



Trabajo y Sociedad

Sociología del trabajo – Estudios culturales – Narrativas sociológicas y literarias

NB - Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas (Caicyt-Conicet)

Nº 29, Invierno 2017, Santiago del Estero, Argentina

ISSN 1514-6871 - www.unse.edu.ar/trabajosociedad



Políticas de inclusión y sociabilidad en jardines de infantes bonaerenses: entre el reconocimiento mutuo y las nuevas dinámicas de exclusión

Inclusion policies and sociability in kindergartens of the metropolitan area of Buenos Aires: between mutual recognition and new dynamics of exclusion

Políticas de inclusão e sociabilidade em jardins de infância da área metropolitana da cidade de Buenos Aires: entre o reconhecimento mútuo e as novas dinâmicas de exclusão

Nora GLUZ**

Inés RODRÍGUEZ MOYANO***

Recibido: 09.09.16

Recibido con modificaciones: 16.03.17

Aprobado: 06.05.17



Esta investigación fue posible gracias al apoyo del Programa de Becas CLACSO-ASDI de Promoción de la Investigación Social sobre Estudios sobre políticas públicas en América Latina y el Caribe. Democracia, ciudadanía y justicia social al Proyecto “Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH en la provincia de Buenos Aires (2009-2013)”, que se desarrolló con sede en UNGS (Dirección: Dra. Nora Gluz), y cuyas discusiones articularon con el UBACyT “Políticas públicas y democratización de la educación. Sentidos, regulaciones, y procesos en torno a la inclusión en la actual coyuntura latinoamericana” (Programación científica 2014-2017), dirigido por Myriam Feldfeber.

** Doctora en Educación por la UBA, Profesora e investigadora del Instituto del Desarrollo Humano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, Directora del Proyecto “Regulaciones, institucionalidades y prácticas: un análisis de las condiciones de producción del trabajo pedagógico en escuelas secundarias” (IDH-UNGS 2016-2018); Profesora de la Facultad de Sociología de la UBA e investigadora del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA miembro del Proyecto Ubacyt “Políticas públicas y democratización de la educación. Sentidos, regulaciones, y procesos en torno a la inclusión en la actual coyuntura latinoamericana” (Programación científica 2014-2017), dirigido por Myriam Feldfeber. Correo: gluzn@yahoo.com.ar

*** Socióloga y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Docente de la Carrera de Sociología de esa misma Facultad y miembro del Proyecto Ubacyt “Políticas públicas y democratización de la educación. Sentidos, regulaciones, y procesos en torno a la inclusión en la actual coyuntura latinoamericana” (Programación científica 2014-2017), dirigido por Myriam Feldfeber en el Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Integrante del Proyecto “Regulaciones, institucionalidades y prácticas: un análisis de las condiciones de producción del trabajo pedagógico en escuelas secundarias” (IDH-UNGS 2016-2018). Correo: inesmoyano@gmail.com

Trabajo y Sociedad, Núm. 29, 2017

RESUMEN

El artículo presenta resultados de una investigación sobre los procesos de democratización del nivel inicial en el período 2003-2015, focalizando en la implementación de la política Asignación Universal por Hijo en la Provincia de Buenos Aires, Argentina. Examina comparativamente los vínculos que despliegan los actores institucionales y las familias en escuelas localizadas en territorios de alta vulnerabilidad social. Basado en un estudio de casos, evidencia alcances y límites en la ampliación de derechos de las políticas inclusivas hacia la primera infancia. Muestra que, simultáneamente a la significativa ampliación de la oferta en contextos de debilidad institucional y recursos insuficientes, se generan formas distintivas y segregativas de sociabilidad que ponen en tensión la lógica del derecho que las medidas mencionadas han contribuido a configurar. Asimismo, advierte sobre la pervivencia de representaciones estigmatizantes respecto de los sectores populares que, en el marco de la condicionalidad educativa de la AUH, constituyen una de las fuentes de relaciones de coacción de la escuela hacia las familias. Por último, detecta algunas situaciones sensibles como la inclusión escolar de niñ@s con necesidades especiales en el marco del paradigma institucionalizado con la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Palabras clave: política social, inclusión escolar, Asignación Universal por Hijo, sociabilidad, Nivel Inicial, Argentina.

ABSTRACT

This article presents research findings about democratization processes in early education in the period 2003-2015, focusing on the implementation of the Universal Child Allowance (UCA) policy in the Province of Buenos Aires, Argentina. It examines comparatively the bonds that institutional actors and families deploy in schools located in high social vulnerability territories.

It is a case study that shows the scopes and limits of the rights' expansion in inclusive policies toward early childhood. It shows that, together with the significant expansion of the offer, in contexts of institutional weakness and insufficient resources, distinctive and segregative ways of sociability are produced tensing the logic of rights that the measures have helped to set up. It also warns that stigmatizing representations regarding poor sectors survive and, in the frame of the educational conditionality of the UCA, become one of the sources of coercion from school towards families. Finally, it detects some delicate situations such as inclusive education of children with special needs in the context of the institutionalized paradigm with the National Law of Integral Protection of girls, boys and teenagers' rights.

Key words: social policy, social inclusion, Universal Child Allocation (AUH), sociability, elementary school, Argentina.

RESUMO

Este artigo apresenta os resultados de uma pesquisa sobre os processos de democratização na educação de nível inicial no período 2003-2015, no território da Província de Buenos Aires, Argentina, com foco no processo de aplicação do programa Subsídio Universal para as Crianças (Asignación Universal por Hijo, AUH). O texto examina de modo comparativo os vínculos desenvolvidos pelos atores institucionais e as famílias em escolas localizadas em áreas socialmente

vulneráveis e apresenta uma análise de casos que mostra os alcances e limites das políticas públicas de inclusão orientadas à primeira infância no que refere à ampliação de direitos. Neste sentido, mesmo dentro dum contexto ampliação da oferta, evidencia-se a debilidadade institucional e a insuficiência de recursos, o que gera formas de distinção e segregação que colocam em tensão à lógica do direito que a própria política pública contribuiu a configurar. Por outro lado, constata-se a persistência de representações estigmatizantes dos setores populares que debido, das condicionalidades educacionais de AUH, oàs quais constituem uma das fontes de relações de coação de as escolas para as famílias. Finalmente, identificam-se algunas questões sensíveis como a inclusão escolar de crianças com necesidades especiales dentro do marco do paradigma institucionalizado a partir da Lei Nacional de Protección Integral dos Derechos das Crianças e Adolescentes.

Palabras-chave: Política social, inclusión escolar, Subsídío Universal para as Crianças, sociabilidad, nível inicial, Argentina.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Políticas públicas y primera infancia: los contextos políticos e institucionales que enmarcan la sociabilidad en los jardines. 3. Garantizar derechos en contextos de restricción de vacantes: el impacto en la sociabilidad. 4. Una sociabilidad de tipo coactiva: ¿resabios de las políticas asistenciales?. 5. Entre el reconocimiento formal de la integralidad de los derechos y la insuficiencia de los recursos: la segregación como consecuencia no deseada. 6. Reflexiones finales. 7. Bibliografía.

1. Introducción

El artículo propone analizar las formas de sociabilidad que se configuran en los jardines de infantes de barrios populares del conurbano bonaerense centrándonos en los vínculos que despliegan los actores institucionales y las familias en esos contextos, a partir de la implementación de las denominadas “políticas de inclusión” (2003-2015) en Argentina, entendiendo que se trata de medidas que intervienen en la estructura de distribución de recursos e influye así en la estructura de las tomas de posición tanto individuales como colectivas (Bourdieu y Wacquant, 1995).

Partimos de discutir que las intervenciones recientes tienden a afectar posiciones estructurales, al ampliar derechos anteriormente reservados a grupos sociales selectos y a redefinir el status de instituciones de distinta jerarquía en el campo de la política social. Sostenemos asimismo que, en virtud de las condiciones diferenciales de implementación de las políticas, los recursos que el Estado pone a disposición a partir de las medidas analizadas, no se traducen linealmente en prácticas pedagógicas e institucionales que conducen al cumplimiento efectivo de los derechos consagrados en las leyes, especialmente en los niveles recientemente constituidos como obligatorios como el inicial. En los casos seleccionados, ello se expresa en cierta dificultad de las políticas sociales y educativas para intervenir en contextos de debilidad institucional sobre los prejuicios y expectativas negativas por parte de los actores escolares hacia los grupos en condición de vulnerabilidad que afectan los entramados relacionales.

Nos interesa analizar las denominadas políticas “de inclusión” no sólo en términos de “déficits” denunciando aquello que “no logran hacer”, sino también en su dimensión positiva, esto es, dar cuenta de cómo esas medidas van influyendo en la sociabilidad conformando nuevos marcos para la interacción. Por ello, nos proponemos comprender los sentidos y dinámicas sociales que se van

Trabajo y Sociedad, Núm. 29, 2017

gestando en el contexto de las políticas en curso, atendiendo al carácter conflictivo que asumen los intercambios sociales en función de las historias y los recursos territoriales. Nos interrogamos en qué medida las políticas públicas pueden configurar vínculos tendientes a fortalecer el reconocimiento mutuo y la configuración de una perspectiva de derechos hacia los sectores en situación de vulnerabilidad social o, por el contrario, reactualizar la exclusión a partir de lazos sociales débiles o estructurados en base a vínculos de competencia y sometimiento del “otro”.

A través de estas inquietudes, el trabajo se suma a la preocupación presente en los estudios sobre sociabilidad y las formas tanto de cooperación como de conflicto en la interacción. Los aportes provenientes de la investigación empírica han tendido a focalizar fundamentalmente en la primera dinámica y, en especial, en aquellas capaces de atenuar la vulnerabilidad. Esto implica dejar de lado que la “lucha” tiene un papel que puede ser tan central como el de la cooperación, a la vez que puede aportar, al igual que ésta, a los procesos de integración social. Esta afirmación teórica tiene consecuencias empíricas: no cabe atribuir a los lazos indistintamente una capacidad integradora; ni tampoco a las relaciones conflictivas una necesaria consecuencia destitutiva de la vida comunitaria (Murmis y Feldman, 2002).

Asimismo, atender al nivel de las interacciones no significa de ningún modo dejar de lado las posiciones estructurales en las cuales éstas se enmarcan, razón por la cual nuestro análisis de la sociabilidad recupera la perspectiva bourdeana para focalizar nuestra mirada en lo escolar considerado como campo social. De allí que el campo de la educación sea entendido como un espacio estratificado, atravesado por prácticas cuya inteligibilidad requiere ir más allá de las relaciones interpersonales para situarse en el análisis de las posiciones y disposiciones de los agentes e instituciones que allí intervienen. Desde este enfoque asumimos que “la estructura de un campo, como posiciones objetivas entre posiciones, definidas por sus rangos en la distribución de los poderes o de las especies de capital, difiere de las redes más o menos durables en las cuales puede manifestarse por un periodo más o menos largo. Es aquella quien determina la posibilidad o imposibilidad (o, más precisamente, la menor o mayor posibilidad) de ver instaurarse los intercambios que expresan y perpetúan la existencia de las redes” (Bourdieu y Waquant 1992:89)

En este sentido, nos proponemos especificar los atributos que ha ido adquiriendo el nivel inicial en la provincia de Buenos Aires focalizando en cómo las políticas de inclusión afectan las relaciones de fuerza que históricamente han jerarquizado ese espacio excluyendo a los sectores más desposeídos del goce del derecho a la educación.

Las afirmaciones aquí vertidas son producto de los resultados de una investigación realizada durante el año 2013¹, cuyo objetivo fue comprender los sentidos sobre la inclusión escolar que se configuran a partir del diseño y apropiación de la política Asignación Universal por Hijo (AUH) en el nivel inicial. El trabajo de campo se desarrolló en seis instituciones de dos partidos de alta vulnerabilidad social de la Provincia de Buenos Aires pero diferencialmente afectados en términos de “fragilización de apoyos relacionales” (Murmis y Feldman, 2002). Uno, con escasas redes sociales y baja articulación entre instituciones estatales y otras organizaciones sociales (Partido A). El otro, en cambio, caracterizado por numerosas experiencias de auto-organización popular como modo de reconstruir la sociabilidad en contextos de profunda desintegración social, entre las que los Jardines Comunitarios (JC) emergen como estrategia de atención a la primera infancia con un importante desarrollo en la escena pública (de aquí en adelante, Partido B).

La hipótesis que sostendremos en este trabajo es que los recursos y sentidos que las

¹ Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en la provincia de Buenos Aires (2009-2013)”, dirigido por la Dra. Nora Gluz. Instituto del Desarrollo Humano-Universidad de General Sarmiento.

denominadas políticas de inclusión ponen en juego en el campo escolar afectan el entramado relacional en las escuelas, (centralmente entre los actores institucionales y las familias; y entre familias); y por su intermedio, el vínculo pedagógico. Mostraremos la coexistencia de relaciones sociales que oscilan entre la afirmación del reconocimiento mutuo bajo la lógica del derecho que las políticas han contribuido a configurar y formas distintivas y/o competitivas y segregativas de sociabilidad enmarcadas en la competencia por el acceso a recursos aún insuficientes. Asimismo, mostraremos cómo las representaciones respecto de los sectores más vulnerables construidas por más de dos décadas de política social neoliberal, aún están presentes y constituyen, en el marco de la condicionalidad educativa de la AUH, una de las fuentes de relaciones de coacción de la escuela hacia las familias.

2. Políticas públicas y primera infancia: los contextos políticos e institucionales que enmarcan la sociabilidad en los jardines

Los últimos años han visto transformarse significativamente el escenario de la educación inicial en el país y en la Provincia de Buenos Aires en particular². Desde la Convención sobre los Derechos del Niño aprobada en la ONU (1989), la obligatoriedad de la sala de 5 con la Ley Federal de Educación (1993) -y su ratificación junto con la intención de universalización de la sala de 4 años en la Ley de Educación Nacional (2006) donde se destaca la unidad pedagógica del nivel-, hasta la Ley de Educación Provincial (N° 13.688/07), que reconocerá desde la sala de 4 años la obligatoriedad para esta jurisdicción, la educación de la primera infancia cobra un impulso inusitado.

Lo que nació como privilegio de pocos y sólo bajo circunstancias específicas como ayuda a los más desposeídos, se fue transformando de forma paulatina en parte de la escolarización para todos. Cabe destacar que a lo largo del siglo XX la evolución del nivel fue lenta en todo el país. Será recién con la relevante pero efímera Ley N° 5096 más conocida como Ley Simini (1946-1951) que la provincia de Buenos Aires avanza en el reconocimiento de la relevancia pedagógica del mismo y declare su obligatoriedad para las salas de 4 y 5. A partir de ese momento empezará a incrementarse progresivamente la matrícula, alcanzando un punto de inflexión con la obligatoriedad de la sala de 5 en los '90 y posteriormente durante el período kirchnerista.

En esta última etapa, la provincia de Buenos Aires se caracterizó por promover la creación de instituciones completas para ampliar la cobertura en las salas de 3, 4 y 5 años, lo que promovió un crecimiento sostenido en las dos primeras (DGCyE, 2008), impulsando la obligatoriedad de la sala de 4 establecida en la Ley de Educación Provincial (2007) y el fortalecimiento de la misma. Dos años más tarde, la condicionalidad educativa que impone la AUH y los mecanismos establecidos en la provincia para su cumplimiento, significarán un nuevo estímulo a la ampliación del nivel pero también a la demanda sostenida de las familias que ya visibilizan la relevancia de que los menores asistan al jardín de infantes.

La Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, decretada en 2009 es una política que otorga una prestación monetaria no contributiva similar a la que reciben los hijos de los trabajadores formales vía el denominado salario familiar. Está destinada a las niñas, niños y adolescentes cuyos padres, tutores o curadores se encuentren desocupados o se desempeñen en la economía informal por un salario menor al Mínimo Vital y Móvil y es financiada con recursos del

² El sistema educativo argentino es federal, por lo cual las provincias tienen la atribución de regular las escuelas bajo su jurisdicción. No obstante, la misma se produce en condiciones de extrema desigualdad social, económica, política y técnica producto del origen centralizado de la educación y de su descentralización en la etapa neoliberal que no transformó los mecanismos de redistribución de ingresos ni generó capacidades políticas y administrativas de modo igualitario entre las provincias.

Fondo de Garantía de Sustentabilidad de la Administración Nacional de la Seguridad Social. De este modo la seguridad social pasó de cubrir al 54% de los menores del país al 82%, mostrando un salto cuantitativo de gran importancia. La AUH se integró así al sistema de seguridad social en su conjunto, a diferencia de otros Programas de Renta Mínima Condicionadas previos que dependieron del Ministerio de Trabajo o Desarrollo Social. Si bien surgió por decreto en noviembre del año 2009 (Decreto presidencial N° 1602), fue incluida en la Ley de Asignaciones Familiares en julio del 2015. Se distinguió asimismo de las intervenciones sectoriales de los años 90, al configurar una estrategia pretendidamente más integral y de responsabilidad estatal frente al cumplimiento de las condicionalidades de salud y educación que establece, articulando instancias gubernamentales a través de una Mesa Interministerial, como ámbitos para coordinar procedimientos³.

Los montos son proporcionales a la cantidad de niñ@s menores en la familia (hasta cinco menores), se perciben mensualmente de modo sistemático y no recurren a intermediaciones de ningún partido político u organización social. La certificación del cumplimiento de la condicionalidad educativa es responsabilidad de la escuela que debe firmar la libreta de seguridad social que portan los perceptores de la AUH.

Según expresan los funcionarios de la cartera educativa, la AUH complementa y fortalece otras intervenciones ya en marcha destinadas a la democratización del nivel inicial. No obstante, y a diferencia de lo que sucedió con el secundario que al extenderse su obligatoriedad se estructuraron a nivel nacional distintos programas de acompañamiento y se discutió la organización institucional, las intervenciones desde el ministerio central sobre el nivel inicial se centraron casi exclusivamente en la expansión de las vacantes (Gluz et.al, 2014). Fue un emprendimiento individual de la Provincia, desarrollar propuestas para garantizar la continuidad de las trayectorias a través del seguimiento del ausentismo estudiantil y el diseño de estrategias para sostener el vínculo con el jardín en períodos de no asistencia; y la elaboración del diseño curricular del nivel.

Sin embargo, la insuficiencia de vacantes sigue siendo una de las principales preocupaciones en este territorio. Aún cuando los esfuerzos y los avances han sido importantes en la ampliación de la oferta, en los distritos donde reside la población más vulnerable, la proporción de niños y niñas que no logran acceder al sistema es más significativa que en el resto de la provincia.

Según los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010 (en adelante, Censo 2010), en la provincia de Buenos Aires, la asistencia de sala de 4 años pasó del 67% en 2001 al 81% en 2010 y en el caso de las salas de 5, del 84% al 92%. Los distritos seleccionados presentan serias desventajas respecto de los promedios nacionales, al alcanzar sólo el 70% y el 83% para sala de 4 y 5 en el distrito A y el 69% y 89% respectivamente en el distrito B. Este problema se ve agravado en estos territorios que experimentan además, el desarrollo de espacios urbanos no planeados que implican un rápido crecimiento poblacional en asentamientos precarios de difícil previsión donde las posibilidades de construcción o ampliación de los edificios se ven obstaculizadas por la falta de espacios físicos liberados para tal fin. Es de destacar también que frente a la histórica baja cobertura de la oferta estatal del nivel, se fueron multiplicando en algunos distritos –en especial del conurbano- propuestas diferenciadas creadas tanto por dependencias gubernamentales como por organizaciones territoriales (como los Centros de Desarrollo Infantil, los jardines privados, estatales y los comunitario), generando un mapa fragmentado de servicios según la procedencia social de los niños (Esquivel et al., 2012; Faur, 2012).

Todas estas cuestiones requieren un análisis minucioso de las condiciones en que se desarrolla la llamada inclusión escolar en el presente, y de cómo se articulan los lazos sociales en aquellas instituciones que reciben a la población que recién se incorpora a este tramo de la escolaridad y en

³ La Mesa Interministerial se conforma por los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Interior, Educación y la Agencia Nacional de Seguridad Social.
Trabajo y Sociedad, Núm. 29, 2017

qué medida el acceso significa una democratización efectiva del nivel.

En este trabajo alertamos sobre dos cuestiones que aparecen como nudos críticos en las relaciones sociales en la escuela que contrarían las intenciones democratizadoras de las políticas: la competencia por el acceso a las vacantes en los barrios donde éstas son insuficientes y los mecanismos de coacción de los agentes escolares a las familias.

3. Garantizar derechos en contextos de restricción de vacantes: el impacto en la sociabilidad

Entender las relaciones sociales que se entablan en torno a la escolarización en el nivel inicial, requiere atender al contexto sociopolítico que marca las coordenadas comunes a los espacios sociales concretos en que los sujetos interactúan y se desarrollan. Si hay algo que comparten los distritos estudiados es la elevada proporción de familias en condición de pobreza y la menor proporción de niños y niñas escolarizados en el nivel inicial respecto de la media provincial. En el terreno político, la voluntad de ampliar la oferta que caracteriza esta fase, se evidencia en el incremento de la matrícula en un 45% en el período inter-censal 2001-2010 (Sverdlick y Austral, 2013). Este enorme esfuerzo público por ampliar la cobertura a nivel nacional, se acompañó en la provincia de Buenos Aires por una estrategia de relevamiento que permitió tener un conocimiento inmediato de las necesidades no cubiertas aunque, vale aclarar, que se trata siempre de una información aproximada dado que los datos del sistema estadístico nacional censal son cada 10 años y que la estadística educativa se concentra solamente en los niñ@s que están dentro de la escuela. No obstante ello, la inspección de rama estableció la obligación de inscribir a todos los menores y conservar la lista de matriculados sin vacante, medida que expresa, por cierto, un avance en términos de la responsabilización estatal por el acceso al jardín.

Pero los modos de apropiación de las políticas en las instituciones analizadas se comprende también en relación a las relaciones sociales que se construyen en los barrios, con diferentes tradiciones sociales, políticas y culturales. En efecto, los distritos seleccionados se encuentran entre los que tienen peores guarismos de acceso al bienestar y deudas educativas.

El distrito A pertenece a una región de alta vulnerabilidad, expresada en valores de hogares NBI muy por encima del promedio provincial (23,55 % frente a 15,63 % según el Censo 2010). Las características educativas de la zona presentan un desafío importante, ya que la población adulta se concentra entre quienes tienen primaria completa y secundaria incompleta, conjugándose así la dificultad de acceso al jardín con el bajo nivel educativo en las familias. La insuficiencia de vacantes es un problema histórico para el nivel inicial. Sin embargo, es recién en los últimos años cuando la política pugna porque todos los niños y niñas vayan a la escuela, cuando se constituye a la vez en tema de agenda pública y en demanda de las familias.

Las dificultades para avanzar en términos de cobertura se evidencian en el estancamiento de la cantidad de servicios desde el año 2009 a la fecha que se realizó el trabajo de campo, alcanzando los 21 jardines (18 con comedor) y un solo jardín maternal, convenido con una universidad. La creación de nuevos proyectos no solo depende de las decisiones políticas adoptadas en el nivel central, sino también de la posibilidad objetiva de poder adecuar el espacio requerido por las normativas a los terrenos disponibles, tanto fiscales como aquellos otros que puedan gestionarse desde el municipio o territorialmente.

Según informan las autoridades distritales, pese a que han empezado a generar información nominalizando a los “excedentes”, término que se usa para designar a quienes quedan en lista de espera por falta de vacantes, se desconoce el número exacto de los chicos que no han logrado acceder a la escuela.

En estas condiciones, las instituciones analizadas ponen de relieve el modo como estas condiciones afectan las relaciones familia-escuela y se expresan con toda su crudeza al momento de la inscripción. La vivencia de una “mutua incomprensión” aparece como un nudo crítico que acentúa las distancias hasta los límites de la violencia en los casos más extremos.

“Entre diciembre y marzo, los papás están enloquecidos porque entren, “porque a mí me corresponde, porque la obligatoriedad”. Uno les explica a los papás: “a ver...la obligatoriedad es del Estado y si no existe la vacante nosotros no podemos hacer absolutamente nada!!!” De hecho en algunos casos le hemos dado como una nota diciéndole: “No tiene, está en el número tanto de excedente, pero que no tiene vacante” porque por ahí eso le sirve para poder cobrar la asignación... y....uno entiende que... eso ha calmado... (...)... porque hubieron casos, no acá, pero yo tuve algunas situaciones y en otros jardines ¡llegaron a romperle la cubierta a los autos a las maestras!” (Directora de Jardín de Infantes, Partido A, 2013)

Dado que las autoridades distritales no pueden resolver el problema de las vacantes, optaron por priorizar el ingreso del segundo ciclo (sala de 5) esperando que la matrícula excedente de sala de 3 y 4 sea absorbida por el sector privado y los jardines comunitarios o, en el más largo plazo, por el nivel primario ya que, como señala inspectora distrital del Partido A, “no es impedimento entrar a la primaria que no tenga certificada salita de cinco, es una realidad territorial”.

La demanda de jardines en este territorio, ha empujado a la creación de espacios de cuidado que la voz oficial denomina como jardines “truchos”, pero que igualmente son utilizados por los funcionarios como un recurso paliativo para saldar las deudas persistentes del sistema público en términos de garantizar el derecho al acceso de la educación de la población. Lo cierto es que se trata de experiencias variadas y heterogéneas, de las cuales tienen escaso conocimiento, con las cuales no articulan y frente a las que corre la sospecha de funcionamiento “clandestino”. Sin seguimiento a nivel distrital de las familias que han quedado en la lista de “excedentes”, éstas no sólo ven vedado el derecho a la educación de sus hijos en el ámbito estatal, sino que corren el riesgo de ser excluidas del sistema de seguridad social a través de las asignaciones familiares en tanto no puedan certificar la asistencia escolar.

El distrito B por su parte, constituye el partido de mayor extensión y cantidad de población del conurbano bonaerense (11,37% del total provincial) y se caracteriza por una profunda segmentación espacial, diferenciándose tres grandes áreas en las que el deterioro habitacional se incrementa paralelamente al alejamiento de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. También constituye una región con altos niveles de vulnerabilidad social: según el Censo 2010, la población con NBI asciende al 20%.

En los jardines allí analizados, donde los actores escolares tienen una vasta experiencia en el trabajo conjunto con organizaciones sociales del distrito, se intenta entablar en las escuelas un vínculo más cercano con las familias a través de diversas estrategias orientadas a crear puentes de comunicación más horizontal; a la vez que, tanto docentes como directivos manifiestan en las entrevistas, mayor conocimiento y comprensión de las condiciones de vida de su población escolar.

Sin embargo, también aquí los enojos y las exigencias caracterizan el momento de la inscripción que es cuando la insuficiencia de la oferta queda evidenciada.

“Pero pienso como que toda esta comunidad nueva que vino como que quieren ser absorbidas por los jardines y no puede, entonces produce cierta apatía hacia el jardín porque se piensan que uno no los quiere matricular porque no quiere, y no entienden que en realidad es porque no tenemos lugar. Una vez una mamá me dijo: “¿Cuál es

problema, señorita?, si es una silla traigo yo una silla para que mi nene se siente”, y yo le dije: “No, no es ese el problema, el problema es la cantidad, que no podemos poner mucha cantidad de nenes tan chiquitos”. Podemos estirarnos, este año nos hemos estirado a 31-32, pero no es lo ideal”. (Directora de Jardín de Infantes, Partido B, 2013)

A diferencia de lo observado en las instituciones del distrito A, aquí las autoridades consideran que es su responsabilidad pública el garantizar el acceso universal al nivel inicial. Por ello, y frente a la imposibilidad coyuntural de hacerlo, deciden firmar las libretas nacionales de seguridad social a quienes quedan en lista de espera en las instituciones de su dependencia, a modo de “acción de reparo” frente la insuficiencia de vacantes:

“Cuando apareció la Asignación Universal, porque al principio había como bueno “¿cuánta gente viene?” “¿Qué haces con los nenes que quedaron la lista de espera?” Si les das o no les das. Y bueno, obviamente sí. Porque no es culpa de ellos que no tenga lugar una institución, y si te vienen a pedir, eh...” (Directora, Jardín de Infantes, Partido B, 2013).

“Y el año pasado me pasó que yo les decía “bueno, yo te lo dejo en lista de espera” y me decían “no, pero yo tengo que cobrar la asignación”, entonces les hacíamos una constancia de no cupo, pero que el chico estaba matricu..., en realidad, está inscripto pero no tiene matrícula, y con eso les pagan igual, viste? (...) Es que se lo tenés que hacer porque no tiene la culpa de no tener vacante, viste, la verdad que vino, no hay vacante, pero por lo menos me aseguran eso” (Directora, Jardín de Infantes, Partido B, 2013).

Aún en este territorio donde las redes sociales tienen mayor densidad por la presencia de numerosas organizaciones sociales y por la mayor porosidad de las instituciones en los territorios, la competencia por las vacantes en las escuelas estatales analizadas, desata también mecanismos de discriminación tendientes a promover el cierre social por la apropiación de recursos en detrimento de otras familias que avanzan en la misma dirección. La lucha de los “pobres contra los pobres” denunciada como efecto de las políticas neoliberales (Tenti, 1991; Grassi, 2002), persiste en el imaginario de las madres entrevistadas frente a la competencia por las vacantes necesarias.

“Y entre los papás la relación es buena, lo único que en el barrio de las casitas lo que surgió fue que ... este año cuando yo vine es “¿Por qué le dieron la vacante a este cuando yo estoy más cerca?” se pusieron a ver...Entonces el papá... mirá lo que se había puesto a hacer a principio de año “Que por qué ingresó el vecino que tiene la casa 38 y yo que estoy en la 22 no ingresé...” y la verdad que ahí está, ese planito (muestra un plano que tiene en cartelera de la Dirección). La señora de cooperadora ayudó mucho porque ella más o menos se ubica, yo voy a debutar este año con inscripción”. Ahora tengo que pensar que tengo un barrio nuevo...yo digo, que tenemos a (nombra distintos barrios)... que se yo, son muchos barrios para aprender. ¿Por qué los padres te hablan como si vos supieras donde vive viste?” (Directora, Jardín de Infantes, Partido A, 2013)

“(...) hay muchos que cobran y no tendrían que estar cobrando, una porque se abusan de los chicos también. Los mandan al colegio porque ganan una plata, y los que no iban al colegio ahora van porque a las madres les dan plata. Y los que no iban al colegio ahora van porque las madres quieren la plata” (Mamá, Jardín de Infantes, Partido B, 2013).

Los Jardines Comunitarios se muestran más activos frente a las limitaciones de vacantes y apelan al trabajo en red, sea con los jardines de la propia asociación civil, con jardines estatales o con otros comunitarios, dependiendo de la oferta educativa de la zona y del nivel de desarrollo del tejido interinstitucional. Sin embargo y a diferencia de los jardines estatales del distrito, sostienen

que no firman la Libreta Nacional de Seguridad Social a las familias cuyos hijos quedan fuera de la escuela donde se consigna el cumplimiento de la condicionalidad educativa.

Recordemos que los Jardines Comunitarios surgen en los barrios populares al amparo de las organizaciones territoriales gestadas para afrontar la sobrevivencia durante la fase más aguda de la crisis neoliberal. Aunque inicialmente se centraron en el cuidado infantil, progresivamente avanzaron en la definición de espacios de escolarización con fuerte impronta social en donde conjugan elementos de educación formal y no formal. El origen autogestionado y comunitario de estas experiencias, devienen en rasgos identitarios que se expresan en prácticas y discursos que intentan promover una praxis educativa más horizontal, solidaria, de carácter colectivo y respetuosa de las particularidades culturales de la comunidad de origen⁴. Establecen un vínculo cercano con las familias y activan distintos recursos políticos y relacionales a través de los cuales contribuyen a dar respuesta a necesidades acuciantes de protección (Gluz et al, 2014). Es de destacar que mientras en períodos previos la única interlocución con el Estado había sido por la vía de la burocracia del Ministerio de Desarrollo Social, en la fase bajo análisis se destacan avances relevantes en el registro de experiencias, convenios de formación y acompañamiento a las educadoras hasta la incorporación de estos establecimientos a la educación oficial en el año 2014 (Ley 14628). Se da con ello otro paso más en el avance de la lógica de la “guarda” frente a las necesidades laborales de los adultos a la garantía del derecho a la educación.

Sin embargo, pese a las acciones desplegadas a nivel nacional tanto en la creación de jardines como en la regulación de los existentes por fuera de la órbita oficial en el distrito para garantizar las vacantes demandadas, la oferta sigue resultando insuficiente.

En este punto es interesante destacar una peculiaridad de los Jardines Comunitarios que resulta de suma importancia para sortear las barreras de acceso a la escuela. En estas escuelas, el vínculo con las familias se estructura centralmente a partir de la participación de las mismas en el propio equipo docente (la mayor de las veces éste está integrado por ex alumnas; madres de alumnos/as y/o egresados/s, familiares de los/as referentes de la organización) y en los lazos de confianza que las familias de la institución van construyendo con la escuela a partir de las redes de parentesco que influyen tanto en la elección como en las probabilidades de contar con la vacante. De hecho, en una de las entrevistas realizadas en uno de los Jardines Comunitarios cuando se le preguntó a las autoridades qué criterios utilizaban para seleccionar a las familias para el encuentro de admisión, resultó llamativo que les costara identificar algunas que no tuvieran vínculo de cercanía con la institución. En efecto, la mayoría de ellas, según comentaban, eran vecinas del barrio desde hace mucho tiempo, y conocían a la referente y al jardín desde sus inicios, o tenían recomendaciones de algún familiar que había asistido o asistía al jardín.

“(…) la mayoría de los que están en el barrio traen a los hijos, a los nietos, o a los sobrinos al jardín, es muy familiar todo acá, muy familiar eso también a mí me llamó la atención (...) cada vez que vienen a buscar a alguien y yo las miro porque soy la que hace menos que está y no tengo memoria visual, soy un desastre. Entonces las miró a ellas que están desde siempre acá y dicen “sí es la tía de fulanita, es la hermana de, hola, es el hermanito”, yo me quedo viste... se conocen todos y son todos conocidos, todos en algún punto se conectan con alguien porque tienen algún familiar en común” (Docente sala de 5 conveniada, Jardín Comunitario, Partido B, 2013).

⁴ Durante la gestión Puiggrós (2005-2007) a través de la Dirección de Alternativas Pedagógicas (DAP) empezó a organizarse un canal de articulación con los JC y a establecerse mecanismos de regulación (Karolinski, 2012). En los últimos años, en los discursos de los funcionarios, esa regulación aparece menos como “alternativa pedagógica” y más como alternativa frente a la escasez de la oferta, otorgándoles la potestad de certificar asistencia escolar a los perceptores de la AUH.

Ejemplos como estos, muestran cómo las redes familiares y barriales pueden asegurar el desarrollo de cierto tipo de estrategias entre las familias que participan en ella vehiculizando mecanismos poderosos para franquear las barreras de acceso a los jardines.

La evidencia acerca de la movilización diferencial que hacen las familias de las redes familiares y/o barriales de la población estudiada contradice las lecturas corrientes que minimizan la fortaleza que tienen estos vínculos como modo de acceso a posiciones y oportunidades sociales “reconocidas”. Como señala Gutiérrez, las redes sociales aún en estos contextos de extrema vulnerabilidad operan en espacios/campos donde “se ponen en juego distintos tipos de “capitales sociales”, distribuidos desigualmente entre las unidades domésticas que participan en esas redes” (Gutiérrez, 2004: 62).

Una vez dentro de la escuela, los Jardines Comunitarios del Partido B no sólo mantienen sino que acentúan la porosidad que caracteriza los vínculos entre la institución y el entorno, fortaleciendo la capacidad de las familias de activar los recursos disponibles en las redes sociales. Este capital social que activa la escuela es un aporte significativo para el acceso a bienes o para solucionar la emergencia, aunque es limitado en términos de avanzar hacia la integración social.

Pero el problema de las vacantes no sólo afecta la relación escuela-familia en el jardín o la relación de los niños en ese ámbito, sino los lazos relacionales de los menores fuera de él. Lo que se vislumbra a partir de varios testimonios de las familias entrevistadas, es que la exclusión de la escolaridad de los hijos no solo atenta contra la posibilidad de que las madres puedan organizar tiempos para el trabajo sino que priva también a los niños de la posibilidad de transitar por espacios “cuidados” y de relación con otros. Una característica fuertemente destacada en ambos distritos es la precariedad de la infraestructura urbana, a la que se le suma la vivencia de inseguridad que relatan unánimemente las familias que visibiliza el severo deterioro de las redes de sociabilidad barriales. De este modo, ante la ausencia de espacios públicos como plazas u otros lugares de esparcimiento y socialización y la experiencia de los conflictos en las relaciones “de la calle” que enuncian los relatos, los jardines emergen como el único ámbito protegido de sociabilidad para la infancia, altamente valorado por las familias:

- ... cuando yo me separé del papa de la nena, mi nena no andaba muy bien viste, y a ella lo que la sacaba era el jardín.
- ¿Fue este año?
- Si, o sea con el papa hace 4 años que estamos ya separados, pero antes el papá venía más seguido... ahora medio como que viste... entonces ella se vienen al jardín, habla con la maestra, con los nenes, se distrae, juega, llega la hora del jardín y ella está pensando en el jardín. (...)
- Si, si, lo mismo del otro el colegio, no hay clases y anda re loco viste, porque se aburren en casa. Como yo trabajo en mi casa, no lo saco ni al portón... decir los saco un rato a la vereda, juegan en la vereda, no, no, son chicos que viven adentro (Madre, JI3, Distrito A, 2013).
- ... en mí barrio no lo dejo salir, no tiene amigos, un vecinito puede venir.
- ¿Y por qué no sale afuera a jugar?
- No, porque ahí es muy peligroso, se agarran a los tiros, todo eso. Entonces a veces es mejor dejarlo adentro, en tu patio... Por eso le compré la computadora, si no están en la computadora, están en la tele y así
- Su momento de juegos con amigos es acá en el jardín.
- Es el momento que él más tiene libertad (Mamá, Jardín de Infantes, Partido B, 2013).

Por los factores mencionados, la demanda de vacantes supera con creces el derecho a la educación y se arraiga de modo complejo con la garantía y/o vulneración de derechos

interrelacionados. El derecho a trabajar de las madres, por ejemplo, o el de la niñez al esparcimiento, al juego y las actividades recreativas. Dicha situación es más acuciante cuando las condiciones habitacionales y la segregación geográfica de los barrios aleja a niños y niñas del acceso a bienes culturales y recreativos que son moneda corriente en los territorios donde habitan los sectores sociales más favorecidos.

4. Una sociabilidad de tipo coactiva: ¿resabios de las políticas asistenciales?

La implementación de la AUH implicó entre otras cuestiones, la reestructuración de los mecanismos de transferencia condicionada de ingresos, otrora fundados en una lógica asistencial desplegada durante dos décadas de política social neoliberal. Si bien desde su aspecto formal propone considerar a los perceptores como sujetos de derecho, los actores institucionales reinterpretan las orientaciones de política en función de sus esquemas de pensamiento y percepción. Para algunos, la AUH constituye una política que apoya el trabajo de inclusión escolar que ya venían desarrollando.

“La libreta debe ser seguro en muchos casos el instrumento que hace que el nene vuelva; bueno, la escuela debería reflexionar en torno a esto. Que vuelva no sólo para la firma, si me lo propongo, de cinco que volvieron por la firma, dos se van a quedar” (Inspectora areal de Nivel Inicial, distrital 2, Partido A, 2013).

Para otros, en cambio, la AUH es “más de lo mismo”. Nos interesa aquí centrarnos en una perspectiva persistente, que algunos trabajos sitúan como dominante en la fase neoliberal (Grassi, 2002; Duschatzky y Redondo, 2000; Gluz, 2006) que posiciona a los perceptores en una posición de tutela, concibe a las familias bajo un estatuto de minoridad y en base a estas representaciones, se establece un vínculo basado en la intención de “encauzar las conductas”.

Si bien no se trata de una perspectiva generalizada en las instituciones, aparece de modo significativo en distintos actores institucionales y desafía permanentemente a repensar los procesos culturales que median las políticas públicas y a la necesaria consideración de los mismos para afianzar el derecho a la educación. Entre las diversas situaciones que escenifican este nudo crítico, aparecen una serie de prácticas a través de las cuales, docentes y directivos esperan generar un efecto educativo o ejemplificador sobre las familias, a través de pequeñas “farsas”, amenazas y estrategias coactivas más o menos explícitas, más o menos comprensivas de las situaciones familiares.

Un momento clave donde estas acciones se ponen en juego es en el proceso de firma de libretas. Probablemente las propias definiciones oficiales, que establecen una fiscalización del cumplimiento de las condicionalidades posiciona a los sectores más vulnerables como objeto de sospecha, brinda las condiciones necesarias para el desarrollo de estos mecanismos. A diferencia de lo previsto en las asignaciones familiares de los trabajadores formales, el ANSES retiene un 20% de las transferencias hasta tanto se presente, una vez al año, la certificación de la condicionalidad, que se materializa en una libreta diseñada bajo estrictas normas de seguridad.

Es en ese contexto, cuando algunas directoras y maestras utilizan la AUH para ejercer presión a los padres y exigir condiciones de asistencia que exceden la regularidad establecida en la medida.

“Yo con algunas mamás fui bastante estricta, cuando me venía una mamá de una nena que hacía un mes que no venía, después vino para que le firme la libreta, le digo “mirá, vos tenés que traerla todos los días para que yo te pueda firmar la libreta porque si no, no es la libreta para que vos cobres la asignación, la nena tiene que venir al jardín porque es importante que esté en el jardín y no por un dinero que vos cobres”... porque yo quiero que también se le dé

otra relevancia al jardín viste, no es solo para cobrar una asignación, por eso te digo que es un gran papel el que hacemos nosotras con el discurso también (...) “no, está bien, yo la voy a traer”, “mirá, vamos a hacer una cosa, vos la tenés que traer todos los días, y yo cuando vos la traigas todos los días, yo te voy a firmar la libreta”, y la empezó a traer, pero ahora empezamos a presionar y a correrlas un poquito con que no pueden tener faltas injustificadas, uno es recontra permisivo, después para aflojar hay tiempo, pero en algún momento tenés que apretar” (Directora, Jardín de Infantes, Partido B, 2013).

Es de destacar que estas practicas coercitivas se ejercen fundamentalmente cuando se considera que el ausentismo es mera expresión del desinterés de las familias, que lleva a tipificar a sus miembros entre los que consideran como “verdaderos” interesados en la educación de sus hijos, de aquellos que sólo lo hacen por “el vil metal”.

- En papás que reciben la AUH y se acercan al jardín y preguntan por la cooperadora, -“¿en qué podemos colaborar?...yo sé que me pagan esta plata para ayudar en la escuela”

- ¿Te lo plantean así?

- Si, vienen y me traen la plata. Están esperando...”Ay, este mes por fin! Después de 6 meses pude cobrar seño!!! Y acá le traigo para la cooperadora.” Y hay otros papás que son indiferentes, te dicen en la puerta “Que la escuela es del Estado y que por lo tanto no tienen que abonar ni un peso aunque reciban la AUH”. Como yo les digo, no es obligación de parte de ustedes nada... colaborar, les digo porque yo sé que ustedes piensan que es un colegio del Estado, les explico que solamente el Estado provee el edificio y el personal, pero que todo lo demás se hace con los papás. Y bueno... hay papás que lo entienden y hay papás que no, ¿viste? Y eso noto como que hay papás que son agradecidos, reciben la asignación y se sienten en la obligación “con”. Y hay otros que no...como que fuera obligatorio que les den la asignación. (Directora Jardín de Infantes, Partido A, 2013)

“Sí, y vos ves, escuchas a veces que los mismos pasan y -pasa acá en el jardín o en el barrio mismo...viste por el trabajo de la Iglesia-, sí, mi mamá está en el grupo de Cáritas y que no no tienen, cómo se dice, vergüenza de decirte, “sí, voy a tener un hijo más para cobrar este plan”, entendés? En vez de por ahí ver qué puedo hacer para ganarme el trabajo... y la plata dignamente, no, lo más fácil, por ahí, buscar eso”. (Maestra Jardín de Infantes, Partido A, 2013)

La distancia entre la perspectiva de los docentes y los relatos de las familias desnuda la pervivencia de perspectivas tutelares que otras investigaciones han señalado como efecto de la focalización compensatoria de los '90 (Tenti, 1991; Grassi, 2002).

Lejos del desinterés por la escuela o la incomprensión de la relevancia del nivel en la formación de la infancia, las entrevistas familiares muestran la fuerte dependencia de los hijos de la familia nuclear y la baja o nula presencia de soportes sociales y contención que colaboren con la asistencia al jardín. En esta situación, cualquier eventualidad que irrumpe en la vida cotidiana afecta simultáneamente la escolarización. Se ve, como expresa Llobet (2011), cómo coexiste la ampliación de derechos en contextos donde los procesos exclusión continúan afectando a la población.

“(...) ella se enferma viste, se enferma y no viene, no le traigo a veces una semana y así empieza que no se quiere adaptar más (...) Y ella cuando hace mucho frío, lluvia porque ella es alérgica, ella toma un poquito de viento y ya está con el tema del asma, todo. Yo ya la avisé a la maestra que esos días XX no viene al jardín, día de lluvia o hace mucho frío no la traigo, por el tema de la alergia” (Mamá, Jardín de Infantes, Partido B, 2013)

“Cuando hace mucho, mucho, mucho frío que hacen 0° o un día que está lloviendo torrencialmente. En mi caso, mi nene hace un mes que no venía al jardín, pero porque tengo a

mis sobrinos internados, y como estaban en distintos hospitales mi hermana estaba con uno, y yo con el otro, y no había nadie que los pudiera traer” (Mamá, Jardín de Infantes, Partido B)
“Bueno los míos no vienen, cuando el mío de 5 sufre de broncoespasmo, por el cambio del tiempo enseguida se agita. Así que cuando cambia el tiempo y él se enferma no vienen ellos. Ni ellos, ni la hermana bebé” (Mamá, Jardín de Infantes, Partido B, 2013)

- Claro, yo vivo sola, mi marido sale temprano a trabajar entonces no queda nadie así que los traigo a todos o si tiene que faltar uno...

- Faltan todos...

- Siempre y cuando que sea lo que están enfermos los chiquitos, ahora si es la más grande no, porque la más grande queda sola, entonces yo tengo tiempo de salir a traerlos, los chiquitos no (Mamá, Jardín Comunitario, Partido B, 2013).

Estos relatos se acompañan de las limitaciones de las salas de atención primaria en los distritos estudiados, donde no consiguen turnos o cuando lo hacen no atienden las enfermedades que padecen; así como el esfuerzo que supone el traslado y las esperas en los hospitales próximos.

Así, el problema que esgrimen las docentes acerca de la falta de valoración y compromiso familiar con el jardín, se desvanece con el relato de las familias que torna incuestionable el peso de sus condiciones de vida sobre los procesos de escolarización en el nivel inicial. En esta etapa de la infancia, se hace más visible la dependencia del funcionamiento de la vida escolar respecto de la dinámica familiar, de las dificultades de su organización, de su vivienda e infraestructura y, sobre todo, del acceso y la administración pública del bienestar, que pesan no solo sobre la salud sino sobre las posibilidades de permanencia y continuidad en la escuela:

- ¿Vos estas cerca de acá del jardín?

- Y... 10 cuadras por ahí.

- ¿Y se te hace fácil llegar hasta el jardín, a traer al nene?

- Cuando llueve es medio... complicado.

- ¿Qué problema tenés?

- Hay partes que se junta mucho agua y no podés por ahí cruzar (...) Y para que llegue, a veces, embarrado hasta la cabeza prefiero no traerlo. Aparte sufre de los bronquios mi hijo (Mamá, Jardín Comunitario, Partido B, 2013).

- Y esto que me decías que a veces no viene... ¿por qué falta?

- Y cuando llueve... sino, no falta. La única vez que me faltó un mes fácil es porque ella (bebé) me cayó internada.

- ¿Qué le había pasado?

- A ella se le cayó el papá de la cama y en el piso estaba la pava y cayó encima de la pava, tuvo quemaduras de segundo grado y estuve internada un mes con ella en el hospital.

- Ah... y ahí él no vino.

- No vino ni ella ni él ni la nena del colegio (Mamá, Jardín Comunitario, Partido A, 2013).

5. Entre el reconocimiento formal de la integralidad de los derechos y la insuficiencia de los recursos: la segregación como consecuencia no deseada

La pretensión de construir respuestas integrales frente a la exclusión escolar como establece la normativa, reconociendo causas complejas que requieren la articulación de procedimientos intra e interministerios, no encuentra en todos los territorios condiciones de realización. La aún escasa tradición de trabajo intra e intersectorial deviene en formas de sociabilidad segregativas. La escolarización de niñ@s con necesidades especiales se constituye en el emergente de esta situación, frente a un tipo de trabajo que aún casi no tiene trayectoria.

El cambio de paradigma institucionalizado a partir de la sanción de la Ley de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en el año 2005 implicó que el proceso de enseñanza aprendizaje que hasta ese momento tenía lugar en instituciones separadas dedicadas a ese segmento de la población infantil, pasara a desarrollarse en aulas comunes, ya sea acompañados por proyectos de integración o vía la doble matriculación en jardines especiales y a contraturno en comunes. Pero los recursos para cubrir cargos de docentes “integradoras/es” son limitados, la formación inicial de maestras y maestros del nivel no incluye la especificidad de la educación especial y no hay ofertas sobre la cuestión en el marco de la formación continua.

Esta situación que atraviesa a los jardines bonaerenses, se agrava en el partido B donde a las mencionadas limitaciones, se suman aquellas producto de los criterios disímiles de “justicia social” entre sectores estatales. En ese distrito, se llevó adelante un plan de viviendas que priorizó a las familias con hijos con discapacidad en la asignación de las casas generando con ello la concentración de niños y niñas con discapacidad en un mismo territorio y, por ende, en los jardines del barrio. Desde el sector educación contrariamente, las políticas de inclusión proponen la inserción en jardines comunes precisamente para evitar el agrupamiento de estos niños en instituciones particulares como modo de combatir una de las caras más visibles de la fuerte estigmatización que pesa sobre esos chicos y sus familias que es el aislamiento social. De este modo, si bien los menores con necesidades especiales ya no asisten a escuelas separadas, en la práctica ocurre ocasionalmente que se concentran en algunas de ellas como sucede en el territorio analizado. Aunque se trata de una situación excepcional, expresa un nudo de la política social en los territorios, que es el impacto de las decisiones de un sector de la política sobre otro. Es así como a las dificultades comunes a todos los jardines respecto de cómo trabajar desde este nuevo paradigma los proyectos de integración y la escasez de recursos para materializarlo, se suma la concentración de niños con discapacidad en esos jardines que tiende a diluir la pretensión de incorporarlos en instituciones no segregadas.

En estas condiciones, a la segregación que puede estar generando la cuestión habitacional, le suman en los jardines otra discriminación que es la negación explícita de las vacantes. Las prácticas expulsivas de los menores en cuestión generan en las familias un fuerte temor al rechazo, por lo que ocultan la discapacidad de sus hijos al momento de la inscripción para asegurarse el lugar. Este mecanismo complejiza el abordaje de las problemáticas en las instituciones que por desconocimiento previo y falta de previsión, deben improvisar estrategias que permitan resolver la urgencia sin herir aún más las susceptibilidades de padres y madres.

“Después tenemos otro nene, pero este empezó hace muy poquito que no tenemos diagnóstico muy claro, en sala amarilla. Tiene un retraso muy importante, que este nene es el que no tomaron en otra escuela. Tiene un retraso madurativo importante. Está en sala amarilla, retraso madurativo sabemos, pero las chicas están armando el proyecto porque además es muy nuevo...” (Directora, Jardín de infantes, Partido A, 2013).

“- A mí me pasó como directora que inscribí a un nene en sala de tres, y una semana antes de empezar las clases la mamá vino y me dijo que le faltaba los dos brazos y tenía una pierna, que tenía miedo que no los inscriban, no te dicen. (...) No hay en una ley, no hay un número establecido, además los papás muchas veces los inscriben y, o no saben de la discapacidad de su hijo, o lo saben y no te lo dicen, entonces vos ni siquiera podés asegurarte una organización de la matrícula, para evitar que en una sala haya 5 y en la otra sala no hay ninguno

- ¿y eso sobre la marcha lo tenés que ir resolviendo?

- Ya desde la sala naranja, por que después no lo vas a cambiar porque es discapacitado por- que te metes en un problema.... a menos que con el padre puedas organizar un diálogo, a veces no hay sala de la edad del nene, a veces hay jardines que se manejan con

las estructuras de multiedades entonces a veces es más fácil. Pero otras veces los papás no quieren, vos no podés después de conocer al nene decir, mire ya conocí a su hijo mejor que a sala naranja vaya a sala de 3, es una situación muy delicada” (Inspectora areal de Nivel Inicial, Partido A, 2013).

El vínculo con aquellos que han ingresado al jardín es variable y fuertemente dependiente de las capacidades personales y recursos privados. Dado que los proyectos de integración que se desarrollan en los jardines contemplan una variedad de patologías muy complejas (TGD, síndrome down, problemas motrices, etc.), la presencia de los Equipos de Orientación Escolar (EOE) resulta fundamental para cubrir la falta de formación y apoyo con que la mayoría de las maestras llevan adelante el trabajo cotidiano ya que, en algunas situaciones concretas, también funcionan como soportes informales de las salas. El caso de una niña de sala de 4 años que tiene el síndrome denominado Prader-Willi, es elocuente para mostrar lo problemático de la situación. Se trata de un problema genético que altera el funcionamiento del hipotálamo, una sección del diencefalo cuyas funciones incluyen, entre otras, el control del apetito, lo que provoca que carezcan de sensación de saciedad.

“Yo le doy una actividad a los chicos, sala de tres, creeme... se come la plasticola, bueno se come todo lo que encuentre en el piso, hasta papel saca del tacho de basura, hasta una moneda se tragó ¿viste? No en el jardín, pero imagínate todo lo que se mete en la boca. Eh, yo necesito alguien que esté conmigo siempre con esa nena más que nada, porque vive descalza, eh, o sea comiendo- se todo, entonces necesito que estén. Yo tengo un tacho con polenta, la otra vez me di vuelta se estaba comiendo la polenta cruda ¿viste? Y no la puedo dejar sola” (Maestra, Jardín de Infantes, Partido A, 2013).

La complejidad de la integración y la falta de tradición de trabajo en este sentido y de los recursos necesarios para hacerlo, genera en los docentes una fuerte sensación de frustración e impotencia. En algunos casos, ello refuerza aquello mismo que se propone disminuir, es decir, los mecanismos discriminatorios sobre esta franja de la población al sentir que la presencia de los mismos puede constituir un “estorbo” o “molestia” a la dinámica escolar cotidiana.

“Ayer tuve una reunión, en el otro jardín no tenemos SUM como acá que por ahí podemos mandar a los chicos con la preceptora. Tuve que hacer una reunión con los nenes adentro, papas adentro en la sala, reunión en la sala. Vino XX (habla de la nena con síndrome de Prader-Willi), como no vino la mamá porque trabaja, la llevé a dirección... a preceptoría (...) Bueno, dejo la nena, y habrá pasado media hora de la reunión, menos de media hora la reunión eh... y que los padres tenían que completar unas planilla. Entonces voy, tenía una duda y le voy a preguntar a mi vice directora y me dice: “¿ya terminaste?”, así, a los quince minutos, “no, no terminé”, le digo: “¿ahora te das cuenta?, “¿ahora te das cuenta lo que yo necesito cuando pido reducción de horario?”. -“Llevala, llevala” (responde la vicedirectora), -“no, pará que termine la reunión y después la vengo a buscar”. Igualmente, me la trajo a la sala estando con los papás adentro, que no corresponde” (Maestra, Jardín de Infantes, Partido A, 2013).

Es notorio que cuando las instituciones cuentan con redes sociales más extensas, como sucede en el distrito B; los jardines encuentran modos de activar recursos que contribuyan a las integraciones y evitar el sentimiento de impotencia y soledad para responder a los requerimientos de inclusión que reclaman las políticas. La implementación de “integraciones indirectas”, es decir, propuestas pedagógicas de apoyo diseñadas desde el Equipo de Orientación Escolar de la escuela especial con la que mantienen fluida comunicación, es un ejemplo de las estrategias en curso. Otras opciones relevadas son las articulaciones con equipos de inclusión de otras escuelas, como las primarias, que suelen contar con recursos especializados.

Es interesante destacar que a pesar de los procesos segregativos que pesan sobre aquellos niños con necesidades especiales y sus familias que se encuentran en situaciones de múltiple vulnerabilidad (social, habitacional, educativa, de salud), algunas familias consideran una tabla de salvación acceder a la certificación de discapacidad que otorga el Ministerio de Salud de la Nación para conseguir principalmente cuidados médicos. En lo referido a la vida escolar, este certificado brinda recursos vinculados al acompañamiento a las trayectorias educativas como los asistentes o acompañantes del sector salud que acompañan la estancia escolar y lo que no es menor, acceso gratuito a otros beneficios que como el transporte o los medicamentos representan un enorme aporte para las familias. En estas condiciones, los usuarios se vuelven estrategas en un mundo de restricciones, adecuando sus identidades a los discursos y requerimientos de las instituciones en cuestión, ganando en acceso a expensas de la segregación.

“Lo que pasa que para que tenga posibilidad de tener un tratamiento médico, psicopedagogo... porque quizás no es un chico que es discapacitado, pero necesita ir a una terapia corporal, o necesita un fonoaudiólogo. Vos vas a la salita y no hay turno, pero si tenés el carnet de discapacitado sí, entonces “somos discapacitados””
(Inspectora areal Nivel Inicial, Partido A).

Estos ejemplos, si bien extremos en tanto no representan las dificultades más corrientes que afectan los procesos de inclusión escolar en el nivel, constituyen una muestra amplificadora de los condicionantes a los procesos de democratización del nivel que van desde el crecimiento de la cobertura hasta el desarrollo de estrategias pedagógicas capaces de garantizar la igualdad en la diversidad, la articulación de derechos interrelacionados en el marco de tradiciones de trabajo sectorial, la formación especializada de recursos humanos, entre otras políticas que requieren plazos extensos para mostrar resultados efectivos.

6. Reflexiones finales

La expansión de la obligatoriedad escolar al último tramo del nivel inicial, su inclusión como condicionalidad establecida para la percepción de la AUH y las transformaciones en el mundo popular en cuya trama relacional se fueron construyendo proyectos pedagógicos alternativos, reconfiguran los contextos para la sociabilidad de la primera infancia.

En los territorios donde se concentran situaciones de vulnerabilidad social, las políticas públicas impulsadas en el periodo bajo análisis intervienen sobre significativas deudas sociales aunque la severidad de las mismas complejizan la capacidad de las medidas de generar los efectos establecidos.

En el caso de los jardines de infantes, a pesar del visible esfuerzo público, la institucionalidad es aún débil y los recursos insuficientes, situación que genera efectos paradójicos en la sociabilidad escolar. Por un lado, se advierte un claro avance en la ampliación del nivel y, en aquellos contextos con mayor vigor institucional, se avizora también una mayor responsabilización de los actores escolares sobre las trayectorias de los niños y un reconocimiento más claro de las condiciones de vida de las familias sobre la educación. Ambos procesos sin duda, van fortaleciendo vínculos de reconocimiento mutuo entre la escuela y los destinatarios de la política bajo la lógica del derecho.

Pero al mismo tiempo, y en sentido contrario, se recrudecen las luchas distintivas y/o competitivas frente al aumento de la demanda de las familias por la educación temprana y la insuficiencia de los recursos que deterioran la capacidad de integración social de la escuela. Estos vínculos, por cierto, adquieren particularidades en relación a la densidad o debilidad de las redes de cooperación e integración existentes en los distritos; producto del modo como los barrios populares hicieron frente a la sobrevivencia durante la fase neoliberal y que hoy sirve de apoyo a un proceso que requiere más largo aliento.

Más allá de los avances significativos de las medidas en términos de la ampliación de derechos, las políticas “de inclusión” en general, y la AUH en particular, cabe señalar la pervivencia de formas segregativas y coactivas de sociabilidad en las instituciones escolares que la investigación ha mostrado como efecto de las relaciones sociales configuradas durante la fase neoliberal, a partir de minuciosos y diferenciados mecanismos de control que abonaron la estigmatización de los grupos más vulnerables.

Es indudable que la continuidad de estas perspectivas negativas sobre la población analizada obstaculiza la intención oficial de democratizar el nivel. La inclusión educativa resulta, en este contexto, fuertemente dependiente de los recursos e intereses de los actores locales e institucionales. La vida cotidiana en las escuelas se diferencia así entre aquellas en las que perviven concepciones tutelares de la pobreza que obturan la posibilidad de revertir el deterioro de los lazos sociales en escenarios locales profundamente desarticulados en términos de protección; de aquellas otras que se apoyan en la trama de organización barrial-territorial como “capital social”. Se avizoran allí, soportes valiosos para la configuración de otros tipos de sociabilidades e institucionalidades que intentan mejorar las condiciones para el goce pleno del derecho a la educación.

Asimismo, las dinámicas “de competencia entre los actores”, las familias en este caso, que se expresan en las luchas por la apropiación de los recursos (asociados efectiva o potencialmente a las políticas) que pueden mostrar toda su fuerza disgregatoria en algunos territorios pueden, por otro lado, también movilizar a los actores excluidos a activar las redes de vínculos (familiares, barriales e institucionales) orientadas a implementar estrategias que pueden quebrantar algunas fronteras de la exclusión escolar. De este modo, estos mismos lazos sociales competitivos pueden comprenderse como expresión de una disputa por el goce de un derecho negado de los sectores más postergados. Aquí también radica la potencial subjetivación política que pueden desplegarse en dinámicas sociales que son siempre complejas y contradictorias.

Bibliografía

- Bourdieu, P. y Wacquant, L. (1995), *Respuestas por una antropología reflexiva*, (México, Grijalbo).
- Duschatzky, S. y Redondo, P. (2000), “Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas”; En Duschatzky, S. (comp.). *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad* (Buenos Aires: Paidós).
- Esquivel, V. ; Faur, E. y Jelin, E. (2012), *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el estado y el mercado* (Buenos Aires: IDES).
- Faur, L. (2012), “El cuidado infantil desde la perspectiva de las mujeres-madres. Un estudio e dos barrios populares del Área Metropolitana de Buenos Aires”, en Esquivel, V.; Faur, E. y Jelin, E. *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el estado y el mercado* (Buenos Aires: IDES).
- Gluz, N. (2006); *La construcción socioeducativa del becario* (Buenos Aires: IPE-UNESCO)
- _____; Karolinsky, M. y R. Moyano, I. (2014) “Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH (Asignación universal por Hijo) en la provincia de Buenos Aires (2009-2013), en: *Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay* (Buenos Aires: CLACSO, Colección Becas de Investigación, junio de 2014)

- Grassi, E. 2002 “El asistencialismo en el estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90”, Ponencia presentada al Primer Congreso Nacional de Políticas Sociales, Asociación Argentina de Políticas Sociales, Buenos Aires: UNQ. En: http://ps.unq.edu.ar/trabajos_titulo.asp
- Gutierrez, A(2004), Pobre, como siempre. Estrategias de reproducción social en la Pobreza. (Córdoba, Ferreyra Editor).
- Karolinski, M. (2012) “Políticas educativas para la oficialización de los jardines comunitarios en la provincia de Buenos Aires: avances, tensiones e interrogantes de un proceso en construcción”. Ponencia presentada en las III Jornadas Nacional y I Latinoamericanas de Investigadores/as en Formación en Temáticas de Educación, CABA, 3 y 4 de diciembre, IICE-FFyL-UBA.
- Llobet, V. (2011) “Las políticas para la infancia y el enfoque de derechos en América Latina: algunas reflexiones sobre su abordaje teórico” en: *Fractal, Revista de Psicología*, UFF; Río de Janeiro, V 23, N°23
- Murmis y Feldman (2002), “Formas de sociabilidad y lazos sociales”; En: Beccaria, L.; Feldman, S.; González Bombal, I.; Kessler, G.; Murmis, M.; Svampa, M. (*Autores*); *Sociedad y Sociabilidad en la Argentina de los 90* (Buenos Aires: UNGS).
- Sverdlick, I. y Austral, R. (2013); La situación educativa en Argentina. Panorama general en base a los censos 2001 y 2010. Informe del proyecto FRESCE – Fondo Regional de la Sociedad Civil para la Educación, AECID (Buenos Aires: CAD)
- Tenti Fanfani, E. (1991). “Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo” en: Isuani, E., Lo Vuolo, R. y Tenti, E., *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*, (Buenos Aires: CIEPP/Miño y Dávila).

Documentos

- Ley 23849 de Aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño /ONU (1989); 1990.
- Ley Federal de Educación N° 24195, 1993.
- Ley de Educación Nacional N° 26.206, 2006.
- Ley de Educación Provincial N° 13.688, 2007.
- Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes, N°26.061, 2005.
- Decreto N°1602/09, Asignación Universal por Hijo para Protección Social. 2009.
- Ley 14.628 que establece el Marco Regulatorio para las Instituciones Educativas Comunitarias.
- Ley N° 5096 de Creación de Jardines de Infantes a cargo de la Dirección de Escuelas (Ley Simini, 1946-1951)
- Evolución de la matrícula 2001-7, Nivel Inicial de la Educación Común, Dirección General de Planeamiento.
- Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, año 2010.