**II Congreso Latinoamericano de Teoría Social y Teoría Política**

“Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global”

Buenos Aires, 2 al 4 de Agosto de 2017

MESA 39 La política social en debate. Enfoques y perspectivas para pensar sus reorientaciones actuales en Argentina y América Latina

Tensiones y debates en las políticas sociales para la primera infancia: desigualdades históricas y actuales.

Maia Gruszka (FSOC – APPEAL FFyL-UBA)

Resumen

Este trabajo busca aportar en la construcción de una perspectiva que permita desnaturalizar y complejizar la mirada de la infancia, del derecho a la educación, y de las propuestas de los jardines comunitarios. Desde su surgimiento como concepto se observa una configuración binaria de la atención a la infancia: escuela para los niños-alumno, institutos para los niños-menores. En la actualidad existen –o sea actualizan- las tensiones entre las políticas de cuidado y asistencia y las de educación. La falta de vacantes para el nivel inicial en las escuelas públicas estatales de la CABA da lugar al despliegue de estrategias paliativas por parte del GCBA y por parte de las organizaciones comunitarias y sociales. En otros trabajos ya hemos profundizado algunos de estos aspectos, especialmente vinculados al desarrollo de políticas asistencialistas en la CABA como los Centros de Primera Infancia. En está ocasión intentaremos pensar las prácticas de las organizaciones comunitarias y las respuestas del estado para acompañar, controlar o fortalecer estas experiencias, a partir de revisar las tensiones presentes en una política social, el Programa Primera Infancia – ZAP, que bajo el precepto de la reducción de desigualdades pone en tensión la perspectiva hegemónica del formato escolar.

Introducción

 Este trabajo presenta discusiones que constituyen el problema de investigación de la tesis de maestría que pretende analizar la problemática del derecho a la educación en la primera infancia frente a la falta de vacantes del Nivel Inicial en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En este sentido este trabajo busca aportar en la construcción de una perspectiva que permita desnaturalizar y complejizar la mirada de la infancia, del derecho a la educación, y de las propuestas de los jardines comunitarios.

Desde su surgimiento como concepto y por lo tanto como objeto de intervención para el Estado, la infancia, ha atravesado diversas transformaciones que la llevan desde su naturaleza universal unívoca hasta la construcción de su definición plural infancias. Desde el comienzo se observa una configuración binaria de la atención a la infancia: escuela para los niños-alumno, institutos para los niños-menores.

En la actualidad existen –o sea actualizan- las tensiones entre las políticas de cuidado y asistencia y las de educación. Teñidas por los debates feministas la consolidación del derecho a la educación en la primera infancia parece ponerse nuevamente en jaque. La falta de vacantes para el nivel inicial en las escuelas públicas estatales de la CABA da lugar al despliegue de estrategias paliativas por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y por parte de las Organizaciones Comunitarias y sociales.

En el medio como siempre los sectores más vulnerables quedan expuestos y las políticas asistenciales colaboran en la reproducción de desigualdades. En otro trabajos (Gruszka, 2014; 2015; 2016) hemos profundizado algunos de estos aspectos, especialmente vinculados al desarrollo de políticas asistencialistas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires como los Centros de Primera Infancia.

En está ocasión en cambio intentaremos pensar las prácticas de las organizaciones comunitarias y las respuestas del estado para acompañar, controlar o fortalecer estas experiencias, es el caso del Proyecto de “Fortalecimiento del carácter educativo de jardines infantiles comunitarios (JC) con la inclusión de docentes” del Programa Primera Infancia – ZAP.

El nombre del Proyecto ofrece algunos indicios para comenzar a reflexionar. ¿Cuál es el carácter educativo? ¿La inclusión de docentes fortalece el carácter educativo? ¿Hay un solo “carácter educativo”?

Particularmente este trabajo buscará revisar las tensiones presentes en una política social que bajo el precepto de la reducción de desigualdades pone en tensión la perspectiva hegemónica del formato escolar. Comencemos desde el principio, de cuando la infancia se constituyó en problema de Estado.

La infancia como problema de Estado

*“Entonces, "las" infancias refieren siempre a tránsitosmúltiples, diferentes y cada vez más afectados por la desigualdad, es posible, sin embargo, situar algunos procesosglobales y comunes que la atraviesan. Esa mutación se caracteriza, entre otros fenómenos, por el impacto de la diferenciación de las estructuras y de las lógicas familiares, de las políticas neoliberales (teoría política quetiende a reducir al mínimo la intervención del Estado) que redefinen el sentido político y social de la poblacióninfantil para los estados-naciones , de la incidencia creciente del mercado y de los medios masivos decomunicación en la vida cotidiana infantil, y de las transformaciones culturales, sociales y estructurales queafectan la escolaridad pública y que convierten la vieja imagen del alumno en pieza de museo.”*

CARLI, Sandra (1999) "La infancia como construcción social", en *De la familia a la escuela*. Infancia, socialización y subjetividad. Buenos Aires, Santillana.

Según el diccionario infancia alude al período de la vida del hombre que se extiende desde el nacimiento hasta la pubertad. Desde esta perspectiva la infancia refiere ante todo a un tiempo biológico, a un período vital. Pero infancia significa cosas distintas para la psicología, la historia, la política, la sociología dotando de complejidad al concepto.

Desde el campo de la historia uno de los referentes indiscutidos en la construcción de un corpus propio de estudios de la infancia es Philip Aries. Su relevancia trasciende los límites específicos del campo de la historia porque constituye una de las líneas centrales en la construcción del debate epistemológico sobre el objeto en sí: la infancia. Si bien hay algunos especialistas que han interpelado y cuestionado esta afirmación, metodológica y sustantivamente, las investigaciones de Ariés (1975) han contribuido al campo de estudios de la infancia a partir de lo que denominó “sentimiento moderno de infancia”, es decir, afirmó que la infancia se configura como definición específica diferenciada de otras etapas de la vida en la modernidad (Diker, 2009; Llobet, 2010). A su vez podemos situar en la modernidad, más específicamente entre los siglos XVII y XVIII, la ubicación de la infancia como problema público, y por lo tanto, las primeras estrategias de intervención estatal.

Volviendo al concepto de infancia, según Ariès, en la sociedad tradicional no existía una representación de la infancia, es decir, la conciencia de la particularidad que distingue a los niños de los adultos (Diker, 2009). La construcción de la infancia como tal implica un cambio fundamental en la organización social y familiar -y por la tanto inevitablemente política-, como explica Diker(2009) “*los niños pasan de compartir las actividades sociales, productivas, lúdicas, educativas, inclusive sexuales, de manera relativamente indiferenciada con los adultos, a ser reconocidos como sujetos que requieren atenciones y cuidados específicos, por lo cual deben ser segregados del mundo de los grandes.”*

Entonces así como el reconocimiento de la especificidad de esta etapa – infancia – como contraposición a otra etapa – adultez- dará lugar a la configuración de prácticas e instituciones destinadas a la infancia, generará la construcción de un campo de estudio específico que tendrá a la infancia como objeto de conocimiento. Más allá de las discusiones que señalamos existen con la tesis de Aries, entre los siglos XVII Y XIX las formas de concebir la infancia van a consolidarse en torno a un doble sentimiento: *el amor filial* y la *severidad* (Diker, 2009).

De esta forma al mismo tiempo que se sitúa en el ámbito privado de la familia, se inscribe al niño en el territorio de lo público y lo coloca bajo la órbita de la vigilancia y el control del Estado (Diker, 2009). Estas estrategias modernas de control que producen una reorganización profunda de la experiencia social deben ser entendidas según Diker (2009) como dos caras inseparables de un mismo proceso, la construcción de instituciones específicas de encierro y gestión de almas y cuerpos en el terreno de lo público, y un ámbito protegido en el ámbito privado de la familia.

Como ya se señalará el *surgimiento* de la infancia configura por un lado prácticas y dispositivos específicos, y por el otro, el desarrollo de un campo de estudios y un cuerpo teórico específico. La constitución de este corpus específico de saberes de la infancia permitirá fijar unos parámetros de desarrollo físico, psicológico, moral y cultural válidos para todos los niños, que contribuirán a establecer no sólo “cómo los sujetos son”, sino principalmente “cómo deben ser. En otras palabras, dice Diker (2009), “*el conocimiento sobre la naturaleza infantil, al mismo tiempo que describe, termina prescribiendo la orientación del desarrollo “normal” que será el punto de referencia para la formación de los niños tanto en el ámbito público como privado”.*

Con la expansión de la escuela como institución privilegiada para la atención y cuidado de la infancia en el ámbito público este conocimiento sobre la naturaleza infantil constituirá la base de la construcción del sujeto pedagógico, el “alumno” en tanto sinónimo de infante normal (Pineau, 1993), al mismo tiempo que cierto sector de niños, los “pobres”, los “marginales”, fueron alistados por las instituciones de la minoridad (asilos, colonias, institutos) (Carli, 1999). Así diversos sectores (criminalistas, iglesia, beneficencia, juristas, médicos, policía, etc.) convergieron en postular para ellos la no-pertinencia de la escuela basándose en el estudio de la naturaleza psicológica y moral infantil y en argumentar acerca de los "límites de la obligatoriedad escolar" que no podía ser "universal" en estos casos” (Carli, 1999; Llobet 2010).El desvío colocaba a los niños en “situación irregular” y habilitaba la intervención estatal. Así se concibieron trayectos diferentes: para algunos, los niños, la escuela y la instrucción; para otros, los menores, el instituto y la reeducación.

De esta forma se configuró la Doctrina de la Situación Irregular y un doble circuito para pensar la infancia: los niños alumnos y la minoridad en riesgo. A más de un siglo de la Ley que institucionalizó este paradigma (Ley de Patronato de la Infancia N° 10903), y habiéndose aprobado una nueva Ley de Protección Integral de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes, que desde un nuevo paradigma propone modificaciones sustanciales en cuanto a las políticas para las infancias, la existencia de un doble circuito para la atención a la infancia persiste: educación para unos, asistencialismo para otros. Este doble circuito se puede analizar con claridad en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, dónde se pueden observar y analizar la problemática de la falta de vacantes en el Nivel Inicial y las diversas políticas implementadas para revertir o compensar esta situación.

La idea de construcción social de la infancia permite comprender, por un lado, desde una dimensión histórica que la infancia como la conocemos hoy no existió siempre como categoría; por el otro, que la niñez no es ni será lo mismo en cada época, cultura y sociedad. En este sentido también se utiliza el concepto plural infancias, reforzando las múltiples y diversas posibilidades de *ser niño/a* y transitar la niñez. Como producción subjetiva, la infancia no se da sin el encuentro con “otros” significativos; como construcción social, lleva las marcas y las firmas de las instituciones por las que se empieza a transitar el pasaje del universo de lo privado-familiar a lo público-social.

En relación a la infancia entonces, como se observa en la construcción social del concepto infancia conlleva su ingreso en el mundo público y por lo tanto se constituye como objeto de intervención para el Estado (Diker, 2009). En este sentido como ya se afirmara, a continuación intentaremos analizar cómo se reactualiza el tratamiento binario de la infancia a partir de la problemática de la falta de vacantes en el nivel inicial.

Falta de vacantes y desigualdades

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) la falta de vacantes en el nivel inicial[[1]](#footnote-0) para niños de entre 45 días y 5 años, aunque más especialmente en la primer franja etaria (45 días a 3 años), es una problemática que data de más de diez años[[2]](#footnote-1). A fines de 2013 el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) implementó un nuevo sistema de inscripción on-line centralizada, que como su nombre lo indica quitó el proceso de inscripción y asignación de vacantes de la órbita escolar, y lo reemplazó por un sistema unificado para todas las escuelas de gestión estatal de la Ciudad a través de internet. La asignación de vacantes la realizó el sistema de forma centralizada, desconociendo en algunos casos realidades particulares como hermanos que asisten a un establecimiento o padres/madres que trabajan en él. La centralización de la información permitió visibilizar la magnitud de esta problemática que hace años afecta a los sectores más vulnerables y especialmente a los barrios del sur de la Ciudad. Pero esta cuestión no es nueva: ya en el año 2002 se registraban según la Asociación Civil para la Justicia y la Igualdad (ACIJ) más de 4000 niños y niñas de entre 0 y 5 años sin vacante en un establecimiento educativo estatal[[3]](#footnote-2).

A primera vista identificamos dos problemas centrales en torno a la falta de vacantes del nivel inicial, en primer lugar, en cuanto al claro incumplimiento de las obligaciones del Estado en garantizar el ejercicio del derecho a la educación de niños y niñas desde los 45 días tal como lo establece la Constitución de la CABA.

Frecuentemente surgen discusiones en torno a la responsabilidad del Estado frente a la educación de la primera infancia. El debate se centra generalmente en diferenciar el estatus del derecho entre niveles o edades obligatorios de los que no lo son. En este sentido en algunas argumentaciones la exigibilidad del derecho a la Educación se reduciría a los niveles obligatorios[[4]](#footnote-3). Frente a este punto se puede contraponer la legislación vigente que refuta esta creencia. Si bien la Ciudad de Buenos Aires no cuenta con una ley de educación específica, la Constitución de la CABA de 1994 especifica que el Estado tiene la responsabilidad de garantizar que todos/as los/as niños/as desde los 45 días accedan a una educación pública, estatal, laica y gratuita. Pero esta respuesta puede reducir el debate, naturalizarlo, y no permitir profundizar acerca de qué es el derecho a la educación y de qué forma se garantiza.

Si optamos por una discusión de orden legal, la primera normativa que sanciona el Derecho a la Educación es la Constitución de 1853. Más precisamente en su artículo 14, artículo que ha permanecido sin modificaciones hasta hoy, se refiere a la libertad de enseñar y aprender, respondiendo a una concepción liberal del derecho (Bravo, 2006). Esta enunciación ha configurado un escenario de debates a lo largo de la historia, cuya discusiones se centraron en el prevalecer uno sobre otro, es decir, si el Estado hacia valer la libertad de cátedra de quién enseña o el derecho a recibir educación de quién aprende. Aún desde la diversidad de posicionamientos que pueden desprenderse de la lectura del Artículo 14 de la Constitución, el derecho aparece desde el comienzo sin prescripción ni límites de edad.

Aunque este artículo no se haya modificado hasta el día de hoy y esos debates continúan, la incorporación en 1994 de los Derechos Sociales, Culturales y Económicos y de la Convención de los Derechos del Niño, marca un nuevo escenario. En el mismo sentido la Ley de Educación Nacional N° 26.206, sancionada en 2006, establece en su Artículo 2 que la educación es un derecho *personal y social.* Continuando con el texto de la ley en el Artículo 4 se anuncia que el Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires asumen “*la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho*.”[[5]](#footnote-4)

Pero como se mencionaba anteriormente el recorrido legal puede acotar la discusión despojando el potencial problematizador. Podemos imaginar múltiples planos para enfocar el debate, uno de ellos podría ser histórico y centrarse en las luchas políticas y sociales que se libraron en torno a este derecho, encontraríamos como protagonistas a la Iglesia, a los sindicatos, al peronismo, a los herederos del liberalismo sarmientino, a los nuevos movimientos sociales y sus experiencias autogestivas, entre otros. Este enfoque es sin duda interesante pero difícil de abordar en estas pocas páginas.

Por otro lado, la falta de vacantes en el nivel inicial resulta relevante respecto a las posibilidades de las familias, principalmente las mujeres, de independizarse de las tareas de cuidado de los niños/as e ingresar en el mercado de trabajo. Las familias que pueden solventar el costo de contratar servicios de cuidado privados tienen más posibilidades para elegir y afrontar la combinación de trabajos y responsabilidades*.* Por el contrario, los hogares de bajos ingresos que no pueden afrontar servicios de cuidado privados, se ven obligados a brindar directamente esos servicios a costa de su tiempo y sus posibilidades de generar ingresos, o muchas veces acceden a ofertas de carácter asistencial (Pautassi y Zibecchi, 2010; Zibecchi, 2013)

Desde ambas perspectivas de análisis, el déficit de oferta repercute más intensamente en las familias pobres. En CABA la proporción mayor de niños que no asisten al jardín de infantes se concentra en el primer quintil de ingresos, esto es la tendencia a que la población más vulnerable es la que menos posibilidades tiene de acceder a servicios educativos y de cuidado fuera del hogar y contribuye a perpetuar el “círculo vicioso” de la pobreza y su transmisión entre las generaciones. (Faur, 2014; Pautassi y Zibecchi, 2010).

 En Argentina los procesos de privatización, descentralización y desregulación de la década del 90 acompañaron la reducción de las funciones del Estado en materia de políticas sociales, revalorizando el rol de la Sociedad Civil. Es decir, frente al corrimiento del Estado, la Sociedad Civil se organiza para proveer el bienestar, frente a un proceso de desestatización –cuando el Estado no garantiza recursos y derechos sociales- las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)[[6]](#footnote-5) con distinto grado de formalidad asumen la responsabilidad, dando lugar a un proceso de comunitarización (Adelantado y otros, 2011:145).

En relación a la provisión de cuidado en las últimas décadas, además del mercado, han cobrado un renovado protagonismo las distintas organizaciones sociales y comunitarias que, a nivel local, brindan redes de apoyo especialmente en situación de pobreza e indigencia. La incidencia del “tercer sector” en la producción de bienestar es especialmente valorada en relación a las posibilidades de las mujeres de conciliar familia y trabajo (Pautassi y Zibecchi, 2010:12).

La falta de vacantes en el nivel inicial se configuró como una problemática social que fue centro de intervención del Estado en diversas etapas, se visualiza así que las diferentes formas de definir el problema delimitan las formas de intervención del Estado (Grassi, 2003). A continuación nos proponemos analizar una de ellas.

Estrategias del Estado: el Proyecto “Fortalecimiento del carácter educativo de Jardines Infantiles Comunitarios”

Como ya se mencionara, frente al déficit de vacantes en el sistema educativo del nivel inicial producto de la falta de infraestructura, especialmente para niños de entre 0 y 4 años, la Sociedad Civil se organiza generando espacios y propuestas para el cuidado y la educación de la primera infancia, por su parte los diferentes Gobiernos de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA) han ensayado algunas respuestas a través de diversas políticas sociales (Zibecchi, 2012). El Proyecto “Fortalecimiento del carácter educativo de jardines infantiles comunitarios (JC) con la inclusión de docentes” del Programa Primera Infancia – ZAP[[7]](#footnote-6) (de aquí en adelante Proyecto de Fortalecimiento), qué se implementó a partir de 2002 y aún continúa vigente, consiste en la incorporación de docentes en los Jardines Comunitarios a fin de fortalecer la propuesta pedagógica de estas experiencias. Como explican Perazza y Terigi (2006), respectivamente la Secretaria y Subsecretaria de Educación al momento de gestarse la iniciativa, es decir la decisión de incluir docentes en JC, se fundó en un estudio al que referimos al comienzo realizado durante el año 2001[[8]](#footnote-7) que visibilizó que 3986 niños/as entre 45 días y 5 años eran atendidos en 84 establecimientos de diverso grado de institucionalización.

En la propia resolución se destaca que el Artículo 24 de la Constitución de la Ciudad, como ya se expresó, queda plasmada la obligación del GCBA de garantizar educación pública, estatal, laica y gratuita desde los 45 días (Res. 4307/05). Esta referencia en la fundamentación de la resolución que institucionalizó al Proyecto de Fortalecimiento pretende reafirmar su indelegable responsabilidad de continuar expandiendo las instituciones del nivel inicial. Aún así, y en sus palabras “sin excusarse” de dicho deber, reconoce la importancia de participar y no desconocer a estas casi cien propuestas que son desarrolladas por diferentes organizaciones de la sociedad civil (Perazza y Terigi, 2006:5). Sin dudas sobrevuela en estas premisas la idea del “*mientras tanto”:* hasta tanto el Estado no garantice la oferta educativa para todos/as los/as niños/as buscará acompañar sus trayectorias intentando compensar una desigualdad inicial.

Bajo estos supuestos se fundamenta también la decisión de incluir esta línea del Proyecto bajo la Dirección de Educación Inicial de la CABA, buscando equiparar las condiciones de supervisión y provisión de materiales pedagógicos con el resto del sistema educativo, y respetando similares –aunque no idénticos en un principio- mecanismos de selección y condiciones de trabajo docente (Terigi, 2006). Es en este sentido que la resolución prevé dentro de sus objetivos incluir a los establecimientos y las secciones a los circuitos o redes de comunicación de Dirección del Área de Educación Inicial, para socializar aquello que resulte relevante para la atención educativa de los niños y niñas (Res. 4307/05).

La creciente demanda de las familias para que los niños/as accedan al nivel inicial a edades cada vez más tempranas no se vincula sólo con la necesidad de encontrar un lugar para dejar a los chicos/as mientras los adultos trabajan, sino también, en la valoración de los efectos formativos de la participación de los niños/as en estas instituciones (Terigi y Perazza, 2006:5). Esta última aclaración acompaña a uno de los criterios en los que se sustenta la intervención de este programa a partir del reconocimiento de que los infantes deben poder acceder a instituciones de la órbita del sistema educativo formal, en relación al valor de la especificidad pedagógica de la educación inicial frente a otras propuestas de carácter asistencial, entendiendo de esta manera que las prestaciones brindadas no reemplazan a las instancias educativas formales de gestión estatal para el nivel inicial (Terigi y Perazza, 2006:5; Ministerio Público Tutelar, 2011:11).

Una de las coordinadoras del Programa sostenía que *“Si bien en todos los Jardines de Infantes Comunitarios existe un menú de actividades que se realizan con los niños y las niñas, la intencionalidad pedagógica de éstas suele ser escasa, lo que se advierte, entre otros aspectos, en la poca variedad de propuestas educativas que se ofrecen a la población infantil.”*(Kaufman, 2004:11). Fortalecer el carácter educativo podría entenderse, entonces, como una búsqueda por reforzar aquello que le otorgara legítimamente el nombre de “Jardín”. Recuperar lo pedagógico para que lo asistencial no domine la propuesta. Cómo explicaban algunos de los/as docentes que participaron del Proyecto: *"Pensaba que los JIC eran meramente asistenciales, que no se ocupaban de realizar actividades pedagógicas, pero me di cuenta de que cuando las educadoras tienen un espacio donde ser escuchadas y orientadas, surgen cosas muy interesantes”* (Kaufman, 2004:34).

El cuidado pareciera ser una función o una labor emparentada con el asistencialismo, asociada a un rol compensatorio de un presunto déficit –estatal o familiar-, a veces desvalorizando la tarea de algunas instituciones alternativas, destinadas a “otro tipo de sujetos”: los pobres, los “desamparados”, los hijos de trabajadoras (Faur, 2014). Fácilmente lo comunitario se transforma en asistencial, porque en gran cantidad de ocasiones los motivos de su constitución fueron las de asistir, las de compensar y dar respuesta a las necesidades insatisfechas de la comunidad. Por eso uno de los elementos distintivos y más valorados de los servicios ofrecidos por las organizaciones comunitarias está relacionado a la flexibilidad y extensión horaria. Las jornadas de la mayoría de los servicios educativos estatales para la primera infancia son de jornada simple (cuatro horas), y algunos pocos, y por lo tanto de difícil acceso, de jornada completa (ocho horas). La incompatibilidad horaria entre la jornada escolar y la laboral es un elemento de análisis, y su superación por parte de las organizaciones de la sociedad civil de gran ayuda para las familias de los sectores más vulnerables.

La búsqueda por rescatar la intencionalidad pedagógica de las actividades que se desarrollaban en los jardines maternales e infantiles terminó por generar una dicotomía entre asistir y educar que aún hoy se intenta superar. Las actividades de cuidado, llamadas de crianza en los ámbitos de debate propios de la educación inicial (Soto y Violante, 2008; Soto y Violante, 2005; Pitluk, 2007), son sin duda parte fundamental de las tareas de enseñanza desarrolladas por los docentes. En alguna época este diálogo entre actividades de crianza (sueño, higiene, alimentación) y trastoca el sentido pedagógico propio de estas, entendiéndose que debían realizarse actividades puramente educativas durante el desarrollo de las tareas “de rutina”, como por ejemplo, decir una poesía mientras se cambiaban los pañales. Hoy en día se asume que las actividades de cuidado en sí mismas contienen la intencionalidad de la tarea de enseñar, ya que el conocimiento del cuerpo, del cuidado de uno mismo, de las necesidades y satisfacción de las mismas, son contenidos de aprendizaje (Pitluk, 2007:18). Antelo (2005) recupera la palabras de Elias para explicar que enseñar es una forma particular de conocimiento, en tanto, *“Conocer es poseer medios de orientación de los que se carece al nacer; y enseñar es dotar a los recién llegados de guías e instrumentos orientadores, sin los cuales vivir entre semejantes se vuelve una tarea ardua.”*

Algunas de las decisiones definidas en la implementación del Proyecto se encaminaron en concordancia con esta premisa. La decisión no es de otorgar recursos financieros, sino de incluir docentes que trabajen no solo con los niños/as sino también con los/as adultos que trabajan en estos espacios. Resulta necesario preguntarse si las dos veces por semana que concurren alcanzan para dicho cometido, pero cierto es que es reconocida por los propios docentes que trabajan en este proyecto, como la posibilidad de no terminar ocupando ellos solos el rol de los/as docentes dejando de lado el rol de las/os educadoras/es comunitarias/os. Esto era señalado muchas veces como una problemática, al llegar los/as docentes las/os educadoras/es se corrían a un costado dejando actuar a los “profesionales” como explica una docente, “*El Proyecto implicaba que las educadoras estuvieran allí, acompañándonos, estableciendo un ida y vuelta entre lo que ellas hacían y lo que nosotros podíamos aportar. Sin embargo, en algunos casos optaban por irse y dejarnos solos/as frente al grupo, o quedar fuera de la escena como meras espectadoras. Estas actitudes debilitaban el carácter de fortalecimiento que desde el Proyecto queríamos sostener; esto es, acompañarlas en sus tareas procurando enriquecerlas”* (Kaufman, 2004:18). De esta forma la posibilidad de potenciar, acompañar y respetar estas iniciativas comunitarias aparece ligada a la no invasión o monopolización de la tarea de enseñanza, de respetar y valorar estas experiencias.

El Carácter Educativo que “hay que” fortalecer

En la actualidad, las instituciones del Nivel Inicial asumen una impronta muy similar a las instituciones de nivel primario tanto en sus formatos como en el terreno de las prácticas*.* De esta forma, como explica Redondo (2012), esto se traduce en una llegada a la voracidad del dispositivo escolar que desplazan las formas más lúdicas de organización del tiempo y del espacio, de exploración y experimentación pedagógica que caracterizaron en otros momentos a la educación temprana. Se puede pensar entonces que se configure la creencia de que una propuesta educativa alejada del formato escolar (tradicional y *primarizado*), como podrían ser algunos de los JIC, representan “menos educación” para los/as niños/as (Peraza y Terigi, 2006).

Como ya se expresara la escuela se instituyó como el principal responsable de la socialización de la modernidad; como sostiene Pineau (1993) “*la modernidad dijo: “Esto es educación”, y la escuela respondió: “Yo me ocupo*”. Se configuró así un formato escolar, un *programa institucional* en términos de Dubet (2004), una gramática escolar en el análisis de Tyack y Cuban (2001), una *forma escolar* (Vicent y otros 2001). Como se lo denomine, todos estos pensadores se refieren a que la escuela fue la principal organizadora social desde un pensamiento y una práctica monocultural (Sousa Santos, 2006), hegemónica y homogeneizadora. La escuela ha sido dotada de un discurso técnico-objetivo, exenta de intereses, fundamentada en su propia hegemonía, que la ha hecho creer-se que es la única escuela posible (Mejía, 2008).

En los relatos de docentes y coordinadores recopilados en el documento del Proyecto de Fortalecimiento “Otra forma de ser maestros” (Kaufman, 2004) se expresan algunas de estas cuestiones. Por ejemplo, una de las coordinadoras del Proyecto sostiene que la intencionalidad pedagógica de los JIC suele ser escasa en tanto se observa poca variedad de propuestas educativas. (Kaufman, 2004). Fortalecer el carácter educativo podría entenderse, entonces, como una búsqueda por reforzar aquello que le otorgara legítimamente el nombre de “Jardín”. Recuperar lo pedagógico para que lo asistencial no domine la propuesta.

Paradójicamente en los JIC por momentos parece buscarse una reproducción de ese formato escolar. Como explica la coordinadora del Proyecto de Fortalecimiento, desde el comienzo se advirtió un marcado interés de las educadoras comunitarias por llevar adelante tareas vinculadas al quehacer pedagógico como aprender las letras, reconocer números, etc. Esta intencionalidad parece poner de manifiesto un intento por sostener y recurrir a la copia del formato escolar (Kaufman, 2004).

Como explicaban algunos de los/as docentes que participaron del Proyecto, y que reconocieron un prejuicio sobre los JIC al pensar que eran meramente asistenciales, descubrieron que las/os educadoras/es comunitarias/os realizan aportes *“interesantes*” cuando tienen un espacio para ser escuchadas y “*orientadas”* (Kaufman, 2004:34).

Reflexiones Finales

 Definimos a la política social como un –o él- dispositivo gubernamental que permite la gestión de las desigualdades (Adelantado y Nogueira, 1997), o en otras palabras la manera en que la cuestión social es constituida en cuestión de Estado (Grassi, 2004). Las políticas sociales expresan principios que organizan la vida y regulan los parámetros de igualdad y libertad, es decir, en qué medida una sociedad reconoce las necesidades de todos sus miembros y formas de protección de los mismos (Grassi, 2003).

 La falta de vacantes como expresión de la falla estructural del principio universal de la escuela. Una de las coordinadoras ha señalado en una de las entrevistas realizadas que el origen de este proyecto se encuentra en realidad en las discusiones por la utilización del presupuesto participativo en algunos de los barrios más pobres del sur. Allí la demanda se centraba en el reconocimiento y la presencia del Estado en estos espacios a los que asistían sus hijos/as.

 Como ya se señalara la falta de vacantes genera efectos desiguales según las posibilidades económicas de afrontar este déficit, tanto en las mujeres y su posibilidad de incorporarse al mundo laboral, como el de los/as niños/as que muchas veces acceden a propuestas asistenciales vulnerando de esta forma el ejercicio del derecho a la educación, configurando circuitos diferenciados para ricos y pobres.

Es fundamental, entonces, comprender el surgimiento de la cuestión social y de la política social como un mismo proceso. De esta forma la cuestión social hace referencia a la visualización de la falla estructural del capitalismo moderno, expresada en términos del problema de la pobreza, cuya emergencia se ubica en el siglo XIX. Estos conflictos ya no podrán ser resueltos por la vieja filantropía y darán lugar a un largo proceso de constitución de tal cuestión en cuestión de Estado (Grassi, 2003).

La cuestión social, entonces, como cuestión de Estado se materializa en las intervenciones sobre la sociedad a través de la política social, y esto es siempre resultado de un combate discursivo y callejero por la legitimidad del agente responsable para definir el problema, delinear y administrar las soluciones. (Laguado, 2011; Donzelot, 2007).

Ahora bien, como explica Grassi (2003) la cuestión social no se presenta como tal, en tanto contradicción y capacidad de fractura, sino que, en cada época, se define en problemas sociales que son, a la vez, la expresión hegemónica del modo como se interpreta, resuelve y canaliza la misma.

Hemos señalado que al igual que aún las concepciones sobre el derecho a la educación en la primera infancia continúan en discusión, los jardines de infantes son concebidos por las familias como el mejor lugar para dejar a sus niños/as.

Como expresa Grassi (2008), “e*sas definiciones y soluciones de problemas derivados de la cuestión social, se hacen presentes en los sectores de la política social (y en los planes y programas sociales), sancionados por el Estado, quien –además– delimita los ámbitos de responsabilidad y atención de tales problemas, establece los alcances de su propia intervención y define al/los sujeto/s que justifican o son la razón de tales intervenciones”.* Como estrategia para la reducción de desigualdades la política diseñada por el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires pone en juego aspectos del discurso pedagógico hegemónico, en el que los/as docentes portadores del “carácter educativo” se encontraban con las/os educadores/as comunitarios.

En las últimas décadas han proliferado diversas experiencias educativas asociadas a los movimientos de la pedagogía de la liberación, las corrientes desescolarizantes o la educación no formal (Nassif, 1981). A diferencia de estas prácticas cuyo objetivo de liberación es el motor mismo de la configuración pedagógica (Nassif, 1981), los JIC surgen como respuesta a la falta de escuela. No aparece en primer plano la crítica a la escuela sino una necesidad más cercana a no quedar fuera de ese sistema. Es decir, mientras que a veces las mismas organizaciones de la sociedad civil han construido propuestas a partir de una crítica a diversos aspectos del sistema escolar moderno, las experiencias de los JIC muestran una búsqueda de reproducción del formato escolar hegemónico, lo cual no limita su rol democratizador ni que en esa re-producción se produzcan nuevos saberes y prácticas. Un claro ejemplo de esto se configura a partir de la flexibilización de la jornada en función de las necesidades de la familia y la propia participación comunitaria y familiar en la propuesta, aspectos intrínsecos y fundamentales de los JIC alejados del formato escolar que estandariza a niños/as y familias y con una historia al menos conflictiva en la relación familia-escuela-comunidad (Perazza y Terigi, 2006).

Bibliografía

* ACIJ (2013). *Informe sobre la falta de vacantes en el nivel inicial de educación.* Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia. Buenos Aires.
* ADELANTADO, J., NOGUERA, J. A., RAMBLA X., y SAEZ, L. (1998*). Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica.* En Revista Mexicana de Sociología Número 3. Universidad Autónoma de México. México.
* BRAVO, H. F. (2006*). Bases constitucionales de la educación argentina*, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Buenos Aires.
* BOURDIEU, P (1995). *Respuestas. Por una antropología reflexiva.* Grijalbo (Segunda parte: La práctica de la antropología reflexiva”). <http://www.bsolot.info/wp-content/uploads/2011/02/Bourdieu_Pierre_y_Wacquant_LoicUna_invitacion_a_la_sociologia_reflexiva.pdf>
* BUSTELO GRAFFIGNA, E. (2000). *El abrazo. Reflexiones sobre las relaciones entre el Estado y los Organismos No Gubernamentales.* En *De otra manera. Ensayos sobre Política Social y Equidad.* Homo Sapiens Ediciones. Buenos Aires
* CARLI, S. (1999). *La infancia como construcción social.* en *De la familia a la escuela*. Infancia, socialización y subjetividad. Buenos Aires. Santillana.
* DIKER, G. (2009) Qué hay de nuevo en las infancias. Universidad Nacional de General Sarmiento.
* DGPL/DAEI (2001). *Estudio de la situación de la población educativa de Nivel Inicial en función de la cobertura total e integral de la demanda de segundo ciclo de Educación Inicial*. Coordinación: Magdalena Chiara. Buenos Aires: SED- GCBA.
* DIE (2005). *Los números del sistema educativo de la Ciudad de Buenos Aires.* En: *Panorama educativo, publicación periódica.* Buenos Aires: Dirección de Investigación Educativa de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
* DUBET, F. (2004). ¿*Mutaciones institucionales y/o neoliberalismo?* En: Tenti; E. (org) Gobernabilidad de los sistemas educativos en América Latina. IIPE- UNESCO. Buenos Aires
* DUSSEL, I. (1997). *Currículum, humanismo y democracia en la enseñanza media argentina, 1863-1916.* FLACSO/Oficina de Publicaciones del CBC-UBA: Buenos Aires.
* ESQUIVEL, V., FAUR, E. y JELIN, E. (2012). *Las lógicas del cuidado infantil. Entre las familias, el estado y el mercado.* IDES. Buenos Aires. Disponible en: http://www.unicef.org/argentina/spanish/cuidadoinfantil.pdf
* EISENSTADT, S N.(2007). *La dimensión civilizadora de la modernidad. La modernidad como una forma concreta de civilización*. En: J. Beriain y M. Aguiluz (Eds.): Las contradicciones culturales de la modernidad. Anthropos, Barcelona.
* FAUR, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Editorial Siglo Veintiuno. Buenos Aires.
* FOLLARI, R. (2003). *Lo público revisitado: paradojas del Estado, falacias del mercado.* En: M. Feldefeber (comp). *Los sentidos de los público. Reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* Ediciones Novedades Educativas. Buenos Aires
* GRASSI, E. (2003). *Política y problemas sociales en la sociedad neoliberal. La otra década infame I.* Espacio Editorial, Buenos Aires.
* GRASSI, E. (2004). *Política y cultura en la sociedad neoliberal.* Espacio Editorial, Buenos Aires.
* GRASSI, E. (2008). *La política social, las necesidades sociales y el principio de igualdad: reflexiones para un debate “postneoliberal*. En: Es posible pensar una nueva política social para América Latina. Flacso Ecuador / Ministerio de Cultural, Quito.
* HILLERT, F. (2011). *A modo de conclusión.* En Hillert, F., Graziano, N. y Ameijairas, M. J. (comp.) *La mirada pedagógica para el siglo XXI : teorías, temas y prácticas en cuestión: reflexiones de un encuentro.* 1a ed. - Buenos Aires : Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires.
* KAUFMAN, V. (2004) (coord.). *Otra forma de ser maestros : una experiencia de inclusión de docentes en jardines Infantiles comunitarios de la ciudad de Buenos Aires.* Buenos Aires: Dirección General de Planeamiento de la Secretaría de Educación GCBA, 2004
* LECHNER: (1981). *Acerca del ordenamiento de la vida social por medio del Estado*. En: Revista Mexicana de Sociología, Vol. 43, No. 3.
* LAGUADO, A. (2011). *La construcción de la cuestión social. El desarrollismo post-peronista.* Espacio Editorial, 2011.
* LLOVET. V. (2010). ¿*Fábrica de niños? Las instituciones en la era de los derechos de la infancia.* Novedades educativas, Buenos Aires.MINISTERIO PÚBLICO TUTELAR (2011). “Derecho a la educación y derecho al cuidado: políticas públicas para la primera infancia en la ciudad de Buenos Aires”. Ministerio Público Tutelar. Documento de Trabajo N° 12. Buenos Aires.
* NASSIF, R. (1981). *Las tendencias pedagógicas en América Latina (1960-1980).*UNESCO-CEPAL-PNUD. Buenos Aires
* PAUTASSI, L. Y C. ZIBECCHI (2010). *La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias*. CEPAL Serie Políticas Sociales 159. Santiago de Chile.
* PERAZZA, R. Y TERIGI, F. (2006). *Las Tensiones Del Formato Escolar en las Nuevas Configuraciones de la Relación Familia/ Comunidad/ Escuela: Una experiencia de educación infantil en la Ciudad de Buenos Aires.* Journal of Education for International Development 2:3. Disponible en: <http://www.equip123.net/jeid/articles/4/LasTensionesDelFormatoEscolar.pdf>
* PINEAU, P. (2011). ¿*Por qué triunfó la escuela?, o la modernidad dijo: ésto es educación, y la escuela respondió: yo me ocupo.* En CARUSSO, M., DUSSEL, I. y PINEAU, P. *La escuela como máquina de educar: tres escritos sobre un proyecto de la modernidad.(27-52).* Buenos Aires: Paidós.
* RIVAS, A. (2007). *El desafío del derecho a la educación en Argentina: un dispositivo analítico para la acción.* 1a ed. - Fundación CIPPEC. Buenos Aires.
* RINESI, E. (2013). *Conferencia brindada por el Dr. Eduardo Rinesi.* Debate Público. Reflexión de Trabajo Social. , Año 3 - Nro. 5, 27 - 36.
* SOMERS, M. (1996/97). *Narrando y naturalizando la sociedad civil y la teoría de la ciudadanía: el lugar de la cultura política y de la esfera pública*. En: Revista Zona Abierta Nº 77/78, Madrid, 1996/97.
* SED-GCBA (2003). *Atención centralizada de las demandas de Organizaciones Sociales y Comunitarias para el desarrollo de Proyectos Educativos. Estado de Situación*. Buenos Aires: Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.
* SITEAL (2012) *La situación de la primera infancia en la Argentina. A dos décadas de la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño.* Disponible en: <http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/informe_situacion_infancia_completo.pdf>
* SOUSA SANTOS, B. (2006). *Conocer desde el Sur Para una cultura política emancipatoria.* Fondo Editorial de la Facultad de Ciencias Sociales. Lima.
* SOUSA SANTOS, B.: “El Estado, el derecho y la cuestión urbana”. En: María Rosa Neufeld et. alli: Antropología Social y Política. Hegemonía y poder: el mundo en movimiento. Eudeba, Buenos Aires, 1998.
* O´DONNELL, G. (2008). *Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras.* En: Revista del CLAD Reforma y Democracia. No. 42. (Oct. 2008). Caracas. Disponible en: http://www.clad.org/portal/publicaciones-del-clad/revista-clad-reformademocracia/articulos/042-octubre-2008/odonnell
* PITLUK, L. (2007). *Educar en el Jardín Maternal: enseñar y aprender de 0 a 3 años.* Buenos Aires, Ed. Novedades Educativas.
* SOTO, C. y VIOLANTE, R. (2005) Pedagogía *de la Crianza: un campo teórico en construcción*.  Buenos Aires, Editorial Paidos.
* SOTO, C. y VIOLANTE, R. (comp.) (2005). *En el jardín maternal: investigaciones, reflexiones y propuestas.* Buenos Aires, Paidós.
* TYACK D. y CUBAN, L. (2001) *En busca de la utopía. Un siglo de reformas de las escuelas públicas*. Fondo de Cultura Económica. México.
* VINCENT, G. LAHIRE, B. y THIN, D. (2001*) Sobre a história e a teoría da forma escolar.* Educacaoem Revista*.* Belo Horizonte.
* ZIBECCHI, C. (2011). *Régimen de bienestar y reproducción social: las organizaciones comunitarias proveedoras de cuidado y su vínculo con las políticas sociales.Revista Confluencia – Sociología.* Mendoza.
* ZIBECCHI, C. (2013). *Organizaciones comunitarias y cuidado en la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras Trabajo y Sociedad.* Santiago del Estero.

**Fuentes**

*Legislación y normativa*

* Ley de Educación Nacional N° 26.206 de 2006, Argentina.
* Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, 1994
* Decreto N° 306/09, Ciudad de Buenos Aires.
* Decreto N° 592/12, Ciudad de Buenos Aires.
* Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 de 2005, Argentina
* Ley 27.045 de 2014, Argentina
* Decreto N° 1602/09, Argentina
1. El Nivel Inicial es definido por la Ley de Educación Nacional 20.206 del 2006 como una unidad pedagógica compuesta por el jardín maternal, que recibe a niños/as desde los 45 días hasta los 2 años, y el jardín de infantes que ocupa las salas de 3, 4 y 5. [↑](#footnote-ref-0)
2. En este sentido cabe aclarar que si bien ya en 2002 la falta de vacantes era reconocida como una problemática por parte del Estado (ver fundamentación Res. 4307/05) e informe de la Dirección de Planeamiento Educativo del Gobierno de la Ciudad de Buenos en 2001 Aires. En el 2006 ACIJ inicia un proceso judicial demandando al Estado de la Ciudad de Buenos Aires por la falta de más de 6000 vacantes en el nivel inicial. A fines de 2013 como aquí se expresa re visibiliza esta problemática y se reactualiza el debate. [↑](#footnote-ref-1)
3. Desconocemos la forma en que estos números han sido construidos, si incluyen sólo las vacantes solicitadas y no asignadas, según ACIJ la dificultad para acceder a la información no permite para conocer completamente cual es la situación. Este reclamo fue incluido dentro de la demanda judicial presentada en 2006. A su vez cabe preguntarse por los miles de niños/as que asisten a la escuela privada, probablemente muchos/as de ellos/as por no tener un lugar dentro del sistema educativo público estatal. [↑](#footnote-ref-2)
4. un planteo similar es el que discute y profundiza Rinesi (2013) en cuanto a la educación superior. [↑](#footnote-ref-3)
5. Disponible en: http://portal.educacion.gov.ar/consejo/files/2009/12/ley\_de\_educ\_nac1.pdf [↑](#footnote-ref-4)
6. Nos referimos a Organizaciones de la Sociedad Civil en sentido amplio, incluimos en esta definición diversos tipos de organizaciones, fundaciones, ONG, aunque centraremos el análisis en este caso principalmente en movimientos políticos y sociales y organizaciones barriales y comunitarias, ya que son estas OSC las que participan en la implementación de la política de “Fortalecimiento del carácter educativo de jardines infantiles comunitarios (JC) con la inclusión de docentes”. [↑](#footnote-ref-5)
7. También denominado en otros documentos como “Programa de fortalecimiento a las iniciativas de educación infantil

de organizaciones comunitarias e instituciones dependientes de organismos del GCBA” [↑](#footnote-ref-6)
8. Estudio de la situación de la población educativa de Nivel Inicial en función de la cobertura total e integral de la demanda de segundo ciclo de Educación Inicial. Coordinación: Magdalena Chiara. Dirección de Planeamiento y Dirección de Educación Inicial. Buenos Aires: SED- GCBA. [↑](#footnote-ref-7)