

## **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)”**

*Nora Gluz*, Doctora en Educación (UBA). Docente e investigadora UNGS y UBA en el campo de la Sociología de la Educación y las Políticas Educativas. Investigadora en temáticas de políticas sociales en educación y en educación y movimientos sociales. Ha dirigido y participado de numerosas investigaciones y evaluaciones de políticas educativas destinadas a los estudiantes en condición de pobreza. Directora del Proyecto IDH-UNGS "Los sentidos sobre la inclusión escolar en las políticas educativas de la Provincia de Buenos Aires"(2013-2014) e investigadora formada del proyecto UBACyT (2011-14) "Las políticas educativas en el nuevo escenario latinoamericano. Las luchas por la construcción, apropiación y legitimación del conocimiento" (Dir. Myriam Feldfeber).

*Inés Rodríguez Moyano*, Socióloga y Magíster en Investigación en Ciencias Sociales de la Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Doctoranda de la misma facultad y docente de Sociología de la Educación, cátedra Tenti Fanfani en la Carrera de Sociología (FSOC-UBA). Integrante del Proyecto IDH-UNGS "Los sentidos sobre la inclusión escolar en las políticas educativas de la Provincia de Buenos Aires"(2013-2014) y del Ubacyt S038 "Intermediarios culturales, capital social y clases sociales emergentes de la Argentina" (Dir. Ana E. Wortman).

*Mariel Karolinski*, Socióloga y Maestranda en Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Docente en Política Educacional y en el Seminario Proyectos Políticos Educativos en la Carrera de Ciencias de la Educación (FFyL-UBA); y en la materia Políticas e Instituciones educativas de los Profesorados de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA. Integrante del Proyecto IDH-UNGS "Los sentidos sobre la inclusión escolar en las políticas educativas de la Provincia de Buenos Aires" (2013-2014) y del proyecto UBACyT (2011-14) "Las políticas educativas en el nuevo escenario latinoamericano. Las luchas por la construcción, apropiación y legitimación del conocimiento" (Dir. Myriam Feldfeber).

- Objetivos y resultados de la investigación desarrollada (4.000 caracteres).

El objetivo de la investigación fue analizar los sentidos sobre la inclusión escolar que se configuran a partir del diseño y apropiación institucional de la política Asignación Universal por Hijo (AUH), en el nivel inicial de la provincia de Buenos Aires (2009-2013). Se propuso comprender el modo como los actores involucrados en los procesos de inclusión de la primera infancia se posicionan frente a la cuestión; sus coincidencias, disidencias y luchas; cómo se expresan en las estrategias de intervención de la política educativa y cómo esas políticas son apropiadas en las instituciones.

El trabajo de campo se desarrolló entre junio y octubre de 2013, en dos localidades del conurbano bonaerense de alto nivel de vulnerabilidad social. Una con un importante desarrollo de organizaciones territoriales que han consolidado redes de jardines comunitarios, y otra en la que no existen estas formas de auto-organización popular. Se analizaron dos jardines estatales en cada distrito y dos jardines comunitarios integrados a una de las redes de mayor trayectoria barrial.

### **Programa de Becas**

Los resultados evidencian un considerable avance en la cobertura en los años obligatorios (4 y 5), aunque de las distintas líneas de acción desarrolladas desde la DGCyE para el acompañamiento de las trayectorias educativas, el énfasis está en los niveles primario y secundario por sobre el inicial.

La AUH contribuye a mejorar las condiciones para el acceso a la escuela de la primera infancia. No obstante, si bien hay coincidencia entre actores centrales y territoriales en la relevancia que ha ido adquiriendo el nivel como parte de la escolarización obligatoria y la mayor sistematicidad en las trayectorias de los niños, estos avances conviven con nuevas tensiones.

Por un lado, aquellas vinculadas más directamente con la AUH, como la pretensión de intersectorialidad que esta política supone, pero que entra en tensión con las dinámicas de trabajo de cada área. El caso más elocuente es la relación entre Salud y Educación: mientras se promueve la integración escolar de niños/as con necesidades especiales desde la cartera educativa, la sobre-emisión de certificados de discapacidad que denuncian algunas escuelas y que procuran las familias porque les permite el acceso a otros derechos (como la misma salud), tracciona sobre los servicios escolares cuyos criterios pedagógicos no se corresponden con las recomendaciones médicas. Por otro lado, políticas tendientes a la ampliación de derechos como la AUH colisionan con representaciones acerca de los sectores sociales en condición de pobreza. Esto es más potente en territorios en los que la escuela tiene menor vinculación con otras organizaciones sociales locales donde además se observan simultáneamente fenómenos como el incremento del ausentismo tanto estudiantil como docente, que dificultan la continuidad de la enseñanza; mientras que en aquellos donde predomina una perspectiva de derechos aparecen condiciones de trabajo escolar que interpelan a las familias y trabajan en pos de procesos de reconocimiento cultural que atenúan los mecanismos de estigmatización de los grupos poblacionales más excluidos.

Por otra parte, identificamos ciertos nudos críticos que derivan de los modos en que se desarrolla la inclusión escolar al nivel, más allá de las condiciones específicas que la AUH impone:

- a) La **escasez de vacantes** que persiste a pesar de la expansión de la oferta, sobre todo en los barrios populares y de crecimiento menos planificado. Incluso donde hay nuevos edificios hay casos de falta de recursos para asignar la Planta Orgánico Funcional. Frente a estas condiciones, los jardines comunitarios se visibilizan más como una opción frente a la falta de oferta que como alternativa pedagógica y/u organizacional, tal como eran concebidos años atrás en las regiones que cuentan con redes de jardines. Donde no, la oferta comunitaria es un espacio escasamente regulado y del que poco se conoce.
- b) Dificultades en la **continuidad de las trayectorias escolares** que, aunque constituye un objetivo prioritario para la gestión central, encuentra sus límites tanto en los altos niveles de *ausentismo* de niños/as y sobre todo de docentes, como en la débil articulación entre el nivel inicial y el primario.
- c) Insuficiencia de personal idóneo para el desarrollo de **proyectos de integración** en escuelas comunes ante el cambio del paradigma en la educación especial y ausencia de políticas de formación docente para atender la complejidad y diversidad de discapacidades con que llegan los niños/as a los jardines;

#### Programa de Becas

diferencia fuertemente los resultados según los recursos y perspectivas de cada jardín para afrontar esta tarea.

- Implicancias políticas específicas (2.500 caracteres).

La inclusión de la primera infancia al nivel inicial exige avanzar en la ampliación de la oferta garantizando materialmente las vacantes, aunando esfuerzos con las otras agencias centrales y municipales para elaborar estrategias racionales que permitan abordar la complejidad y especificidad que impone cada territorio, sobre todo en aquellos con alta vulnerabilidad social debido a la dificultad de encontrar espacios ociosos en los que construir nuevos jardines, o la dificultad de prever la oferta necesaria ya que los barrios precarios crecen de modo no planificado. Por otro lado, demanda repensar los mecanismos de apoyo y los saberes necesarios para que el ingreso a los jardines no configure nuevas formas de inclusión excluyente debido a las dificultades para el abordaje de las problemáticas sociales propias de los territorios más segregados, como a aquellas derivadas de los nuevos paradigmas de inclusión escolar.

También resulta pertinente examinar los modos como los actores sociales se apropian de las políticas públicas en el marco de las herencias culturales del neoliberalismo. La necesidad de generar dispositivos de articulación entre las instituciones y sus territorios, y a su vez, el fortalecimiento de recursos para que ello sea posible se constituye en un potencial instrumento de mejora de las relaciones sociales en la escuela y, de pertinencia de la oferta. A su vez, constituye una estrategia que favorece la sinergia entre las acciones escolares y los de otras organizaciones sociales.

Una última cuestión es la importancia de producir información oportuna y pertinente de los niños en edad escolar, en especial sobre la asistencia escolar y las vacantes, ya que aunque al momento de la inscripción a través del registro de los excedentes en “lista de espera” se obtiene una aproximación a los niños que no encuentran lugar en jardines estatales, no existe seguimiento de qué sucede con dicha matrícula, ni con aquellos/as niños/as que permanecen fuera del sistema. Esta cuestión es especialmente sensible respecto de la AUH que exige el cumplimiento de la escolarización obligatoria, pero sin brindar en ciertos contextos las condiciones efectivas de su realización. En estos casos la distancia entre la norma y la urgencia cotidiana termina resolviéndose reconociendo el derecho a la AUH y firmando libretas aún en niños desescolarizados; o evitando esta ficción, sin firmar libretas y por ende, desconociendo si acceden tanto a la AUH como al derecho a la educación.

- Implicancias políticas generales (2.500 caracteres)

Entender a la educación como un derecho humano supone concebir su garantía articulada al conjunto de otros derechos sociales. De allí que tanto los estudios como las propuestas de política incluyan entre los debates actuales, la importancia de un abordaje integral de los mismos, y la necesidad de reflexionar acerca de qué tipo de ciudadanía contribuyen a construir distinto tipo de políticas públicas.

La inclusión escolar requiere del diseño de estrategias de intervención capaces de garantizar el derecho a la educación que es más amplio y complejo que el acceso a la escuela. Implica no sólo la ampliación

#### **Programa de Becas**

de los recursos disponibles para garantizar la oferta necesaria, sino también la diversificación de los mismos de modo de dar respuesta a un modelo de inserción escolar que pone a las trayectorias educativas en el primer plano. Ello supone revisar la estructura escolar que tiene como única variable de ajuste la cantidad de alumnos por sala y evitar que la resolución de las nuevas propuestas educativas, como la integración de niños con necesidades especiales, se resuelva en función de los recursos institucionales de cada escuela. Se requieren plantas docentes completas y nuevos perfiles profesionales capaces de dar respuesta a condiciones de escolarización ampliadas y por ende más complejas.

La investigación pone de relieve la necesidad de asumir una perspectiva integral de derechos que no se agota en la articulación formal entre las distintas agencias que dan cumplimiento a los mismos, sino que requiere debates de fondo respecto de qué tipo de trabajo institucional con la infancia conforma sujetos de derecho y el modo como las culturas propias de cada ámbito interpelan a niños/niñas y sus familias, y las influencias mutuas de esas formas de interpelación al pasar de un ámbito a otro.

Aunque se avance hacia políticas que afirman ciudadanía, es preciso comprenderlas en cotidianidades escolares que las transforman. De allí que sea necesario revisar aquellos aspectos críticos en el diseño de las políticas que traccionan hacia un trato tutelar; situación que se ve favorecida al concebir un derecho -como la educación- en tanto condicionalidad para el acceso a otro derecho, como es la asignación por hijo.

Por último, es preciso revisar otras prácticas que como el ausentismo docente, están naturalizándose en las escuelas que comienzan a diseñar estrategias para atenuar sus efectos sin revisar, en la política en su conjunto, las causas que lo generan.

---

#### Programa de Becas