



Universidad de San Andrés
Departamento de Ciencias Sociales
Licenciatura en Ciencia Política

Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario.
Análisis de política pública en Santiago del Estero

Autora: María Luján Luna

Legajo: 26263

Mentora: Cynthia Edul

Victoria, provincia de Buenos Aires, julio 2018

Índice

Introducción.....	3
Estado de la cuestión.....	5
Literatura celebratoria.....	5
Contribuciones a la educación.....	5
Efecto pacificador.....	6
Incidencia en las trayectorias individuales y en la comunidad.....	6
Literatura pesimista.....	7
Consideraciones metodológicas.....	8
Marco teórico.....	9
Políticas socioeducativas.....	9
Políticas culturales.....	11
Metodología.....	15
Acerca del Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario.....	17
Características generales de Santiago del Estero.....	20
Socioeconomía de la población.....	20
Características culturales de la provincia.....	21
Reflexiones preliminares.....	23
Análisis del POyCB Santiago del Estero.....	23
Actores, recursos y procesos del POyCB.....	24
Actores.....	24
Recursos físicos.....	30
Procesos.....	31
Reflexiones preliminares.....	36
Evaluación del POyCB como política socioeducativa y política cultural.....	37
Actividades en relación con objetivos originales del Programa.....	37
Fortalecimiento de la trayectoria educativa.....	37
Formación ética y ciudadana.....	41
Accesibilidad de bienes culturales.....	42
Reflexiones preliminares.....	45
Conclusión.....	45
Bibliografía.....	46

Introducción

El arte irrumpe, transgrede y expande los horizontes, los límites, las formas tradicionales de leer y entender la realidad. Es innegable su existencia e irrefrenable su manifestación: los sujetos crean y son interpelados por expresiones artísticas en todo momento y en todo lugar. Particularmente la música es uno de los lenguajes mediante el cual lo artístico se manifiesta y, es en efecto, una de las formas que tienen los individuos de potenciar la creatividad.

Según algunos autores, la práctica del arte (o bien, el ejercicio de la creatividad) resulta esencial para la formación de los sujetos pues implica potenciar condiciones presentes en todas las personas, que luego se verán manifiestas en determinados hechos y se concretarán en un producto (Frega, 2007). Sin embargo, las posibilidades de acceso a la educación artística a menudo responden a las condiciones socioeconómicas de los individuos; la práctica del arte no siempre es un derecho al que todos pueden acceder.

A través de las políticas culturales, el Estado diseña planes de acción y destina recursos a los efectos de subsanar esta inequidad y garantizar las condiciones de posibilidad a los ciudadanos. El objetivo de estas herramientas es hacer factible la realización de actividades culturales, independientemente de los recursos y contextos de los individuos. En otras palabras, es su área de acción la promoción de la democratización de los bienes culturales.

Una de las políticas de estas características que fue implementada en los últimos tiempos es el Programa de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario (POyCB de ahora en adelante). Surge en 2008 como una política socioeducativa que, además facilitar bienes culturales a las poblaciones, tiene el objetivo principal de fortalecer las trayectorias educativas de los sujetos.

Ahora bien, las políticas públicas son el producto complejo de un proceso multifacético y no lineal: en la realidad, el diseño, la planificación, la ejecución y la evaluación son etapas que se encuentran en permanente diálogo. La revisión permanente de las actividades que se llevan a cabo resulta necesaria para asegurar la realización de políticas que efectivamente satisfagan las necesidades de los ciudadanos y alcancen los

objetivos propuestos. Si bien en los últimos tiempos se fue desarrollando una cultura de evaluación de políticas públicas en la Argentina, dista de ser una constante.

Es en el intersticio entre la relevancia del ejercicio de la creatividad, el fomento de la educación artística y la importancia del análisis de las políticas públicas donde radica el interés primordial de esta investigación. Así, nuestro objetivo general contribuir al análisis de las políticas públicas culturales en Argentina, y específicamente:

- Analizar el tramado de actores, recursos y procesos que operan en el Programa de Coros y Orquestas para el Bicentenario en la provincia de Santiago del Estero.
- Contrastar las actividades realizadas en el POyCB con los objetivos oficiales planteados.

Para ello realizamos un estudio descriptivo, con metodología cualitativa basada en entrevistas a informantes clave, análisis de documentos (oficiales y publicaciones en los medios de comunicación) y encuestas.

La presente investigación está comprendida por: en primer lugar, una sección donde expondremos el debate en torno a los efectos de políticas públicas de similares características, distinguiendo corrientes antagónicas en lo que respecta a los impactos identificados y refiriendo a la metodología empleada en estos antecedentes. Luego, presentaremos el marco teórico pertinente y la metodología empleada. En tercer lugar, introduciremos al lector al POyCB y a una breve descripción de la socioeconomía de Santiago del Estero. Seguidamente, expondremos el análisis sobre los actores, procesos y recursos, y luego la comparación con los objetivos de la política pública. Por último, brindaremos conclusiones sobre nuestra investigación.

Estado de la cuestión

En esta sección presentaremos las investigaciones elaboradas previamente, incluyendo no sólo producciones referidas exclusivamente al POyCB sino también evaluaciones realizadas a otras políticas de similares características. Tomaremos la clasificación de Wald (2016) quien reconoce dos posturas contrapuestas sobre los efectos de las políticas

que buscan expandir el acceso a bienes culturales. Identificamos dentro de la literatura celebratoria tres líneas de efectos positivos: las contribuciones a la educación, el “efecto pacificador” o de reducción de violencia y la incidencia en las trayectorias individuales y de la comunidad. Luego se incluye un apartado de consideraciones metodológicas de los antecedentes mencionados.

Literatura celebratoria

Contribuciones a la educación

Uno de los efectos mayormente analizados en la literatura es la contribución de las políticas culturales a la educación. Según Finnegan y Serulnikov (2014), estos programas en tanto concebidos como políticas socioeducativas permiten el refuerzo de la trayectoria educativa: promueven el sostenimiento de los procesos de escolarización, sujeto a condiciones tales como la situación familiar de los estudiantes, características de su recorrido académico, entre otras. Sostienen que constituyen espacios de formación alternativos a los convencionales, donde los jóvenes participantes pueden poner en juego habilidades y se vinculan con la educación de manera alternativa.

Finnegan y Serulnikov han identificado efectos positivos en lo que respecta al POyCB en particular. De acuerdo a los investigadores, este programa refuerza la igualdad educativa en tanto “da lugar a procesos formativos de una significativa densidad”. A su vez, señalan los autores, “ofrece oportunidades de protagonizar experiencias educativas (en contextos de enseñanza novedosos) y de apropiarse de producciones culturales (objetos, obras, lenguajes artístico y comunicativo general) pertenecientes a un circuito altamente selectivo y generalmente reservado a los centros urbanos” (2015, pp. 57).

Efecto pacificador

A su vez, diversos autores identificaron lo que podemos denominar un “efecto pacificador” de las políticas culturales de estas características. Por su parte, Bergh y Sloboda (2014) encuentran que la práctica musical es una herramienta pacificadora que reduce los comportamientos violentos de los participantes y en efecto reduce los niveles de violencia de y entre comunidades.

Cabedo (2008), analizando el caso del programa El Sistema de Venezuela, sostiene que la composición interclasista y heterogénea de las orquestas genera una situación propicia para el desarrollo de facultades y vinculaciones propias de la vida en sociedad, tales como la adaptación al entorno, el “espíritu solidario y fraterno” y la consolidación de valores éticos. Entendiendo a las orquestas como espacios de formación multicultural, podemos identificar una incidencia positiva de estas prácticas en la reducción de la xenofobia, el racismo y la violencia (Lopez y Ciges, 1997).

Incidencia en las trayectorias individuales y en la comunidad

Los proyectos culturales han sido señalados como herramientas favorecedoras de la integración social (Verhagen, et. al., 2016; Villalba, 2010; Wald, 2016). Las orquestas permiten el desarrollo de habilidades de comunicación entre pares y autoridades, a la vez que refuerza los vínculos dentro de la comunidad. Además, se las reconoce como un espacio de desarrollo de valores éticos, tales como la constancia, la disciplina, el respeto. Así mismo, algunos autores señalan a las prácticas musicales en conjunto como una herramienta que posibilita y promueve la integración de personas provenientes de diferentes entornos socioeconómicos y culturales (Bergman, et al., 2016).

En lo que respecta a las trayectorias individuales, Valenzuela y Aisenson (2016), encuentran que los programas de práctica orquestal constituyen “contextos facilitadores de construcción de narrativas de vida valoradas y de esta manera las posibilidades de proyectar a futuro” (pp. 120). En otras palabras, los autores indican un refuerzo de la construcción identitaria del individuo.

Literatura pesimista

Primeramente, resulta necesario aclarar que los análisis críticos de las políticas culturales de las características en cuestión son más escasos en comparación con las investigaciones del eje previamente señalado.

Algunos autores (Logan, 2016) sostienen que los proyectos de orquestas-escuela operan como un velo cultural que hace las veces de cubierta de los problemas estructurales del Estado. Refiriéndose particularmente al programa El Sistema de Venezuela, el autor señala que éste es una salida fácil y no una solución profunda.

Baker (2014, 2016), uno de los críticos más reconocidos del programa venezolano El Sistema, sostiene que esta política es ineficiente en lo que respecta a los efectos en educación y formación artística. En su trabajo, el autor reconoce múltiples deficiencias en el funcionamiento de la política cultural, a saber, malversación de fondos, modelos de educación disciplinarios rígidos, entre otras cuestiones. Con respecto a los efectos a nivel social, Baker afirma: “El Sistema es, entre otras cosas, una estructura discursiva, construida por un maestro de la retórica” (pp. 11); “El Sistema fue una máquina altamente eficiente, pero hay mas evidencia de su efectividad en generar fondos, publicidad y aclamación que en completar su misión central” (pp 276)¹

Ahora bien, en lo que respecta a una visión más cultural y desde una perspectiva de análisis de la formación de los integrantes, algunos autores encuentran que estos programas se presentan como un medio de hegemonía cultural, una herramienta mediante la cual las clases altas imponen “cultura de élite” en las clases bajas (Logan, 2016; Bull, 2016).

No identificamos en la revisión bibliográfica informes específicos del POyCB que sugieran resultados negativos de esa política. Si encontramos en Finnegan y Serulnikov (2015) y Wald (2016) ciertas reservas con respecto al desarrollo pleno del potencial del programa, manifestadas particularmente en asociación a la escasez de recursos (humanos y materiales) y a las deficiencias organizativas. Los primeros señalan que, por mencionar algunas cuestiones, una mayor cantidad de docentes o un incremento en su disponibilidad horaria reforzaría los efectos de reinserción escolar en los jóvenes ya que facilitaría una interacción más fluida con los participantes y sus familias. Por su parte, Wald (2017) señala que existen diferencias entre los efectos que los sujetos perciben y lo que el programa señala como fines. En otras palabras, la investigadora sostiene que habría una diferencia entre los objetivos planteados y los efectos generados.

1 La traducción es mía.

Consideraciones metodológicas

Tanto en la esfera de literatura pesimista como en la literatura optimista notamos un predominio del abordaje cualitativo por sobre el cuantitativo, en donde la metodología mayormente empleada eran las entrevistas a actores involucrados (participantes, directores, docentes, entre otros) y la observación participante.

Si bien reconocemos la pertinencia de la metodología en relación con los objetivos planteados por las investigaciones anteriormente señaladas, coincidimos con Baker (2014) en la necesidad de la triangulación de información. Construir un análisis de las políticas culturales a partir de la significación otorgada por los actores podría resultar insuficiente a la hora de evaluar como política pública en tanto las valoraciones al Programa permiten conocer solamente aquello que los individuos perciben y son capaces de transmitir.

Con ello no queremos decir que las significaciones o las apropiaciones de los sujetos no sean una fuente válida de información. En el marco de nuestra investigación resultan significativas en tanto posibilitan identificar efectos no intencionales y no contemplados en el diseño de las políticas.

Además, si bien coincidimos en el empleo de metodología cualitativa, nuestro interés de investigación nos distancia de estudios anteriores pues nos centramos en analizar la política cultural en tanto política pública, y no así a la manera en la que los sujetos (destinatarios o participantes en general) la significan. Para ello incorporamos a nuestro estudio otras fuentes de información que serán precisadas en el apartado sobre metodología.

Marco teórico

Las políticas públicas son cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público, e implican en su desarrollo la participación del sector público, la comunidad y el sector privado (Lahera Parada, 2002). Ahora bien, estos planes de acción pueden estar dirigidos a la atención de diversas problemáticas, cuya naturaleza

determina la manera en la que se planifican y ponen en acción las estrategias (Oszlak y O'Donnell, 1982).

El presente capítulo refiere a los principales elementos teóricos concernientes a nuestra investigación. Desde la perspectiva oficial, el POyCB es concebido como una política socioeducativa por lo que, para su análisis, resultan necesarios conceptos relativos a este campo teórico, a saber: trayectoria educativa, horizontes de expectativa y al rol de educación artística. Sin embargo, la naturaleza de las actividades del Programa pareciera corresponder a las de una política cultural. En efecto, también presentaremos qué son los derechos culturales, su vía de realización (políticas culturales), qué son los bienes culturales y cuáles son las necesidades culturales.

Políticas socioeducativas

Las políticas neoliberales implementadas por los gobiernos Argentinos del último cuarto del siglo XXI trajeron como consecuencia un deterioro social ampliamente conocido (pobreza, desempleo, hiperinflación). Este escenario ineludiblemente incidió de manera negativa en el plano educativo, en la significatividad que los individuos otorgan a la educación y en cuán posible es acceder a ella. (Tuñón 2008). Más aún, el paradigma imperante de las políticas educativas de los '80 y '90 fue análogo al esquema mercantilista que atravesaba al Estado. El sujeto y su formación eran considerados como una mercancía, en el sentido de que su valor era determinado por su posición en el mercado (Dirección Provincial de Política Socioeducativa, 2010, pp. 12).

Como refieren Finnegan y Serulnikov (2014), los jóvenes se vieron afectados por la inestabilidad social y económica de las últimas décadas y, en efecto, estos procesos de empobrecimiento que atravesaron restringieron sus posibilidades de escolarización y desarrollo de proyectos de vida. Así, las autoras señalan que las repercusiones se ponen de manifiesto en la incapacidad de los jóvenes de insertarse en el campo laboral o culminar sus trayectos educativos.

“La alternancia de las actividades que llevan adelante estos jóvenes, la mutación de sus lugares de residencia/habitación, la variabilidad de las intervenciones institucionales con las que estos grupos toman contacto y

los diferentes tejidos relacionales en los que transcurre su cotidianeidad se constituyen en dimensiones que restringen las posibilidades de construir identidades sociales en base a las cuales pensar y realizar proyectos personales” (Finnegan y Serulnikov, 2014, pp. 7).

En este contexto y en respuesta a estas problemáticas surgen a partir de los 2000 las políticas socioeducativas, cuyo objetivo es mejorar las trayectorias educativas de los sujetos, focalizando en la inclusión y retención en contextos de vulnerabilidad. En otras palabras, frente a una mercantilización de los sujetos, se proponen acciones que contemplen las problemáticas sociales y económicas transversales a la educación.

El concepto de trayectoria educativa refiere, en grandes términos, al recorrido que realiza cada individuo por los distintos niveles educativos. Según Terigi (2009, pp. 19), existen dos tipos de trayectorias: las teóricas (el recorrido “estándar” que propone y pauta el sistema educativo) y las no encauzadas (aquellas que suceden cuando los individuos transitan su escolarización de forma contingente y variable). Estas últimas pueden ser entendidas también como trayectorias reales, pues se distinguen del plano teórico e ideal y reflejan lo que verdaderamente sucede en algunos casos.

En consonancia con Terigi, podemos afirmar que reconocer que los individuos transitan de muchas maneras la educación y, en efecto, someter esas realidades a un proceso reflexivo “podría ampliar las capacidades de las políticas y de las escuelas para la inclusión educativa” (2009, pp. 20). Más aún, los espacios de aprendizaje no formales (como los talleres y proyectos implementados por la DNPS) refuerzan las experiencias de aprendizaje. En contextos de abandono de escuela, estos espacios aumentan las probabilidades de reescolarización y, en efecto, la capacidad inclusiva del sistema educativo.

En este sentido, la concepción socioeducativa comprende al individuo como sujeto de derecho, centrándose en los “principios de igualdad y calidad educativa” (Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, 2014). La Dirección Provincial de Política Socioeducativa de la Provincia de Buenos Aires precisa que implican un “posicionamiento ético-político que incluye entre sus directivas: la perspectiva de la

educación como herramienta de transformación; la necesidad de democratización; y la indisolubilidad del vínculo entre la inclusión y los aprendizajes” (2010, pp. 11).

En concreto, con la creación de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas se fueron creando proyectos que acompañaran a los objetivos de estas políticas. Por mencionar algunos: Centros de Actividades Infantiles y Juveniles (CAJ y CAI), Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario (POyCB), radios escolares, entre otras. Estas actividades y talleres comparten la característica de emplear al espacio físico de las escuelas como sede, promoviendo la vinculación de los sujetos con el espacio escolar desde otra perspectiva.

En este sentido, la educación artística se posiciona como un campo que permite a los sujetos explorar y desarrollarse por empleando otros medios. Frega (2007, pp. 9) afirma que ésta impulsa la creatividad en los sujetos, facultad que incide de manera positiva en otras áreas de aprendizaje en tanto potencia la construcción de soluciones alternativas con recursos disponibles, la capacidad de generar nuevos contenidos, e incluso el desarrollo del autoestima (Frega, 2007, pp. 9). En consonancia con Finnegan y Serulnikov (2014, pp. 16), mediante políticas socioeducativas que emplean el arte (como el POyCB) se apunta a la consolidación de vínculos entre los sujetos, las familias y las escuelas, mediante la creación de experiencias y espacios alternativos.

Políticas culturales

El Estado es el garante del desarrollo de los individuos pues debe brindar las condiciones que permitan la satisfacción de sus necesidades y el cumplimiento de sus derechos, entendiendo dentro de estos últimos a la facultad de vincularse y construir la vida cultural de su preferencia. El punto fundacional de esto, se encuentra en la incorporación de los derechos culturales en el inciso 1 del artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, donde se establece que: “toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten”.

Luego de la Segunda Guerra Mundial, señala Rodríguez Barra (2008, pp. 867) en su revisión histórica de la doctrina de derecho internacional sobre derechos culturales, la

cuestión de la cultura se fue introduciendo progresivamente en la esfera de la UNESCO. Sin embargo, no fue sino hasta la década de los noventa que se incorporó plenamente en la agenda política internacional. Esto fue el puntapié que permitió profundizar el desarrollo de la normativa internacional: en 2002 se adopta la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural y, posteriormente, en 2005 se sanciona la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. A partir de estos documentos, podemos afirmar, la cultura consolida un campo específico en el derecho internacional.

El tratamiento de los derechos culturales en ambos documentos se presenta a partir del reconocimiento de la existencia de un entorno caracterizado por la diversidad cultural, es decir, por “múltiples formas en las que se expresan las culturas de los grupos y las sociedades” (Convención sobre Protección y Promoción, 2005, artículo 4). El multiculturalismo² tiene como contracara un abanico inmenso de identidades culturales que los sujetos pueden adoptar y poner de manifiesto “mediante diversos modos de creación artística” (Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, artículo 4). Estas prácticas, a su vez, exigen para su sostenimiento contextos donde la libertad de expresión y el pluralismo cultural no se vean amenazados. Coincidente con lo afirmado por Rodríguez Barra (2008), el reconocimiento de los derechos culturales remite necesariamente a los Estados al cumplimiento de libertades básicas de los individuos. En otras palabras, podríamos afirmar entonces que estos derechos podrían presentarse como mecanismos de *enforcement* de otros derechos fundamentales.

La existencia de un marco normativo internacional sobre derechos culturales implica no sólo el reconocimiento de la problemática por parte de los Estados adherentes sino también la integración de un nuevo cuerpo de derechos a las potestades de sus ciudadanos: los derechos culturales. De acuerdo con el artículo 5 de la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural (2002), estos reafirman la posibilidad de los individuos de acceder a la formación, educación, expresión y participación en la vida cultural de su elección. Más aún, es factible afirmar que el reconocimiento internacional

2 En el presente trabajo se emplearán de manera indistinta los términos multiculturalidad y diversidad cultural para designar a las múltiples culturas que pueden manifestarse en un entorno social.

de los derechos culturales promueve en los Estados la elaboración y ejecución de planes de acción dirigidos específicamente a la protección y la promoción de la diversidad cultural y sus múltiples manifestaciones.

Ahora bien, la práctica de expresar la identidad cultural pareciera estar necesariamente relacionada con una reflexión acerca de lo constituyente del ser humano: ¿es la creación artística una necesidad? En términos generales podemos definir a las necesidades como aquello que constituye un requerimiento para la vida de las personas, que adopta algún tenor de urgencia pues su ausencia afecta de alguna manera la integridad del individuo. Desde la teoría clásica de Maslow (1945) se las entiende como una pirámide compuesta por categorías ordenadas jerárquicamente, donde para la satisfacción de la superior es necesario el previo cumplimiento de las inferiores. Así, según esta pirámide, las necesidades biológicas son lo primario, luego le siguen las necesidades de seguridad, las sociales, las de reconocimiento y por último las de autorrealización.

Si bien según la perspectiva de Maslow la autorrealización sería lo último en ser satisfecho por cada individuo, otras teorías parecieran contraponerse a esquemas con tales pretensiones universales. Desde la psicología, se comprende al bienestar subjetivo como el grado de satisfacción que un individuo tiene con su vida (Veenhoven, 1984 citado por García Martín, 2002, pp. 21). En otras palabras, desde esta perspectiva, la unicidad del sujeto y de los entornos donde él se encuentra inserto son factores determinantes de lo que cada uno considera como necesario y la jerarquía en la que lo dispone.

El bienestar subjetivo puede estar determinado a su vez por variables exógenas y endógenas: salud, nivel de educación, ingresos, género, estado civil y variables comportamentales. Dentro de estas últimas se encuentran actividades de participación social y realizadas en conjunto con otros, las cuales se ha demostrado inciden positivamente en los niveles de bienestar subjetivo (García Martín, 2002, pp. 27-32). Es por esto que, si entendemos a la autorrealización como uno de los componentes del bienestar subjetivo y a la vez nos desprendemos de la pretensión de un esquema universal de necesidades como el de Maslow, será posible comprender casos donde, por

ejemplo, un individuo se autorrealice mediante la práctica de un arte, y por lo tanto esa actividad se constituya en una necesidad (necesidad cultural).

Análogamente, la Federación Española de Municipios y Provincias (2009, pp. 52-53) partiendo de una concepción más amplia del desarrollo social, afirma que en algunos casos la intervención cultural se torna necesaria para garantizar la satisfacción de necesidades básicas. Más aún, sostienen que es factible integrar el componente cultural como una posible vía de tratamiento de diferentes problemáticas e incluso es necesario para las estrategias de desarrollo de un Estado.

Como mencionamos anteriormente, la herramienta de acción de los Estados son las políticas públicas. Precisamente, según García Canclini (2005), las políticas culturales son conjuntos de intervenciones llevadas a cabo por el Estado, instituciones civiles y grupos comunitarios, que tienen como objetivo orientar el desarrollo simbólico, satisfacer necesidades culturales y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social. Yúdice y Miller, por su parte, afirman que se tratan de soportes institucionales que “canalizan tanto la creatividad estética como los estilos colectivos de vida” (pp. 11, 2004). Análogamente, la Convención sobre Protección y Promoción (2005, artículo 4, inciso 6) entiende como políticas y medidas culturales a aquellas acciones estatales que tienen como objeto central a la cultura o buscan incidir directamente en las expresiones culturales, mediante el sostenimiento de actividades, bienes y servicios culturales, y el acceso a ellos.

En efecto, podemos afirmar que las políticas públicas culturales son la concretización, la manifestación intraestatal de la doctrina internacional sobre derechos culturales³. Además, son acciones estatales que derivan en mecanismos de satisfacción de las necesidades culturales de los individuos y, en efecto, de su bienestar subjetivo.

3 Esto se refuerza mediante los mecanismos de control y *accountability* implementados por los organismos internacionales mediante los cuales se monitorean la evolución de las políticas públicas. Por mencionar uno en particular, la Convención sobre Protección y Promoción de la Diversidad Cultural exige a los Estados parte la realización de un informe cada dos años que contemple las acciones llevadas a cabo en materia de políticas culturales, accesibilidad de las industrias culturales, equidad de género, libertad de expresión artística, entre otras.

Metodología

La presente investigación propone un análisis de política pública entendiéndola en términos de Tamayo Sáez (1997). Es decir, una investigación orientada a generar conocimiento que contribuya a un mejor desarrollo de las políticas públicas mediante una lectura crítica del fenómeno. El autor afirma que estos análisis “pueden centrarse en:

- Los aspectos externos a la administración pública: el problema a tratar, sus dimensiones, su gravedad, el número de personas a las que afecta.
- La implicación y comportamiento de los actores sociales críticos con intereses en el proceso de la política.
- Los objetivos y las metas, interesándose por conocer la adecuación entre las previsiones y los logros.
- Los medios e instrumentos utilizados - recursos humanos, financieros, organizativos y tecnológicos - para desarrollar la política” (Tamayo Sáez, 1997, pp. 283).

Precisamente, nuestro análisis se concentra el área de los dos últimos ítems mencionados: objetivos y medios e instrumentos. Siguiendo los lineamientos sobre evaluación de políticas públicas determinados por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en el presente estudio analizamos la implementación de la política pública, sus insumos y procesos, y evaluamos su pertinencia, idoneidad y efectividad con respecto a los objetivos planteados. En efecto, realizamos una lectura crítica del Programa de Coros y Orquestas para el Bicentenario en Santiago del Estero apuntando a “saber qué y cuánto cambió, y a poder emitir un juicio de valor acerca de si la situación está peor, mejor o igual” (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2016, pp. 12).

Para realizar este análisis empleamos metodología cualitativa: entrevistas, encuestas y análisis de documentos (oficiales y medios de comunicación). Esto se asienta, principalmente, en la inexistencia de otros registros oficiales sobre el Programa en la provincia de Santiago del Estero. En efecto, como sostienen Taylor y Bogdan (1987),

las entrevistas en profundidad posibilitan el aprendizaje sobre actividades que no se pueden observar directamente. Los informantes se configuran como una fuente de información sobre sus percepciones y sensaciones de una determinada situación, así como también de descripción de los acontecimientos.

Por otro lado, como afirmamos anteriormente, en estudios anteriores predominan abordajes cualitativos: Vázquez (2017), Valenzuela y Aisenson (2016), Finnegan y Serulnikov (2015) emplean la observación participante y las entrevistas. Sin embargo, a diferencia del presente proyecto, los objetivos de esas investigaciones están orientados, en términos generales, hacia los sentidos y significaciones otorgadas por los participantes. A los efectos de construir la información objetiva requerida para un análisis de política pública, combinamos las técnicas mencionadas (entrevistas) con análisis de documentos oficiales. Consideramos que el análisis de ésta data reforzará la comprensión del fenómeno desde la perspectiva de los docentes y funcionarios involucrados, sujetos determinantes en la ejecución de la política.

Específicamente, se realizaron once entrevistas en profundidad: al actual Coordinador Nacional del Programa, a ex integrantes de la Coordinación Nacional, a la Coordinadora de Educación Artística de la provincia de Santiago del Estero, a un director de coros, un director de orquesta, tres docentes integradores, un docente de música y a dos tutores de participantes. Estas entrevistas fueron realizadas entre diciembre de 2017 y marzo de 2018. También realizamos una encuesta virtual destinada a los participantes actuales del Programa, donde obtuvimos 70 respuestas de un total de 150 participantes.

En consonancia con lo referido líneas arriba acerca de la importancia de la triangulación de la información para el análisis de políticas culturales (Baker, 2014), analizamos documentos oficiales de la política, tales como registro de actividad de los docentes, informes presentados por ellos y otros actores participantes, material de las capacitaciones, entre otros. Se realizó también una lectura profunda sobre la presencia de el Programa en los medios de comunicación.

Acerca del Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario

El POyCB fue creado en 2008 por la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas, organismo dependiente del Ministerio de Educación de la Nación. Esta política pública lleva a cabo la creación de orquestas y coros infantiles y juveniles en todo el país empleando escuelas públicas como sede o espacio de ensayo. Las actividades son públicas y gratuitas, abiertas a la comunidad independientemente de la escuela a la que asistan. De acuerdo a un informe oficial, en 2015 había en funcionamiento 142 orquestas y 151 coros distribuidas en todo el país, lo que generaba un total de casi 10.000 niños y jóvenes participantes (Finnegan y Serulnikov, 2015).

Desde su creación, el Programa planteó tres objetivos oficiales:

- el fortalecimiento de las trayectorias educativas mediante la retención y la reinserción de los jóvenes;
- el acceso a bienes culturales;
- la formación ética y ciudadana (DNPS, 2011).

Cabe aclarar que en comunicaciones personales con funcionarios públicos realizadas en 2017 se nos informó que, a partir del cambio de gobierno nacional en el año 2016, comenzó un proceso de reestructuración del Programa, dentro del cual se incluye la reforma de los objetivos. Se consultó en diversas oportunidades mayor precisión respecto a estos cambios, más no se obtuvo respuesta. De hecho, la política pública cambió su nombre a Programa de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles en los últimos meses del 2017, y en Santiago del Estero estos cambios no se implementaron sino hasta 2018. Dada la reciente modificación, a los efectos de esta investigación nos apegaremos al formato y denominación original de la política pública.

Existen diversos antecedentes internacionales de programas estatales y gestionados por organizaciones sociales dedicados a la creación de espacios de práctica musical colectiva. En Latinoamérica, el de mayor popularidad ha sido el programa El Sistema de Venezuela, que desde 1975 crea orquestas y coros estatales destinados a poblaciones

vulnerables o de riesgo. También se realizan programas de características similares en Chile (Fundación de Orquestas Infantiles y Juveniles), México (Movimiento Nacional de Agrupaciones Musicales Comunitarias), entre otros.

En Argentina, el antecedente inmediato fue el Plan de Zonas de Acción Prioritaria (ZAP), implementado por la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires en el año 1998, cuya inspiración primordial fue atender las zonas de C.A.B.A. que presentaban los peores indicadores de rendimiento educativo. Entre otras estrategias de acción, se pusieron en funcionamiento orquestas-escuela en instituciones educativas de Villa Lugano, Retiro y Bajo Flores.

En efecto, notamos entonces que los proyectos de orquestas infanto-juveniles emergieron a nivel nacional no como una política de promoción de acceso a bienes culturales como objetivo principal, sino más bien como soportes para un fin ulterior, a saber, el sostenimiento de las trayectorias educativas de los participantes. Esta concepción de las políticas culturales coincide con lo que Barbieri (2011) denomina “perspectiva basada en externalidades generadas por las políticas culturales”: los gobiernos las promueven como herramientas de refuerzo a los objetivos de otros programas.

La estructura del POyCB presenta, en términos generales, lo que precisa la Figura 1, aunque algunas aclaraciones son necesarias. Como enunciamos, el Programa originalmente dependía de la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas del Ministerio de Educación de la Nación. Actualmente, el sitio web del Ministerio parecería indicar que depende de la Secretaría de Gestión Educativa.

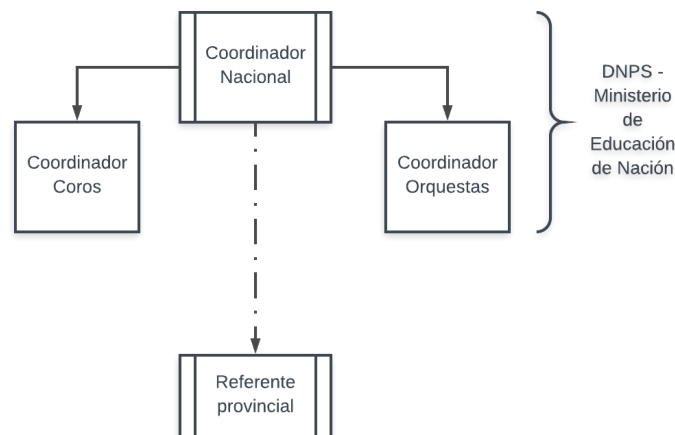


Figura 1.

Organigrama del Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario

Fuente: elaboración propia

La vinculación institucional de la Coordinación Nacional con las provincias o municipios, es decir con qué Ministerio o Secretaría local o provincial se vinculan, varía según cada caso. En Santiago del Estero esto se realiza mediante la Coordinación Provincial de Modalidad Artística de la Provincia, organismo dependiente de la Subsecretaría de Educación del Ministerio de Educación provincial.

Actualmente el Programa en Santiago del Estero tiene en funcionamiento cuatro coros y cuatro orquestas ubicados en barrios periféricos de la capital de la provincia y la ciudad de La Banda, integrados por 180 personas aproximadamente, desde los 7 a los 28 años ⁴. El cuerpo docente consta de un director, un docente integrador, un docente de lenguaje musical y, en el caso de las orquestas, diez docentes específicos de los instrumentos ⁵. En el caso de los coros, en vez de los docentes de instrumentos, un docente de educación vocal. Estimamos que músicos, coreutas, profesores y directores suman en total 240 personas ⁶.

4 Estimado en base a la información obtenida de planillas y documentación oficial, en conjunto con lo extraído de entrevistas y encuestas. Se estiman 20 participantes por coro y 25 por orquesta.

5 Los instrumentos son: violín-viola, violonchelo, corno, flauta, clarinete, contrabajo, trompeta, percusión, oboe y trombón. Esta información fue extraída de las actas volantes de las audiciones para cargos docentes publicadas por la Coordinación de Educación Artística en el año 2018.

6 Suponiendo que cada cargo es ocupado por un docente distinto.

Características generales de Santiago del Estero

Socioeconomía de la población

Consideramos resulta necesario precisar algunas características poblacionales sobre los departamentos de la provincia donde se implementa el POyCB a los efectos de proveer al lector un marco socioeconómico de inserción de la política pública.

Según el Censo Nacional de 2010, la provincia de Santiago del Estero contaba al momento con un total de 870 mil de habitantes. Capital y La Banda, departamentos donde se implementa el Programa, tienen 270 mil y 150 mil habitantes respectivamente⁷. Esto quiere decir que casi el 50% de la población total de la provincia se concentra en 2 departamentos de un total de 27.

Al segundo semestre de 2017, Santiago del Estero y La Banda en conjunto presentaban un mayor porcentaje de personas en situación de pobreza (38,3%) en relación al nivel de Argentina (25,7%) (INDEC, 2017). Con respecto a la situación de indigencia, la relación se mantiene: los aglomerados urbanos norteños en conjunto tienen un 6,2% de población indigente, mientras que a nivel nacional es del 4,8%. Desagregando, de acuerdo a datos del Censo Nacional de 2010, en el departamento de Santiago del Estero un 9,4% de los hogares presentaban al menos un indicador de necesidades insatisfechas, mientras que el departamento Banda un 16%.

En relación con esta situación de carestía, podemos observar un panorama igual de negativo en lo que respecta al rendimiento educativo tanto de la provincia como de los departamentos en particular. De acuerdo con el Observatorio de Argentinos por la Educación (2018), Santiago del Estero tiene el peor nivel nacional de finalización de estudios secundarios: sólo el 48% de los estudiantes de la provincia termina el secundario en tiempo y forma. Con respecto a la tasa de analfabetismo, la provincia presenta un 4% de población analfabeta, porcentaje superior al 1,3% a nivel país. En los

7 Nos enfocamos en su mayoría en las características por departamento y no por localidad debido que existen participantes del Programa que no residen en las localidades de las escuelas sede, sino en lugares aledaños a las ciudades Santiago del Estero y La Banda.

departamentos Santiago del Estero y Banda las cifras son de 3,45% y 1,93% respectivamente (Censo Nacional 2010).

Características culturales de la provincia

Santiago del Estero presenta una situación por debajo del promedio nacional con respecto al desarrollo de fondos destinados a la cultura. En 2016 fue la segunda provincia con menor porcentaje de presupuesto provincial destinado a cultura (0,09%), proporción menor al presupuesto del Ministerio de Cultura de la Nación (0,14%) y muy por debajo del promedio provincial (0,45%) (Sistema de Información Cultural de Argentina, 2016, pp. 15). En términos per cápita, ése año Santiago del Estero destinó al presupuesto de los organismos culturales \$29 por habitante, en comparación con \$98 de Nación y \$159 del promedio provincial.

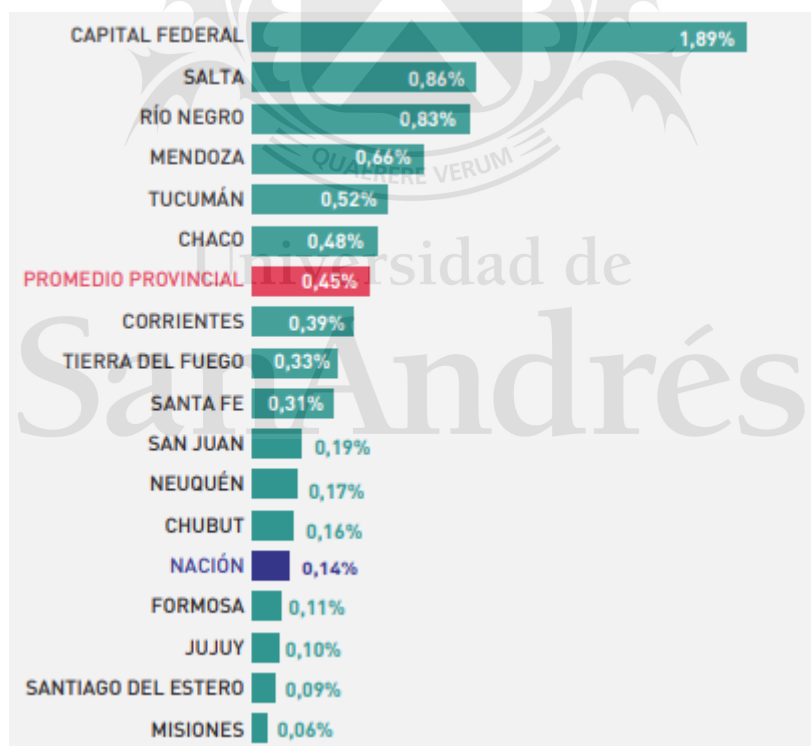


Gráfico 1.

Participación del presupuesto del organismo cultural en el presupuesto total de la jurisdicción para provincias y Nación. En porcentajes. Año 2016.

Fuente: Sistema de Información Cultural de Argentina (2016)

Con respecto al desarrollo de industrias culturales, la provincia presenta características comunes a la región, donde las capitales concentran las actividades y propuestas culturales casi en su totalidad (Atlas Cultural de Argentina, 2014, pp. 40). Por mencionar algunos aspectos, 4 de 5 de los diarios impresos de la provincia se localizan en el departamento Capital, así como también el 100% de las editoriales.

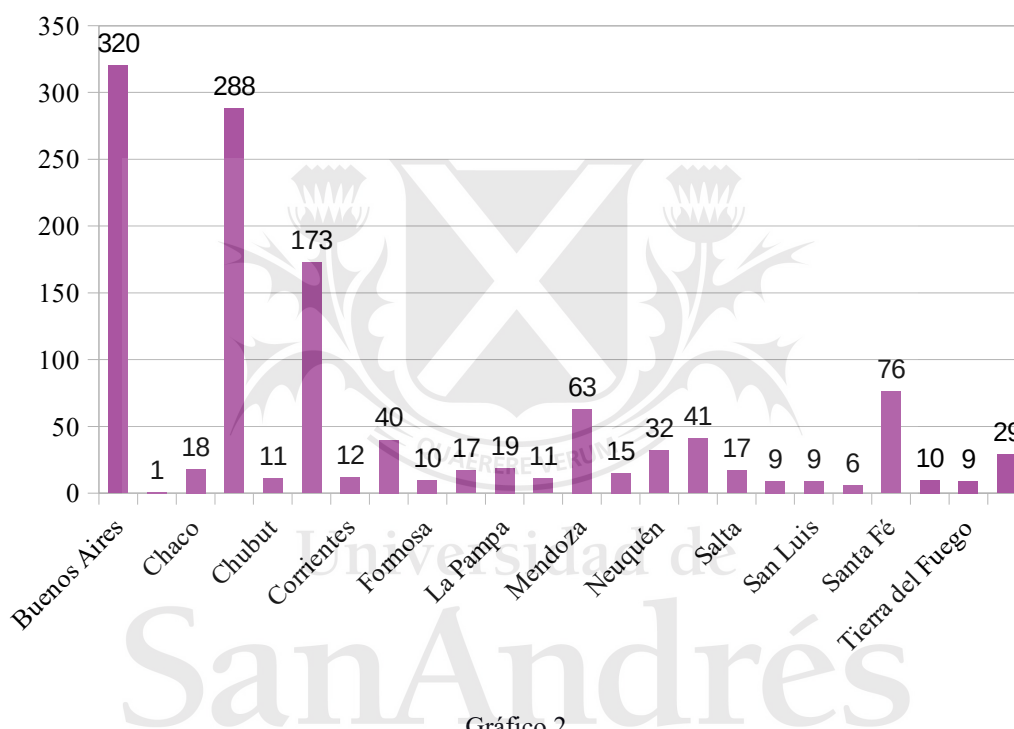


Gráfico 2

Salas de teatro por provincia. En unidades.

Fuente: elaboración propia en base a datos del Sistema de Información Cultural de Argentina

La provincia cuenta con 10 salas de teatro, mientras que el promedio nacional es de 52 por provincia y el promedio regional de 141. No se presentan registros oficiales del Sistema de Información Cultural de Argentina en lo que respecta al desarrollo de la industria musical (estudios de grabación, disqueras, salas de ensayo, entre otras). En lo que respecta a los espacios de practica musical conjunta, no se pudieron identificar registros oficiales de coros y orquestas de la provincia, los departamentos Banda y

Santiago del Estero o la localidad capital. Sin embargo, registramos en ambos departamentos un total de 14 espacios de música alternativos al Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario (5 orquestas y 9 coros). Cabe aclarar que en este recuento se incluyeron espacios de convocatoria abierta y no profesionales, y se dejaron de lado conjuntos musicales religiosos o intrainstitucionales.

Reflexiones preliminares

En esta sección presentamos al lector información que consideramos necesaria para contextualizar la lectura de nuestro análisis. Se presentaron las principales características del POyCB y su estructura nacional y local. También describimos de manera somera la socioeconomía de los departamentos donde se despliega el Programa y los recursos destinados a la cultura en la provincia de Santiago del Estero.

Encontramos, en términos generales, un panorama no muy positivo en lo que respecta a los índices de pobreza, indigencia, educación y desarrollo de las industrias culturales. Santiago del Estero pertenece al noroeste argentino, una región históricamente signada por ubicarse debajo del promedio en estos índices. No obstante, esta situación de carestía o bien de subdesarrollo pareciera indicarnos que es efectivamente una provincia en la que se requiere despliegue de políticas públicas que refuercen estas áreas. Es nuestro objetivo profundizar en ésto en las secciones venideras.

Análisis del POyCB Santiago del Estero

Esta sección está compuesta por dos partes: en una primera instancia, se realizará un análisis de los actores, recursos y procesos que conforman al Programa. Para ello emplearemos, entre otras, preguntas modelo de la Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco (2012), a saber:

- ¿Cuáles son las características de los recursos humanos y materiales que se emplean?
- ¿Se realizó un uso eficiente de esos recursos?
- ¿Fueron realizadas correctamente las funciones administrativas y de gestión?

- ¿Inició el cambio de gestión nacional en el funcionamiento de la política? Si fue así, ¿de qué manera?.

En la segunda sección, realizaremos una lectura del POyCB como política socioeducativa y política cultural. Tomando como referencia la Guía de Evaluación de la Jefatura de Gabinete de Ministros (2016), la pregunta específica que guió nuestra lectura en esta sección fue ¿en qué medida las actividades llevadas a cabo contribuyeron a los objetivos originales del Programa, a saber, reforzar la trayectoria educativa, la formación ética y ciudadana de los sujetos participantes, y facilitar la accesibilidad de los bienes culturales?.

Actores, recursos y procesos del POyCB

Actores

Retomando la descripción realizada anteriormente, el POyCB es implementado por la Coordinación Provincial de Modalidad Artística, organismo que tiene la función de coordinar lo relativo a escuelas secundarias con modalidad artística, programas, proyectos, concursos, entre otras funciones. El equipo está integrado por tres personas (la Coordinadora y dos asistentes).

El cuerpo docente potencial, es decir la cantidad de cargos docentes en el Programa, es de 68 personas, integrado por 13 cargos por orquesta y 4 por coro. A principios de 2018, se registraron 26 cargos vacantes, lo que significa que 42 docentes integraban el Programa en ése momento⁸. El proceso de contratación, consta de una audición en donde se evalúan los conocimientos técnicos de cada candidato. La convocatoria es pública y el jurado está integrado por los Coordinadores Nacionales y la referente provincial. Dos factores acerca del cuerpo docente resultaron de particular interés: sus características de composición y, en particular, las del docente integrador.

En el caso de los profesores de música, una particularidad es que los cargos no están destinados exclusivamente a personas con titulación docente sino que también pueden acceder a ellos idóneos (sin formación pedagógica), lo que trae como contraparte la

8 Cifra obtenida en base a las vacantes publicadas en actas volantes por la Coordinación de Educación Artística en abril de 2018

incorporación de personas más jóvenes al equipo. Esta flexibilidad en la convocatoria podría deberse a la escasa oferta provincial de Profesorados de Música⁹, y más aún a la inexistencia de ofertas educativas provinciales especializadas en instrumentos. Si bien en la Escuela Superior de Formación Artística de la ciudad capital se brindan Tecnicaturas en Instrumentos, el plan de estudios de los técnicos no incluye materias pedagógicas ni tampoco se ofrece formación en todos los instrumentos que se precisan en las orquestas. En efecto, el Programa incorpora en cargos docentes a personas con escasa o nula formación o experiencia pedagógica, lo que genera a su vez dificultades a la hora de dar las clases.

Por mencionar un caso particular, en la Orquesta Villa del Carmen fue necesaria la asistencia de la docente integradora en la planificación y ejecución de algunas de las clases. En dos casos, la edad de los profesores fue un determinante de la “intervención”, aunque en uno de ellos se menciona específicamente su falta de formación pedagógica.

[...] el profesor no es docente, es idóneo y es chico, y a la par de los otros es uno más... y a veces lo sobrepasan. Entonces yo a él lo hablo y le digo que se trate de poner en su lugar, su postura. “Vos aquí estás enseñando, aquí no vienes a hacer sociales sino a enseñar”. Porque si no los chicos te pisan la cabeza. (Gabriela, comunicación personal, enero 2018).

Refiriéndose a las dificultades de una de las docentes que tenía 18 años al momento de incorporarse, cuyo grupo-clase estaba compuesto por niños, niñas y jóvenes de los 6 a los 24 años:

Yo le decía a ella que sea muy contundente a la hora de dar actividades, a la hora de hacer callar y a la hora de decir lo que se tiene que hacer. “Si yo te pongo una actividad, eso es lo que vamos a hacer”. Así de simple. [...]

Y ella venía a veces y me decía “eh Gabi, no se qué hacer. Algunos [alumnos] lloran”. Entonces yo le decía que en esos casos me llame a mí. (Gabriela, comunicación personal, enero 2018).

9 En toda la provincia se registran dos Profesorados de Música: uno en la ciudad capital y otro en la localidad de Frías.

En efecto, notamos en estos relatos que la conjunción de diversos factores (la diversidad etaria en el grupo-clase y el personal joven, sin formación docente y escasa experiencia) tornaron necesario el surgimiento de un soporte pedagógico, ocupado en este caso por la docente integradora.

Lo adicionalmente significativo de esto, que nos lleva a nuestro segundo punto de análisis, es que este rol de soporte pedagógico pareciera no repetirse de igual manera en otros conjuntos musicales. De hecho, las actividades llevadas a cabo por cada docente integrador, si bien tienen elementos en común, están lejos de ser descriptas de idéntica forma.

Yo como docente integradora qué hago: voy a las clases de los docentes, veo la manera en la que enseñan, cómo el chico se adapta, responde, tanto en el período de adaptación, del proceso y de la evaluación. Todo eso me fijo. (Gabriela, comunicación personal, enero 2018).

A mi puesto, en un principio, se le daba la mirada [...] de un “prece”. [...] Armaba el legajo de los alumnos, hacía entrevistas a los padres. Inventamos una ficha registro con antecedentes médicos. [...] Otra actividad que me tocó hacer fue armar las cartillas con todas las canciones y las clases para que los chicos las tengan.

Otra función mía fue proponer actividades para difundir hacia la comunidad el coro [...], supervisar a los mismos profesores. (Gonzalo, comunicación personal, enero 2018).

En la descripción, se pone énfasis en el componente pedagógico de su puesto (la adaptación y el proceso de aprendizaje del participante). En cambio, notamos que Gonzalo, la segunda referencia mencionada, describe su rol atendiendo a lo administrativo y de gestión. Una posible explicación para estas diferencias identificadas en funciones y responsabilidades parecería asentarse en falta de información específica brindada acerca de las responsabilidades del puesto.

En efecto, algunos de los docentes integradores fueron definiendo su campo de acción intuitivamente y, bien podríamos agregar, discrecionalmente. Estos puntos son

coincidentes con la investigación de Vázquez (2017), quien refiere a la imprecisión del rol de docente integrador, más no a su participación como soporte pedagógico.

A mi nadie me ha acompañado... o sea, *no se acompaña a los nuevos en el proceso de sentirse parte de un grupo o de un programa...* no se genera un sentimiento de pertenencia.

[...] he tenido que hacer mis informes y los de mis compañeros, corregírselos... esto porque la docente integradora tiene que llevar toda la documentación junta. Y todos los primeros meses yo he renegado para que se haga todo lo administrativo, porque [...] no comprendía. Como nadie me había acompañado, no entendía [qué tenía que hacer]. El Director sí hizo una reunión conmigo pero aún así seguía perdida totalmente. (Mónica, comunicación personal, marzo 2018)

Sinceramente, de los docentes que ingresamos, que habremos sido 6, ninguno tenía bien definida, en un principio, cuál era la función. *Creo que cada uno la fue formando dentro de cada equipo en particular.*

[...] Mucho no sabían cuál era exactamente la función que tenía el [docente] integrador, y [entonces] empezamos nosotros a definir las funciones que iba a cumplir. (Gonzalo, comunicación personal, enero 2018).

Debemos agregar que las exigencias del puesto en el caso de una orquesta, en contraposición con un coro, resultan superiores pues se observa una mayor cantidad de personas que componen el grupo a coordinar y significativa diversidad de perfiles con los que interactuar (diferentes docentes de instrumento, director, tutores legales, directivos de la escuela sede y jóvenes participantes). Incluso se agrega la tarea de la administración de los instrumentos (comodatos y control de inventario), responsabilidad ausente en el caso de los coros.

A fines de 2017 se realizó la primera capacitación nacional dirigida específicamente a los docentes integradores. En ella, según documentación oficial provista por una de nuestras fuentes, se definieron las *dimensiones teóricas y prácticas* del docente

integrador, así como también sus funciones. Resulta significativo que, tras casi diez años de funcionamiento del Programa, ésta haya sido la primera vez que se trabaje y precise el campo de acción de un actor que se encuentra desde el inicio de la política. De hecho, también requiere especial atención el hecho de que el docente integrador carezca de un coordinador referente a nivel nacional dentro del equipo del POyCB, a diferencia de los directores de orquesta y coros.

En lo que respecta a los usuarios, el grupo está compuesto por aproximadamente 180 personas, de 7 a 28 años. Como podemos visualizar en el mapa, las escuelas sede tienen una ubicación no concentrada y no coincidente con los centros comerciales de Santiago y La Banda (representados de por las flechas naranjas). El color azul representa las sedes de los coros y el color naranja, las orquestas.

Programa Orquestas y Coros para el Bicentenario

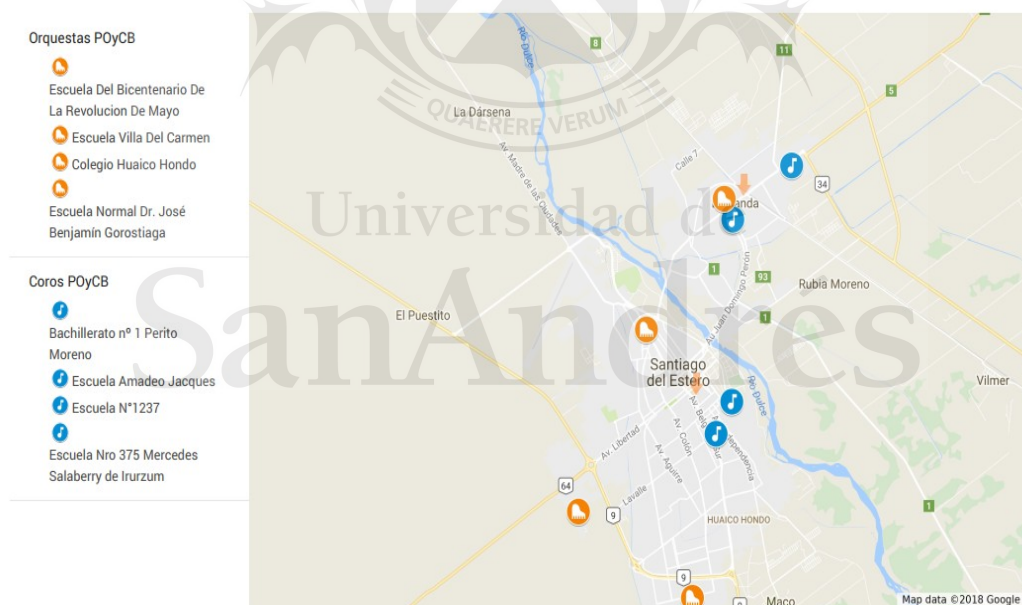


Figura 2

Distribución geográfica de escuelas sede en las ciudades de Santiago del Estero y La Banda.

Fuente: elaboración propia

Cabe aclarar que nuestro señalamiento de la ubicación geográfica de las sedes no quiere decir que la población destinataria de la política pública esté compuesta exclusivamente por personas de estos barrios ni, en efecto, que presente características socioeconómicas homogéneas. De hecho, uno de los directores de las orquestas remarcó la composición pluriclasista de los espacios:

[...] Es un lugar donde los chicos se sienten iguales. Por ahí viene uno que el padre tiene dos autos, y otro que ni siquiera tienen bicicleta. No es que solamente apuntamos al barrio pobre, lo cual está bueno. [...] Yo no me estoy fijando en eso [en el poder adquisitivo].

La otra cara [de esto] es decir “qué bueno que le pudimos prestar el instrumento a chicos que de otra manera no lo tienen”. Y tenemos muchos así. Un 60% diría yo. De chicos cuyos padres piensan imposible comprar un clarinete. O chicos que van tres o cuatro hermanos. ¿Cómo les vas a comprar a cada uno el instrumento? (Marcelo, director de orquesta, comunicación personal, enero 2018)

Sin embargo, la ubicación periférica (o por lo menos no céntrica) de sedes de políticas sociales dirigidas a poblaciones en contextos de vulnerabilidad podría resultar determinante en la accesibilidad y cercanía física. Si las escuelas estuvieran ubicadas en el centro de la ciudad, se restringiría la participación de población proveniente de los barrios periféricos a aquellos con disponibilidad de transporte y de recursos para solventar gastos por traslados. En efecto, consideramos que la distribución geográfica de los coros y las orquestas podría resultar positiva en términos de alcance e integración social. Profundizaremos esto en la próxima sección.

Por último, otros de los actores involucrados en el Programa son los directivos de las escuelas sede. La experiencia de vinculación y coexistencia de las instituciones educativas que prestan el espacio a los coros y las orquestas del Programa parecería, según lo expresado en las entrevistas, positiva o, por lo menos, no conflictiva. Hasta la fecha, ninguna escuela ha solicitado la desvinculación con el conjunto musical del Programa y, de hecho, se sostienen desde 2012 las mismas escuelas sede. En efecto,

podemos afirmar que esta no conflictividad podría ser un factor soporte a la estabilidad y sostenimiento de los conjuntos musicales y, en última instancia, del Programa.

Recursos físicos

En el caso de las orquestas, el POyCB provee a los estudiantes el instrumento en el horario de clases y ensayos durante el período de adaptación y, de manera permanente, posterior a una evaluación realizada por el docente. La concesión del instrumento se realiza mediante un comodato firmado por el participante, su tutor legal y el director de la orquesta. La posesión del instrumento está condicionada a la permanencia del joven en el Programa. Tanto en coros como en orquestas, las clases son gratuitas y los viáticos, en caso de presentaciones o encuentros, son costeados por la Coordinación.

El Programa actualmente cuenta con un significativo despliegue de recursos materiales, principalmente en las orquestas: tomando como promedio 60 instrumentos por conjunto musical, sólo en la provincia de Santiago del Estero habrían 240 instrumentos. Además, considerando esta cifra y teniendo en cuenta que el promedio actual de integrantes por orquesta es de 25, podemos ver que los conjuntos podrían incorporar aún a más estudiantes (en otras palabras, no están funcionando en capacidad plena). Adicionalmente, debemos considerar el costo de otros materiales como atriles y partituras. Si consideramos que estos recursos físicos ya fueron solventados, en términos de costos variables, el Programa requiere para su sostenimiento el pago de sueldos y viáticos (transporte y viandas) por encuentros, capacitaciones y presentaciones, provinciales y nacionales.

Por otra parte, los conjuntos musicales emplean escuelas públicas como espacio de ensayo y, en ocasiones, de almacenamiento. Las orquestas (por el despliegue de recursos) precisan espacios más grandes que lo requerido por los coros, por lo que usualmente tienen los ensayos generales en canchas, patios o salones de actos. Los coros, en cambio, sólo emplean aulas. Si bien la situación edilicia de las instituciones es buena, encontramos que existen ciertos puntos que deberían ponerse a consideración. Por un lado, en los ensayos durante los meses cálidos, tutores y docentes se vieron en la necesidad de organizar la provisión de agua fría para los alumnos debido a que los espacios no se encuentran refrigerados. De hecho, esta situación de precaria

climatización generó complicaciones de salud en los estudiantes durante una edición del Encuentro Provincial de Orquestas y Coros que se llevó a cabo en una de las escuelas, razón por la cual al año siguiente debieron emplear anfiteatros públicos. Por otro lado, en algunas escuelas no se cuenta con espacio de almacenamiento para los instrumentos o se teme por las condiciones de seguridad de las escuelas por antecedentes de robos¹⁰. Es por ello que algunas orquestas por distribuirlos en distintos puntos o incluso realizar colectas de fondos para reforzar medidas de protección en los accesos.

Procesos

En este apartado veremos de qué manera se llevan a cabo los procesos administrativos y de gestión del POyCB en Santiago del Estero. Nos remitiremos especialmente a los conflictos que atravesaron el Programa durante los años 2016 y 2017. La razón por la que incorporamos este apartado es porque, cuando comenzamos a realizar las entrevistas al personal provincial y nacional, notamos que lo relativo a las condiciones laborales se planteó con cierta recurrencia aún cuando no fuera inquirido directamente. Dada la naturaleza de nuestra metodología, consideramos relevante el contenido no contemplado en las guías de entrevista pues son los tópicos a los que nuestros informantes le asignan importancia.

La modalidad de contratación de los docentes del Programa es monotributista, lo que, según nos informaron, genera que al momento de la incorporación al equipo se presenten demoras de entre dos y tres meses para el cobro del primer sueldo. Esta falta de precisión refuerza la necesidad del cuerpo docente de tomar trabajos adicionales y no dedicarse de forma exclusiva al Programa.

La verdad una de las cosas es que estábamos muy mal pagos los de Nación. Muy malos sueldos. Entonces, en el medio, tenías que seguir haciendo otras cosas. Además era una experiencia que no sabías cuánto iba a durar. Tenías incertidumbre: estabas apostando a algo que no sabías. (Pablo, ex coordinador nacional, comunicación personal, diciembre 2017)

10 Durante el año 2017, la orquesta Sol Naciente (El Liberal, 2 de abril de 2017) y la orquesta Virgen del Carmen (Nuevo Diario, 18 de octubre de 2017) sufrieron robos de instrumentos valuados en 340 mil pesos en total. Algunos fueron recuperados.

Desde mediados de 2016 y durante 2017, la situación de precarización laboral se vio agravada pues los procesos de cobro se dilataron aún más debido a conflictos políticos que atravesaron algunos sectores del gobierno provincial. De acuerdo a lo informado por los entrevistados, la firma de contratos se demoró casi seis meses mientras que el pago de los sueldos tuvo un atraso de seis a doce meses.

Naturalmente, este escenario afectó la ejecución del Programa. Si bien los ocho coros y orquestas de la provincia se mantuvieron en funcionamiento durante el período de cese de pagos, docentes de todos los equipos renunciaron. En efecto, quedó a discreción del personal remanente el sostenimiento de las actividades.

En el caso del coro de niños del barrio La Católica, uno de los barrios más vulnerables de la ciudad capital, se continuó aún en ausencia de director coral bajo la coordinación de la docente integradora y una docente de música. Al mismo tiempo, en la orquesta Clave de Sol, el director se vio en la situación de sostener el conjunto por sí solo:

Yo en mayo de 2016 me quedé solo con la orquesta. Eramos 8 en el equipo. 3 fueron discontinuados por problemas de ellos como docentes y otros 3 que eran excelentes renunciaron en el momento [...] Recuerdo muy bien que en una reunión que hicimos un sábado me paré delante en el aula donde estaban los chicos y muchos de los padres. 60 personas. Como a mi la Referente [Coordinadora de Educación Artística] me había dicho que la orquesta no se iba a cerrar, que iba a seguir, yo les dije: “si ustedes quieren que siga, esto va a seguir. Pero tenemos que seguir juntándonos, ensayando”. Eso fue hace dos años y medio, y crecimos muchísimo a partir de eso. (Marcelo, director de orquesta, comunicación personal, enero 2018).

Para mantener en funcionamiento los conjuntos, los docentes pusieron en práctica diversas estrategias: algunos optaron por redistribuir la cantidad de horas de ensayo semanales, otros rediseñaron las dinámicas de clase para manejar grupos más grandes y de niveles diferentes en simultáneo e incluso docentes integradoras comenzaron a dictar espacios de música. En otras palabras, en el marco de una situación crítica del

Programa, los docentes mostraron resiliencia y capacidad de adaptación a las restricciones impuestas por el entorno.

Esta situación incidió de manera negativa en los niveles de concurrencia: “En ese momento que no hubo profes había dos ensayos por semana y el de los sábados. Nada más. Entonces yo los juntaba y, de 30 [participantes], durante las semanas venían 10 pibes. Yo estaba y estaba. Ellos asustados, temían el cierre de la orquesta, pero yo no” (Marcelo, director de orquesta, comunicación personal, enero 2018). Podemos ver que la incertidumbre generada por la falta de información precisa afectó también al clima laboral y de ensayo de los conjuntos.

En lo que respecta al vínculo con los tutores de los participantes, notamos que el período de inestabilidad del Programa incidió tanto de manera negativa como positiva. En un principio, las renunciaciones y los rumores de la discontinuidad del Programa generaron resentimientos con el cuerpo docente y la Coordinación. No obstante, notamos que la comunicación continua entre estos dos actores y los tutores permitieron esclarecer la situación en la medida de lo posible y, en efecto, reducir resquemores.

Incluso en algunos conjuntos a partir de este período, los tutores cobraron un papel significativo en el sostenimiento de las actividades. En este sentido, podemos ver cómo en el relato de uno de los docentes integradores se entrelazan varios factores: detalles de la precarización laboral del año 2017, el compromiso e involucramiento de los tutores y el sostenimiento de las reuniones aún en tiempos críticos.

Una vez, en una reunión [con los tutores] realizada en septiembre, cuando ya habían renunciado varios profesores por falta de paga y ni siquiera existía la esperanza de recibirla ya que aún no se había firmado el contrato... porque, por ejemplo, en mi coro trabajamos todos esos meses sin contrato y aún así uno sigue trabajando porque ya es un grupo formado con los chicos y no puede dejarlos en la nada... ahí surgió una propuesta de una de las madres de “sentarnos” todos (con las familias de los chicos inclusive) en la vereda de las torres [Ministerios de Educación y Economía], a modo de protesta pacífica. (Gonzalo, docente integrador, comunicación personal, enero 2018)

Análogamente, en el relato de uno de los directores de orquesta:

Entonces, en ése momento, los padres sostienen muchísimo, lo cual hay que reconocérselo porque yo solo no hubiese podido. Ellos venían los sábados [al ensayo general] y me decían: “profe, vamos a darle la merienda a los chicos”, y yo sentir que estaba con ellos. Cuando venía el micro para llevarlos a tocar [...] subía yo, 3 o 4 padres conmigo en el micro y otros iban en auto siguiéndonos. Porque ellos decían: “mi hija estuvo llorando porque van a cerrar la orquesta”. (Marcelo, director de orquestas, comunicación personal, enero 2018).

Los problemas de gestión que se presentaron durante esos años se manifestaron también en el desembolso de viáticos. Como mencionamos, las presentaciones de cada conjunto musical por separado, así como también los encuentros nacionales y provinciales requieren costear transporte, alojamiento (en caso de ser necesario) y viandas para los participantes. A partir del año 2016 se percibió una merma de recursos en estas áreas. El caso más concreto fue la experiencia del Encuentro Nacional de 2017 donde la participación en el viaje de Buenos Aires se restringió a los mejores alumnos y alumnas seleccionados mediante una audición. Más aún, también notaron restricciones en el acceso a recursos para presentaciones locales, lo cual incidió negativamente en los equipos.

Esto ocasionó que se generen muchas desilusiones en los chicos, quienes tenían altas sus expectativas al preparar una presentación con mucho esmero y, un día antes, cancelaban el evento. Esto se repitió aproximadamente seis veces y logró que algunos alumnos dejen de asistir al coro o que los padres se resientan. [...] Hasta que nos pusimos firmes en no esperar ninguna autorización ni ayuda económica por parte del Ministerio, y realizar por nuestros propios medios y posibilidades las salidas y actividades. (Gonzalo, docente integrador, enero 2018).

Si bien se afirmó en diversas oportunidades que los atrasos se debían a conflictos internos de la gestión provincial, hay que mencionar también que la situación en

Santiago del Estero fue coincidente con la de otras provincias y ciudades¹¹. En respuesta al cese de pagos, se organizaron protestas tanto a nivel nacional como a nivel provincial. Más aún, este proceso se encontró inserto en los primeros meses de gestión del nuevo gobierno nacional, el cual se caracterizó por una política de ajuste y recorte del gasto público.

Se nos indicó que el Programa actualmente atraviesa por un proceso de reconfiguración y reestructuración nacional, más no fue posible obtener información que refleje con claridad cuál es la naturaleza específica de estos cambios ni cómo serán implementado concretamente.

En base a información brindada por el actual Coordinador Nacional del POyCB en una comunicación personal, entendimos que en un futuro se vincularía esta política con el Programa La Escuela Sale del Aula. Según información provista por el sitio web del Ministerio de Educación de la Nación, éste Programa se enmarca en la Declaración de Purmamarca, compromiso firmado por todos los ministros provinciales de Educación a implementar la jornada extendida por medio de la incorporación de actividades de diverso tipo. Las orquestas y coros se integrarían como uno de los espacios curriculares electivos en contraturno, destinado únicamente a los estudiantes de la escuela en cuestión. En efecto, al estar incorporadas a la currícula, los alumnos que opten por ella tendrían evaluaciones y su nota impactaría en su promedio escolar como cualquier otra materia. Es aquí donde identificamos una ruptura con la naturaleza actual del POyCB: en este nuevo formato, la práctica musical sería calificada y, por ende, perdería su carácter netamente recreativa.

En la provincia de Santiago del Estero, la implementación de la jornada extendida estaría destinada en un principio a escuelas de tres localidades: Sumampa, Los Jurés y Frías. De acuerdo al Coordinador Nacional, fueron elegidas en base a indicadores de rendimiento educativo y socioeconómicos¹².

Algunos informantes clave señalaron posibles complicaciones en la ejecución de las orquestas y coros en las localidades mencionadas debido a la baja disponibilidad de

11 Se registraron cese de pagos en las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, Salta y Santa Fé.

12 Consultamos específicamente cuáles habían sido los criterios de selección, más no obtuvimos respuesta.

docentes de música en el interior de la provincia. Con excepción de Frías (que cuenta con escuela secundaria de música y oferta de Profesorado de Música), tanto Sumampa como Los Juríes carecen de instituciones de formación artística¹³. Si bien se nos informó que se habilitaría para concursar para los cargos a personas idóneas no docentes (igual a las condiciones actuales del POyCB), el dominio excluyente de lenguaje musical restringe ampliamente los posibles candidatos en el interior de la provincia.

Encontramos dos aspectos positivos de la reforma del Programa: por un lado, implicaría una mejora de las condiciones de contratación de los docentes con respecto a las condiciones actuales del POyCB pues en este caso se incorporarían a la planta permanente de las instituciones escolares. Por otro lado, representa una oportunidad de crear nuevos espacios de práctica de música en conjunto en el interior de la provincia.

Reflexiones preliminares

El POyCB en Santiago del Estero presenta un tramado variado y denso de actores cuyo principal factor positivo notado en esta investigación es la comunicación (entre docentes y con la Coordinación). Sin embargo, en este caso la fluidez en los circuitos comunicativos no implica la circulación de información completa. Esto se puede ver con claridad en la situación atravesada durante 2016 y 2017, donde predominó un clima de incertidumbre con respecto a la continuidad del Programa.

En lo que respecta a los recursos físicos del Programa, encontramos que se realizó un gran despliegue a nivel nacional, caracterizado por momento más fuertes durante los primeros años de ejecución de la política, y una merma en el último tiempo. Según lo informado, la calidad de los instrumentos musicales y de los otros recursos físicos es alta y permiten cumplir las funciones para las que son requeridos. Sin embargo, consideramos que el factor del espacio de almacenamiento podría ser un punto a contemplar hacia el futuro así como también los recursos destinados a capacitaciones, encuentros y presentaciones.

13 Estas localidades se encuentran a 250 kilómetros de la ciudad capital. Debido a que las rutas no son directas, hasta Sumampa se estiman tres horas de viaje y hasta Los Juríes cuatro horas, en auto. Proveemos esta información pues consideramos necesario contextualizar geográficamente al lector para comprender las condiciones y complicaciones que podría conllevar la conformación del cuerpo docente requerido para la implementación de la política pública.

Por último, los procesos administrativos y de gestión del Programa presentan algunas irregularidades, principalmente en lo que respecta a las condiciones de contratación del personal. Como vimos, las demoras en los pagos (aún independientemente de la crisis atravesada en 2016 y 2017) inciden en el clima laboral y, en efecto, en la calidad de ejecución de la política pública. La implementación de un sistema administrativo que reduzca los tiempos de cobro podría resultar beneficioso. Por otro lado, consideramos que no contamos con suficiente información acerca de los cambios planificados en el POyCB para realizar un análisis en profundidad. Coincidimos con lo señalado por nuestros informantes clave acerca de las posibles complicaciones que acarrearía la conformación de cuerpos docentes aptos en las localidades elegidas. Podría resultar beneficioso la adaptación de la

Evaluación del POyCB como política socioeducativa y política cultural

En esta sección, realizaremos una lectura crítica de las actividades realizadas y su correspondencia con los tres objetivos oficiales del Programa. A saber: fortalecimiento de la trayectoria educativa, formación ética y ciudadana, y accesibilidad de los bienes culturales.

Actividades en relación con objetivos originales del Programa

Fortalecimiento de la trayectoria educativa

A grandes rasgos, podemos afirmar que el fortalecimiento de la trayectoria educativa implica la puesta en práctica de estrategias y métodos para el sostenimiento y la reincorporación de los sujetos en el sistema educativo. En este sentido, el POyCB propone un espacio alternativo para la construcción de vínculos no sólo con el proceso de aprendizaje, sino también con los docentes y con el espacio-escuela.

El Programa crea espacios gratuitos de educación artística a través de orquestas y coros, empleando escuelas públicas. La dinámica presenta similitudes con la escolar: los participantes tienen horarios de clase pautados y material que deben estudiar cada semana (tarea). No se realizan evaluaciones de ningún tipo y el registro de asistencia se

emplea mayormente en caso de reevaluar los comodatos de los instrumentos en las orquestas o tener que realizar seguimientos personalizados.

Lo primero que notamos, desde el relato de los docentes entrevistados, es que el tipo de vínculo que se entabla con los alumnos toma características diferentes al que se da en una escuela. Se da importancia a la creación de un espacio de confianza, un vínculo fluido con un carácter más informal, que permita que el estudiante comparta con el docente inquietudes y experiencias. Por mencionar un caso particular, este nivel de comunicación llevó a que en uno de los coros, los adolescentes plantearan preguntas referidas a la educación sexual, lo que vio al docente integrador en la necesidad de armar talleres extra a las clases de música. Situación similar expresa Vázquez (2017) en su análisis de orquestas bonaerenses pertenecientes al POyCB.

A la vez que se hablaba en el taller [de educación sexual] surgieron otros temas propuestos por las mismas necesidades e inquietudes de los chicos, lo cual yo veía como algo positivo. [...] Con esto yo pude ver reflejados los frutos de lo propuesto en los talleres, es decir, lo que se quería generar en los chicos *ganando su confianza para ayudarlos*. (Gonzalo, docente integrador, comunicación personal, enero 2018):

Por otro lado, el clima de trabajo colaborativo alienta a que los participantes se involucren en el proceso de selección del propio material que será trabajado. En otras palabras, podemos afirmar que la currícula (el repertorio) se va construyendo y consensuando entre los propios destinatarios de la política, lo cual a su vez podríamos decir que alienta el trabajo en equipo, propone una versión más dialógica del espacio escolar y genera una identidad propia al conjunto musical.

Y es así que se forman amistades, por supuesto, entre profes, y también entre los chicos quienes [...] incluso se toman el atrevimiento de proponer nuevas canciones para aprender e incluir en los repertorios. Entonces se genera ése vínculo que va más allá de la formalidad profesor-alumno. (Sergio, director de coro, comunicación personal, enero 2018)

La contracara de este carácter más informal de la relación entre docente y alumno pareciera presentarse de dos maneras. Por un lado, notamos en el relato un vínculo sentido. Cuando los docentes de una de las orquestas renunciaron durante el cese de pagos de 2016 y 2017:

Se baja el profesor de violín, y los chicos estaban muy tristes porque estaban muy encariñados. [...] Más adelante, cuando [nombra docentes] me dicen “mirá Gabi, vamos a tener que dejar”, yo he intentado hablar con ellos. Vos no tienes idea lo que han sufrido los chicos. Y decirles [a los docentes]: “mirá, por favor, pensalo. Vos sos docente, vos creas un lazo con el alumno y creo que es más grande de lo que uno pueda tener como interés económico. Vamos a buscar otra manera para subsanar estos meses”. (Gabriela, docente integradora, comunicación personal, enero 2018).

Por otro lado, la informalidad puede incidir de manera negativa en los casos en donde el docente es joven o cercano a la edad de sus alumnos. Como mencionamos anteriormente, esto se produce porque las condiciones de convocatoria a los concursos habilitan a personal no docente (idóneos) para participar, lo que genera a su vez la incorporación de gente más joven al cuerpo.

El rol del docente integrador resulta de particular importancia en el cumplimiento del objetivo de fortalecer las trayectorias educativas, ya que su tarea se debería concentrar en la vinculación tripartita de escuela – orquesta/coro - participante. Sin embargo, como fue mencionado antes, la falta de información brindada acerca de las pautas y responsabilidades de este cargo resultaron en una gran discrecionalidad respecto a cuáles eran concretamente las tareas y cómo deberían llevarlas a cabo.

La totalidad de los docentes integradores coincidieron en que al momento de inscribir al alumno llevaban a cabo entrevistas informales a los tutores donde se consultaba acerca de la situación escolar actual del participante. Sin embargo, el seguimiento posterior es en donde notamos más diferencias. Una de las docentes inclusive afirmó:

A mi lo que me ha faltado es hacer es un seguimiento de la trayectoria educativa. Ver cuántas materias tenían, si pasaron, si no pasaron. A mi me hubiese gustado hacerlo. Y no lo hecho porque me he ido en pleno noviembre, semana de integradoras de ellos.

Entrevistadora: ¿Esas responsabilidades de retención y seguimiento son pertinentes a tu trabajo o dependen de cada docente integrador?

Docente: *Yo creo que dependen de cada integrador. No estoy segura de si en la ficha [de inscripción del alumno] está.* Yo lo hubiese hecho porque como profesional no estoy ajena cuando voy al encuentro. (Mónica, docente integradora, marzo 2018).

Por otro lado, quienes efectivamente decidían llevar a cabo estas tareas, lo hicieron mediante diferentes estrategias. Gabriela, docente integradora, manifestó haber realizado entrevistas informales a los tutores, entrevistas semanales a los participantes, e inclusive solicitar libretas escolares.

Yo siempre hago un seguimiento de libreta. Hago reuniones con los papás y les comento, porque *esto es una articulación tanto de Escuela, como familia y Nación. Se articulan las tres. Entonces el programa está para que el chico tenga una adaptación buena tanto en su familia como en la escuela.* [...] Yo todos los días pregunto “¿cómo van en la escuela?” (Gabriela, docente integradora, comunicación personal, enero 2018).

Estas actividades, a su vez, llegaron a ocasionar rispideces con las familias de los participantes, quienes no entendían o no estaban informados sobre la finalidad del POyCB:

He tenido un problemita con una de las abuelas de las chicas porque ella me decía que cómo podía ser que si a la hija le va mal en la escuela, que yo le iba a quitar el instrumento. Se le ha hablado de todas las maneras posibles, y no entendía. *La cuestión era hacerle entender que es una de las reglas del programa. Que tienes que tener un buen rendimiento en la*

escuela. No había manera. Ella habló con el Director, y él medió ahí no más. Gracias a Dios ella no dejó de seguir viniendo. Pero nunca le dejó de hacer un seguimiento.

Yo a ellos siempre les digo que lo primero, lo segundo y lo tercero es la escuela. Y les digo que vamos viendo y acomodando los tiempos. “Si ustedes no me van bien en la escuela, entonces no más instrumentos”. Hay que apretarlos a veces. (Gabriela, docente integradora, comunicación personal, enero 2018)

En síntesis, podemos observar que las actividades del Programa efectivamente se orientan hacia la consecución del fortalecimiento de las trayectorias educativas, aunque consideramos que el alcance de las acciones podría ser profundizado. En este sentido, el docente integrador se presenta como un actor que, de la mano de una capacitación continua y un referente sólido, podría constituirse en el nexo efectivo entre los participantes del Programa y las instituciones educativas.

Formación ética y ciudadana

La formación ética y ciudadana conlleva la comprensión y el aprendizaje de valores, aptitudes y actitudes que se requieren para la vida en sociedad. Entre otros efectos que se les atribuye, las prácticas musicales en conjunto son una manera de aprender compañerismo, responsabilidad, respeto... valores correspondientes con los mencionados antes.

Una de las maneras en las que se puede ver la incorporación de este aspecto de su formación es en la evolución del comportamiento de los participantes. El docente precisa que, durante los primeros tiempos de la orquesta, la dinámica de trabajo y de ensayos de la orquesta estaba poco definida, estaba “desordenada”.

Había mucho entusiasmo, pero era “el horario de juego de los sábados” [...] Comenzamos a ordenar los ensayos (que siempre se ensaye en la misma posición, que la orquesta tenga siempre una disposición determinada), cuidar la disciplina. Esto en una orquesta es básico. (Marcelo, director de orquesta, enero 2018).

Con el tiempo, comenzó a notar diferencias:

Yo me acuerdo hace tres años llevando a la orquesta a algún lugar [a tocar] y era un desparramo. Y el año pasado, llevando a más de 20 en La Banda y estaban como príncipes. Yo pensaba: ‘qué bueno’. Quiere decir que no estamos tan desesperados, que estamos mejor. (Marcelo, director de orquesta, enero 2018).

Más aún, en el concierto cierre de año de 2017, una de las orquestas se presentó sin director en el show.

En la última actuación se ha visto el avance de los chicos porque han tocado sin el director.[...] Nosotros ya sabíamos que algo de eso iba a pasar, entonces ya los venían haciendo ensayar solos. El director se paraba, les marcaba los tiempos y les hacía que ellos cuenten los tiempos para que “se la banquen” solos. Les ha costado mucho. Imaginate solitos, los chicos. (Gabriela, docente integradora, comunicación personal, enero 2018).

Podemos afirmar que estos relatos específicos sobre el comportamiento de los participantes implican por detrás que existe efectivamente un sostenimiento e incorporación de las prácticas de la disciplina.

A diferencia de una actividad musical solista, en un coro o una orquesta el resultado final está determinado por el rendimiento del conjunto como unidad así como también por la *performance* particular de cada coreuta o integrante de orquesta. Así, expresa un ex coordinador nacional del Programa:

Yo pienso que la experiencia de hacer música en conjunto, el tener que ponerte en cooperación con el que está al lado tuyo y con los demás en función de un objetivo medio inasible (como es la música)... donde capaz estás ensayando 3 meses para una cosa que dura 3 minutos... ese proceso tiene un impacto. [...] Eso cambia tu experiencia vital. (Pablo, ex coordinador nacional de orquestas, comunicación personal, diciembre 2017).

De los tres objetivos oficiales que presenta el Programa, consideramos que este es el que más complicaciones presenta a la hora de elaborar una lectura crítica comparativa de las actividades realizadas versus las metas oficiales (pertinencia). Esto se basa principalmente en que la naturaleza de lo propuesto (la formación ética y ciudadana) resulta de difícil conceptualización y, por ende, difícil identificación en nuestras fuentes de información. Más aún, la existencia de objetivos oficiales precisos, claros y medibles constituye un requisito indispensable a la hora de realizar análisis de política pública.

Accesibilidad de bienes culturales

La democratización del arte consiste en posibilitar a la población el acceso a prácticas y consumos de bienes culturales independientemente de su situación económica. El POyCB genera espacios gratuitos de educación artística por medio de la creación de orquestas y coros, lo que, en una lectura estricta y literal del tercer objetivo del Programa, nos podría llevar a afirmar que en efecto las acciones realizadas en la política se orientan al cumplimiento de los objetivos planteados. Más aún, considerando que las orquestas y coros sostienen su actividad en la Provincia desde hace seis años, podríamos afirmar incluso que la actividad per se de la accesibilización de los bienes culturales (práctica de música) se ha llevado a cabo. No obstante, este objetivo de la política despierta interrogantes subyacentes. ¿Cuáles son los procesos y características de la vinculación con estos bienes culturales? ¿Qué grado de participación tienen los sujetos? ¿De qué manera esto incide en la comunidad?.

Podemos partir afirmando que el principal bien cultural que se pone en circulación con el Programa es la música. Se facilita no sólo su consumo, sino el conocimiento básico que posibilite una comprensión más profunda. Si bien no profundizaremos en el impacto subjetivo de la música a nivel individuo, nos permitimos agregar que aprender teoría musical permite al sujeto “visualizar”, leer el mundo de la música de otra manera, lo que en efecto expande su manera de comprender las expresiones artísticas.

En el campo específico del Programa, encontramos que el repertorio de los conjuntos musicales es significativo en el cumplimiento de éste objetivo y además es un elemento constitutivo de la identidad de cada orquesta y cada coro. Cabe aclarar que los directores disponen de un banco nacional de partituras de las que pueden hacer uso en

sus conjuntos. Este compendio de datos se hizo principalmente para facilitar el ensamble entre diferentes conjuntos durante los encuentros nacionales, regionales y locales. Al respecto, uno de los ex coordinadores nacionales afirmaba que “siempre tratábamos de que haya música más accesible y música más compleja, y que busque que los chicos accedan a cosas que, de otra manera, no lo puedan” (Pablo, ex coordinador nacional, comunicación personal, diciembre 2017).

A pesar de contar con estos recursos, los directores afirmaron en su mayoría emplear material diseñado (por ellos, en ocasiones) exclusivamente para su orquesta o coro. Como mencionamos, esto se realiza con el propósito de distinguirse.

Lo que hacemos es ir adaptando [música]. Yo he agarrado temas de folclore, temas clásicos, temas de películas. [...] Yo me dedico mucho a eso [a hacer los arreglos musicales]. Realmente quiero meter mis arreglos en Clave [de Sol, nombre de la orquesta] para que nosotros tengamos una identidad propia. “Esto lo va a tocar Clave y nadie más”. (Marcelo, director de orquesta, comunicación personal, enero 2018)

En el marco de, por ejemplo, una presentación local de todos los conjuntos musicales este carácter identitario se acentúa y, en efecto, la repetición de material es desalentadora para el músico. En este sentido se encuentra el relato de una de las docentes integradoras sobre el concierto local de fin de año:

Para que no se toquen las mismas obras, arreglábamos antes [con las otras orquestas qué material tocar]. Pero bueno, ha habido un error con un director que quería tocar lo que él quería y les tocó las obras de todos. Entonces bueno, quedó así.

Mis chicos estaban muy mal, muy desmoralizados. Yo les decía “levanten, vamos a hacerlo. Si hay que repetir, vamos a repetir. (Gabriela, docente integrador, comunicación personal, enero 2018).

La posibilidad de incorporar material propio abre el espacio a lo mencionado en el análisis de los efectos en la trayectoria educativa: la participación de los coreutas o músicos en la selección del repertorio. Así mismo, también posibilita la diversificación

de la música que se toca en los conjuntos del Programa, integrando música popular con música clásica. Incluso podemos afirmar que este componente del POyCB otorga una plataforma a los músicos locales para compartir sus arreglos musicales propios: “Desde el año pasado me animé a realizar arreglos yo mismo, siendo que antes no hacía. Esto es un gran incentivo para mí, al ver que algo creado por mí suene en ése coro. Sin dudas, eso también me ayuda a crecer a mí, de alguna manera” (Sergio, director de coro, comunicación personal, enero 2018).

Por último, consideramos que las actividades realizadas para cumplir este objetivo generan efectos en la comunidad. Con ésto no nos referimos exclusivamente a la incidencia cultural que pudiera tener la inserción de la orquesta o el coro en el barrio, como mencionó uno de los entrevistados. Sino que consideramos que la creación de conjuntos musicales trae consigo más espacios de consumo de música en las ciudades (conciertos públicos y gratuitos) y más exposición a un formato de música que está asociado al de las grandes ciudades.

Las orquestas y los coros se presentan en conciertos (gratuitos, en su mayoría), festivales, así como también en espacios “privados”, como escuelas o iglesias. Los escenarios van desde el teatro local hasta las calles céntricas durante intervenciones artísticas urbanas. Teniendo en cuenta todos estos espacios de presentación, de acuerdo a estimaciones de los docentes, se realizaron desde el comienzo del programa un total de 40 actuaciones por conjunto en promedio.

Reflexiones preliminares

En términos de pertinencia en relación con los objetivos oficiales del Programa, encontramos que las actividades llevadas a cabo son correspondientes. Realizando una lectura estricta de los objetivos, podemos afirmar que en efecto el POyCB contribuye de manera positiva a estos tres factores: trayectoria educativa, formación ética y ciudadana y accesibilidad de bienes culturales. Sin embargo, resulta necesario profundizar en algunos aspectos.

En primer lugar, encontramos que la propuesta de los espacios de aprendizaje colectivo de música permitirían a los estudiantes vincularse desde una perspectiva distinta con la

escuela y con su trayectoria escolar. Sin embargo, también notamos que el componente socioeducativo del Programa (llevado a cabo por el docente integrador) careció de referentes e instrucciones específicas para realizar su trabajo. Esto es un determinante a la hora de alcanzar efectos lo más homogéneos posibles en este objetivo del Programa.

Con respecto al segundo objetivo, partiremos de aclarar que analizar objetivos que contienen valores y aptitudes presenta una dificultad extra por su naturaleza subjetiva. Habiendo dicho esto, consideramos que existe de hecho una contribución de las actividades del Programa en estos puntos, más mantenemos reservas respecto de cuán “grande” o significativa pueda ser.

Por último, encontramos en el tercer objetivo uno de los puntos más fuertes del programa. Las actividades del Programa permiten la democratización del acceso y consumo de bienes culturales, así como también de la educación artística. También emergen otros puntos adicionales, tales como el rol del repertorio musical en los conjuntos como elemento de formación cultural y de medio de consolidación de identidad del coro u orquesta.

Conclusión

El Programa de Orquestas y Coros para el Bicentenario es una política socioeducativa y cultural compuesta por un denso tramado de actores y acciones. Este carácter multifacético y complejo trae consigo diferentes puntos desde los cuales desarrollar lecturas críticas. Precisamente en la presente investigación llevamos a cabo un análisis compuesto por dos ejes: por un lado, los actores, recursos y procesos del POyCB, y por otro lado una comparación de las acciones realizadas versus los objetivos propuestos.

El POyCB comenzó a llevarse a cabo en Santiago del Estero en el año 2012, en un contexto caracterizado por la carestía. Coincidente con las características de la región, la provincia de Santiago del Estero presenta niveles de subdesarrollo económico, educacional, social y cultural. La pobreza, el analfabetismo, la deserción escolar y la escasez de industrias culturales han signado a la provincia durante los últimos años.

Esta política pública es la primera de estas características y magnitud en desplegarse en la provincia. En lo que respecta a los aspectos positivos identificados a lo largo de la

investigación, en primer lugar es notoria la estabilidad y continuidad de los conjuntos musicales, e incluso durante los cuatro años de ejecución del Programa no se modificaron las escuela sede. Por otro lado, la comunicación “horizontal” (entre docentes y directores) y “vertical” (docentes con Coordinación provincial y nacional) pareciera ser fluida y constante, lo que facilitó el desarrollo de las actividades del Programa, y más aún en los tiempos de crisis política. Los vínculos consolidados entre el cuerpo de docentes con los alumnos y con sus tutores legales presentan igual características.

Estas fortalezas del Programa se vieron afectadas por la crisis política y de gestión que lo atravesó durante los años 2016 y 2017. El cese de pagos y la incertidumbre con respecto a la continuidad de las actividades resultaron en renunciaciones del cuerpo docente, protestas y deserción de los participantes. Si bien se afirmó que las causas de los problemas estaban vinculadas a complicaciones internas de la gestión provincial, este proceso fue coincidente con situaciones similares producidas en POyCB de otras cuatro provincias del país que tuvieron consecuencias análogas (renunciaciones y abandono de participantes). En efecto, podemos afirmar que la ejecución del POyCB en Santiago del Estero estuvo condicionada por conflictos provinciales y por el clima generado por el cambio de gobierno nacional.

Con respecto a los procesos administrativos, encontramos que las condiciones de contratación de los docentes y directores del Programa presentan irregularidades, principalmente en lo que respecta a la continuidad de los pagos (aún en tiempos de ausencia de conflictividad). Este es un aspecto que fue señalado tanto por el equipo provincial como por ex integrantes de la Coordinación Nacional. Entendemos que la paga en tiempo y forma es un aspecto fundamental a la hora de garantizar la buena ejecución de una política pública pues es condicionante directo de la constancia de trabajo ejercida por los actores así como también del clima laboral. Como pudimos observar en nuestro análisis, las demoras en los pagos culminan en última instancia en el sostenimiento de las actividades de orquestas y coros por “buena voluntad” de algunos de los docentes.

Los recursos desplegados para el funcionamiento de esta política, si bien no contamos con una cifra exacta, podemos afirmar que son significativos. Los instrumentos musicales y atriles son costos hundidos, por lo que el pago de sueldos y viáticos para presentaciones y encuentros son los factores económicos determinantes para la continuidad del Programa. En este sentido, se identificó una merma de recursos a partir del año 2016, cuando el Ministerio de Educación provincial comenzó a cancelar sin previo aviso los transportes para presentaciones locales de los conjuntos musicales. Sin embargo, notamos que la capacidad de gestión y resiliencia de los actores involucrados posibilitó superar estas dificultades. Tutores legales y docentes emplearon estrategias alternativas para continuar desarrollando las actividades de manera independiente a los recursos estatales: se llevaron a cabo rifas, colectas de fondo e incluso emplearon transporte particular. Es en este punto donde identificamos lo que podríamos denominar un efecto inesperado: las políticas culturales socioeducativas parecieran actuar como aglutinante en las comunidades donde se ejecutan.

Consideramos, como afirmamos líneas arriba, que la naturaleza multifacética de esta política pública permite adoptar múltiples perspectivas de análisis. Algunos de los interrogantes que surgieron en el marco de esta investigación y quedaron pendientes de respuesta son: ¿de qué manera el desarrollo de políticas culturales incide en la consolidación de vínculos comunitarios en los barrios de las escuela sede? ¿Cuáles son los efectos de las políticas culturales con base comunitaria en el desarrollo de las industrias culturales locales? ¿Cuál es el rol de los medios de comunicación en el sostenimiento de las políticas públicas (es decir, ¿hubiera funcionado de igual manera el POyCB si no hubiera contado con la cobertura mediática que tuvo en su comienzo?). Estos interrogantes planteamos para futuras investigaciones.

Bibliografía

- Baker, G. (2014). *El sistema: Orchestrating Venezuela's youth*. Oxford University Press.
- Baker, G. (2016). Antes de pasar página: conectando los mundos paralelos de El Sistema y la investigación crítica. *Revista Internacional de Educación Musical*, (4), 51-60
- Barbieri, N., Partal, A., & Merino, E. (2011). Nuevas políticas, nuevas miradas y metodologías de evaluación. ¿Cómo evaluar el retorno social de las políticas culturales?. *Papers. Revista De Sociologia*, 96(2), 477-500. doi:<http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v96n2.139>
- Bergh, A. y Sloboda, J. (2014). Music and Art in Conflict Transformation: a review. *Music and Arts in Action*. (2) 2.
- Bergman, Å., Lindgren, M., y Sæther, E. (2016). Struggling for integration: universalist and separatist discourses within El Sistema Sweden. *Music Education Research*, 18(4), 364-375.
- Bull, A. (2016). El Sistema as a bourgeois social project: Class, gender, and Victorian values. *Action, Criticism and Theory for Music Education*, 15(1), 120-153
- Cabedo Mas, A. (2008). *La educación musical como un modelo para una cultura de paz*. Universidad Jaume.
- Coros y orquestas infantiles en peligro (7 de abril de 2017). *Página 12*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de <https://www.pagina12.com.ar/30382-coros-y-orquestas-infantiles-en-peligro>.
- Di Virgilio, M., & Solano, R. (2012). Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales. *Fundación CIPPEC*, 1(1), 1-125.
- Dirección Provincial de Política Socioeducativa (2010). Los desafíos de la política socioeducativa. Educación transformadora, inclusión con aprendizaje y democratización. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.

Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas (2014). *Cuaderno 1. Principio, metas y programas*. Buenos Aires: Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas.

Dunn, W. N. (2015). *Public policy analysis*. Routledge.

Federación Española de Municipios y Provincias (2009). *Guía para Evaluación de Políticas Culturales Locales*.

Finnegan, F. y Serulnikov, A. (2014) Las contribuciones de las políticas socioeducativas para el nivel secundario Las perspectivas de los actores locales. Área de Investigación y Evaluación de Programas Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DiNIECE) Subsecretaría de Planeamiento Educativo Secretaría de Educación Ministerio de Educación de la Nación. Serie La Educación en Debate (15)

Flick, U. (2004) Observación, etnografía y métodos de datos visuales En *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Morata.

Frega, A. L. L. F. (2007). *Educar en creatividad*. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación.

García Canclini, N. (2005). Definiciones en transición. En: *Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas*. Ed. Daniel Mato. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. pp. 69-81. Consultado en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/mato/GarciaCanclini.rtf>

Gobierno Vasco (2012). Guía de evaluación de políticas públicas del Gobierno Vasco. Plan de Innovación pública.

Martín, M. Á. G. (2002). El bienestar subjetivo. *Escritos de psicología*, (6), pp. 18-39.

INDEC (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos). Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010. Base de datos REDATAM [Fichero de datos]. <https://www.indec.gov.ar/bases-de-datos.asp?solapa=5>

Jefatura de Gabinete de Ministros (2016). Manual de base para la evaluación de políticas públicas -Segunda Edición-. Programa de Evaluación de Políticas Públicas.

Buenos Aires: Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación y Ministerio de Modernización.

Hayton, A. (25 de enero de 2018). Por mail es más rápido. *Página|12*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de <https://www.pagina12.com.ar/91499-por-mail-es-mas-rapido>.

Lahera Parada, E. (2008). *Introducción a las políticas públicas*. Fondo de cultura económica.

Logan, O. (2016). Lifting the veil: A realist critique of Sistema's upwardly mobile path. *Action, Criticism, and Theory for Music Education*, 15(1), 58-88.

López R. G., y Ciges, A. S. (1997). Educación intercultural y formación de actitudes. Programa pedagógico para desarrollar actitudes interculturales. *Revista española de pedagogía*, 317-336

Los docentes de las orquestas barriales no cobran desde hace 4 meses (14 de abril de 2018). *La Capital*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de <https://www.lacapital.com.ar/la-ciudad/los-docentes-las-orquestas-barriales-no-cobran-hace-4-meses-n1589746.html>.

Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological review*, 50(4), 370. ISO 690

Miller, T., y Yúdice, G. (2004). *Política cultural*. España: Gedisa Editorial.

Observatorio Argentinos por la Educación. (2018) [fichero de datos]. <http://argentinosporlaeducacion.org>

Robaron casi 300 mil pesos en instrumentos a la orquesta "Sol Naciente" (2 de abril de 2017). *El Liberal: Policiales*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de https://www.elliberal.com.ar/noticia/329284/robaron-casi-300-mil-pesos-instrumentos-orquesta-sol-naciente?utm_campaign=ScrollInfinitoDesktop&utm_medium=scroll&utm_source=nota.

Rodriguez Barra, F. (2008) México y la Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de la UNESCO. *Foro Internacional 194*, XLVIII(4), pp. 861-885.

Sabatés, P. y Yaccar, M. (24 de diciembre de 2017). El año en que la crisis de la cultura se volvió estructural. *Página|12*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de <https://www.pagina12.com.ar/84829-el-ano-en-que-la-tesis-de-la-crisis-de-la-cultura-se-volvio-estructural>.

Secretaría de Cultura (2014). *Atlas cultural de la Argentina*. Buenos Aires: Secretaría de Cultura. Presidencia de la Nación

Sistema de Información Cultural de Argentina (2016). *Indicadores culturales de la provincia de Santiago del Estero*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura. Presidencia de la Nación.

Sujetos robaron \$ 40 mil en bienes varios de una escuela (18 de octubre de 2017). *Nuevo diario web de Santiago del Estero: Policiales*. Recuperado el 30 de julio de 2018 de <http://www.nuevodiarioweb.com.ar/noticia/2017/10/18/119161-sujetos-robaron--40-mil-en-bienes-varios-de-una-escuela>.

Tamayo Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón y E. Carrillo (de) *La nueva administración pública*. pp. 281-312.

Taylor, S. J., & Bogdan, R. (1987). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (Vol. 1). Barcelona: Paidós.

Terigi, F. (2009). *Las trayectorias escolares: del problema individual al desafío de política educativa*. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.

Tuñón, I. (2008). Jóvenes en contexto de pobreza: el tránsito por la escuela y su efecto en la capacidad de pensar proyectos personales. En: *A. Salvia (Comp.) Jóvenes promesas. Trabajo, educación y exclusión social de jóvenes pobres en la Argentina*. Buenos Aires: Miño y Dávila.

UNESCO (2005). Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.

UNESCO (2002). Declaración Universal sobre Diversidad Cultural.

Valenzuela, V. y Aisenson, G. (2016). Jóvenes en Orquesta Escuela: Construcción de identidad y proyectos de futuro. *Anuario de Investigaciones*, 23(2).

Vázquez, M. A. (2017). Las Orquestas como política pública socioeducativa y cultural. Una aproximación antropológica al 'Programa Nacional de Orquestas y Coros Infantiles y Juveniles para el Bicentenario'. *Revista foro de educación musical, artes y pedagogía*, 2(2), 81-106.

Verhagen, F., Panigada, L., & Morales, R. (2016). El Sistema Nacional de Orquestas y Coros Juveniles e Infantiles de Venezuela: un modelo pedagógico de inclusión social a través de la excelencia musical. *Revista Internacional de Educación Musical*, (4), 35-46

Villalba, M. (2010). La política pública de las orquestas infanto-juveniles. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 8(1).

Wald, G. (2016). ¿La cultura como recurso? Estudios de caso en dos proyectos de orquestas juveniles con objetivos de inclusión social en la Ciudad de Buenos Aires, Argentina. *Última década*, 44. pp. 257-290.

Wald, G. (2017). Orquestas juveniles con fines de inclusión social. De identidades, subjetividades y transformación social. *Foro de educación musical, artes y pedagogía*, 2 (2), 59-81.

Williams, R. (2000). *Palabras clave. Un vocabulario de la cultura y la sociedad*. Buenos Aires: Nueva Visión

Universidad de
San Andrés