

**INFORME DE MESA PERMANENTE
DE ATD SOBRE PROYECTO –
INVESTIGACIÓN “IPA”
(INNOVATIONS FOR POVERTY
ACTION)**

Julio 2019

Informe de Mesa Permanente de ATD – CEIP sobre la propuesta de IPA

La XXIX ATD Nacional del CEIP, tomó conocimiento de una asociación del CEIP con el Proyecto Innovations for Poverty Action (IPA), que se comenzó a implementar en jardines de infantes y mandata a la Mesa Permanente a trasladar al Consejo la siguiente resolución.

“MOCIÓN 5: Rechazamos como ATD todos los proyectos que los docentes desconocemos y además son impuestos desde el exterior, cuya organización es administrada por economistas y financistas, como IPA (Innovations for Poverty Action), acción innovadora para los pobres, la cual tiene financiamientos externos poco transparentes en su orígenes dado que se presenta como una organización sin fines de lucro, pero su socio es el Banco Mundial.

Asimismo, cuando realiza la descripción del proyecto define a las políticas sociales como un gasto y no como una inversión.

En el mismo sentido en su hoja de presentación se realizan preguntas tales como: ¿Es lo mismo que el gasto social esté en manos del Estado o de una ONG?, lo que implica una privatización de la Educación Pública, entendida como un bien de mercado.

Reiteramos el rechazo a este tipo de programas y proyectos y reivindicamos que todas las políticas educativas deban realizarse con fondos presupuestales genuinos.” (Resolución XXIX ATD Nacional)

La Mesa Permanente (MP), presentó la postura en forma oral en entrevista con Consejo y luego lo hizo en forma escrita a través de Memorando N°110 año 2019, N° Gestión: 657543/2019. A su vez, ante el desconocimiento del alcance de esta asociación y su proyecto, solicitó al CEIP que brinde información sobre el tema para analizarlo con mayor claridad.

El día 12 de julio de 2019, fue recibido por la Mesa Permanente un informe del CEIP con los siguientes documentos:

- Informe Proyecto de mejora de asistencia en educación inicial.
- Informe Inspección Nacional de Educación Inicial a Inspección Técnica
- Nota del BID a la Directora General Irupé Buzzetti, del 25 de octubre de 2018.
- Acta 63 Resolución N°6 del CEIP
- Documento TC (Cooperación Técnica)
- Email y mensajes de coordinación de encuentros.

- Información sobre Grupos Focales a cargo de Patricia Álvarez Domec Project Management Professional, Socia Directora de REDIBX, Consultores para el desarrollo.
- Bases del concurso “Ponele un nombre” (Facultad de Información y Comunicación – CEIP – MEC – BID)
- Estudio para reducir el ausentismo en jardín. Innovación en política pública. 7 de mayo de 2019. IPA.
- Nota para Inspectoras y Directoras de Jardines de Infantes.
- Instructivo para conexión a socializaciones.
- Proyecto para mejorar la comunicación entre la escuela y los padres (BID – IPA – CEIP)

El día 2 de agosto participamos del acuerdo de Inspección Inicial en el cual dos integrantes de IPA presentaron la propuesta. Incluimos la información recibida en dicha instancia al final del informe.

Seguidamente acercamos un resumen de dicha información.

En el año 2018 se lleva a cabo **la primera fase** del proyecto. Se realizan reuniones entre el BID y el CEIP para participar en un proyecto que tiene como objetivo la “mejora de la asistencia en educación inicial” (Informe proyecto)

En el informe de octubre de 2018 del BID a la Directora General, se plantean diversos antecedentes de investigaciones sobre la temática detallándose la situación de la educación actual de nuestro país, este informe se realiza “con el fin de proponerle llevar a cabo una iniciativa para aumentar la asistencia en educación inicial” (Nota BID a Directora General)

Se busca con este proyecto impactar en los porcentajes de inasistencias mediante mensajes de textos a las familias destacando que:

“esta iniciativa se basa en teoría de economía del comportamiento, específicamente en la teoría del empujón, (nudge theory). Según esta teoría, los seres humanos tenemos comportamientos, incluyendo hábitos y rutinas, que pueden ser impactados a bajo costo y sin prohibir alguna acción específica. Esta iniciativa busca impactar la forma en que los padres toman decisiones con respecto a la educación inicial de sus hijos, dado que tienen limitaciones cognitivas a la hora de hacerlo” (Nota BID a Directora General)

Este proyecto busca impactar en lo que desde la inspección Nacional de Educación Inicial se nombra como “el problema más <duro> y difícil de revertir que es el ausentismo en Educación inicial (tres a seis años)” (Informe Inspección Nacional de Educación Inicial) Se proponen en este informe datos concretos de monitor educativo acerca de la asistencia intermitente de niños de 3 (36,7%), 4 (33,6%) y 5 años (28,9%).

Se autoriza esta iniciativa en el Acta 63 Resolución 6.

EL BID contrató a la empresa nacional REDIBX para realizar “un estudio de focus group con familias de 10 jardines de infantes con la finalidad de conocer las causas de inasistencias de los niños en el nivel inicial”

Estas 10 direcciones de Jardines de Montevideo y Canelones contactaban a algunas familias para participar de esta estrategia de investigación y recibían a cambio un “carrito con libros” para el centro. Estos se entregarán, en sucesivas etapas, a todos los jardines que sean parte del proyecto.

Se impulsa el uso de la aplicación Guri Familia para “abrir un nuevo canal de comunicación, acorde a las formas en que la sociedad actual se comunica” (Informe de Inspección Nacional de Educación Inicial)

En el año 2019 se comienza **la segunda etapa** “fortalecimiento de la aplicación Guri Familia con la intención de lograr una comunicación más fluida con referentes familiares para estimular la asistencia diaria de los niños y niñas de educación inicial” (Informe proyecto)

Aquí el universo se extiende a todos los jardines del país a los cuales se divide en dos mitades, una de ellas promueve el uso de GURI Familia y la otra mitad actúa como grupo de control.

En una tercera fase “todos los jardines enviarán mensajes a través de la aplicación relativos a la asistencia diaria. Estos mensajes serán construidos por los inspectores, directoras y maestras y se usarán para todo el país.” (Informe proyecto)

Se finalizará luego con el análisis del impacto que las acciones tuvieron en la asistencia de los niños y niñas mediante un informe a las autoridades del CEIP.

Según consta en el informe, este proyecto se desarrolla en la órbita del MEC y desde el CEIP se lo ha ido adecuando a nuestra situación contextual.

El documento de Cooperación Técnica (TC), el cual tiene como beneficiario al MEC plantea en sus objetivos lo siguiente:

- 1) “Mejorar la calidad del servicio al aumentar la participación de los padres y el conocimiento del gobierno sobre la provisión general de servicios en los centros y
- 2) Aumentar la asistencia a los servicios preescolares de niños de 3 a 5 años, aumentando la comprensión de los padres sobre la importancia de asistir a la escuela a esta edad. “(Documento TC)

En la justificación se plantea el trabajo que viene realizando El Consejo Coordinador para la Educación integrado por el Ministerio de Educación y Cultura, El Consejo de Educación Inicial y Primaria y el Instituto Nacional para la Infancia y la Adolescencia. Se menciona el avance en la medición del desarrollo infantil por medio de INDI.

En el ítem II.5 (Documento TC) se establece: “abordar la baja calidad del centro mejora el desarrollo infantil a través de un proceso de dos etapas. Un primer canal directo que beneficia a los niños es que se mejoran los contenidos y las metodologías y, segundo, que un canal indirecto es que la asistencia se incrementa al aumentar la confianza de los padres en los centros”

En el desarrollo de este ítem, se propone una fuerte asociación entre el desarrollo infantil y la calidad del centro. La Mesa Permanente de acuerdo con Resoluciones de ATD cuestiona que se emplee el término “calidad de centro” y rechaza profundamente el contenido de este punto, entendiendo que la asistencia de los niños no es un factor que esté determinado por las características del centro. Si bien el clima escolar es de suma importancia y desde las escuelas y jardines de infantes se puede trabajar para facilitar la participación y asistencia de los niños de inicial, responsabilizar a las instituciones por esta situación implica poner el foco del problema en el lugar no adecuado.

Se citan a su vez, una serie de investigaciones internacionales que dan cuenta de ciertas relaciones entre la asistencia y las intervenciones que se pretende realizar por parte de IPA.

Desde ATD se reivindica la importancia del saber docente, el conocimiento que éstos tienen sobre la realidad educativa y fundamentalmente sobre los niños y niñas de nuestras escuelas.

Esta estrategia de investigación que se está aplicando en Educación Inicial, tiene la particularidad de invadir y actuar sobre las instituciones, a partir de premisas establecidas en diversas investigaciones, intentando realizar una demostración de lo “científicamente comprobado”. Esta modalidad de investigación, traslada resultados de estudios externos con sesgo tecnocrático y desconoce el rol del docente. Existen otras formas de investigar (presentes incluso en nuestras escuelas) que incluyen a los docentes como partícipes de la investigación.

La forma en que se implementa IPA tiene un fuerte componente de intervención sobre los colectivos, descuidando la importancia de la dimensión ética. Este aspecto se ve comprometido, cuando los docentes de las instituciones involucradas no tienen claro el motivo ni los alcances de esta investigación.

En el ítem II.7 sobre Objetivos y Justificación de TC (Cooperación Técnica), se plantea que: “Los esfuerzos para mejorar el compromiso de los padres han sido particularmente eficientes cuando la plataforma utilizada permitió un fácil acceso a la información y la comunicación”. De esta forma, se sobredimensiona el aporte de la tecnología y se desconoce el trabajo socio comunitario que se realiza desde las escuelas, trabajo que debe potenciarse a través de figuras como Maestro Comunitario (el cual no está presente en jardines de infantes).

En la descripción de las actividades financiadas se explicitan 3 componentes. El componente 1 “ParentIN” define la creación de “una aplicación de teléfono celular para crear un sistema de alerta temprana para la calidad del centro preescolar”. Éste NO aplica para centros de CEIP, sí para otros centros dependientes del MEC. De la lectura del mismo, se desprende un fuerte énfasis en el control de calidad y eficiencia, creando herramientas digitales para que los padres califiquen la calidad del Centro educativo en base a una lista de atributos creada por expertos con la escala de 1 a 5.

El segundo componente (CheckingIN) presenta “una iniciativa para aumentar la asistencia al preescolar”. En este componente se utilizaría la tecnología para enviar

comunicados y mensajes a los padres con estrategias denominadas de “empuje”. Estas consisten en: “recordatorios, estructura de aversión a la pérdida (perder la oportunidad de aprender habilidades específicas), disminuir la carga cognitiva, sesgo actual (al simplificar y resaltar los pasos fundamentales para mejorar el desarrollo de un niño en esta etapa clave), y alteración de construcciones padre” (Documento TC “Cooperación Técnica” p. 6)

El contenido de estos mensajes se estructurará para abordar los datos resaltados en los grupos focales implementados en 10 jardines de infantes. “Los resultados de este análisis también se reflejarán en recomendaciones de políticas concretas y protocolos para aumentar la asistencia preescolar” (Documento TC “Cooperación Técnica” p.7).

El componente 3 consiste en la difusión de los resultados de la Investigación.

Este trabajo es presentado por parte del BID como “un proyecto de mejora de asistencia preescolar en Uruguay” (EMAIL), haciendo difícil discernir entre la investigación y el proyecto, ésta se autoproclama como la solución.

El primer grupo focal se realizó en el jardín 288 de Las Piedras con 7 madres. Otros jardines participantes fueron: el 328 Nuevo París, 238 Toledo, 229 Cerro, 345 Manga, 365 Peñarol, 244 Malvín, 228 Malvín Norte, 273 Las Piedras Villa San Francisco, 214 Bella Italia.

En la siguiente tabla se detalla el Presupuesto de la Investigación:

Actividad / Componente	Fondo BID / Fondos	Fondos de contrapartida	Financiación total
Componente 1: ParentIN: una aplicación de teléfono celular para crear un sistema de alerta temprana para preescolar centro de calidad	\$ 146,000.00	\$0	\$ 146,000.00
Desarrollo de la plataforma digital ParentIN.	\$113,000	\$0	\$113,000
Reuniones comunitarias para explicar a los padres la APP	\$33,000	\$0	\$33,000
Componente 2: CheckingIN: una iniciativa para aumentar la asistencia preescolar	\$ 454,000.00	\$0	\$ 454,000.00
Grupos focales que buscan conocer la	\$45,000	\$0	\$45,000

información sobre la crianza de los hijos para proporcionar a través de ParentIN			
Contratación de una empresa para el envío masivo de mensajes de texto con la información deseada.	\$70,000	\$0	\$80,000
Implementación de ITERS para la calidad de los centros de medición.	\$200,000	\$0	\$200,000
Compra de medidores biométricos para recibir asistencia en los centros seleccionados para la evaluación de impacto.	\$64,000	\$0	\$64,000
Asesoramiento en economía del comportamiento y el uso de estrategias de empuje.	\$65,000	\$0	\$65,000
Componente 3: Difusión de resultados.	\$ 10,000.00	\$0	\$ 10,000.00
(i) Informe que resume los hallazgos de la evaluación de impacto + manual que detalla la implementación + evento de difusión	\$10,000	\$0	\$10,000
Total	\$600,000.00	\$0	\$600,000.00

Mediante un concurso titulado "Ponele un nombre" abierto a estudiantes de la Facultad de Información y Comunicación, se buscó la creación de una palabra y un logo que identificara a la intervención lo que se pretende realizar (en el caso de CEIP del componente 2).

En relación a este componente se utiliza GURI y GURI Familia para la comunicación con los padres. En la información presentada se plantea la posibilidad de que se asuman determinados costos para la implementación: Disponibilidad de GURI Familia para IOS (pago a Apple por parte de CEIP), desarrollo de GURI para almacenar y gestionar imágenes (podría ser realizado por un proveedor)

En la implementación de la investigación se propone:

"Para lograr una cobertura del uso de la aplicación se motivará a los docentes a través de un incentivo a nivel de escuela (colectivo). EL incentivo (premio) será definido entre el BID, CEIP e IPA.

Se propone entregar el incentivo de la siguiente forma: se ponderará la matrícula de tal forma que las escuelas grandes y pequeñas tengan posibilidades similares de ganar el premio.

El premio se otorgará a las escuelas que logren mayor cobertura del uso del aplicativo entre los padres” (Informe IPA)

Como ATD rechazamos profundamente estos mecanismos que prometen premios a quienes participan de la propuesta y fomentan la competencia.

En el apartado detalles de la intervención se plantea que:

“para asegurarnos del éxito de las intervenciones se realizará un monitoreo telefónico a los docentes y directores para observar si están usando el aplicativo y detectar si tienen dificultades. Se necesitarían los números telefónicos de docentes y directores.” (Informe IPA)

Como integrantes de Mesa Permanente de ATD, cuestionamos la obligatoriedad de la participación en este proyecto. Al proponerse como un proyecto de alcance universal (participan todos los jardines) se debería tener en cuenta la autonomía de cada centro a la hora de participar o no de él. También debería contemplarse la voluntad de los colectivos para integrarse a esta propuesta, previo conocimiento cabal de la misma. Consideramos, que **no corresponde** este monitoreo telefónico para garantizar el éxito de la intervención. Se debe dar la potestad a cada docente a brindar o no su número telefónico. Nos preguntamos por qué se plantea monitorear el uso del aplicativo por parte del docente, si la aplicación está planteada para llegar a las familias.

Por otro lado, si el vínculo entre la familia y la escuela es algo que se debe asumir y trabajar mediante este tipo de intervenciones, habilitar otros tiempos y espacios a los colectivos para poder pensar el modo de organizar lo escolar es clave. Como ATD, hace varios años venimos promoviendo esta idea de asignar tiempos de coordinación y horas de trabajo pedagógico sin niños, justamente para pensar en diversas intervenciones, transitando hacia una escuela que se vincule de forma diferente con las familias. No creemos que sea mediante el uso de una aplicación, sino que los vínculos reales y genuinos entre los actores sociales, frente a frente, con estrategias comunitarias, diálogos con las familias, trabajando desde la corresponsabilidad, etc., serían algunas de las estrategias que irían en ese sentido que se deberían potenciar y que ya se vienen realizando en nuestras escuelas.

Defendemos la idea que mejorar los aspectos sustanciales no es un problema de “comunicación” entre familia-escuela, sino de encuentro con el otro, restablecer ese vínculo

debería ser parte de una estrategia profunda con múltiples intervenciones que tengan a los docentes como protagonistas de esa construcción y no como actor coadyuvante en una actitud de mero aplicador de tecnología. Consideramos que si el uso de GURI va a ser el medio de comunicación impulsado debería garantizarse el acceso gratuito a todos los docentes y familias en relación a internet y equipos adecuados. En este sentido se señalan algunas cuestiones que se debe tener en cuenta en la implementación, como, por ejemplo, la red ceibal que presenta dificultades serias de conexión, sumado a que los docentes no cuentan con equipos y terminan utilizando sus teléfonos personales (y sus datos) para efectivizar la comunicación.

En relación al reconocimiento otorgado por CEIP a las escuelas participantes, manifestamos nuestro rechazo en el entendido que ninguna aplicación de política educativa debe tener como contrapartida retribuciones o “premios” de ninguna índole, que vincule su efectiva aplicación a la obtención del mismo.

Si bien en educación existen diversos proyectos financiados por el Banco Mundial u otras organizaciones financieras internacionales, entendemos que la cuestión ideológica que esconde esta propuesta se aleja del espíritu del magisterio nacional. Esta responde a una práctica neohigienista¹, en la cual se selecciona una determinada población con un encuadre que se pretende generalizar, estableciendo medidas específicas para la prevención y la solución inmediata, sin tener en cuenta la verdadera complejidad que hay detrás de este problema y las diversas situaciones que lo contextualizan.

En el informe de la INEI se plantea justamente esa dificultad de la problemática, lo cual parece ser contradictorio con la estrategia simple mediante la cual se pretende revertir una situación por medio de mensajes.

Entendemos que se desconoce una vez más la labor del docente en relación a esta situación y las posibilidades que se vienen reclamando desde hace tiempo desde ATD para facilitar el trabajo con la comunidad.

¹ Violeta Núñez (2004) “Viejos y nuevos paradigmas... ¿Qué pasa en Pedagogía Social?”

“Con estos porcentajes es evidente que las acciones emprendidas y todos los esfuerzos realizados no han sido suficientes y por tanto es imperioso encontrar nuevos caminos que nos acerquen al objetivo” (Informe INEI)

Nos preguntamos: ¿A qué acciones hace referencia? ¿Qué esfuerzos se han implementado en este sentido? ¿Cuál es la apuesta que se hace desde el sistema (además de esta estrategia) para mejorar esos porcentajes de inasistencia? ¿Los colectivos fueron todos consultados acerca de la estrategia que se viene implementando? ¿Cómo se visualizan las diferentes estrategias que desde los colectivos se vienen implementando al respecto?

Defendemos fuertemente la idea que ante una problemática compleja, la respuesta que da el sistema necesariamente debe ir de la mano de los docentes, como se viene planteando desde ATD, brindándoles los recursos, tiempos e infraestructuras necesarias. Son estos, quienes están día a día con las familias, con los niños, conocen sus problemáticas y sus potencialidades, saben claramente los motivos y pueden pensar estrategias para facilitar una mayor asistencia de los niños a clase.

Por lo expresado se reitera el rechazo a este proyecto - investigación impuesto a los colectivos.

Información recabada en ponencia realizada en Acuerdo de Inspectores de Educación Inicial

Dos integrantes de la ONG IPA de nacionalidad mexicana expusieron sobre el proyecto.

Presentaron a la ONG como una organización sin fines de lucro que ofrece sus servicios a organizaciones estatales para encontrar soluciones a problemas sociales a través de políticas públicas.

En este caso, plantean el reto de mejorar la asistencia a Educación Inicial por la importancia que conlleva. Establecen que, si bien el avance en cuanto a la cobertura de Educación Inicial es muy importante, el ausentismo constituye un problema en cuanto a garantizar el acceso al aprendizaje en los niños de esta franja etárea. Muestran gráficas que

ilustran la situación, una de ellas indica que el problema se agrava llegando a un promedio de 53% de ausentismo en contextos muy desfavorables.

Informan que en el *focus group* realizado con familias de 10 escuelas se obtuvo información acerca de los motivos que llevaban a las inasistencias de niños y niñas. Éstos se agrupan en factores que no pueden prevenirse (clima, enfermedades) y factores que sí pueden prevenirse. Dentro de este último grupo se encuentran actividades familiares que prevén hacerse en horario escolar e imprevistos que ocasionan que el niño no pueda ser llevado al jardín.

El desarrollo del proyecto consta de tres fases. En la primera se buscará promover el uso de Gurí familia en los 96 jardines seleccionados para el *Piloto* (mayo – agosto). Se informa que en los Jardines el uso de Gurí familia es de un promedio de 9%. En la segunda etapa, se realizará una campaña de mensajes a las familias a través de dicha plataforma (setiembre- diciembre). La tercera fase será la evaluación del proyecto para la cual se realizarán encuentros y encuestas con directores, docentes y familias, a su vez se observarán los datos de inasistencias en los meses correspondientes al desarrollo del proyecto. De esta evaluación surgirá la posibilidad de extender la propuesta a todos los jardines o no.

Se afirma que existe un antecedente de aplicación de un proyecto similar en San Pablo (Brasil) desarrollado en 2016 que demostró buenos resultados (Cunha, et al. 2017)

Con respecto a los mensajes se informa que:

- Se construirán de forma genérica y serán avalados por el Consejo. Se conformará un menú extenso de mensajes entre los cuales el docente podrá optar por los que considere más adecuados a la situación.
- Se deberán enviar 3 o 4 veces por semana.
- Se enviarán a través de la plataforma Gurí familia.
- Los mensajes serán de cuatro tipos: Unos hablarán de la importancia de asistir al jardín; otros de la importancia de la asistencia escolar para aprender diversas habilidades; otros serán recordatorios sobre la importancia que las actividades familiares no interfieran con el horario escolar y otros informarán sobre la cantidad de inasistencias que tuvo el/ la niño/a en determinado período.

Se establece que es fundamental contar con el apoyo docente para fomentar el uso de Gurí familia, contribuir en la mensajería, así como para reportar su opinión en la fase de evaluación.

Los integrantes de MP preguntan sobre la obligatoriedad de los docentes a aplicar el proyecto. Se contesta por parte de los miembros de IPA que es totalmente voluntaria la participación de los docentes. La Inspectora Nacional de Inicial Celeste Cruz agrega que si bien se informa a los docentes acerca de la importancia que reviste utilizar esta herramienta, no se obligará a nadie a realizarla.

También se pregunta sobre el carácter del proyecto – investigación y su posible extensión. A lo cual se responde que se entiende que es una investigación en tanto se esperan los resultados del piloto para definir su aplicación al *universo total*.

Integrantes de FUM interrogan acerca de los criterios para evaluar, si se guiará solamente por opiniones. Se responde que se tomará en cuenta datos cuantitativos sobre inasistencias. También preguntan si a los grupos de control se les impedirá el uso de Gurí familia, a lo cual se contesta que no, pero que no tendrán disponible el banco de mensajes a enviar.

La asesora Alicia Milán pregunta sobre la aplicación del componente 1 “ParentIN” (“*el cual define la creación de “una aplicación de teléfono celular para crear un sistema de alerta temprana para la calidad del centro preescolar”*”) estipulada para desarrollarse en centros del MEC. Los representantes de IPA afirman que esa propuesta no está incluida en este proyecto que se desarrolla en Primaria.

Desde Mesa permanente entendemos que es fundamental que todos y todas los/las docentes tengan conocimiento y certeza de que su participación en el proyecto es voluntaria, por lo que no se puede obligar ni presionar a participar.

Por Mesa permanente de ATD

Magdalena Peinado

Marcelo Cuadro

Juan Pablo García

MESA PERMANENTE ATD CEIP

El CEIP deslinda toda responsabilidad por el contenido de esta publicación ya que la misma es transcripción textual de lo aprobado por la Asamblea Nacional de delegados de la ATD reunidos en la fecha indicada