cómo integrar estos temas de la solidaridad, más habilidades el servicio) y cómo también darle un rol importante al docente, a la maestra, al maestro, en el proceso educativo. Y, en segundo lugar, cómo la propuesta le da herramientas muy importantes es el aspecto comunitario de los centros a las escuelas en el proceso educativo del estudiante, pero también en el estudio en el proceso educativo de la sociedad en sí.»

Foro de Análisis y Proyecciones  
de la Investigación Procesos  
*de instalación del aprendizaje-servicio*  
*en las políticas públicas.*

**Mag. Olga de Las Heras**

La intervención de cierre del panel comenzó enfocada en generar compromisos con base en las intervenciones anteriores:

Podríamos establecer en la tarde de hoy un compromiso con una transformación curricular que tome en cuenta todos estos insumos, y que a través de esta metodología podemos aportar. Desde CLAYSS se ha comprobado que eso es posible, desde educación inicial hasta Enseñanza Media.

Retomando la participación de la Dra. Adriana Aristimuño respecto de la transformación curricular en Uruguay, se señalan algunos aportes de la experiencia de CLAYSS.

- Centrar la transformación de contenidos a competencias, para lo cual «esta metodología, puede ayudar a que estas habilidades se integren y estén potenciando el desarrollo integral del estudiante de manera permanente».
- «Resignificar este rol de que el maestro comunitario es el que trabaja muy allegado a la familia, pero también resignificar y profesionalizar el rol del docente», especialmente relevante en tiempos de pandemia.
- Destacado rol de liderazgo de los equipos directivos.
- La búsqueda de «la adhesión voluntaria de los centros fue lo más importante». Y ahí se empezó a gestar un movimiento que generó un fuerte sentido de pertenencia que los docentes manifiestan con orgullo «de que estoy formando parte de este equipo» y a veces se cambia de institución y propone llevar el aprendizaje y servicio solidario para su nueva institución.

La intervención terminó destacando una necesidad ante la cual CLAYSS es una oportunidad: «Creo que todos coincidimos en la necesidad de detenernos y mirar los programas, sobre lo que estamos ofreciendo a los jóvenes, niños, niñas y adolescentes en las propuestas educativas».

Foro de Análisis y Proyecciones  
de la Investigación *Procesos*  
*de instalación del aprendizaje-servicio*  
*en las políticas públicas.*

**Prof. María Nieves Tapia**

El cierre estuvo enfocado en destacar dos conceptos: solidaridad y resiliencia.

La primera referida a las articulaciones que se necesitaron para la instalación del Aprendizaje y Servicio Solidario en ambas orillas, por momentos de abajo para arriba y por otros de arriba para abajo. «Pero cuando se hace más fuerte, es cuando convergen los dos movimientos. Cuando las políticas públicas, las políticas de Estado, encuentra las prácticas instaladas en los centros educativos».

La segunda en el sentido de la evidencia mostrada y la investigación de que:

«En el trayecto de los últimos veinte años en las dos orillas, ha habido momentos en los que parecía que todo lo construido desde las políticas, todo lo acordado entre la sociedad civil y el Estado parecía que se derrumbaba. Y lo que ha quedado en la resiliencia de los educadores y de los estudiantes solidarios que han seguido desarrollando sus prácticas.»

Para finalizar, Tapia utilizó una palabra que resume el sentir de los participantes del evento luego de escuchar las intervenciones: oportunidad, más aún en tiempos de pandemia donde «va a ser impensable no educar en solidaridad».



CLAYSS investigación

