

# Políticas educativas y organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires

## El proceso de oficialización de los jardines comunitarios (2003-2013)

Autor:

Karolinski, Mariel

Tutor:

Feldfeber, Miriam

2015

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título de Magister de la Universidad de Buenos Aires en Educación, Pedagogías críticas y problemáticas socioeducativas

Posgrado



Universidad de Buenos Aires  
Facultad de Filosofía y Letras

**Maestría en Pedagogías críticas y problemáticas socioeducativas**

**Tesis**

***Políticas educativas y organizaciones sociales en la  
Provincia de Buenos Aires: el proceso de oficialización de  
los jardines comunitarios (2003-2013)***

**Maestranda:** Mariel Karolinski

**Directora:** Myriam Feldfeber - **Co-Directora:** Nora Gluz

**2015**

## ÍNDICE

PALABRAS PREVIAS .....	3
INTRODUCCIÓN.....	8
CAPITULO 1. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS .....	12
1.1 Antecedentes para la construcción del objeto de estudio .....	12
1.1.a Creación y desarrollo de organizaciones sociales en el contexto neoliberal.....	13
1.1.b Estado, gobiernos kirchneristas y organizaciones sociales.....	14
1.1.c Políticas públicas y organizaciones sociales en el campo educativo .....	16
1.2 Objetivos, supuestos e interrogantes que orientan la investigación .....	19
1.3 Estrategia teórico-metodológica.....	22
1.3.a Perspectiva de análisis, categorías conceptuales y dimensiones de estudio .....	22
1.3.b Metodología.....	27
CAPITULO 2. ESTADO, ORGANIZACIONES SOCIALES Y EDUCACIÓN POST 2003 ...	32
2.1 Reconfiguraciones en el campo popular o cómo se reposicionan las organizaciones sociales con el gobierno de Néstor Kirchner.....	32
2.2 Políticas públicas, organizaciones sociales y <i>kirchnerismo</i> en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires.....	37
CAPITULO 3. DE LA SUPERVIVENCIA TERRITORIAL A LA ESCOLARIZACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA: ORGANIZACIONES SOCIALES Y REDES DE JARDINES COMUNITARIOS EN EL CONURBANO BONAERENSE.....	48
3.1 Organizaciones sociales territoriales y creación de JC.....	48
3.2 El caso de La Matanza .....	52
3.2.a Las redes de JC en La Matanza .....	56
3.2.b La “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza” .....	58
3.2.c La “Red de Jardines Comunitarios Lucero del Alba” .....	60
3.3 Lo “comunitario” de los JC.....	63
3.3.a Los JC como organizaciones territoriales.....	64
3.3.b Los JC como propuestas de escolarización .....	67
3.3.c “Las comunitarias” .....	72

CAPITULO 4. LA OFICIALIZACIÓN DE LOS JC EN EL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL: ENTRE LA AGENDA DE GOBIERNO Y LA AGENDA DE LAS ORGANIZACIONES.....	77
4.1 Legislación educativa y organizaciones sociales.....	77
4.2 La especificidad del nivel inicial: panorama político-normativo, debates históricos y jardines comunitarios .....	82
4.3 La oficialización de los JC: un proceso inconcluso .....	86
4.3.a Los JC <i>entran</i> a la DGCyE... o la primera etapa en el camino hacia la oficialización	86
4.3.b Hacia el Programa “que hicimos”, pero por la puerta del costado... o la segunda estación.....	99
4.3.c La ley que supimos conseguir... ¿el final del recorrido? .....	110
CAPITULO 5- REFLEXIONES FINALES SOBRE UN PROCESO INACABADO .....	113
5.1 ¿Democratización del campo político?.....	114
5.2 ¿Democratización del nivel inicial? .....	119
BIBLIOGRAFÍA .....	123
ANEXO 1- FUENTES PRIMARIAS: ENTREVISTAS E INSTRUMENTOS .....	135
Entrevistas realizadas.....	135
Instrumentos utilizados .....	138
ANEXO 2- FUENTES SECUNDARIAS .....	146
Normativa y documentos oficiales.....	146
Publicaciones de la DGCyE .....	147
Fuentes estadísticas.....	147
Fuentes periodísticas .....	148
ANEXO 3 - SIGLAS.....	149

## PALABRAS PREVIAS

---

Investigar sobre los modos de vinculación entre el Estado y las organizaciones populares en el campo educativo y, más específicamente, sobre los procesos de construcción de políticas públicas para la oficialización de experiencias pedagógicas impulsadas por dichos colectivos en el ámbito comunitario, constituye un desafío histórico y político considerable. Un desafío tanto para mi condición de investigadora social y el carácter eminentemente político de mi trabajo, como para el sentido del conocimiento que produzco, los ámbitos en que éste circula y los usos que de él se hagan. Me resulta imprescindible, entonces, explicitar *qué, dónde y desde dónde construyo conocimiento, para qué, con quiénes, a favor de quiénes y contra quiénes*, tal como planteara Freire (1997) en alusión a las políticas y los procesos educativos críticos. Supone asumir que la producción nunca es individual y tampoco absolutamente original, que está atravesada por mis experiencias colectivas –pasadas y actuales– de formación, militancia y trabajo, a la vez que por las reflexiones, lecturas y diálogos *sobre y con* otras experiencias políticas y pedagógicas de lucha y construcción en nuestras y en otras latitudes. Supone asumir, también, la constante tensión entre la *vigilancia epistemológica* (Bourdieu *et al*, 2002) necesaria para hacer investigación conservando cierta distancia respecto del *objeto*, y la “obligación” de ser y hacer consciente el compromiso político con los *sujetos concretos*, cuyos proyectos se convierten en mi foco de interés.

Como dice Boaventura (2006), se trata de asumir la urgencia de hacer de las experiencias vitales un dispositivo de indignación y compromiso con lo posible. Indignación y compromiso, actitudes que vivencié desde muy chica: banderas rojas, reuniones militantes, abrazos camaradas, discusiones enérgicas, convicciones cuasi dogmáticas... más allá de las críticas posibles, sin duda, elijo resignificarlas en términos de lucha, coherencia, y sobre todo, en eso que Gioconda Belli sintetiza de manera tan bella como “*la efervescencia contagiosa de los sueños colectivos*”. Apuestas que busco materializar tanto en mi práctica docente y militante en un bachillerato popular de jóvenes y adultos como en los temas que

me inquietan a la hora de investigar. Nada casual. De hecho una llevó a la otra, la segunda a la primera; pero a la vez, la elección de estudiar sobre las experiencias educativas impulsadas desde organizaciones populares se hunde en preocupaciones previas. Seguramente muchas de ellas “mamadas” en la infancia, y sostenidas como angustias cotidianas a lo largo de los años. Rabias que se iban profundizando a medida que crecía y aprendía de y en experiencias recreativas en barrios pobres de la Ciudad y del conurbano, experiencias que sentía, y a las que cada vez, las iba cargando de más preguntas. Preguntas que emergían de esas prácticas, pero que necesariamente, apuntaban a sentimientos más hondos, a la indignación que me genera la injusticia, las desigualdades, las violencias, expresadas en los maltratos físicos, pero también en la imposibilidad de muchos y muchas para hacerse escuchar, y fundamentalmente, para valorar su propia voz. En definitiva, rabia por la opresión en todas sus formas, y al mismo tiempo, la necesidad de convertirla en acción, en creación, en construcción de *posibles*. Y de ahí el estudio de Sociología y de allí también la formación, el trabajo y la militancia en educación; retomando las tesis de Marx, una apuesta por la praxis: reflexión, acción y transformación.

Entre la construcción de un proyecto político-pedagógico *desde* las clases populares y la investigación *sobre* las formas de democratización social y política y las potencialidades de la educación en este camino... ¿cómo aportar a la creación de un proyecto emancipador? Así planteada la pregunta, parece imposible de responder. Pero, ¿cómo la *vivo* en mis actividades cotidianas? Intentando articularlas, dándoles sentido, con mucha reflexión, y también, con mucho esfuerzo. Esfuerzo que genera asumir el desafío por construir con, por y para otros y otras. Y aquí mi opción por sumarme al Bachillerato Popular Roca Negra, impulsado desde uno de los MTD nucleados en el Frente Popular Darío Santillán, a partir de la necesidad que siento de crear prácticas y modos de relacionarnos distintos, de ensayar colectivamente nuevas formas de educar y formarnos, en una experiencia que se inserta en un proyecto colectivo, social y político más amplio. Una experiencia emancipadora que se construye *desde* y *para* las clases populares, que tiene como fin el cambio social. Una experiencia desde la que asumimos la politicidad de la educación y buscamos expresarla en los objetivos de nuestro *bachi*: organización comunitaria y formación de hombres y mujeres críticos/as,

que puedan cuestionar la cotidianeidad en la que viven y que puedan luchar organizados y colectivamente por superar los distintos modos en que se expresa la dominación social (trabajo, género, educación, comunicación), a través de la prefiguración -la construcción aquí y ahora- de la sociedad en la que queremos vivir. Sin embargo, aunque conocemos nuestro horizonte, la cotidianeidad nos enfrenta a constantes desafíos: ¿cómo hacemos lo que queremos? ¿Cómo “romper” con las matrices en las que fuimos formados/as? ¿Cómo construir nuevos modos de conocer y de aprender cuando crecimos y experimentamos mecanismos que poco tuvieron de liberadores? Y recuperando la preocupación por la crítica, ¿cómo se forma esa criticidad? ¿Cómo se promueve el diálogo? ¿Cómo, no sólo con los y las estudiantes sino también entre los y las *profes*? Un colectivo en donde se ponen en juego trayectorias educativas y militantes diversas, saberes *disciplinarios* y saberes de experiencias de vida y de lucha con similitudes y diferencias. ¿Qué tipo de conocimiento construimos y cómo hacemos para hacerlo de manera colectiva, en el intercambio entre nuestras diversas historias? Resulta sugerente, entonces, la propuesta de Zemelman (2004), cuando propone la creación desde un *pensamiento epistémico*, pensamiento que se centra en la pregunta sobre las circunstancias: ¿cómo puedo significar esa realidad compleja en la que me inscribo, cómo me coloco frente a la realidad, qué relación de conocimiento construyo y cómo lo hago, desde qué ángulo de mirada? Estas preguntas, que en el marco del *bachi* nos mantienen en alerta constante a la hora de elegir qué enseñar, desde dónde, de qué modo, y con qué herramientas, también significan un alerta en mi trabajo como investigadora. Mis preocupaciones sobre las experiencias educativas impulsadas desde las organizaciones sociales y los interrogantes que me planteo respecto de las potencialidades de la lucha en el seno de las estructuras estatales, están íntimamente vinculados con mi práctica docente y militante en el Bachillerato Roca Negra y con las disputas por la oficialización que desde allí protagonizamos. Elijo investigar sobre estos temas para poder hacerme de más elementos para leer estos procesos, profundizar las discusiones, contribuir desde mi formación y trabajo más intelectual, y compartir estos saberes para fortalecer el proyecto colectivo del que formo parte. Pero a la vez, en la investigación sobre problemas tan cercanos a mi militancia vuelve el desafío epistemológico planteado párrafos atrás, manteniendo una actitud de cuidado que en ocasiones se vuelve angustia, bloqueo, imposibilidad

de decir lo que quiero decir. Paradójicamente, los principales objetivos que nos proponemos con los y las estudiantes del *bachi*, en relación con constituirse en hombres y mujeres críticos/as y autónomos/as, con valoración de la propia voz, se me ponen en cuestión en mi trabajo cotidiano como investigadora: ¿dónde está mi propia voz? ¿Cuál es? ¿Por qué los miedos invaden a la hora de escribir? ¿Por qué la necesidad de apelar a voces de otros/as, con más reconocimiento académico, que sirvan de fundamento para lo que busco expresar? ¡Cuánto del modelo científico hegemónico incorporado en mis hábitos y en mi cuerpo! ¿Por qué no animarme a poner en juego *mis* ideas? Y uso la bastardilla porque sé que no se trata de pensar que las propias ideas son absolutamente propias, quiero decir, originales en tanto expresión primaria de algo nunca antes dicho, no, no... Recuerdo un texto de Bajtín que justamente pone en cuestión esta suposición: nuestro discurso se constituye en el diálogo con otros, sin dudas. Nada es absolutamente *primero*; pero sí es cuestión de encontrar la propia síntesis, la forma propia de articular las diversas miradas en el diálogo con la de una misma. Un nuevo desafío: el de mezclar los miedos y las indignaciones y convertirlos en potencia, para pensar, para decir, para escribir...

Y aquí valen los reconocimientos y agradecimientos a todas y cada una de las personas que se hicieron presentes en este camino.

A Myriam Feldfeber y Nora Gluz, por la generosidad y la confianza con la que desde hace diez años me comparten espacios de formación e investigación, me enseñan a pensar nuevas preguntas, escuchan y leen atenta y respetuosamente mis aportes e inquietudes, y me estimulan a encontrar respuestas.

A mis compañeros/as del equipo UBACyT y a los/as del grupo de becarios/as del IICE, que han aportado lecturas y comentarios sugerentes durante las distintas etapas del proceso de producción de esta tesis; y cuyos interrogantes y escritos han servido para enriquecer los propios.

A los/as compañeros/as de la Maestría, que hicieron de la cursada un ámbito de disfrute e intercambio educativo y cultural, llenado de sentido político la formación académica. En especial a Paola Rubinsztain, con quien compartimos la decisión política y pedagógica de articular docencia, militancia e investigación, apostando al debate y la producción colectiva.

A mi familia y a mis amigas y amigos de la vida, que acompañaron con paciencia, aliento y buen humor mis excusas, disculpas, cambios de planes, angustias y quejas varias, bajo la excusa de “la tesis”.

A mi mamá y a mi papá, por enseñarme a confiar en mis convicciones y a jugarme por lo que más quiero; por el compromiso político con el que asumen su profesión y su apuesta por trabajar por los derechos de las mayorías.

A mi abuela Frime que aún hoy nos enseña que la lucha es cotidiana y colectiva, y que los sueños nunca se abandonan. A mi abuelo Dude, que desde donde esté, sigue siendo mi guía y ejemplo de solidaridad y compromiso.

A Andrés, por ser mi compañero incondicional en esta hermosa aventura de la vida, que estamos empezando a caminar de a tres.

## INTRODUCCIÓN

---

En esta investigación nos proponemos aportar al conocimiento sobre las formas de vinculación entre Estado y organizaciones sociales, a partir del involucramiento de militantes y referentes de estos colectivos en los procesos de definición y gestión de las políticas educativas. Nos preguntamos por los alcances que las luchas populares en el seno de las estructuras estatales pueden tener en términos de democratización, entendiendo a esta última como ampliación de la esfera pública a través de la configuración de políticas que tiendan a la universalización de los derechos sociales (Sader, 2008) y del reconocimiento a la participación para la deliberación sobre las decisiones comunes de sujetos que hasta entonces no eran considerados como iguales (Tapia, 2009).

El tema adquiere particular relevancia en un escenario nacional caracterizado por la asunción a partir del año 2003 de gobiernos *kirchneristas*<sup>1</sup> que –en sintonía con buena parte de sus pares de la región– expresan un posicionamiento crítico respecto del consenso neoliberal hegemónico de los noventa y priorizan la recuperación del Estado como rector principal en materia económica y social, procurando procesar las demandas emergentes y neutralizar los altos niveles de conflictividad social (Raus, 2008). En este marco, la incorporación de ciertas reivindicaciones populares en la agenda de gobierno y la integración de militantes de organizaciones sociales políticamente afines al aparato estatal constituyeron algunas de las estrategias privilegiadas (Cortés, 2007 y 2008; Massetti, 2006; Rocca Rivarola, 2008; Svampa, 2006) en el proceso de recomposición hegemónica abierto luego de la crisis orgánica que tuvo su punto de inflexión en el estallido de diciembre de 2001.

En este escenario, la participación de organizaciones sociales como nuevos actores dentro del campo político (Bourdieu, 2001) adquiere creciente legitimidad. En el ámbito educativo, dicha legitimación tuvo lugar en un contexto de multiplicación de experiencias pedagógicas comunitarias, de irrupción de la

---

<sup>1</sup> Este neologismo refiere tanto la gestión gubernamental argentina desde el 2003 a la fecha, como al heterogéneo conjunto de ideas y sectores políticos identificados con el presidente Néstor Kirchner y con su esposa y sucesora Cristina Fernández de Kirchner (Sidicaro, 2011).

disputa pública por su reconocimiento, y de despliegue de un discurso oficial centrado, según Feldfeber y Gluz (2011), en los imperativos de igualdad e inclusión en pos de hacer efectivo el derecho social a la educación. Las demandas<sup>2</sup> de las organizaciones sociales logran incorporarse en la agenda político-educativa y en la legislación del período<sup>3</sup>, al tiempo que diversos colectivos avanzan en variadas formas de articulación con la burocracia del sistema: desde asumir la implementación territorial de programas estatales, integrarse a las estructuras de gobierno y participar en el diseño y gestión de políticas, hasta lograr la oficialización de sus experiencias (Burgos, Gluz y Karolinski, 2008a y 2008b; Gluz, 2009 y 2013).

El caso de la Provincia de Buenos Aires resulta un ejemplo paradigmático de estos procesos. En efecto, el conurbano ha sido epicentro de los conflictos sociales que dieron origen entre inicios de la década del ochenta y principios de los años dos mil a la consolidación de una trama de organizaciones populares territoriales como estrategia de supervivencia y lucha en contextos de pauperización social (Svampa, 2006; Forni, 2004; Merklen, 2004/5). Como parte de este proceso de auto-organización comunitaria, muchos colectivos han impulsado experiencias pedagógicas, entre las que destacan los proyectos de escolarización para la primera infancia y para jóvenes y adultos, poniendo de manifiesto las limitaciones estatales para garantizar el derecho social a la educación, tanto por la insuficiencia de la oferta -sobre todo en el caso del nivel inicial- como por su incapacidad para dar respuestas integrales a las poblaciones excluidas desde las instituciones escolares tradicionales -fundamentalmente en el nivel medio.

En el marco de gobiernos provinciales *kirchneristas* que han promovido el acceso de referentes de las organizaciones políticamente afines a la gestión pública (Boyanovsky Bazán, 2010), estas iniciativas han sido reconocidas en la legislación<sup>4</sup> y han comenzado a integrarse de diversos modos al sistema educativo.

---

<sup>2</sup> Entendemos por “demanda educativa” al proceso dinámico que incluye su construcción desde el reconocimiento de la necesidad, su transformación en objeto de reclamo colectivo y su conversión en asunto de debate público a través de prácticas participativas, tanto en las instituciones particulares como en la esfera de las políticas globales (Sirvent y Llosa, 1998).

<sup>3</sup> Ley Nacional de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 26.061 del año 2005; Ley de Educación Nacional N°26.206 sancionada en el 2006; Ley de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil N°26.233 del año 2007.

<sup>4</sup> Ley Provincial de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 13.298 y Ley de Educación Provincial N°13.688 sancionada en el año 2007.

En función de lo señalado, el propósito de la tesis es estudiar los procesos de construcción de políticas públicas en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires a partir de la incorporación de militantes y referentes de organizaciones sociales en las estructuras de gobierno de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), desde la pregunta por su potencial en términos de democratización. Tomamos como caso específico las políticas para la oficialización de jardines comunitarios (JC) impulsados por organizaciones territoriales en el período 2003-2013, en tanto constituyen las experiencias de escolarización surgidas por fuera del sistema educativo formal de mayor expansión en las últimas dos décadas<sup>5</sup>.

El crecimiento de los JC y los avances en términos de reconocimiento oficial se producen en un contexto de ampliación de los años de obligatoriedad escolar y de establecimiento de la Asignación Universal por Hijo para Protección Social (AUH) (Decreto N° 1602/09) que otorga una prestación monetaria no contributiva similar a la que reciben los<sup>6</sup> hijos de los trabajadores formales, sujeta al cumplimiento de la escolaridad obligatoria (Gluz y Rodríguez Moyano, 2013). Sin embargo, la oferta educativa de nivel inicial para dar cumplimiento a dicha normativa se caracteriza por la insuficiencia de establecimientos estatales que permitan garantizar la cobertura universal, por un heterogéneo complejo de instituciones de gestión privada y una multiplicidad de iniciativas sin regulación oficial, fundamentalmente para el tramo que corresponde al jardín maternal.

De este modo, los JC y las organizaciones sociales que los sostienen, se constituyen en actores relevantes en la definición de las políticas públicas para el nivel. Los estudios recientes sobre JC los han considerado más en términos genéricos como “nuevas modalidades de atención a la primera infancia” que como propuestas de escolarización creadas por “actores no escolares” (Michi, 2010) que definen nuevos formatos a la vez que pugnan por su reconocimiento como parte del sistema educativo de nivel inicial. En este sentido, procuramos que esta investigación constituya un aporte a las discusiones en torno a las

---

<sup>5</sup> Según el primer registro realizado desde la DGCyE, superan las 300 instituciones, con fuerte presencia en el conurbano bonaerense. Dato más significativo considerando que para el mismo año la oferta estatal para el nivel en toda la provincia es de 3.102 (incluidas las unidades municipales), 1108 de las cuales se concentran en el área conurbana (RA, DIE-DGCyE, 2009).

<sup>6</sup> Por cuestiones de redacción, decidimos adoptar el artículo masculino toda vez que se hace referencia a sustantivos que nuclean a los distintos géneros.

responsabilidades estatales en la garantía del derecho social a la educación, en un campo político en el que nuevos actores –organizaciones sociales territoriales– pretenden incorporarse, poniendo en cuestión tanto las ofertas educativas tradicionales como los modos de construcción política hegemónicos por las limitaciones para integrar a la esfera pública los intereses populares.

La tesis está organizada en cinco capítulos. El primero, está dedicado al desarrollo del enfoque teórico-metodológico que ha orientado la construcción del objeto de estudio. En el segundo capítulo, reconstruimos el proceso de incorporación de las organizaciones sociales *filokirchneristas* al campo de la política educativa de la DGCyE de la Provincia de Buenos Aires, generando un nuevo escenario en el que se inscribe la producción de políticas para la oficialización de los JC dentro del sistema educativo provincial. En el tercero, centramos la atención en la historia de creación de estas experiencias educativas y de la organización y lucha de las redes que las nuclean, a fin de identificar los atributos específicos que las distinguen respecto de las propuestas de escolarización oficiales y las formas de vinculación con las políticas públicas. En el cuarto capítulo, mostramos cómo la oficialización de los JC se constituye en un problema de la agenda de gobierno de la DGCyE, y cuáles son las luchas por la definición de políticas que permitan avanzar en ese sentido. Incluimos un desarrollo cronológico de los modos de construcción de las políticas de oficialización de los JC, analizando las racionalidades que las orientan en cada etapa, el entramado de instituciones y actores involucrados, y los significados que tanto funcionarios como referentes de las redes atribuyen a las mismas. Finalmente, en el último capítulo, sistematizamos los principales hallazgos de la investigación, recuperando nuestro interrogante respecto de los alcances democratizadores de este proceso de oficialización. Más que pretensiones conclusivas, intentamos aportar nuevas preguntas que inviten a continuar profundizando en la construcción de conocimiento situado para la producción de políticas y prácticas educativas democráticas, que –tal como propone Cerletti (2010) retomando a Rancière– asuman la igualdad entre los sujetos como su condición de posibilidad, y supongan un avance efectivo en la lucha contra con las condiciones “desigualitarias” de existencia, para la garantía efectiva del derecho social a la educación.

## **CAPITULO 1. ASPECTOS TEÓRICO-METODOLÓGICOS**

---

En este primer capítulo, nos proponemos desarrollar el enfoque teórico-metodológico que adoptamos para llevar adelante el estudio sobre los procesos de construcción de políticas públicas en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires a partir de la incorporación de militantes y referentes de organizaciones sociales en las estructuras de gobierno de la DGCyE, desde la pregunta por su potencial en términos de democratización. Tomamos como caso específico el proceso de construcción de políticas para la oficialización de jardines comunitarios (JC) impulsados por organizaciones socio-territoriales en el período 2003-2013.

Con este fin, dedicamos un primer apartado a la sistematización de las principales líneas de debate académico que constituyen antecedentes relevantes para la construcción del objeto. Luego, presentamos los objetivos, supuestos e interrogantes que orientan la investigación. Por último, describimos la estrategia teórico-metodológica, en sus dos componentes: la perspectiva de análisis, las categorías y las dimensiones de estudio; y el proceso de producción de la evidencia empírica y la generación de esquemas conceptuales para la comprensión de nuestro problema.

### **1.1 Antecedentes para la construcción del objeto de estudio**

La construcción del objeto de estudio articula tres líneas de debate académico. La primera, se enfoca en la emergencia de organizaciones sociales territoriales en el conurbano bonaerense como nuevo modo de articulación de los intereses populares y de resistencia y lucha contra los efectos excluyentes de las políticas neoliberales hegemónicas. La segunda, remite a las formas de vinculación entre Estado y organizaciones sociales en el marco de los gobiernos latinoamericanos “de nuevo signo” (Moreira *et al*, 2008) en general, y de Argentina en particular. La tercera, reúne los trabajos que tratan sobre las articulaciones entre Estado, organizaciones sociales y educación, específicamente en lo que refiere a la atención de la primera infancia.

### ***1.1.a Creación y desarrollo de organizaciones sociales en el contexto neoliberal***

Los estudios que abordan los procesos de organización territorial contribuyen a contextualizar el proceso de creación de JC en el conurbano bonaerense y a caracterizar a los colectivos que los impulsan. Abarcan tanto aquellos que analizan la potencialidad transformadora del movimiento piquetero de trabajadores desocupados, como parte de los “nuevos movimientos sociales” latinoamericanos (Ouviaña, 2004; Retamozo, 2006; Seoane *et al*, 2010; Svampa, 2006; Svampa y Pereyra, 2005; Zibecchi, 2005; entre muchos otros); como los que centran su mirada en las organizaciones de base originadas a partir de las tomas de tierras entre inicios y mediados de los años ochenta o como consecuencia de la hiperinflación de 1989-90, que se asientan en el desarrollo de solidaridades barriales y expresan modos más bien locales de organización y movilización (Barattini, 2009 y 2010; Bráncoli *et al*, 2010; Forni, 2001 y 2004; Merklen, 2004/5 y 2010; Neufeld y Cravino, 2007; entre otros).

Pese a las diferencias que existen entre unos y otros colectivos, integran el mismo universo de organizaciones gestadas *desde* las “clases populares”, entendiendo a “lo popular” como el resultado de la articulación entre la pobreza, la explotación económica, la dominación política y la opresión cultural (Vilas, 1995<sup>7</sup>). En efecto, surgen al amparo del proceso de desregulación económica, de desestructuración de la sociedad salarial y de los mecanismos de protección asociados al “Estado social” iniciado durante la última dictadura cívico-militar, a partir de lo cual se modificaron los patrones de inclusión y exclusión social, y se desplazó el locus del conflicto y las modalidades de lucha colectiva privilegiadas. Las resistencias sindicales ante las patronales empresariales cedieron terreno a la auto-organización barrial de los trabajadores empobrecidos y/o desocupados (Forni, *op. cit.* ; Merklen, *op. cit.* .; Svampa, 2005 y *op. cit.*; Svampa y Pereyra, *op.*

---

<sup>7</sup> La desestructuración de la sociedad salarial resignifica el proceso de proletarianización: mientras que reafirma la posición “estructural” del sujeto, altera y modifica las dimensiones organizativas, culturales, y las estrategias de sobrevivencia asociadas a aquella posición. Lo “obrero” como expresión de los proletario salarizado, se subsume en la multiformidad de lo “popular”. El concepto de “clase popular”, entonces, amplía el referente de trabajador productivo, asalariado y del mercado formal, incluyendo “*a todos quienes participan como explotados y oprimidos en las relaciones de poder –político, económico, de género, cultural, étnico...- institucionalizadas en el Estado, sus aparatos y políticas*” (Vilas, *op.cit.*: 329).

cit.), teniendo al Estado como antagonista privilegiado (Bonnet, 2008). Esta nueva modalidad de *“inscripción territorial de las clases populares”* (Merklen, op. cit. ) es leída también como una forma de *“territorialización de la política”* y de *“politización de lo cotidiano”*, donde se redefinen las fronteras entre lo público y lo privado, dando lugar al desarrollo de espacios comunitarios para la resolución colectiva de los problemas comunes -con especial protagonismo de las mujeres- y de militancias territoriales con una lógica de acción *“político-social”* alternativa a la tradicional lógica político-partidaria asociada a lo estatal (Vommaro, 2014).

Sin embargo, esta *“novedosa politicidad popular”* se tensiona entre la urgencia por el acceso a recursos fundamentalmente estatales –escasos e insuficientes– que garanticen la reproducción social, la capacidad de sostener proyectos autogestivos duraderos, y la demanda de trabajo digno como “llave de acceso” a los derechos sociales (Merklen, op. cit.). De allí que algunos estudios adviertan que como contracara de estos procesos de *“auto-organización desde abajo”*, estas organizaciones territoriales se conforman como o se convierten en *“agentes del Estado descentralizado”* (Cardarelli y Rosenfeld, 2002) para la gestión y ejecución local de planes y programas sociales dentro de un *“modelo asistencial participativo”* impulsado “desde arriba” como nueva forma de dominación y control social (Svampa, op. cit.). Este modelo combinó una lógica de intervención focalizada y compensatoria, el fortalecimiento de mecanismos clientelares de distribución de la asistencia apoyados en el aparato punteril del peronismo bonaerense, y la apelación al empoderamiento de la sociedad civil como espacio privilegiado para la contención de la pobreza (Cardarelli y Rosenfeld, op. cit. ; Svampa, op. cit. ). La *“comunitarización de la protección social”* se convirtió, entonces, en la forma no mercantil de privatización de la misma, materializando *“un proceso de largo plazo de de-socialización de la reproducción (...) [como parte de] un ciclo de retracción de la esfera de los derechos sociales”* (Danani, 2008: 45).

### ***1.1.b Estado, gobiernos kirchneristas y organizaciones sociales***

La segunda línea de antecedentes que orientan el estudio refiere al análisis sobre los modos de participación de las organizaciones sociales en la definición de políticas públicas en el marco de los “nuevos gobiernos” latinoamericanos de la

última “larga década”<sup>8</sup>, que –aunque con matices– han avanzado en el cuestionamiento y oposición a las políticas del Consenso de Washington, procurando superar sus consecuencias más devastadoras, fundamentalmente, a través de una posición de mayor autonomía respecto de las políticas externas y del restablecimiento del poder estatal de dirección sobre algunos aspectos centrales de la política económica y social (Moreira *et al*, op. cit. ; Sader, 2008; Seoane *et al*, 2010; Svampa, 2007; Thwaites Rey, 2010). Elegidos en contextos de fuerte efervescencia social (Masseti, 2010), buscaron recomponer la gobernabilidad cuestionada, por medio del despliegue de diversos mecanismos para procesar las demandas emergentes de los sectores populares movilizados y neutralizar los altos niveles de conflictividad.

Estas transformaciones generaron un reposicionamiento de las organizaciones en el campo político que ha sido analizado desde diversas perspectivas. En el caso argentino, las investigaciones coinciden en señalar que la asunción de Néstor Kirchner en el 2003 constituyó un punto de inflexión para la organización del campo popular, aunque enfatizan sobre distintas dimensiones del fenómeno. Por un lado, autores que analizan la política diferenciada del gobierno entre las organizaciones ideológicamente afines y las que se aglutinaron en el arco opositor: a) quienes oponen una estrategia “desmovilizadora” y de cooptación de los sectores más dialoguistas, frente a la fragmentación y el disciplinamiento de los grupos más combativos (Campione y Rajland, 2006; Svampa y Pereyra, op. cit.; Svampa, op. cit. y 2008; Zibechi, 2009 y 2010); b) aquellos que cuestionan la hipótesis de la cooptación y valoran, en cambio, las decisiones políticas tomadas por las organizaciones ante los desafíos planteados por el nuevo gobierno, basadas en afinidades ideológicas y/o programáticas (Antón *et al*, 2010; Boyanovsky Bazán, op. cit.; Gómez, 2007; Massetti, 2006; Natalucci, 2010; Natalucci y Schuttenberg, 2010); c) los que enfatizan la producción de consenso social por parte del gobierno a partir de la recuperación de los reclamos que venían expresándose desde el

---

<sup>8</sup> Dentro de este gran polo “progresista”, los autores diferencian entre aquellos como Venezuela, Bolivia y Ecuador que procuran avanzar en la construcción del “socialismo del siglo XXI”, un cambio de rumbo más claro hacia un modelo alternativo al capitalismo basado en la refundación del Estado y en la redistribución y socialización de los ingresos y las riquezas; y otros, como Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, que recomponen el poder estatal de regulación e intervención económica en detrimento del protagonismo del mercado, aunque sin modificar la matriz de la estructura social (Sader, op. cit. ; Seoane *et al*, op. cit. ).

2001, por lo que la caracterizan como una política de “movilización selectiva” y de “cooptación del conflicto social” desde la esfera estatal (Bonnet, 2008; Cortés, 2007 y 2008; Thwaites Rey y Cortés, 2010).

Por otro lado, una serie de estudios que a partir del acompañamiento explícito de ciertas organizaciones a la política oficial y de la incorporación de parte de sus militantes y dirigentes en aparatos de gobierno, indagan sus experiencias dentro de la gestión, en especial, en el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Mientras que algunos centran la discusión en el par autonomía/institucionalización (Cortés, op. cit. y 2010; Natalucci, 2008 y 2011); otros analizan las tensiones emergentes entre la lógica militante y la lógica burocrática de la administración pública (Perelmiter, 2010; Thwaites Rey y Cortes, op. cit.). Ciertos trabajos se centran en el papel de las organizaciones en la implementación territorial de programas sociales (Natalucci y Paschkes Ronis, 2011; Zibechi, op. cit. y 2011), y otros estudian el rol que éstas cumplen dentro del “conglomerado oficialista”, considerando el acceso a las estructuras estatales de gestión como una de las dimensiones de análisis (Rocca Rivarola, 2008 y 2011).

### ***1.1.c Políticas públicas y organizaciones sociales en el campo educativo***

Finalmente, la tercera línea de investigaciones que contribuye a la definición del objeto de estudio, reúne dos grupos de trabajos. Un primer grupo que analiza el rol de las organizaciones sociales en las políticas para la primera infancia, y que combina trabajos que conciben a los JC como experiencias de auto-organización social para la atención de la niñez, y otros en los que se debate el lugar de estas propuestas en relación al sistema educativo de nivel inicial.

Las investigaciones que trabajan sobre la “*organización social y política del cuidado infantil*” (Faur, 2014) desde un “*enfoque de derechos*” (Pautassi, 2010), analizan la incidencia de las políticas sociales sobre la articulación entre el cuidado familiar, el trabajo productivo y las relaciones de género. Ante la constatación de una “*demanda de cuidado insatisfecha*” desde políticas públicas integrales (Pautassi y Zibecchi, 2010), estas lecturas destacan el lugar de las organizaciones comunitarias en la provisión de cuidado de la niñez en contextos de pobreza, y particularmente el de las mujeres “*cuidadoras*”, alertando sobre los prejuicios que

atraviesan estas experiencias caracterizadas como formas de atención “*pobres para pobres*” (Zibecchi, 2010) o como “*ofertas de segunda*” (Llovet, 2011) en comparación con la oferta oficial. Los JC aparecen, entonces, como formas institucionalizadas -aunque con escasa estructura y formalización- que, frente a la insuficiencia de las instituciones estatales, representan una opción para desmercantilizar y desfamiliarizar el cuidado de la primera infancia (Faur, op. cit.).

Los trabajos que analizan la posición de los JC respecto del sistema educativo, en un contexto signado por la expansión del nivel inicial y la ampliación de la obligatoriedad escolar, muestran la multiplicación de propuestas diferenciadas según destinatarios y dependencias gubernamentales (jardines privados, estatales, comunitarios; Centros de Desarrollo Infantil; Centros y Espacios de Primera Infancia, entre otros) y los riesgos de profundizar la fragmentación de los servicios según la procedencia social de los niños (Esquivel *et al*, 2012; Faur, op. cit.) –fundante en el nivel (Malajovich, 2010)– y de empobrecer la experiencia socioeducativa de la niñez (Redondo, 2012). Estos riesgos vinculados tanto con el impacto de la desigualdad social en la producción de diferencias entre infancias (Carli, 2010) como con la calidad de la oferta se inscriben en la tensión fundacional del nivel inicial entre “lo asistencial” y “lo educativo” (Diker, 2002; Antelo, 2005; Cardarelli y Waldman, 2009) que, a la luz de las experiencias comunitarias escasamente reguladas, se reactualiza en clave de la falsa oposición entre “lo comunitario y/o el cuidado” y “lo pedagógico” (Kantor y Kaufmann, 2008; Faur, op. cit.; Redondo, op. cit.). Como contrapartida, aparecen lecturas como las de Kaufmann (2004) y Terigi y Perazza (2006), que recuperan el lugar que tiene la política pública en propuestas específicas de fortalecimiento del carácter educativo de los JC, a través del trabajo conjunto entre docentes del sistema y “cuidadoras”<sup>9</sup>.

Estas últimas cuestiones se vinculan con otros trabajos que comparten la pregunta que nos hacemos sobre los JC en términos de propuestas educativas creadas por fuera del sistema escolar como parte de las luchas de organizaciones y

---

<sup>9</sup> Se trata del Proyecto “Fortalecimiento del carácter educativo de Jardines de Infantes Comunitarios a través de la inclusión de docentes SED-G.C.B.A.” impulsado en el año 2002; luego se integró como una de las líneas del “Programa de fortalecimiento a las iniciativas de educación infantil de organizaciones comunitarias e instituciones dependientes de organismos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA)” creado en el año 2005 en el ámbito de la Dirección del Área de Educación Inicial de la Secretaría de Educación.

movimientos sociales, en muchos casos, en el marco de proyectos políticos más amplios de transformación social. Destacan aquí un conjunto de investigaciones desarrolladas durante la última década a partir de que muchos colectivos decidieran “*tomar la educación en sus manos*”, creando instituciones escolares con proyectos pedagógicos propios –muchos de ellos inspirados en la educación popular de tradición latinoamericana–, poniendo en cuestión el sistema oficial, en clara disputa con uno de los poderes centrales del Estado para la reproducción del orden social (Zibechi, 2005). En nuestro país, algunos estudios refieren al ámbito rural (fundamentalmente al Movimiento Campesino de Santiago del Estero –MOCASE/VC–: Burgos, 2013; Di Matteo *et al*, 2007; Gluz y Burgos, 2011; Guelman, 2013 y 2014; Michi, 2010; entre otros), y otro conjunto mayoritario, vinculado a iniciativas urbanas, sobre todo de la Ciudad y la Provincia de Buenos Aires. Entre estos últimos, predominan trabajos sobre bachilleratos populares para jóvenes y adultos creados desde y/o en articulación con fábricas recuperadas, movimientos piqueteros de trabajadores desocupados y organizaciones socio-territoriales (Elisalde y Ampudia, 2006; Elisalde, 2007; García, 2011; GEMSEP, 2015; Gluz, *op.cit.*; Langer, 2008 y 2009; Sverdlick y Costas, 2007, entre muchísimos otros) y, en menor cantidad, sobre JC, en tanto propuestas de atención a la primera infancia alternativas a las instituciones oficiales (Cardarelli, 2005 y 2006; Forni, *op. cit.*; Kantor y Kaufmann, *op.cit.*; Sverdlick *et al*, 2009).

Desde diferentes perspectivas, los autores identifican una serie de aspectos comunes a los JC: se trata de experiencias abiertas y flexibles (en términos de adecuación a los “tiempos familiares”); funcionan en una especie de “zona gris” de institucionalidad y legalidad por la escasa regulación oficial, con altos niveles de informalidad -asociada a su origen asistencial en contextos de pobreza extrema frente a la escasez o ausencia de oferta estatal-, que se expresa fundamentalmente en el desarrollo de un proyecto a cargo de “educadoras comunitarias” con acotada formación profesional, basado en relaciones laborales precarias, muchas veces reducidas al mero “voluntarismo”, lo que genera formas de organización dependientes de los subsidios estatales o de particulares y de la capacidad social y política para gestionarlos. Asimismo, al igual que en los bachilleratos populares, se trata de iniciativas que expresan una lucha por la integralidad de los derechos sociales que el Estado debe garantizar, cuestionando de este modo que el derecho

a la educación puedan reducirse sólo a cuestiones de acceso y permanencia en el sistema (Sverdlick y Costas, op.cit.; Finnegan y Pagano, 2007). Finalmente, varios autores recuperan una serie de tensiones que emergen en las luchas por el reconocimiento de ambas experiencias, entre las que figuran la disputa por definir la “idoneidad” docente y los criterios de selección, así como las propuestas curriculares, frente a los requisitos que impone el sistema para su oficialización (Cardarelli, op.cit; Gluz, op.cit.; Kantor y Kaufmann, op.cit.; Sverdlick *et al*, op.cit.; Sverdlick y Costas, op. cit.).

Sin embargo, estos últimos aspectos asociados al proceso de institucionalización dentro del sistema educativo han sido poco estudiados en el caso de los JC; probablemente, porque forman parte del nivel inicial, tradicionalmente menos atendido desde la academia, y/o porque las luchas por la oficialización no supusieron un cuestionamiento explícito a la oferta oficial, tal como sucedió en iniciativas como las de los bachilleratos populares. Es en esta vacancia donde se inscribe el aporte de esta tesis, desde una perspectiva que adicionalmente pretende visibilizar más que las especificidades de este tipo de propuesta de escolarización, el reconocimiento de las organizaciones que las crean como actores legítimos dentro del campo de la política educativa, su incidencia en los modos de construcción de la política pública y su potencial en términos de ampliación de la esfera pública.

## **1.2 Objetivos, supuestos e interrogantes que orientan la investigación**

El *objetivo general* de la investigación es analizar los procesos de construcción de políticas públicas en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires a partir de la incorporación de militantes y referentes de organizaciones sociales en las estructuras de gobierno de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), desde la pregunta por su potencial en términos de democratización.

En función de este objetivo general, planteamos los siguientes *objetivos específicos*:

- Reconstruir el proceso de incorporación de las organizaciones sociales al campo de la política educativa de la DGCyE en el marco de gobiernos provinciales *kirchneristas*.

- Analizar el entramado de instituciones, actores e intereses que intervienen en la definición e implementación de políticas educativas que promueven la oficialización de los JC creados por organizaciones sociales a nivel provincial.

- Comprender los significados que los funcionarios de la DGCyE construyen respecto de las experiencias de los JC y las racionalidades que orientan la producción de políticas para su oficialización.

- Estudiar dos redes<sup>10</sup> de JC que posibiliten:

- Sistematizar las condiciones sociales y políticas de emergencia y consolidación de redes de JC en el conurbano bonaerense, las demandas que expresan, las estrategias de lucha que despliegan, y sus modos de vinculación con las políticas públicas.
- Describir las propuestas de escolarización de los JC y analizar su especificidad respecto de la oferta oficial.
- Comprender las posiciones de los referentes de las redes y de los JC<sup>11</sup> sobre las políticas que promueven la oficialización de estas experiencias y sobre los efectos que dichas políticas generan en las propias instituciones.

Para el desarrollo de la investigación, asumimos como punto de partida las siguientes *hipótesis de trabajo*:

- La incorporación de militantes y referentes de organizaciones sociales *kirchneristas* en los aparatos de gobierno de la DGCyE favoreció tanto la

---

<sup>10</sup> Según Forni (2002 y 2004), una “organización red” es aquella en la que un número de sujetos o colectivos de base mantiene relaciones de intercambio entre sí en forma reiterada y duradera para la consecución de objetivos comunes. Aunque difieren en su composición, su duración en el tiempo, el contenido de sus intercambios y sus niveles de formalización, todas ellas surgen con el fin de enfrentar meta-problemas que no pueden ser siquiera apreciados adecuadamente desde cada organización en forma aislada, al tiempo que desarrollan nuevos fines comunes a todas a partir de la interacción.

<sup>11</sup> Bajo la denominación de “referentes” incluimos en este caso tanto a quienes se desempeñan como “referentes políticos” del JC y/o de las redes en cuestión, como a docentes, coordinadoras/directorías que comprenden el conjunto de voces de los actores institucionales entrevistados.

visibilización de las experiencias educativas creadas en el ámbito comunitario como el desarrollo de políticas tendientes a su oficialización.

- Las políticas que promueven la oficialización de los JC pueden contribuir a la democratización del nivel inicial del sistema educativo. En términos cuantitativos, a través de la ampliación de la cobertura para sectores tradicionalmente excluidos; en términos cualitativos, por medio de la incorporación de actores y propuestas de escolarización que surgen por fuera del mismo, poniendo en tensión tanto su histórica pretensión homogeneizante como la tradicional fragmentación y desigualdad de la oferta según el origen social de los/as niños/as.

De acuerdo a los objetivos y supuestos planteados, los siguientes *interrogantes* guían la investigación:

- ¿Cómo ingresa la oficialización de los JC como problema de la agenda de gobierno de la DGCyE? ¿Qué actores intervienen en su definición?
- ¿Cuáles son las demandas educativas que expresan las redes de JC y las estrategias de lucha que despliegan por hacerlas efectivas? ¿Cómo procesan las políticas educativas provinciales tales demandas?
- ¿Qué sentidos otorgan los diversos actores a las políticas educativas implementadas, tanto quienes forman parte de las estructuras estatales, como quienes pertenecen a las redes de JC en cuestión?
- ¿Cómo se redefine el campo de las políticas educativas de la DGCyE a partir del reconocimiento político de “actores no escolares” y la oficialización de experiencias de escolarización que surgen por fuera del sistema?
- ¿Cuál es el aporte que genera el reconocimiento de las organizaciones sociales como actores políticos dentro de la DGCyE post 2003 en términos de democratización del campo político, y cuáles son sus potencialidades y límites respecto de la ampliación del derecho a la educación en general, y del nivel inicial en particular?
- ¿En qué medida la oficialización de los JC dentro del sistema educativo provincial genera el reconocimiento de sus proyectos político-pedagógicos o, por

el contrario, supone una incorporación “subordinada” a las lógicas propias del sistema educativo de nivel inicial?

### **1.3 Estrategia teórico-metodológica**

#### ***1.3.a Perspectiva de análisis, categorías conceptuales y dimensiones de estudio***

El análisis de los procesos de construcción de políticas educativas para la oficialización de jardines comunitarios (JC) impulsados por organizaciones sociales territoriales (2003-2013), desde la pregunta por su potencial en términos de democratización, se inscribe en el campo más amplio de estudios sobre políticas públicas.

Concebimos a la política como campo de lucha y antagonismo, en la disputa por crear o mantener una forma organización social acorde con intereses y valores específicos (Thwaites Rey, 2004), y por ello mismo, con potencialidad para ampliar los límites del campo de lo posible (Pousadela, 2010); en oposición a aquellas concepciones que la reducen a la mera administración de las sociedades.

Asumimos una perspectiva relacional del Estado, considerándolo en su doble dimensión: como la relación básica de dominación en la sociedad capitalista y, al mismo tiempo, como un conjunto de aparatos que evidencia las contradicciones inherentes a tal orden social y que permite, en su accionar específico no neutral, garantizar su reproducción (O'Donnell, 1977; Oszlak, 1982; Thwaites Rey, op. cit. y 2005). Como propone Poulantzas (1979), cada forma de Estado expresa la condensación material de la relación de fuerzas entre las diversas fracciones de las clases dominantes y entre éstas y las clases dominadas en un momento histórico determinado. Es en el seno mismo de las instituciones estatales y de sus estructuras de gobierno donde se dirimen las disputas intra e inter clases por incidir en la definición de los problemas sociales relevantes y orientar políticamente su resolución; de ahí que podamos concebirlo como una arena de conflictos y negociación (Oszlak, op. cit.).

Pero en tanto garante de la relación global del capital y de los sujetos que la conforman, el Estado debe resolver los problemas de legitimidad derivados de su contradicción constitutiva entre la igualdad formal entre los ciudadanos libres y la

desigualdad estructural entre las clases antagónicas (Grassi, 2003). El accionar estatal debe combinar, entonces, la aplicación de medidas coercitivas que permitan “mantener activo su dominio” con una sistemática tarea de construcción de hegemonía que le permita “obtener el consenso activo de los gobernados” (Gramsci, 2003: 95-6)<sup>12</sup>.

Desde esta perspectiva, el análisis de los procesos de producción de políticas públicas constituye “una puerta de entrada” al estudio de la estatalidad y a los modos como se materializan las luchas hegemónicas en un contexto socio-político específico. La propia definición del problema social que origina la “toma de posición del Estado” (Oszlak y O’Donnell, 1995) es “objeto de disputas simbólicas y teóricas que enmascaran intereses que orientan la acción en lo atinente a la solución del mismo (...) [es] en los procesos de hegemonización, donde se imponen los términos con que se lo nomina, describe y especifica el contexto de referencia al cual [dicho problema] es remitido” (Grassi, op. cit. : 11).

Tales tomas de posición del Estado, sin embargo, no resultan unívocas, sino que manifiestan las contradicciones y conflictos entre las diversas unidades estatales intervinientes, y entre éstas y actores externos, a lo largo del tiempo. De ahí que resulta necesario reconstruir el proceso de “hechura de la política” (Aguilar Villanueva, 1996), desde la incorporación de un problema público en la agenda de gobierno en un momento determinado; el entramado de actores, racionalidades e intereses en juego y las disputas de sentido que conlleva su definición; los recursos y capacidades con los que cuenta cada uno<sup>13</sup>; el efecto que sus posiciones y concepciones generan en las de los restantes, y las confrontaciones, negociaciones

---

<sup>12</sup> La definición “integral” que propone el autor, explicita que “... en la noción general de Estado entran elementos que deben ser referidos a la sociedad civil (se podría señalar al respecto que Estado = sociedad política + sociedad civil, vale decir, hegemonía revestida de coerción)” (Gramsci, op. cit.: 158).

<sup>13</sup> Aunque miran específicamente el “régimen local de implementación” de las políticas sociales, resulta pertinente el concepto de “entramado de intereses” que aportan Chiara y Di Virgilio para dar cuenta del conjunto de “actores y sus relaciones, (...) el marco de recursos, restricciones y resistencias en que se inscribe la gestión de las políticas” (2005: 40), que las precede y que a la vez, es modificado por éstas. Asimismo, y tal como las autoras citadas retoman de Repetto (2001), los actores poseen “capacidades” diferenciales de intervención en el ciclo de las políticas, respecto de la posibilidad de negociación, de interpretación del contexto e imposición de cosmovisiones, de representación y de movilización social. La puesta en juego de estas capacidades por parte de los distintos actores involucrados permite ir acumulando recursos de diverso tipo (de poder, económicos, administrativos, ideológicos) en pos de la realización de sus propios intereses.

y acuerdos que se producen a lo largo de todo el “ciclo” (Subirats *et al*, 2008), que incluye también su implementación, evaluación y posible redefinición.

El análisis de las racionalidades políticas que subyacen a toda política pública (Popkewitz, 1994; Tenti Fanfani, 1991), alude a las formas de concordancia entre reglas, modos de pensar, procedimientos tácticos, y un conjunto de otras condiciones bajo las cuales, en un momento histórico determinado, resulta posible percibir algo como un problema y generar alternativas prácticas de resolución del mismo, aún pese a las resistencias que precisamente esto pueda generar por parte de otros actores (Rose y Miller, 1992 en De Marinis, 1999).

Por último, cabe agregar que la construcción de toda política pública se inscribe en una materialidad y en una historia de las propias estructuras estatales que delimita los marcos posibles de acción –el problema de la “*selectividad estructural*” al que refiere Poulantzas (op. cit.)–, al tiempo que genera procesos internos al Estado mismo que suelen producir “*cristalizaciones institucionales*” que también es preciso identificar; es decir, movimientos burocráticos que suponen la creación de nuevos aparatos y/o la adjudicación de nuevas funciones a organismos preexistentes, que quedan encargados del tratamiento y de la eventual resolución de la cuestión (Oszlak y O’Donnell, op. cit.).

Ahora bien, aunque como propone Restrepo (2003 en Thwaites Rey, op.cit.: 60), “*todas las prácticas de participación y las experiencias políticas populares y democráticas interpelan al Estado*”, las luchas hegemónicas adquieren ribetes específicos en el campo político educativo. Para comprenderlas, resulta pertinente la perspectiva que aporta Bourdieu (1996) sobre el Estado, cuyo atributo distintivo reside en su potestad de reivindicar para sí el monopolio del uso legítimo de la violencia simbólica. Fundamentalmente a través de las instituciones del sistema escolar, el Estado impone sobre los agentes sociales las categorías de percepción y de pensamiento con las que comprendemos el mundo social, encarnándose a la vez en la objetividad y subjetividad, en un mecanismo que logra naturalizar tal imposición.

La potencia estatal está dada, según el autor, por la capacidad de objetivar el capital simbólico acumulado a través de “*actos de institución*”, “*formas de oficialización*” (Bourdieu, op. cit.: 66) cumplidas por “*personajes autorizados*” que detentan en nombre del Estado el poder de “*consagrar*”, “*de anunciar lo que un ser,*

*cosa o persona, es en verdad (veredicto) en su definición social legítima, es decir, lo que está autorizado a ser, lo que tiene derecho a ser” (p. 20).*

En esta línea, las luchas por la oficialización se inscriben en el “*campo político*”, concepto que utiliza Bourdieu para referir al “*juego en el cual el objeto es la imposición legítima de los principios de visión y de división del mundo social*” (2001: 22), “*una ‘arena’ (...) en la que se entablan combates, enfrentamientos declarados*” (p. 37) por “*el monopolio de la capacidad de hacer ver y hacer creer de otra forma*” (p. 22); “*... es, pues, el terreno de una competencia por el poder, (...) por el monopolio del derecho a hablar y actuar en nombre de una parte más o menos extendida de los profanos*” (p. 88), es decir, de quienes se encuentran por fuera de este campo. Considerando que existen determinantes económicos y sociales que generan capacidades desiguales de acceso a la política entre los diversos actores, el objeto de la lucha reside, entonces, en lograr “*una existencia política reconocida*” dentro del campo (p. 25) lo que supone la “*institucionalización del capital político*” (p.96) que cada uno porta.

Esta definición de campo político y las luchas “*profanas*” por acceder al reconocimiento oficial dentro del mismo, se vinculan con el concepto de “*democratización*” que aporta Tapia (2009). Según este autor, los procesos de ampliación de la democracia están asociados con la “*ampliación de las áreas de igualdad política*”, en tanto “*constitución de sujetos o reconstitución de sujetos que antes no tenían la condición de iguales, y son incluidos o ellos mismos han creado las condiciones de reforma del espacio político en el sentido de su participación y reconocimiento igualitario*” (p. 150).

Aunque en sintonía con el planteo de Sader (2008) respecto de la asociación indisoluble entre el trinomio democratización-ampliación de la esfera pública-definición de políticas que tiendan a la universalización de los derechos, Tapia (op. cit.) propone una mirada más integral en la medida en que su concepción de democracia incluye no sólo la igualación de derechos, sino que involucra también el reconocimiento entre sujetos eminentemente políticos para participar en condiciones de iguales en el espacio público tanto en las instancias de deliberación y legislación, como en la ejecución de las decisiones colectivas. Esta conceptualización, resulta complementaria, finalmente, con aquella que propone Fraser (2006) sobre la justicia democrática. Según esta autora, a la dimensión

política de la justicia que refiere a la participación igualitaria de todos los miembros con pleno derecho en la vida social, debe añadirse la dimensión económica vinculada con la distribución de recursos entre las clases sociales, y la dimensión cultural asociada al reconocimiento. La dimensión política, entonces, establece los criterios de pertenencia social a la comunidad y delimita el escenario en el que se definen los incluidos y excluidos en las luchas por una distribución económica justa y por el reconocimiento mutuo.

En otros términos, desde la perspectiva que asumimos en esta tesis, los procesos de democratización comprenden tanto las luchas por la garantía de los derechos sociales y culturales constitucionalmente reconocidos como por la posibilidad de participar activamente en el campo político para la definición de políticas públicas que materialicen el ejercicio efectivo de los mismos; para su redefinición y/o la conquista de otros nuevos.

Como propone Fleury (2004), la auto-organización comunitaria para la lucha y defensa de sus intereses genera una esfera pública no estatal que disputa por una transformación de la institucionalidad del Estado “*que sea capaz de atender conjuntamente los principios de reconocimiento, participación y redistribución*” (p. 74), que incluye Fraser como parte de una justicia verdaderamente democrática.

Desde esta perspectiva, analizaremos la construcción de políticas educativas tanto en su dimensión normativa y de *constitucionalización* de derechos; en su *institucionalización* en estructuras (sobre todo estatales) que expresen nuevas relaciones de poder; así como en los procesos de *subjetivación* política asociados a la presencia de espacios de participación política de los sectores hasta entonces marginados (Fleury, 2006).

En función de lo reseñado, estudiamos las políticas educativas que promueven la oficialización de JC y los procesos asociados a su producción, reconstruyendo tanto las luchas en torno a la definición del problema y las racionalidades subyacentes, el entramado de actores e intereses involucrados, las cristalizaciones normativas y en la institucionalidad estatal, así como los modos de apropiación de las mismas, y sus consecuencias en términos de democratización del campo político-educativo en general, y del sistema educativo de nivel inicial, en particular.

### **1.3.b Metodología**

Para el desarrollo de esta investigación, se ha optado por una metodología cualitativa que combina diferentes técnicas de recolección de datos y análisis de la base empírica, con el propósito de comprender el contexto socio-histórico específico y las condiciones simbólico-subjetivas de producción de lo social, procurando reconstruir los procesos contradictorios y conflictivos que se condensan en las intervenciones estatales a nivel provincial y municipal.

El universo de estudio está constituido por las políticas de la DGCyE para la oficialización de los jardines comunitarios de la Provincia de Buenos Aires y las luchas asociadas a la definición de las mismas, durante el período 2003-2013.

De acuerdo al enfoque cualitativo en el que se inscribe la investigación, se adoptó una lógica espiralada que supone una construcción interactiva entre la teoría y la evidencia empírica, entre el trabajo en terreno y la generación de esquemas conceptuales que permitan comprender la realidad (Sautu, 2005; Sautu y Wainerman, 2011; Sirvent, 2006).

El trabajo de campo se desarrolló entre mediados del año 2010 y fines del 2013, y comprendió las siguientes líneas que se retroalimentaron entre sí:

- a) Relevamiento, sistematización y análisis documental y bibliográfico en función de las áreas de debate académico que abonaron tanto a la construcción del objeto como al análisis de la base empírica.
  
- b) Relevamiento y sistematización de información estadística del Ministerio de Educación de la Nación (MEN) y de la DGCyE para la contextualización del problema y la especificación de los atributos del distrito de La Matanza como ámbito de estudio.
  
- c) Reconstrucción de los principales lineamientos de la política educativa de la DGCyE vinculada a la problemática bajo estudio durante el período 2003-2013.

d) Análisis de las políticas que promueven la oficialización de los JC en el período en cuestión.

e) Estudio sobre el proceso de oficialización en dos redes de JC, con el triple propósito de historizar el proceso de creación y consolidación de este tipo de experiencias, de identificar especificidades que las distinguen respecto de la oferta oficial, y de evidenciar aspectos comunes en los modos de apropiación de las políticas.

Para la reconstrucción de los principales lineamientos de la política educativa de la DGCyE vinculada a nuestro problema de investigación, se recurrió a fuentes secundarias (legislación, normativa, documentación y publicaciones oficiales<sup>14</sup>) y se construyeron datos primarios, por medio de la realización de entrevistas semi-estructuradas a funcionarios que participaron del proceso de construcción de las políticas en cuestión<sup>15</sup>. En el diseño de los instrumentos, se consideraron las siguientes dimensiones:

---

<sup>14</sup> Ver Anexo 2.

<sup>15</sup> Siguiendo a Bourdieu (1993), la entrevista se desarrolla bajo la coacción de estructuras sociales y que, por eso mismo, requiere de un continuo ejercicio de reflexividad para percibir y controlar en el propio devenir comunicativo, los efectos que tales estructuras puedan producir sobre los resultados obtenidos. Por ello, hemos cuidado de *“reducir al mínimo la violencia simbólica”*, estableciendo una *“relación de escucha activa y metódica”* (p. 529), buscando *comprender* el punto de vista del otro, *“una comprensión genérica y genética de lo que él es, fundada en el dominio (teórico o práctico) de las condiciones sociales que lo producen (...), de existencia y de los mecanismos sociales cuyos efectos se ejercen sobre el conjunto de la categoría de la que forma parte (...), y dominio de los condicionamientos inseparablemente psíquicos y sociales vinculados a su posición y su trayectoria particulares en el espacio social”* (p. 532).

En lo que refiere al análisis de los testimonios, el mismo supuso considerar tanto las estructuras *“coyunturales”* como las *“invisibles”* (p. 536-7) que los organizan, atendiendo a las características sociales y culturales de los entrevistados.

Respecto de la transcripción de los fragmentos de entrevistas, entendida como un doble proceso de *“traducción”* e *“interpretación”* (p. 539), procuramos conservar la *“fidelidad”* con todo lo manifestado, sin perder la *“legibilidad”* de lo escrito (p. 540), de modo tal que pueda ser comprensible por cualquier destinatario. Por este motivo, hemos acortado algunos testimonios suprimiendo los latiguillos repetidos, toda vez que entorpecían la lectura y no modificaban el sentido del discurso transcrito, indicando en todos los casos los cortes respectivos con (...) o [...] según la extensión de la palabra o frase omitida.

Finalmente, cabe señalar que salvo en los casos de funcionarios o legisladores con imagen pública, hemos optado por conservar el anonimato de los entrevistados, referenciándolos según su rol en la organización social u organismo estatal que integrara.

En el Anexo 1, se detalla el listado de entrevistas realizadas en cada etapa de la investigación y los instrumentos utilizados.

- Los modos de vinculación entre Estado y organizaciones sociales;
- Las experiencias educativas impulsadas por organizaciones sociales;
- La participación de las organizaciones sociales en el campo de las políticas educativas de la DGCyE; su incidencia en la burocracia intermedia (jefes regionales, distritales, inspectores), en la estructura de línea del sistema educativo (direcciones de nivel/modalidades) y en los gremios docentes.
- Las normativas que regulan la participación de las organizaciones sociales en el campo educativo.
- Las políticas que promueven la oficialización de los JC

Para las entrevistas, fueron seleccionados funcionarios tanto del nivel central como del nivel intermedio de la gestión educativa, según el siguiente detalle:

- *Del nivel central:* legisladores y asesores; funcionarios de las gestiones provinciales y municipales; militantes y referentes de organizaciones sociales *kirchneristas* que ocuparan –o hubiesen ocupado– cargos públicos en las distintas dependencias estatales de la DGCyE; referentes sindicales con cargos públicos.
- *Del nivel mesoanalítico:* inspectores distritales de nivel inicial; referente del EDI (Equipo distrital de Inclusión) de la Dirección de Psicología Comunitaria y Pedagogía Social de la DGCyE; coordinadores territoriales de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas de la DGCyE.

Para sistematizar las condiciones sociales y políticas de emergencia y consolidación de redes de JC en el conurbano bonaerense, las demandas que expresan, las estrategias de lucha que despliegan, y sus modos de vinculación con las políticas públicas, se seleccionó el Partido de La Matanza, por su importancia relativa en la cuestión. Es el partido más poblado de la Provincia de Buenos Aires<sup>16</sup>; el de mayor cantidad de establecimientos educativos y matrícula a nivel

---

<sup>16</sup> Según los datos del (Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2010, INDEC - en adelante Censo, 2010), tiene 1.775.816 habitantes, el 11,37% de la población provincial. El 10,9% de sus habitantes se encuentra en la franja de 0-5 años, es decir, es población potencial para el nivel inicial.

provincial<sup>17</sup> y que a la vez presenta preocupantes indicadores educativos para el nivel inicial<sup>18</sup>; está entre los de mayores niveles de vulnerabilidad social<sup>19</sup> y fue uno de los epicentros del conflicto social en el conurbano bonaerense durante los últimos veinticinco años, donde se originaron una multiplicidad de organizaciones socio-territoriales y dos de las grandes corrientes sindicales del movimiento piquetero<sup>20</sup> (Svampa y Pereyra, op. cit.). Respecto del objeto de estudio, concentra un tercio de los JC del conurbano bonaerense y el 46,2% de la matrícula<sup>21</sup> de este tipo de establecimientos; es donde se han organizado la mayor cantidad de redes de JC (8 en total) y el que cuenta con el único antecedente de institucionalización de secciones “comunitarias” dentro del sistema<sup>22</sup>.

Específicamente, se focalizó en dos redes de JC: la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza” y la “Red Lucero del Alba”, considerando su diversidad en relación con las siguientes variables: origen; dimensión y perfil socio-político de las organizaciones que la integran y/o impulsan; posicionamiento político respecto del Estado en general y los vínculos que han ido estableciendo con los gobiernos provinciales y municipales respectivos; estrategias de lucha desplegadas para avanzar en el proceso de oficialización de los JC; y formas de oficialización dentro del sistema educativo provincial.

---

<sup>17</sup> Reúne un total de 1216 establecimiento educativos con 398.040 alumnos (el 8,32% de la provincia). De ese total, un 12,9% representa al nivel inicial (51.439 alumnos) (RI, DIE-DGCyE, 2013). En efecto, el municipio es de tal envergadura que constituye en sí mismo una de las 24 regiones en las que se organiza el sistema educativo de la Provincia de Buenos Aires, dividiéndose a su vez en 3 áreas distritales.

<sup>18</sup> El distrito se ubica entre aquellos con mayor porcentaje de alumnos de 1° año de la educación primaria que no asistieron a sala de 5 años del nivel inicial (está en el rango entre 1,16% y el 3%, siendo la tasa provincial del 1,15%); mayor cantidad de niños que no asisten a la sala de 4 años (2239, en el rango entre 750 y 2250), que alcanzan un 24,5% del total; mayor cantidad de niños que no asisten a la sala de 5 (el 16,9%); y es uno de los que tienen mayor cantidad de salas de 5 con 30 alumnos o más (109; el 35% de la oferta total) (RA, DIE-DGCyE, 2009).

<sup>19</sup> De acuerdo con el Censo 2010, la población con NBI asciende al 20%, significativamente superior tanto al total de los 24 partidos del conurbano (12,8%) como al provincial (12,2%). Respecto de los niveles de pobreza e indigencia, para el año 2009 alcanzaban al 24% y al 8,7% de las personas respectivamente (Objetivos del Milenio en La Matanza, 2009).

<sup>20</sup> Referimos a la Federación Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV) y a la Corriente Clasista y Combativa (CCC).

<sup>21</sup> Además, del total de las unidades educativas para el nivel inicial en el distrito (369), los jardines comunitarios representan el 21,7%, los estatales el 36,9% y los privados el 41,5% (RA, DIE-DGCyE, 2009).

<sup>22</sup> Se trata de la firma de un convenio marco entre la DGCyE, el municipio, y una de las redes de JC, a partir del cual se permitió la habilitación de salas dentro de las organizaciones para el funcionamiento de terceras secciones, con la creación de los cargos docentes respectivos (Res. DGCyE 2485/03).

En esta fase, se trianguló información proveniente de documentos internos de las organizaciones y de publicaciones digitales disponibles en internet, con datos primarios surgidos de la realización de entrevistas semi-estructuradas a distintos actores institucionales: directoras o coordinadoras de los JC; docentes con diversa trayectoria institucional y modalidad de acceso al cargo; referentes de las organizaciones de base que crean los JC y de las redes que las nuclean.

Interesó profundizar aquí en las características de la organización social que crea JC; los JC y la Red que integran; el vínculo entre los JC/la Red y la organización de la que forman parte; y el proceso de oficialización de los JC.

A lo largo de todo el trabajo de campo, se realizaron un total de 33 entrevistas, según el detalle que se presenta en el Anexo 1.

## **CAPITULO 2. ESTADO, ORGANIZACIONES SOCIALES Y EDUCACIÓN POST 2003**

---

En este capítulo procuramos reconstruir el proceso de incorporación de las organizaciones sociales *filokirchneristas* al campo de la política educativa de la DGCyE de la Provincia de Buenos Aires, en tanto escenario político en el que se inscribe la producción de políticas para la oficialización de los JC dentro del sistema educativo provincial.

Con este fin, analizamos primero los reposicionamientos políticos de las organizaciones populares a partir de la asunción del gobierno de Néstor Kirchner en 2003, para luego dar cuenta de los efectos que esto produce en sus modos de participación en el campo político en general y en el campo educativo en particular, tanto a nivel nacional como provincial.

### **2.1 Reconfiguraciones en el campo popular o cómo se reposicionan las organizaciones sociales con el gobierno de Néstor Kirchner**

La consolidación de una trama organizacional en los territorios del conurbano bonaerense fue una de las formas a través de las cuales se manifestaron las luchas populares a partir de la segunda mitad de los años noventa, en las que el movimiento piquetero de trabajadores desocupados se convirtió en un actor protagónico junto con otras modalidades de acción y organización como las asambleas barriales y los distintos movimientos de empresas/fábricas recuperadas. El estallido de diciembre del 2001 significó un punto de inflexión para la acumulación de estos procesos de lucha y expresó la crisis orgánica reinante (Ansaldi, 2003), que tuvo como corolario la renuncia del entonces presidente Fernando De la Rúa, en el marco de un cuestionamiento más amplio a la autoridad de la clase política y a la capacidad de representación de los partidos políticos tradicionales, reivindicando la intervención sobre los asuntos públicos por parte de la ciudadanía auto-organizada (Natalucci, 2011).

La creciente movilización social que tuvo su pico durante el año 2002<sup>23</sup>, fue experimentando luego un progresivo retroceso por la combinación de diversos factores: las dificultades de las organizaciones para sostener el nivel de intensidad y continuidad de las movilizaciones –sobre todo a partir del aumento de la represión de las acciones de protesta que culminó en junio de ese año con el asesinato de los piqueteros Maximiliano Kosteki y Darío Santillán a manos de la Policía Federal<sup>24</sup>; la exigencia de retorno a la normalidad institucional por parte de la opinión pública (Svampa, 2007); y un proceso de recuperación gradual de la autoridad estatal y de *pacificación* del conflicto impulsado desde el poder político a través de la distribución masiva de planes sociales (Campione y Rajland, 2006; Natalucci, op. cit.; Gómez, 2010). Esta recomposición hegemónica iniciada por el gobierno de Duhalde, continuó y se consolidó en la gestión de Kirchner desde el año 2003, favorecida tanto por la conformación de un escenario sociopolítico novedoso a nivel regional, como por la evidencia de los primeros signos de reactivación del crecimiento económico. En ese contexto, el éxito del nuevo presidente radicó en implementar una serie de medidas que generaron fuerte expectativa social (ampliación del margen de negociación con los organismos de crédito internacionales; cambios en la cúpula militar y en la Corte Suprema de Justicia; políticas en materia de derechos humanos), recolocar en primer plano el sistema institucional (Ansaldi, op. cit.; Svampa, 2009), y neutralizar los niveles de conflictividad social. Este último objetivo se lograría a través del despliegue de una estrategia de construcción de poder diferenciada entre las organizaciones piqueteras de matriz “populista” o “nacional-popular”<sup>25</sup> y aquellas que se aglutinaron en el arco opositor. En efecto, la incorporación de ciertas reivindicaciones a la agenda política y la integración al aparato estatal de

---

<sup>23</sup> Según los datos de la EPH-INDEC, para octubre de 2002, los indicadores económicos alcanzaron los valores más alarmantes: en los partidos del conurbano bonaerense, el 53,5% de los hogares se encontraba debajo de la línea de pobreza y el 22,3% debajo de la línea de indigencia, mientras que la tasa de desocupación ascendía al 24,2%. En relación con la distribución del ingreso, los niveles de desigualdad mostraban que el 10% más rico superaba en 30 veces al 10% más pobre de la población, con un coeficiente de Gini que llegó a 0,528.

<sup>24</sup> Este hecho fue de tal gravedad que obligó al gobierno de Eduardo Duhalde a anticipar las elecciones presidenciales.

<sup>25</sup> Los autores denominan así a la matriz ideológica que se asienta sobre tres principios básicos: a) la conducción a través de un liderazgo carismático y personalista con fuerte retórica nacionalista; b) las masas-bases sociales organizadas en torno a la figura del pueblo-nación; c) un Estado redistributivo, con sustento en la conformación de una coalición interclases (Svampa y Pereyra, op. cit.; Svampa, 2010).

militantes y referentes de los colectivos afines (Cortés, 2007 y 2008; Massetti, 2006; Rocca Rivarola, 2008 y 2011; Svampa, 2006) se contrapuso con una política orientada a estigmatizar y deslegitimar las acciones de protesta de los grupos opositores, fundamentalmente a través de los medios masivos de comunicación (Svampa y Pandolfi, 2004; Gómez, 2007; Natalucci, op. cit.). Tras haber sido electo con apenas el 23% de los votos, Kirchner combinó esta estrategia con otra mayor que apuntaba a construir una base de apoyo propia, activa y organizada, a través de la conformación de un espacio político “transversal” alternativo a la estructura del Partido Justicialista, a través de la articulación entre distintos afluentes políticos que le permitiera garantizar la gobernabilidad (Godio, 2004 en Pérez y Natalucci, 2010).

Esta situación produjo reconfiguraciones en los posicionamientos políticos de las organizaciones sociales movilizadas, así como en las lógicas de acción subyacentes<sup>26</sup>: mientras que aquellas ligadas a los partidos de izquierda tradicionales y las nucleadas en el espacio de “las nuevas izquierdas”<sup>27</sup> rechazaron toda vinculación con las estructuras estatales que limite procesos de construcción autónomos; las organizaciones “nacional-populares”, aunque desde diferentes fundamentos, valoraron positivamente la “*estructura de oportunidades políticas*”<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> No obstante, previa asunción de Kirchner, ya era posible identificar un espacio piquetero fragmentado en dos grandes sectores: por un lado, el “eje matancero”, integrado por la FTV y la CCC, con fuerte tendencia hacia la negociación y la institucionalización; y por el otro, el de las organizaciones ligadas a los partidos de izquierda y las independientes, que conformaron el Bloque Piquetero Nacional, con un posicionamiento más confrontativo, sostenido en la movilización callejera en oposición a los sucesivos gobiernos (Svampa y Pereyra, op. cit.).

<sup>27</sup> Las organizaciones ligadas a los partidos de izquierda tradicionales se nutren de las diferentes variantes del marxismo, asumiendo la superioridad de la forma partidaria, y una determinada concepción del poder y del cambio social ligada al antagonismo de clases y a la construcción del socialismo, en una dinámica que se ubica entre la vía revolucionaria (la toma del poder) y la vía reformista institucional (la lógica electoral). Por su parte, las “nuevas izquierdas” constituyen un espacio heterogéneo de organizaciones independientes identificadas en un arco ideológico muy amplio que comprende desde el guevarismo hasta las distintas expresiones del autonomismo. Todas ellas (el Movimiento Teresa Rodríguez –MTR–, la Unión de Trabajadores Desocupados –UTD– de Mosconi, los Movimientos de Trabajadores Desocupados –MTD– aglutinados en la Aníbal Verón, muchos de los cuales luego pasaron a conformar el Frente Popular Darío Santillán), sin renunciar a la movilización, promovieron el desarrollo de nuevas formas de militancia con fuerte anclaje en la construcción territorial, y con gran desconfianza hacia las estructuras partidarias y sindicales burocratizadas, afirmadas en la autonomía, la horizontalidad y la democracia por consenso (Svampa, op. cit.).

<sup>28</sup> Tomamos este concepto de autores como Tilly (1978), Mc Adam (1982) y Tarrow (1983) de la escuela norteamericana de estudios sobre movimientos sociales, quienes pretendían explicar el surgimiento de estos colectivos y sus modalidades de acción a partir de “*los cambios en la estructura institucional o en las relaciones informales de poder de un sistema político nacional dado*” (Mc Adam et al, 1996: 23).

abierta con el nuevo gobierno, tanto por la recuperación de banderas históricas del campo popular como por la convocatoria a integrar el proyecto de la “transversalidad”. Estos diagnósticos generaron desplazamientos en las identidades y en los modos de intervención política: de llamarse “piqueteras” pasaron a autodenominarse “sociales”; de la preeminencia de la protesta callejera al trabajo territorial en los barrios con mayor disponibilidad de recursos y el progresivo acceso a cargos públicos en las áreas correspondientes a sus intereses. Es este conjunto de aspectos el que permite ubicarlas dentro del “espacio militante *kirchnerista*” (Pérez y Natalucci, op. cit.) o denominarlas, más directamente, como organizaciones *filokirchneristas*. En esta línea, las cuatro más representativas –la FTV; Barrios de Pie (BDP) (hacia el 2006 integrada a la agrupación Libres del Sur)<sup>29</sup>, el Movimiento de Trabajadores Desocupados (MTD) Evita (que en 2005 se sumaría al Movimiento Evita) y el Frente Transversal Nacional y Popular (FTNyP)– se unieron en el Frente de Organizaciones Populares (FOP) en junio de 2004 y consensuaron el documento político “La hora de los pueblos”<sup>30</sup>. Allí, manifestaron su decisión de constituirse en la “base social de apoyo” al presidente Kirchner al asumirse como *“constructores de la acumulación de fuerzas sociales y políticas a favor del nuevo rumbo emprendido (...) para enfrentar el único hegemonismo peligroso: el de los grupos de poder económico que manejaron durante décadas el destino del país, en contra del pueblo y la nación”*. Como contrapartida, el gobierno convocó a representantes de cada una de las organizaciones mencionadas como asesores en la Secretaría General de la Presidencia, y abrió la puerta para que éstas

---

<sup>29</sup> Cabe aclarar que tanto Barrios de Pie como Libres del Sur se retiraron del oficialismo a mediados del año 2008, por un fuerte cuestionamiento a la decisión de Kirchner de recomponer el PJ y presidirlo, relegando el proyecto de la transversalidad. Esto hizo que sus dirigentes renunciaran a los cargos en el Poder Ejecutivo, no así a las bancas alcanzadas (Natalucci, op. cit.).

<sup>30</sup> Este documento se abrió a la discusión en el marco de la 1° Asamblea Nacional de Organizaciones Populares (Parque Norte, 21/6/2004), de la que participaron más de 30 organizaciones afines (Boyanovsky Bazán, op.cit.). Para septiembre de 2004, estas mismas organizaciones conformaron la Mesa Coordinadora por un Nuevo Proyecto Nacional, a la cual se integraron dirigentes de otras fuerzas políticas con experiencia militante en la izquierda peronista de los años setenta, y desde la cual convocaron a un acto en el Luna Park al que asistieron Ministros del gabinete nacional. Para diciembre conformaron el Frente Patria para Todos, junto con dirigentes de la CTA y funcionarios no peronistas, con el fin de consolidar un espacio transversal que logre hacer avanzar la política oficial en el camino de la justicia social, la democracia participativa y el desarrollo económico (Pérez y Natalucci, op.cit.).

y otras menores comenzaran a “diseminarse a lo largo de la estructura del Estado” (Boyanovsky Bazán, op. cit.: 142)<sup>31</sup>.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires, el gobierno de Felipe Solá (2003-2007), autodenominado como “*la pata provincial de un Proyecto Nacional, que es el proyecto de Néstor Kirchner*” (La Nación, 7-5-2005), también desarrolló una política de acercamiento con las organizaciones afines y de incorporación de varios de sus referentes a la gestión pública provincial. Esto se puso en evidencia cuando a comienzos de 2006 impulsó el Consejo de Integración Social para formalizar la participación de las organizaciones en las decisiones respecto de la gestión de los planes sociales, que dependía de la Subsecretaría de Políticas Públicas provincial, conducida por Emilio Pérsico -Secretario General del Movimiento Evita -ME- (La Nación, 22-02-2006). A estos cargos se sumaron otros menores como asesorías técnicas, y otros de mayor rango tanto en la provincia como en los municipios (Boyanovsky Bazán, op. cit.). Asimismo, tanto a nivel nacional como jurisdiccional, las distintas organizaciones presentaron candidaturas electorales para cargos legislativos dentro de las listas del Frente para la Victoria (FPV).

En síntesis, el escenario político abierto desde la asunción de Kirchner generó realineamientos en las organizaciones populares. Los colectivos identificados en la tradición “*nacional-popular*” decidieron apoyar y participar activamente en el nuevo gobierno, interpelados por su convocatoria a conformar el espacio “transversal”. Este acercamiento implicó para las organizaciones la posibilidad de incorporar en la agenda algunas de sus demandas, el acceso a mayor cantidad de recursos, la confianza política como base social de apoyo, y el acceso a cargos como funcionarios públicos -en áreas gubernamentales existentes o espacios institucionales creados *ad hoc*- o la opción de integrar las listas de candidatos del FPV en distintas jurisdicciones.

---

<sup>31</sup> BDP fue la primera en acceder a un cargo en el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), con una participación significativa entre 2006 y 2008 en la Subsecretaría de Capacitación y Organización Popular, con el desarrollo del Programa de Promotores Territoriales para el Cambio Social (Perelmiter, 2010), junto a otras organizaciones más pequeñas. Además, integrantes de BDP ocuparon cargos en Cancillería y en el Programa de Alfabetización “Encuentro” del Ministerio de Educación de la Nación. La FTV también tuvo militantes en el MDS, con participación protagónica en el Programa Arraigo, que en 2006 pasaría a depender de la Subsecretaría de Tierras para el Hábitat Social, creada a demanda de Luis D’Elía -su principal referente-, bajo la órbita del Ministerio de Planificación. En esta cartera también tuvieron cargos el FTNyP y el Evita. La primera, ubicó a su vez un embajador en Cancillería, y ambas tuvieron funcionarios en el MDS.

## 2.2 Políticas públicas, organizaciones sociales y *kirchnerismo* en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires

Aunque la integración en los aparatos estatales se dio fundamentalmente en la cartera de Desarrollo Social de la Nación (MDS), en el campo educativo también se habilitaron espacios para la inserción de las organizaciones. En efecto, el ME, BDP, el FTNyP y la FTV (junto con otras más pequeñas) tuvieron una participación considerable en el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos “Encuentro”<sup>32</sup> del Ministerio de Educación nacional, ocupando cargos de gestión dentro del área de “Coordinación con las organizaciones sociales”. Este programa significó, además, la incorporación de una iniciativa ya previamente desarrollada por la militancia barrial, como parte de las líneas de acción ahora impulsadas desde el Estado. En este punto, es pertinente señalar que la convocatoria a organizaciones territoriales para el desarrollo de una política de alfabetización a nivel nacional tiene antecedentes históricos. Ya entre 1965-6 durante el gobierno radical de Arturo Illia, y en la década siguiente, en el marco del tercer gobierno *peronista*, se impulsaron campañas masivas de alfabetización, implementadas en centros extraescolares. El caso de la Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción (CREAR), desarrollada desde la Dirección Nacional de Educación del Adulto (DINEA) desde el año 1973, constituye el antecedente paradigmático en este sentido, al haber sido impulsada no sólo con el objetivo de erradicar el analfabetismo, sino a la vez, de fortalecer el proyecto político del *peronismo* gobernante, a través del incentivo a la participación política por medio de la organización comunitaria. Con este fin, se estructuró la Campaña de modo tal de garantizar la llegada a todos los destinatarios, a partir de la

---

<sup>32</sup> Se crea en agosto de 2004 con el fin alfabetizar a jóvenes y adultos de 15 años y más, y de favorecer y acompañar este proceso dándole continuidad en las instituciones de la Educación de Jóvenes y Adultos (EJA), para que completen la educación básica obligatoria. Estos objetivos se llevarían a cabo en dos etapas consecutivas: una primera, de cinco o seis meses de duración, destinada a la alfabetización inicial, a partir de la convocatoria de alfabetizadores voluntarios (integrantes de organizaciones no gubernamentales, sindicatos, agrupaciones barriales, organismos religiosos, alumnos de institutos de formación docente, etc.) y de docentes de la EJA, según la decisión de cada provincia; y una segunda, orientada a garantizar la finalización de la escolaridad primaria en instituciones del sistema educativo formal, que queda bajo la responsabilidad de las autoridades de cada jurisdicción. El Ministerio Nacional es el encargado de proveer los materiales de apoyo para los alfabetizadores y de firmar los convenios con las organizaciones que decidan implementarlo a nivel territorial (Res. CFCyE N° 226/04).

combinación entre el trabajo voluntario de coordinadores de base –que en su mayoría eran militantes político-partidarios– y la apertura de centros de alfabetización en espacios vecinales, sindicales y/o de activismo político a nivel barrial (Hernández y Facciolo, 1983; Rodríguez, 1997; DEJA-ME, 2008; Tosoloni, 2011).

Es esta integración de las acciones de la CREAR en la dinámica y en las formas de organización comunitarias, y el aprovechamiento de la militancia como dispositivo de construcción y acumulación política a nivel territorial, lo que se reactualiza con el Programa “Encuentro”, y lo que pone de manifiesto, en cierta medida, la estrategia de lucha que los colectivos *filokirchneristas* recuperan de la tradición de la “izquierda nacional” de los años setenta –que incluyó a parte del *peronismo*–, expresada en la disputa al interior de las estructuras estatales para avanzar hacia la consolidación de un proyecto de liberación para los sectores populares (Cortés, op. cit.). Esta identificación, desde nuestra perspectiva, puede ser leída en este nuevo contexto desde la posibilidad de contribuir con el desarrollo de políticas públicas favorables a estos sectores y de fortalecer a las organizaciones y a las experiencias territoriales que éstas impulsan con más recursos y con el reconocimiento simbólico que imprimía el hecho de ser una propuesta oficial:

*“... como movimiento BDP habíamos sido una de las organizaciones a nivel nacional que habíamos tomado el programa cubano ‘Yo sí puedo’ (...). Cuando nos integramos al programa ‘Encuentro’, empezamos a llevar adelante una cantidad de acciones que creíamos que tenían que ver con poder imprimir a las políticas públicas determinadas experiencias que iban a enriquecer una política con un programa de alfabetización: trabajar insertos en el barrio, el trabajar con voluntariado, el compromiso social que eso implicaba, las capacitaciones, pero también las tareas de relevamiento, el poder abrir los centros insertos en los propios barrios, en una sociedad de fomento, en un comedor comunitario, en una casa de familia, trabajar con los referentes barriales además de con estudiantes o docentes que pudiesen no ser del barrio y que cumplieren ese rol de voluntarios, militantes...” (Coordinadora Nacional del Área de Educación Popular de BDP, Directora Provincial de Educación y Trabajo 2006-2007; Directora Provincial de Educación de Adultos 2008-9)*

*“Y el apoyo del Estado es clave. (...) el ejemplo es este: cuando nosotros alfabetizamos con el ‘Yo sí puedo’ por la propia, diciendo: ‘hola, ¿qué tal señor?, nosotros somos de Barrios de Pie’ (...), era difícil tratar de alfabetizar. (...) Pero cuando íbamos con el plan ‘Encuentro’, donde había propaganda en la tele o donde había propaganda en la radio, donde había afiches en la calle... (...) Vos te ibas con el aparato del Estado a tu favor.” (Referente del Área de Educación Popular, BDP)*

Asimismo, la experiencia en el “Encuentro”, en cierta medida, sirvió como “puerta de entrada” de las organizaciones a la gestión provincial en la DGCyE hacia el año 2006, durante el mandato de Adriana Puiggrós; en especial, en la Dirección Provincial de Política Socio-Educativa (DPPSE), en tanto su Directora había sido la responsable del área de “Coordinación con las organizaciones sociales” en el Programa nacional, al tiempo que la agrupación política a la que pertenecía, integraba también el Frente Patria para Todos<sup>33</sup>. Estos vínculos previos se conjugan, a su vez, con la particular trayectoria académica, política y militante de la propia Puiggrós<sup>34</sup>, congruente con las tradiciones políticas ancladas en la *izquierda peronista* en las que se inscribe la lucha de estas organizaciones. Esta cuestión estimuló en estas últimas el interés por ser parte del proceso que ella lideraba, en el marco del proyecto *kirchnerista* más amplio.

Las afinidades políticas y las relaciones personales señaladas, sin embargo, no resultan suficientes para comprender cómo las organizaciones sociales –todas ellas, no sólo las *oficialistas*– lograron progresivamente ser reconocidas como actores legítimos dentro del campo de las políticas educativas de la DGCyE, si no consideramos otros dos elementos. Por un lado, el contexto de expansión de las experiencias pedagógicas que venían impulsando las organizaciones en sus territorios de construcción política. Por el otro, los objetivos que orientaron el proyecto político educativo de la gestión Puiggrós.

Respecto de las propuestas pedagógicas desarrolladas por las organizaciones, es posible identificar una multiplicidad de iniciativas que comprenden desde espacios de apoyo escolar, de alfabetización, talleres de oficios y formación profesional, hasta proyectos de escolarización para jóvenes y adultos y

---

<sup>33</sup> Ver nota al pie 30.

<sup>34</sup> La figura de la Dra. Adriana Puiggrós como Directora General de Cultura y Educación resulta muy significativa para el tema de nuestra investigación, puesto que se trata de una personalidad con reconocida trayectoria en el campo de la historia de la educación y de las políticas educativas en Argentina y América Latina, que ha combinado sus desarrollos académicos con una sostenida militancia en la *izquierda peronista*, tanto en el ámbito universitario como en la definición de políticas públicas, como funcionaria en diferentes áreas de gobierno nacionales y provinciales, y a través de sus cargos legislativos. En este recorrido, es de destacar su labor como Fundadora y Directora del Programa "Alternativas pedagógicas y prospectiva educativa en América Latina" (APPEAL) en México y Argentina, desde 1981. Respecto de su actividad política, cabe señalar su experiencia como Asesora del Director General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, desde 2002 y hasta el 2005 (momento en que lo reemplazó en dicha función), y su desempeño como Presidenta de la Comisión de Educación de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación (HCDN) desde 2007.

para la primera infancia. Estas últimas, alcanzaron importante visibilidad al poner de manifiesto las limitaciones del Estado como garante del derecho social a la educación, tanto por su incapacidad para dar respuestas integrales a las poblaciones excluidas desde los formatos escolares tradicionales (fundamentalmente en el nivel medio), como por la insuficiencia de la oferta (sobre todo en el caso del nivel inicial<sup>35</sup>).

A través del despliegue de diversas estrategias de lucha, adquirieron reconocimiento público y paulatinamente lograron interpelar a las autoridades provinciales:

*"...aparecen jardines, escuelas primarias, centros maternos, bachilleratos que están desde hace mucho tiempo y necesitan algún tipo de legitimación porque el Estado no llegó. Muchísimos de ellos piden, de alguna manera, un subsidio o algo estatal porque el Estado no está cumpliendo." (Puiggrós, 2010: 286-287)*

Esta interpelación se comprende en el marco de un proyecto político educativo provincial que, en sintonía con las regulaciones y orientaciones nacionales (Feldfeber y Gluz, 2011), afirma la responsabilidad principal del Estado como garante del derecho social a la educación y define a la inclusión escolar como uno de los principales objetivos de su gestión:

*"La política educativa que llevamos adelante (...) parte de reconocer que los niños, los adolescentes, los jóvenes, los adultos y los adultos mayores (...) registraron (...) el daño producido por las políticas neoliberales, y se dispersaron, y perdieron saberes de sobrevivencia, olvidaron o no alcanzaron a conocer los signos de la Patria que los excluía. (...) Consideramos que la inclusión es una categoría ordenadora del conjunto de la política actual, en particular en los criterios nacionales y provinciales de educación" (DGCyE, Informe 2006-7).*

Desde estos lineamientos generales, es posible identificar a nivel de la DGCyE una estrategia de gobierno a través de la cual se buscó integrar como parte del funcionariado -tanto en las áreas de la burocracia cuyas acciones suponen el

---

<sup>35</sup> Según los datos del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, en la Provincia de Buenos Aires, el 67% de los niños asistía a la sala de 4 años mientras que un 84% lo hacía en la sala de 5. Pese a la expansión del nivel -sobre todo en lo que respecta al jardín de infantes- para el año 2005, un 8,6 % de los niños que asistían a primer grado, no lo habían hecho a la sala de 5 años; este valor resulta más alarmante si se tiene en cuenta que el promedio nacional era de 6,2% (DINIECE en MECyT, 2006). En lo que atañe al Jardín Maternal, en el año 2007, de los 26.167 alumnos matriculados, sólo el 27,5% accedía a alguna de las 519 unidades educativas de gestión estatal (de un total de 1.114). En el conurbano, el escenario era aún más complejo: de los 13.905 alumnos, sólo el 11,4% estaba matriculado en las únicas 65 unidades de gestión estatal (de un total de 455) (RA-DINIECE, 2007).

establecimiento de relaciones más o menos sistemáticas con organizaciones sociales, como en direcciones más tradicionales con escasos vínculos con actores “no escolares”- a representantes de la militancia social y sindical que habían liderado los procesos de resistencia y lucha contra el neoliberalismo, y que en este nuevo escenario se manifestaban políticamente afines al proyecto oficial. Esta estrategia se fundaba en el supuesto de que el trabajo articulado entre este conjunto de actores con saberes diversos, pero con probada experiencia militante, permitiría traducir la retórica de la inclusión asumida como eje del plan educativo provincial, en modalidades de intervención que garantizaran la “llegada” a los sujetos excluidos del sistema:

*“- M: ¿Qué es lo que se pone en juego para definir que tanto [el director], un compañero histórico de militancia del SUTEBAs<sup>36</sup>, asuma la responsabilidad en Alternativas Pedagógicas, o que [la directora], que venía de una organización como el Evita, asuma la responsabilidad de coordinar la Dirección de Programas...?”*

*- Teníamos una Ministra que tenía el coraje y la audacia de hacer cosas (...) entonces, en ese caso concreto lo que hizo fue muchas de las cosas que fue evidente que las hacía Néstor Kirchner (...), que es ser capaz de llamar a la participación de todos los que lucharon para esos objetivos, y que sean parte de la construcción de las formas, de las metodologías y de los instrumentos y de los caminos para hacer posible una demanda de un derecho que se venía reclamando y que había que instrumentarlo desde un sistema que todavía seguía siendo el mismo, de leyes que siguen siendo las mismas y de un Estado que sigue las mismas lógicas. Entonces, esto era un desafío...” (Directora Provincial de Política Socio-Educativa 2006-2007)*

*“Lo que pasa que vos tenés que entamar también al interior de las direcciones del propio sistema estatal. En el caso del proyecto que Adriana tuvo en los dos años que estuvo, los cuadros de las direcciones eran cuadros más políticos. Entonces yo con el Director de Media, con [el Director de Alternativas Educativas], yo hablaba políticamente, (...) así mano a mano como hablo con vos. Él venía con trescientas cosas y yo le decía qué sí y qué no e íbamos viendo. Pero vos tenías ahí también un plano de articulación en términos de un proyecto político educativo que era ver cómo hacer para incluir...” (Directora Provincial de Nivel Inicial 2006-2007)*

*“- M: Y la decisión de articular con organizaciones territoriales ¿a qué se debe? (...)*

*- Es imposible... sobre todo en provincia de Bs. As., en políticas de inserción reales como ésta, si no articulás con movimientos sociales o con organizaciones que hagan trabajo territorial...” (Director Provincial de Nivel Medio, 2005-2007)*

Las dos organizaciones que asumieron mayores grados de responsabilidad dentro de la DGCyE durante el período en cuestión (BDP y el ME)<sup>37</sup>, son parte de

---

<sup>36</sup> Es el sindicato mayoritario de la Provincia de Buenos Aires, base de la CTERA (Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina) en la jurisdicción.

<sup>37</sup> Mientras que BDP asumió la Dirección Provincial de Educación y Trabajo (2006-2007) y la coordinación del Programa Provincial de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos, dentro de la órbita de la Dirección de Coordinación de Programas (DCP) de la DPPSE, el ME tuvo a

los colectivos que definiéramos anteriormente como *filokirchneristas*. El acceso a los ámbitos de gestión se inscribe, entonces, en el marco de sus reposicionamientos políticos y de modificación en las opciones de lucha a partir del ascenso de Kirchner: de la resistencia al neoliberalismo y la confrontación callejera en repudio a los gobiernos que lo representaban, al aprovechamiento de las oportunidades abiertas con el *kirchnerismo* y la decisión de dar la disputa al interior de las estructuras del Estado, fieles a la tradición *peronista* con la cual se identifican ambos colectivos<sup>38</sup>. Desde su óptica, este paso suponía un avance en la posibilidad de transformar las estructuras estatales, con mayor capacidad para incidir tanto en los contenidos como en los modos de construcción de políticas públicas inclusivas de las clases populares y de sus intereses:

*“... cuando se abre el proceso del kirchnerismo y entendemos que queremos ser parte de ese proceso político, empezamos a plantear la necesidad de transformar ese Estado, en el sentido de un Estado que favorezca la participación popular y que en la concepción de las políticas públicas, particularmente en las políticas de inclusión, se incorporen fuertemente en su diseño y en su llevada adelante, los aportes de las organizaciones del campo popular. (...) que todas aquellas organizaciones que trabajamos, fuimos parte de la resistencia (...) a través de la lucha y de la construcción en los barrios, en el período en que el Estado se había corrido de su responsabilidad social (...) que cuando el Estado empieza a aparecer otra vez, sea valorado y sea integrado a las políticas públicas, no? (...) para que las políticas públicas realmente tengan un carácter popular, tienen que incorporar a los sectores populares, a sus organizaciones y a sus lógicas, no?” (Coordinadora Nacional del Área de Educación Popular de BDP, Directora Provincial de Educación y Trabajo 2006-2007)*

*“... en esta nueva etapa donde había que tender a llevar a lo formal todo lo que había estado por fuera de lo formal, con un análisis político de la etapa donde nosotros creíamos que había un gobierno distinto, como en este momento, pero el Estado no es distinto (...) sigue teniendo la lógica burocrática del neoliberalismo. Entonces, había que meter morochos en el Estado que empiecen a pelear esa lógica. [...] si antes era la etapa de la resistencia, ahora (...) la prioridad es la lógica de la construcción. Entonces había que destaparse la cara, dejar el palo y empezar a construir desde otro lado” (Referente de la Secretaría de Educación del ME, Asesor en la Dirección de Coordinación de Programas de la DPPSE 2006-2007)*

---

su cargo la DCP. Militantes de ambas organizaciones trabajaron como Coordinadores Territoriales de la DPPSE (el ME continuó teniendo durante la gestión posterior, aunque en menor cantidad). Luego, durante el primer año de la segunda gestión de Mario Oporto en la DGCyE (2008-2011), BDP accedió a la Dirección Provincial de Educación de Adultos (2008-2009), que después pasó a manos de un integrante del ME (2009-2011).

<sup>38</sup> Si bien existen diferencias entre el ME y BDP en relación con las vertientes del *peronismo* de los setenta que cada una recupera y reactualiza como guía para la acción política (mientras que la primera se identifica con la tradición “*movimientista*”; la segunda lo hace con la “*tendencia revolucionaria*”) (Fornillo, 2008; Natalucci, op. cit.; Cortés, op. cit.), nos interesa rescatar lo que ambas tienen en común para comprender las interpelaciones que generan al incorporarse como nuevos actores dentro del campo de las políticas educativas.

Estas luchas por incidir en la definición de las políticas públicas, buscando torcer las relaciones de fuerza *desde adentro* de los aparatos de gobierno educativo provincial, tuvieron lugar, fundamentalmente, en dos de las direcciones de línea de la Dirección Provincial de Política Socio-Educativa: la Dirección de Coordinación de Programas (DCP) y la Dirección de Alternativas Educativas (DAE)<sup>39</sup>. Tanto los modos de construcción política que caracterizaron el accionar de dichas dependencias como algunas de las políticas desarrolladas, nos permiten identificar los dos mecanismos privilegiados a través de los cuales se materializó la participación de las organizaciones sociales en el campo de las políticas educativas de la Provincia de Buenos Aires. Por un lado, y en sintonía con lo que sucedió a nivel nacional, la *oficialización de la militancia territorial* (Perelmiter, 2009), sea por medio del acceso de militantes de las organizaciones como funcionarios públicos, sea por la apropiación del trabajo de base como dispositivo protagónico de intervención para las políticas socioeducativas. Por el otro, la *oficialización de las experiencias pedagógicas* gestadas en el ámbito comunitario. La combinación de ambos mecanismos da cuenta del desarrollo de una estructura estatal que se extiende desde los ámbitos centrales de gestión hasta los territorios, de manera análoga a la experiencia de la DINEA de los años setenta, pero ahora resignificada en un escenario político diferente. Además, pone en cuestión la lógica tecnocrática que orientó los modos de construcción política hegemónicos desde la racionalidad neoliberal en los noventa.

Mientras que el caso de la DAE será trabajado en el capítulo 4, como parte del proceso de emergencia de la oficialización de los JC como tema de la agenda político-educativa de la DGCE, desarrollamos a continuación la experiencia de gestión de las organizaciones en la DCP y, en particular, en el “Programa de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos” (PAEBJA)<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> En los testimonios de los entrevistados se la nombra indistintamente como Alternativas Educativas o Pedagógicas. Este último es el nombre con el que figura actualmente en el organigrama de la DPPSE de la DGCE.

Por otro lado, cabe agregar que dentro de la DPPSE también funcionaban la Dirección de Consejos escolares y la Dirección de Cooperación escolar.

<sup>40</sup> Como se trabajó exhaustivamente en una investigación que sirve de antecedente a esta tesis (“Autonomía en la relación Estado, Movimientos sociales y Educación”, desarrollada en el marco de una Beca Estímulo UBACyT 2007-2009 bajo la dirección de la Prof. Myriam Feldfeber, en el IICE-UBA), el PAEBJA se crea en el año 2006 (Res. 749/06), a partir de la propuesta de un conjunto de organizaciones sociales que venían participando del Programa “Encuentro” y que identificaban la

implementado bajo su órbita. Las mismas permiten ilustrar los mecanismos mencionados, al tiempo que evidencian el escenario político abierto dentro de la DGCyE con la “entrada” de las organizaciones sociales a la gestión educativa provincial: los movimientos institucionales generados, los temas de agenda, las capacidades en juego y las disputas en ciernes.

En efecto, mientras que la Dirección de Coordinación de Programas estuvo a cargo de una referente provincial del Movimiento Evita -que hasta entonces venía desempeñando funciones en la Jefatura de Gabinete del gobierno de Felipe Solá-, el PAEBJA quedó bajo la coordinación de una referente de Barrios de Pie. En términos de gestión, en uno y otro caso, se organizó una estructura sostenida en el trabajo de “referentes territoriales” y “coordinadores distritales”, respectivamente; cargos que serían ocupados por “*un compañero de cada organización social...*”<sup>41</sup> y del SUTEBA.

A nivel de la Dirección, la creación *ad hoc* de estos cargos se fundaba en que el trabajo militante habría de ser el mecanismo más adecuado para “*mostrar a dónde no se llegaba*”<sup>42</sup>, y para *poner en movimiento* los programas en los distintos territorios. Para las organizaciones, esta opción representaba una oportunidad concreta para imprimirle militancia y sentido político a la burocracia estatal, disputando la democratización de los criterios y de los mecanismos de distribución de los recursos públicos:

*“... lo que nos dimos cuenta era que nos faltaba tropa propia para fortalecer los distritos. Tropa digo pero no como soldaditos, sino compañeros que salgan a militar los programas, que había un desconocimiento absoluto de los programas. (...) las cosas no salen, porque la burocracia te tapa, te obstaculiza, te cajonea todo. Entonces lo primero que hicimos fue mirar todos los programas, analizarlos muchísimo (...) laburamos horas, días y demás hasta ver cuál era el caminito de la accesibilidad a cada programa, cómo hacer que las becas lleguen y cuál era el circuito de las becas. Yo me*

---

necesidad de promover la finalización del nivel primario para todas aquellas personas que hubiesen transitado por el proceso de alfabetización. El PAEBJA constaba de dos etapas: una primera de 5 meses de duración dedicada a la implementación provincial del “Encuentro”; y una segunda que suponía la finalización de la escolaridad primaria. Mientras que la primera estaba coordinada por la DCP, para la segunda, se previó la articulación con la Dirección de Educación de Adultos -también a cargo de una dirigente de Barrios de Pie-, tanto para la designación de los/as docentes de los centros de terminalidad como para la titulación. En el caso que quienes hubiesen culminado el “Encuentro” quisieran continuar sus estudios, podían hacerlo en los mismos centros de alfabetización inicial, respetándose días y horarios de funcionamiento. En este apartado, sólo se retoman algunos resultados que permiten ilustrar las luchas de las organizaciones sociales dentro del campo político educativo de la DGCyE. Para mayor detalle, ver Karolinski, 2012.

<sup>41</sup> Directora de Coordinación de Programas 2006-2007.

<sup>42</sup> Directora Provincial de Política Socio-Educativa 2006-2007.

*encontré con un panorama terrible, o sea, quería llorar. (...) Por ejemplo, primera reunión con los de becas. [Cuenta una conversación con una asesora] '¿Cuántas becas tenemos otorgadas para la provincia...?' Los números eran irrisorios, qué se yo, supónete que estábamos otorgando quinientas becas... '¿Por qué no se entregan más becas?' Porque teníamos una sola computadora, ajá... '¿Cuántas computadoras se necesitan?' 'Y, por lo menos cuatro.' 'Ok...' Ya hablábamos con [la Directora de Políticas Socioeducativas] y al otro día teníamos cuatro computadoras. [...] Un día me llama [una asesora] y me dice 'tranquila, pero vení a ver esto': cajas y cajas de cheques que no se habían entregado nunca, nunca les habían llegado a los pibes, así que llamé a una reunión (...) y les digo 'lo que para ustedes son formularios y son números, para mí son pibes que no les llega la beca.' [...] Había mucho ruido cuando llegábamos nosotros, porque llegábamos los piqueteros. Yo no te puedo decir la resistencia que tenían. Yo creo que sabían que (...) no íbamos a entrar ahí para reproducir cosas, que sabían que se venía laburo. (...) Creo que la vuelta más grande que hicimos fue darles de baja 'Aprendizajes en Acción'<sup>43</sup>, que tuvo un costo político terrible. (...) No había informes, no había seguimientos, no había una lógica de construcción, no sabían ni para qué hacían lo que hacían, el lugar era un des... no se laboraba directamente, no iban nunca a un barrio ¿me entendés? Cuando el laburo era realmente territorial desde la letra [...] Y lo que hicimos fue con todo ese dinero decir: '¿nosotros qué necesitamos? Necesitamos un referente o dos referentes, de acuerdo a cada municipio o de acuerdo a la identidad poblacional y a la cantidad de servicios y de organizaciones que teníamos en cada municipio... designar un compañero como referente de Políticas Socioeducativas que salga a militar los programas. Ese fue el objetivo de máxima que teníamos, o sea, que vaya a todas las escuelas, que explique el tema de las becas, que hable con los padres, que vaya a los barrios, que reproduzca esto... (...) Esto se consensuó con todas las organizaciones (...) Libres del Sur, FTV, Frente Transversal, el Evita, la Manuel Ugarte... (...) el SUTEBA presentó también compañeros (...) la idea era difundir todos los programas...' (Directora de Coordinación de Programas 2006-2007)*

En el “Programa de Alfabetización...”, la figura de los “coordinadores distritales”, además de facilitar las tareas político-administrativas inherentes a la apertura de los centros y a la designación de los cargos docentes respectivos, formaba parte del ensayo de una transformación en la lógica de gestión del sistema de educación de adultos, en el que se apostaba a una articulación entre los “actores escolares” (inspectores, directivos de las escuelas de Adultos) y los docentes/alfabetizadores y referentes territoriales que pudiera trascender la mera dependencia burocrática entre los espacios de alfabetización y terminalidad y las escuelas.

Sin embargo, el propósito de superar los prejuicios y tender puentes entre formatos, experiencias y lógicas de construcción político-pedagógica divergentes se vio dificultado a la hora de impulsar el trabajo mancomunado entre “los centros de las organizaciones” y “la escuela del/a director/a”:

---

<sup>43</sup> El “Programa Aprendizaje en la acción” –integrado al “Plan Más Vida”, dependiente del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires- proponía la implementación de acciones educativas destinadas a fortalecer a las familias y comunidades en situación de riesgo social.

*“... llegamos a las distintas regiones educativas y distritos con una disposición que justamente plantea cómo se va a trabajar el programa en el territorio. Impulsamos las mesas de alfabetización en los distintos distritos, cosa que a veces cuesta que se organice porque (...) intentamos que en esas mesas participe el director de Adultos con el inspector, el alfabetizador, el maestro que está trabajando en el centro, el referente del movimiento social, que puedan articular en esas mesas y debatir distintas problemáticas y también debatir lo pedagógico. [...] Porque justamente por ahí depende en lo administrativo de una escuela, pero como es tan grande el abismo, lo que separa el trabajo en el centro del trabajo en la escuela, muchas veces queda vinculado a través de lo administrativo. Así que bueno, estamos intentando a través de estas mesas lograr que esa articulación se profundice (...) y poder trabajar en conjunto. (...) Como que el centro está aislado, pertenece a los movimientos. Digo, este prejuicio que surge constantemente...” (Coordinadora provincial del PAEBJA, militante de BDP)*

Estas dificultades se pusieron de manifiesto también a nivel institucional, en la disputa por definir quiénes poseían mayor capacidad y legitimidad política y social para promover estrategias que favorecieran la inclusión de los jóvenes y adultos excluidos del sistema, y de qué modo lograrían hacerlas efectivas. Disputas que se evidenciaron en el marco del PAEBJA en las decisiones sobre, al menos, dos cuestiones concretas. Por un lado, en relación a los espacios y modalidades en que se desarrollarían los procesos de escolarización, en tanto la posibilidad de abrir centros de alfabetización y terminalidad en ámbitos barriales alternativos a la escuela supone alterar las jerarquías establecidas en el sistema, desplazando la potestad sobre el proceso educativo desde los directivos a los educandos y a las organizaciones mismas. En segundo lugar, respecto de la idoneidad requerida para asumir el cargo docente en este formato de escolarización: si se fundamenta en los saberes específicos que atañen al trabajo en la modalidad de Adultos, o si estos últimos se subsumen a una formación político-ideológica anclada en los principios de la educación popular, como “garantía” de procesos educativos transformadores de las relaciones sociales de dominación, poco común en el curriculum hegemónico.

Así, mientras que para las organizaciones, la intervención en el proceso de diseño y gestión del Programa les permitió “subir al Estado” el conocimiento territorial a la vez que “bajar el Estado” hacia los territorios en que desarrollan sus construcciones sociales y políticas (Perelmiter, op. cit.), desde la perspectiva de las autoridades escolares, tanto la creación de centros “propios” de alfabetización y terminalidad como la definición de los requisitos y atributos que deben reunir los docentes, constituyen ejemplos del capital político del que parecieran disponer las

organizaciones para influir en la construcción de políticas dentro de la cartera educativa provincial, y en particular, en una modalidad históricamente relegada en el sistema como es el caso de Adultos, desafiando, a la vez, el saber-poder escolar legitimado.

Las tensiones planteadas ponen de manifiesto disputas de poder entre “los actores del sistema” y “las organizaciones”, traducida en una lógica de competencia entre las escuelas de Adultos y el PAEBJA, tanto por la distribución de los recursos, por el capital social y político en la capacidad de generar estrategias de inclusión escolar, como así también por la potestad de decidir sobre la direccionalidad de los procesos pedagógicos.

Estas luchas se vinculan con una de las preocupaciones centrales de esta tesis respecto del potencial democratizador que tiene la incorporación de las organizaciones sociales al campo político educativo, en su doble dimensión: como “actores no escolares” –los “recién llegados”, al decir de Bourdieu (2001)– que disputan por alterar las relaciones de poder establecidas y los mecanismos de gestión tradicionales del sistema; y como sujetos políticos que luchan por participar en la definición de políticas que permitan materializar tales intereses.

### **CAPITULO 3. DE LA SUPERVIVENCIA TERRITORIAL A LA ESCOLARIZACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA: ORGANIZACIONES SOCIALES Y REDES DE JARDINES COMUNITARIOS EN EL CONURBANO BONAERENSE**

---

El propósito de este tercer capítulo es reconstruir el proceso de creación de JC impulsados por organizaciones sociales territoriales en el conurbano bonaerense durante las últimas tres décadas, así como las condiciones sociales y políticas de emergencia y consolidación de las redes que los nuclean. Focalizaremos en las dos experiencias del Partido de La Matanza estudiadas para profundizar en los atributos específicos que definen a estas propuestas de escolarización respecto de la oferta oficial y sus modos de articulación con las políticas públicas como antecedente al análisis específico del proceso de oficialización dentro del sistema educativo provincial.

#### **3.1 Organizaciones sociales territoriales y creación de JC**

En el transcurso de las últimas tres décadas, los barrios más pobres del conurbano bonaerense se constituyeron en el ámbito privilegiado de construcción social y política de una trama de organizaciones territoriales (Kessler *et al*, 2010) como estrategia de supervivencia colectiva de las clases populares. Desde allí, se han consolidado nuevos vínculos sociales a partir de relaciones de proximidad, afinidad y solidaridad para contrarrestar la inseguridad que generó el corrimiento del Estado, en contextos de profunda crisis económica y precarización de las condiciones de vida en todas sus formas (Svampa, 2006; Merklen, 2004/2005 y 2010; Bráncoli, 2010).

En esta trama territorial han confluído desde las “organizaciones comunitarias de base” surgidas mayoritariamente al calor de la crisis hiperinflacionaria de 1989-1990 (Forni, 2004) hasta las organizaciones piqueteras de trabajadores desocupados autodenominadas como tales desde mediados de la década del noventa (Svampa y Pereyra, 2005). A partir de los primeros asentamientos ubicados en la zona sur del Gran Buenos Aires desde principios de los años ochenta, comenzó a desarrollarse un vasto movimiento de organizaciones barriales que se inicia con la toma ilegal de tierras, pero que se extiende a la lucha

por la urbanización de sus territorios. Al amparo de la fuerte desorganización institucional provocada por la reorientación de las políticas estatales –cuya expresión más visible es la falta y/o precariedad de la atención sanitaria, educativa, de los servicios públicos, la seguridad y el transporte– y por la pérdida del poder relativo de los sindicatos, las organizaciones se movilizaron hacia el sistema político y sobre cualquier otra entidad que proveyera algún tipo de asistencia para acceder a recursos que ayudaran a detener la devastación provocada por el empobrecimiento (Merklen, op. cit.). En simultáneo, se fue profundizando un proceso de “reafiliación comunitaria” a nivel barrial, como modo de reconstruir los soportes necesarios para la integración familiar y social que, sin suplir las protecciones sociales y las formas de socialización aportadas por las instituciones del Estado y el trabajo, ha contribuido a la reproducción cotidiana (Castel en Merklen, op. cit.).

El Estado respondió a estos procesos de empobrecimiento y movilización focalizando sus intervenciones en aquellos sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad a través de un modelo que combinaba la configuración de redes clientelares de distribución de la asistencia social<sup>44</sup> con la interpelación a la participación comunitaria para la resolución de sus propias necesidades. En ese contexto, las políticas sociales asistenciales cumplieron un rol cada vez más importante. La articulación entre esta lógica de asistencia territorializada y discrecional junto con el despliegue de políticas de “*asistencia participativa*” (Merklen, op. cit. y Svampa, 2008) que promovió el desarrollo de múltiples modalidades de “*comunitarización de la protección*” (Danani, 2008), contribuyó a la profundización de los procesos de organización barrial, al tiempo que potenció la disputa de y entre las organizaciones por el acceso a los bienes disponibles.

Así, el Estado se ha constituido como un referente ineludible para las luchas de las organizaciones territoriales. Sin embargo, aunque en los noventa el vínculo con la esfera estatal era más bien de tipo instrumental, es posible identificar

---

<sup>44</sup> El caso paradigmático fue el Plan Vida, impulsado en el año 1994 desde el Consejo Provincial de la Familia y Desarrollo Humano (CPFHD) presidido durante el gobierno de Duhalde por su esposa Hilda “Chiche” González de Duhalde. Se trató de una política pública de distribución de alimentos a niños y madres a través de una red institucionalizada de mujeres, referentes barriales, denominadas “manzaneras” porque tenían a su cargo la entrega de mercadería de cuatro manzanas cada una. En el municipio de La Matanza, por ejemplo, la red fue de más de 4.000 personas (Clemente, 2008).

lógicas de acción diferenciadas entre las organizaciones comunitarias de base y los colectivos piqueteros: mientras que las primeras limitaron su accionar a la “caza” de los recursos escasos ofrecidos irregular e interesadamente por el aparato clientelar montado por las estructuras peronistas provincial y municipales (Merklen, op. cit.); las segundas, asumieron la confrontación pública como mecanismo predominante (Arias, 2004), inscribiendo la disputa por los planes sociales en proyectos más amplios de transformación social.

Pese a sus divergencias, y en el marco de estos procesos de reafiliación a nivel local, desde ambos tipos de organizaciones se han desarrollado múltiples experiencias de auto-organización comunitaria como respuesta a las demandas de espacios de alimentación y cuidado de la niñez, frente a la ausencia y/o insuficiencia de instituciones estatales que garantizaran ese derecho. Estas iniciativas surgieron con un carácter eminentemente asistencial: “guarderías” de jornada completa con contención fundamentalmente alimenticia, a cargo de mujeres de la comunidad, muchas de ellas madres de los/as propios niños y niñas.

Pero paulatinamente y producto tanto de la creciente necesidad barrial como del proceso de consolidación de las propias organizaciones, fueron convirtiéndose institucionalmente en “jardines”, subordinando la atención alimentaria al desarrollo de un proyecto pedagógico cada vez más especializado.

Este proceso de institucionalización implicó la adaptación de los espacios y los tiempos a la organización prototípica de un jardín de infantes (división en salas por edades, por ejemplo); la progresiva adecuación de la propuesta a los lineamientos del diseño curricular provincial para el nivel inicial<sup>45</sup>, y el estímulo a la formación de las educadoras, la mayoría de ellas, ex alumnas; madres de alumnos y/o egresados; y familiares de los/as referentes de la organización:

*“... nosotros éramos un poco más que comedores, éramos guarderías de jornada completa de contención a pibes. Al pasar el tiempo uno fue creciendo ediliciamente, inclusive en cantidad de matrícula, con la gente más capacitada y uno empezó a ver a*

---

<sup>45</sup> Aunque no miramos planificaciones ni realizamos observaciones didácticas, todos los testimonios tanto de coordinadoras, referentes y docentes de los JC, así como de inspectoras de nivel inicial que conocen las experiencias, coinciden en señalar que los equipos de educadoras de estos jardines toman como referencia para la elaboración del proyecto educativo al diseño curricular. Todos los entrevistados también coinciden en que cuanto mayor es la articulación con el sistema provincial a través de la inspección y/o por medio de docentes que trabajan en JC y en jardines estatales, mayores son los niveles de apropiación de los lineamientos curriculares para el nivel.

*la guardería no como guardería sino como un jardín maternal, un jardín con jornada extendida y empezamos a organizar diferente el tema de las salas, el tema de cómo se capacitaban, en qué nos capacitábamos; las chicas empezaron a planificar, a pensar de otra manera no como un lugar adonde el pibe venía a ser contenido nada más, a darle de comer, sino decir 'che, estos pibes que están en su primera infancia tenemos que pensar en cómo podemos también alimentar el tema educativo.'* (Referente JC1, "Coordinadora...")

(In)visibilizadas públicamente como "madres cuidadoras" -rótulo bajo el que las políticas sociales neoliberales homogeneizaron a este conjunto heterogéneo de educadoras comunitarias-, estas mujeres fueron especializándose como trabajadoras con la primera infancia, a través de múltiples ofertas: desde cursos y talleres brindados por ONGs locales y extranjeras; propuestas específicas en el marco de programas sociales nacionales, provinciales y municipales; hasta la inscripción y titulación en profesorados de nivel inicial estatales y privados<sup>46</sup>.

Este proceso de institucionalización también se vio favorecido por la consolidación de numerosas redes de JC o de organizaciones que nuclean un grupo acotado de jardines (asociaciones civiles, sociedades de fomento, fundaciones), como estrategia que permitía potenciar el capital social y político de cada organización, en la lucha por el acceso a mayor cantidad de recursos y por lograr el reconocimiento educativo (situación sobre la que profundizaremos en el capítulo 4).

Como señalamos previamente, las transformaciones en los modelos de intervención estatal en las políticas sociales, influyeron en la consolidación de las organizaciones territoriales y a una especie de "profesionalización" de sus referentes: en la presentación de proyectos; en la capacidad y versatilidad para desarrollar emprendimientos, multiplicar sus identidades en función del programa/organismo estatal que las interpelara, y, en ese sentido, para identificar rápidamente *"cuál es la institución a la que 'precisamente hoy' se le puede sacar algo"* (Merklen, op. cit.: 157). El *"siempre íbamos a pedir"* -latiguillo utilizado por una referente de la "Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza", una de las dos redes estudiadas-, sintetiza una lógica de acción

---

<sup>46</sup> Este proceso de especialización de la educadoras comunitarias aparece referenciado tanto en los trabajos que sirven de antecedentes a esta tesis como en las entrevistas realizadas. Sin embargo, no fue posible obtener datos que permitan dar cuenta de la dimensión del fenómeno: ni cuántas educadoras trabajan en estas experiencias, ni qué proporción cuenta con título habilitante y/o participa de las distintas instancias de formación.

prototípica de estas organizaciones en el marco de procesos de *asistencialización* de la política social; lógica a partir de la cual desarrollaron habilidades y estrategias para accionar sobre el sistema político y avanzar en sus reivindicaciones.

En parte es esta acumulación de capital social la que ha contribuido a reemplazar a los interlocutores oficiales en la lucha por el reconocimiento de los JC como propuestas de escolarización para la primera infancia. Si durante los años noventa las demandas de estos colectivos se canalizaban a través de las áreas de Desarrollo Social<sup>47</sup>; en el post 2001, y en el marco de un clima de fuerte conflictividad social, sus reivindicaciones comienzan a ser procesadas desde Educación, en un contexto sociopolítico en el que confluyen, como mostramos en capítulo 2, la expansión de experiencias pedagógicas comunitarias y la integración de organizaciones populares *filokirchneristas* en el campo político-educativo nacional y provincial.

En el apartado siguiente, veremos las particularidades que estos procesos adquieren en el ámbito de estudio seleccionado para esta tesis.

### 3.2 El caso de La Matanza

Tal como señalamos en el capítulo 1, La Matanza constituye un caso paradigmático en lo que respecta a la consolidación de redes de JC y a una activa movilización en pos del reconocimiento oficial de estas experiencias.

Estos procesos de organización se desarrollan en un municipio de amplia tradición organizativa a nivel barrial, convirtiéndose en uno de los epicentros de la conflictividad social del conurbano bonaerense al calor de las crisis socioeconómicas que azotaron al país a lo largo de las últimas tres décadas.

Como es sabido, las características de los barrios populares en Argentina y los espacios y movimientos de lucha y organización que allí se gestan, están atravesados por la particular organización federal de nuestro país que da lugar a

---

<sup>47</sup> La principal fuente de recursos estatales proviene hasta el día de hoy del Programa Unidades de Desarrollo Infantil -UDI- del Ministerio de Desarrollo Humano provincial, que otorga asistencia alimentaria para el grupo de edad de 0 a 14 años y apoya el proceso de enseñanza aprendizaje mediante transferencias dinerarias mensuales a las instituciones efectoras convenientes (jardines maternales y guarderías; Centros de Atención Integral, Casas del niño, comedores infantiles) y/o Acciones Nutricionales Familiares.

un juego político entre las administraciones nacional, provincial y municipal que se superponen en los mismos territorios (Merklen, op. cit.)

En La Matanza, estos solapamientos se inscriben en un territorio tradicionalmente *peronista*, donde se han sucedido sistemáticamente gobiernos del Partido Justicialista (PJ) desde el retorno a la democracia en 1983 (Rocca Rivarola, 2009). A partir del 2003, además, la consolidación progresiva de un oficialismo *kirchnerista* tanto a nivel nacional como provincial, en el distrito matancero adquiere ribetes específicos. En oposición a la estrategia de transversalidad y concertación sostenida por el presidente electo, el proyecto del Intendente Alberto Balestrini (1999-2003 y 2003-2005)<sup>48</sup> suponía la reformulación del *kirchnerismo* en un armado político fundado en el PJ, y más específicamente en la identidad *peronista*, consolidando al “*balestrinismo*” como el oficialismo a nivel local (Rocca Rivarola, op. cit.).

Desde esta lógica de construcción de poder, Balestrini mantuvo un vínculo ambiguo con las organizaciones piqueteras movilizadas: aunque reconocía su adhesión común al oficialismo nacional, en el plano local, apuntaba a la contención del conflicto desde la conducción del PJ hegemónica en su propia figura como Intendente. Por el contrario, sostuvo relaciones estrechas con las asociaciones civiles y sociedades de fomento del distrito –algunas de ellas vinculadas directamente con dirigentes políticos oficialistas–, a través de la distribución de recursos y distintas modalidades de acompañamiento y cooperación para el desarrollo de sus proyectos barriales. De este modo, lograba insertarse en los territorios y obtener apoyo político y electoral (Rocca Rivarola, op. cit.).

Estas políticas diferenciadas de acercamiento entre un tipo y otro de organizaciones, entendemos, constituyen un factor relevante en el análisis del proceso de oficialización de las redes de JC, tal como veremos en el capítulo siguiente.

En lo que respecta al gobierno educativo, el municipio es de tal envergadura que constituye en sí mismo una de las 24 regiones en las que se organiza el sistema

---

<sup>48</sup> Su último período de gobierno municipal se interrumpe por haber sido electo Diputado de la Nación por la Provincia de Buenos Aires, asumiendo como Presidente de la Cámara Baja. A partir de 2007, es elegido Vicegobernador de esta provincia, mandato que finalizó el 10 de diciembre de 2011. Desde el año 2005, el municipio es gobernado por Fernando Espinoza, quien por entonces acompañaba a Balestrini en la intendencia local, luego elegido en dos mandatos consecutivos en 2007 y 2011.

provincial, dividiéndose a su vez en 3 áreas distritales, siguiendo la segmentación del espacio geográfico; segmentación que evidencia la agudización del deterioro en las condiciones de vida a medida que nos alejamos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>49</sup>.

Una característica de esta región educativa es la modalidad de gestión local del propio municipio. En particular desde la Secretaría de Desarrollo Social, se promovió una dinámica de organización socio-política a nivel territorial para la construcción de políticas públicas para la infancia y la juventud a través de distintos canales orgánicos como el Consejo Municipal del Niño y del Joven y las instituciones que integran el Sistema Integral de Promoción y Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. En estos espacios, se articulan de diversos modos, las intervenciones provinciales desde Educación, fundamentalmente por medio de los equipos de Psicología Comunitaria y Educación Social<sup>50</sup>, quienes participan junto con organizaciones sociales en redes interinstitucionales a nivel zonal.

En esta modalidad de construcción política a nivel local, según lo expresado por informantes clave y por lo que pudimos reconstruir en los relevamientos

---

<sup>49</sup> Con una extensión de 323 km<sup>2</sup>, La Matanza es el distrito más extenso del conurbano bonaerense, y está integrado por 15 localidades: San Justo (cabecera), González Catán, Gregorio de Laferrere, Ramos Mejía, Isidro Casanova, Rafael Castillo, La Tablada, Villa Luzuriaga, Lomas del Mirador, Villa Madero, Ciudad Evita, Virrey del Pino, Tapiales, Aldo Bonzi y 20 de Junio. Dada su dimensión, es posible identificar en el municipio tres cortes geográficos. El primero está conformado entre la Av. Gral. Paz y la Ruta N° 4 (Camino de Cintura), un núcleo eminentemente urbano con una densidad poblacional tres veces superior al promedio. La segunda franja se extiende entre la ruta N° 4 y el límite de las localidades de Gregorio de Laferrere y Rafael Castillo (Av. Calderón de la Barca), y conjuga núcleos urbanos muy poblados, aglomerados suburbanos y algunos asentamientos. El tercer cordón comprende a las localidades de mayor extensión y menor densidad de población. El núcleo urbano se concentra en la Ruta Nacional N° 3 y el resto de la población se localiza en conglomerados aislados y de gran precariedad (Quesada Aramburu, 2008).

<sup>50</sup> Esta área reúne a los Equipos de Orientación Escolar (EOE); a los Equipos Interdisciplinarios Distritales (EID) y a los Equipos Distritales de Inclusión (EDI). Los EOE se desempeñan en los Distritos de todas las Regiones Educativas de la Provincia de Buenos Aires, dentro de las Instituciones Educativas en todos los Niveles y Modalidades, y están integrados por Orientadores Educativos (OE); Orientadores Sociales (OS); Maestros Recuperadores (MR)/Orientadores del Aprendizaje (OA); Fonoaudiólogos (FO) y Médicos (DO). Los EID están conformados por los Equipos Interdisciplinarios Distritales de Infancia y Adolescencia (E.D.I.A), los Centros de Orientación Familiar (C.O.F.) y los Equipos Interdisciplinarios de Primera Infancia (E.I.P.R.I), cada uno de ellos con características y funciones que le son propias. Finalmente, los EDI, se crean en el 2010 a partir del establecimiento de la AUH con el fin de profundizar acciones para la inclusión educativa en el marco de la obligatoriedad que pauta la Ley de Educación Provincial, promoviendo un trabajo articulado con la institución receptora en pos de favorecer los aprendizajes de los/as alumnos/as reinsertados/as o ingresados/as con posterioridad a la edad establecida y realizar las orientaciones que las familias requieran.

documentales realizados, cobra especial relevancia el Consejo Municipal del Niño y del Joven. Creado en el año 2002 (Ordenanza Municipal N° 12.183) e inaugurado oficialmente en el mes de octubre de 2003 -durante la primera intendencia de Balestrini-, el Consejo responde a la intención de promover un espacio de articulación interinstitucional entre el gobierno local y diversas organizaciones sociales y comunitarias que venían trabajando cuestiones vinculadas con la niñez y la juventud, en pos de generar políticas de protección integral del niño y el joven en el marco de la Convención Internacional de los Derechos del Niño<sup>51</sup>.

Desde este ámbito, se observa un trabajo sostenido de articulación con las redes de JC, a través de la conformación de mesas de concertación integradas por referentes de estos colectivos, de la Secretaría municipal, de las diversas dependencias de la DGCyE, por los inspectores distritales de nivel inicial y por otros actores relevantes, en función de los temas en discusión:

*“... nosotros empezamos a vincularnos más fuerte con ellos, esto empezó a partir 2002-2003, con la asunción de Alberto Balestrini como intendente. A partir de ahí se fortaleció ese vínculo que estuvo, sinceramente, cerrado por años, donde a las organizaciones sociales no se las abrían las puertas, y donde se empezó un trabajo de articulación y fortalecimiento y reconocimiento a la organización social, que continúa a través de los años. Por eso todo este recorrido, que uno lo hace breve, pero lleva muchas charlas, muchos encuentros, muchas reuniones, donde primero ellos también tuvieron que confiar en el Estado, porque venían de experiencias negativas con el Estado. El Estado les cerraba las puertas, el Estado no les ofrecía nada, no los reconocía y los desvalorizaba, y empezar a creer que el Estado los reconoce, los valoriza, los institucionaliza, no fue una tarea fácil (...) Hubo que trabajar, hubo que generar propuestas en forma permanente, por eso para nosotros era muy importante la mesa local, porque era un espacio de discusión sobre JC.” (Ex Secretaria de Desarrollo Social de La Matanza)*

---

<sup>51</sup> El Consejo está integrado por tres miembros del Departamento Ejecutivo, un representante de cada bloque político del Concejo Deliberante de La Matanza y nueve miembros elegidos en asambleas de organizaciones correspondientes a las tres zonas en las que se dividió el Partido. Para garantizar la representación de todas las organizaciones, cada asamblea zonal elige a tres personas, siguiendo un criterio de división de estos colectivos según las temáticas que atienden: 1) proyectos preventivos y socio-educativos, con población infanto-juvenil; 2) asistencia de niños y adolescentes con necesidades básicas insatisfechas, pero que conservan la integración física y afectiva con sus grupos primarios y secundarios; 3) trabajo con niños y jóvenes en situaciones socio-familiares conflictivas, que presentan indicadores de fractura o grave deterioro vincular familiar o social.

El funcionamiento del Consejo se ajusta a un reglamento interno que busca garantizar, entre otras cuestiones, la rotación de los cargos y la vigencia de mecanismos de control de las asambleas sobre sus participantes, que incluye modalidades para la remoción de los mismos.

El Consejo funciona en un espacio físico propio, ubicado en el interior del edificio municipal. El municipio facilita la infraestructura y los recursos económicos, físicos y humanos necesarios para su funcionamiento, mientras que las organizaciones sociales comunitarias aportan trabajo voluntario su experiencia. Desde su creación, se han incrementado las organizaciones participantes: de las 60 iniciales, al 2004 rondaban las 170 (Cravacuore *et al*, 2004), mientras que a la fecha superan las 300.

La consolidación de este espacio institucional propició la articulación entre las redes, el municipio y el gobierno provincial, al tiempo que sirvió como canal de presión y negociación para que la oficialización de los JC se incorpore como problema de la agenda político-educativa de la DGCyE, tal como veremos en el capítulo siguiente.

### ***3.2.a Las redes de JC en La Matanza***

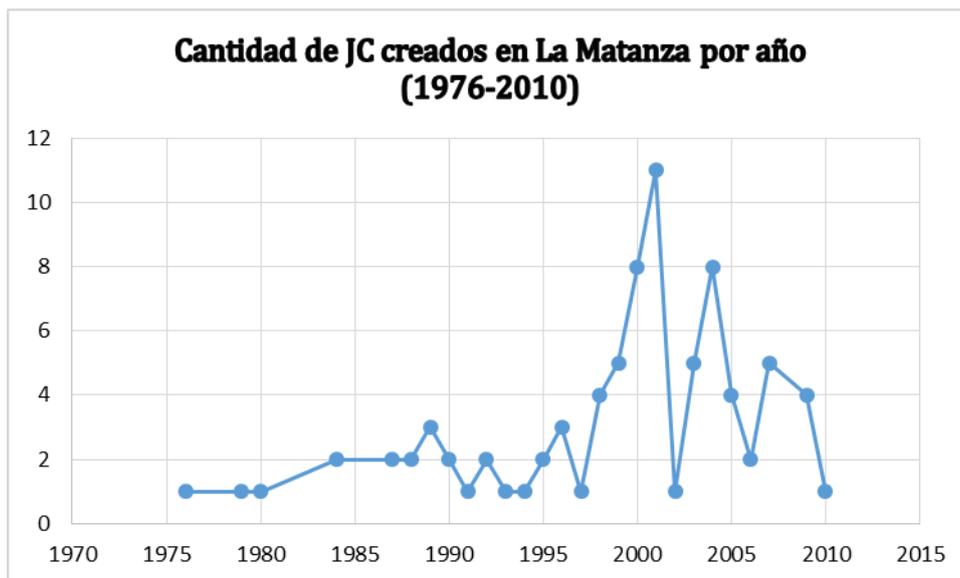
Según los relevamientos oficiales de los coordinadores territoriales de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas de la DGCyE que trabajaban en la región, para el año 2010, existían 85 JC oficiales que contaban a la fecha con número de CUE específico.

Todos estos jardines están ubicados en las áreas distritales 2 y 3 (las más alejadas del límite con la CABA), en territorios signados por condiciones de profunda vulnerabilidad social e insuficiencia de oferta de jardines estatales.

La mayoría de los JC en La Matanza están nucleados en 8 organizaciones-red (“Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”; “Red Lucero del Alba”; “Red Renacer”; “Federación Abriendo Caminos”; “Red Unidos”; “Red Raíces”; “Federación de Jardines Maternales de La Matanza” y “Federación Gral. San Martín”), mientras que algunos otros se reconocen como “independientes”.

Se trata de redes con diferentes orígenes, dimensión y perfil político, aunque predominan las organizaciones comunitarias de base.

Según la fecha de creación de los JC, vemos que si bien existen experiencias desde mediados de la década del setenta, la mayor parte se ha gestado a lo largo de los últimos quince años, al calor de la última crisis, tal como muestra el gráfico que figura a continuación:



Fuente: Elaboración propia en base al “Listado Distrital en el marco de la Disp. Conjunta N° 1/10 - Instituciones con Servicios Socio-Educativos para niños de 5 años”, realizado por coordinadores territoriales de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas, junio 2010<sup>52</sup>.

Para el año 2013, según la información ofrecida por la Inspección regional, la cantidad de JC oficiales en la región ascendía a 90<sup>53</sup>. Este número resulta muy significativo si consideramos que para el mismo año, la oferta estatal para el nivel inicial alcanzaba los 117 jardines -más de la mitad localizado en el Distrito 1 que, paradójicamente, es la zona que reúne las localidades con menores índices de vulnerabilidad social, confirmando el retraso histórico para los sectores en condiciones de pobreza. Esta oferta se complementaba con un heterogéneo complejo de alrededor de 150 instituciones de gestión privada -sobre todo en las salas no obligatorias-; 23 servicios municipales; y una multiplicidad de experiencias de atención a la primera infancia sin regulación estatal, fundamentalmente para el tramo que corresponde al jardín maternal (hasta los 2 años).

En lo que sigue a continuación, presentamos las experiencias de la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza” y de la “Red

<sup>52</sup> Según la fecha indicada, de los 85 JC relevados en la región para 2010, 7 JC se crearon entre 1976 y 1987; 10 entre 1988 y 1992; 12 entre 1993 y 1998; 25 entre 1999 y 2002; y 30 entre 2003 y 2010. 1 de ellos, no explicita año de creación.

<sup>53</sup> Desde la Secretaría de Desarrollo Social del municipio, estimaban que al conjunto de jardines comunitarios existentes (no sólo los oficializados), concurrían alrededor de ocho mil niños/as entre las salas de 3 a 5 años; mientras que en toda la provincia, este número ascendía a dieciséis mil aproximadamente.

Lucero del Alba”, las dos redes seleccionadas para el estudio, según los criterios previamente mencionados.

### ***3.2.b La “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”***

Esta red se constituye en el año 1989, producto de una convocatoria realizada por investigadoras de la Fundación C.I.P.E.S. (Centro de Investigación y Promoción Educativa y Social) a un conjunto de organizaciones dedicadas al cuidado infantil de diversos barrios de La Matanza –diez de los cuales se reconocían como jardines maternales–, con quienes venían desarrollando propuestas de capacitación. Los primeros encuentros cuentan además con un fuerte acompañamiento del Obispado de San Justo.

En base a la necesidad de lograr avales para el acceso a diversas fuentes de recursos, tanto de organismos estatales, municipales y provinciales, como de otras instituciones no gubernamentales, se conforma una Junta Coordinadora de lo que empezaba a definirse como “jardines comunitarios” (Ierullo y Maglioni, 2015<sup>54</sup>).

Para el año 1990, consiguen las primeras becas para los chicos del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia de Buenos Aires, aún hoy la principal fuente de recursos para el sostenimiento cotidiano de las experiencias que se complementa con el bono contribución que aportan las familias.

Tres años más tarde –ya sin el acompañamiento técnico y económico del C.I.P.E.S.– las organizaciones deciden formalizar la Junta para facilitar la gestión de financiamiento estatal, constituyendo así la “Asociación Civil Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.

A lo largo de la historia de la red, se incrementa el número de jardines participantes y las fuentes de recursos, a través de nuevos programas de la cartera de Desarrollo Social provincial y la firma de convenios con ONGs extranjeras como Cáritas Italia y la Fundación Antorchas.

---

<sup>54</sup> Este trabajo es una sistematización de la historia de la Coordinadora, producto de una experiencia de investigación-acción participativa entre un equipo de investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA y las organizaciones que integran la red. Versiones preliminares de este escrito me fueron facilitadas antes de su publicación en septiembre de 2015.

A la fecha, la “Coordinadora...” es la red de mayor antigüedad y dimensión del municipio nucleando a un total de 33 organizaciones: 14 jardines comunitarios<sup>55</sup>; 9 Casas del Niño<sup>56</sup>; 9 Centros de Jóvenes<sup>57</sup>, y un Centro de Adultos Mayores<sup>58</sup>. Esta multiplicidad de propuestas muestra cómo las experiencias de los jardines fueron la base para la ampliación de las acciones en los diferentes barrios, para responder a las necesidades y problemáticas emergentes en cada contexto específico. Aunque hay pautas de trabajo común, cada una de las organizaciones que integran la red posee su propia personería jurídica y dispone de autonomía para decidir sobre el desarrollo de sus proyectos.

En simultáneo al proceso de formalización de la red y de las organizaciones que la conforman, se fueron consolidando también los vínculos con otras redes de organizaciones comunitarias de base, con las que confluían para las gestiones en los diferentes Ministerios provinciales. Así, en el año 1993, la Coordinadora se integra a “Inter-Redes”, una “red de redes” del conurbano bonaerense (Forni, 2002) que operan en actividades relacionadas con la promoción y protección de los derechos de niños, niñas y adolescentes<sup>59</sup>.

Si bien Inter-Redes no posee existencia formal, potencia el capital social y simbólico de la Coordinadora en tanto funciona como una mesa de gestión que facilita el diálogo y las negociaciones con los funcionarios estatales así como la presentación de proyectos ante diversas entidades públicas y privadas,

---

<sup>55</sup> “Chiquititos” (Virrey del Pino); “Creciendo con amor” (Rafael Castillo); “Dame la mano” (Ciudad Evita); “El Colmenar I” (González Catán); “El Colmenar II” (González Catán); “Entresueños” (Isidro Casanova); “La Abejita” (González Catán); “La Tortuga Feliz” (González Catán); “Niño Jesús” (Gregorio Laferrere); “Ntra. Sra. de Itatí” (Gregorio Laferrere); “Pinocho” (González Catán); “Renacer” (Gregorio Laferrere); “Rinconcito de Damián” (Virrey del Pino); y “Sueño Azul” (Rafael Castillo).

<sup>56</sup> “Luz propia” (González Catán); “El agujón” (González Catán); “Genios de la infancia” (Isidro Casanova); “La Gran Colmena” (González Catán); “Manitos solidarias” (Ciudad Evita); “Rinconcito de Damián” (Virrey del Pino); “Solcito.com” (Virrey del Pino); “Viejos Amigos” (González Catán); y “Corazones solidarios” (Gregorio Laferrere).

<sup>57</sup> “Luz propia” (González Catán); “Corazones solidarios” (Gregorio Laferrere); “El agujón” (González Catán); “Esperanza en Damián” (Virrey del Pino); “Genios de la infancia” (Isidro Casanova); “La gran colmena” (González Catán); “Manitos solidarias” (Ciudad Evita); “Solcito.com” (Virrey del Pino); y “Viejos Amigos” (González Catán).

<sup>58</sup> “Viejos Amigos” (González Catán).

<sup>59</sup> En la actualidad, Inter-redes está compuesta por la Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza; por la Red de Apoyo Escolar (RAE); las Redes de Atención Integral de la Infancia (RADI-Cáritas San Isidro); la Red El Encuentro y el Consejo de Educadoras de la Fundación de Organización Comunitaria (FOC).

multiplicando las fuentes de recursos y los apoyos institucionales (Ierullo y Maglioni, op. cit.).

El proceso de consolidación de la Coordinadora como red de JC y el fortalecimiento de Inter-redes como canal de gestión de recursos, han fortalecido a cada una de las organizaciones de base y, en consecuencia, han servido como puntapié para la institucionalización de lo que originalmente fueron espacios asistenciales –predominantemente “maternales”– en “jardines comunitarios” destinados a niños y niñas de 45 días a 5 años. En este sentido, entendemos que la decisión de conservar la identidad de “jardines maternales comunitarios” represente una marca de diferenciación a partir del plus que estas experiencias brindan respecto de la oferta estatal.

En lo que refiere al proceso de oficialización de estos jardines –cuestión que será trabajada en el capítulo 4 en profundidad–, la “Coordinadora...” constituye el primer antecedente de incorporación de este tipo de propuestas al sistema educativo provincial. Los estrechos vínculos entre la red y el gobierno municipal, canalizado fundamentalmente a través de la participación en el Consejo del Niño y del Joven, favoreció la concreción de un acuerdo político con la DGCyE para la firma de un convenio marco, a partir del cual se permitió la habilitación de salas de 5 dentro de las organizaciones, con la creación de los cargos docentes respectivos. A la fecha, de los 14 JC nucleados en esta red, sólo 1 continúa “conveniado”; los 13 restantes combinan el reconocimiento desde el año 2007 dentro de la órbita de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada (DIPREGEP) para las salas del jardín de infantes (3, 4 y 5 años) junto con la adhesión a un Programa de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas aprobado en el año 2011, por medio del cual se otorgan cargos provisionales para las docentes tituladas de las salas restantes.

### ***3.2.c La “Red de Jardines Comunitarios Lucero del Alba”***

Esta red nuclea a cinco 5 JC<sup>60</sup> ubicados entre las localidades de Isidro Casanova y Virrey del Pino. La selección de “Lucero del Alba” adquiere sentido en

---

<sup>60</sup> Por orden de creación: “Mis amiguitos” (1988); “Barquito de papel” (1994); “Mi planta naranja lima” (1997); “Unidad y Lucha” (2004) y “Juana Azurduy” (2008).

tanto constituye una de los principales proyectos educativos de la Federación Tierra, Vivienda y Hábitat (FTV), ex organización piquetera con fuerte anclaje en el Partido de La Matanza, que se ha consolidado en la última década como una de las bases de apoyo de los sucesivos gobiernos *kirchneristas* tanto a nivel nacional como provincial –tal como fue desarrollado en el capítulo 2.

De hecho, la red fue impulsada por Alicia Sánchez, una de las principales dirigentes de la FTV y legisladora provincial por el Partido Miles-FPV<sup>61</sup>. Es de destacar, además, que participó de la creación de la “Coordinadora...” y que organizó en 1998 la “Federación de Jardines Comunitarios de la Matanza”. Como desprendimiento de esta última, y en función del “*perfil más político*” que el resto de las organizaciones veían en ella en tanto militante de una organización socio-política como la FTV –en sus propias palabras–, crea “Lucero del Alba”. Tanto desde su perspectiva como de su actual coordinador, la conformación de la red otorga “*mayor organicidad para poder luchar y pelear los recursos*”, al tiempo que permite ir unificando criterios y modalidades de trabajo común entre los jardines que la integran, y capacitaciones para las educadoras.

Si bien su institucionalización como red es reciente, algunos de los JC que la integran datan de finales de la década del ochenta y principios de los noventa. La historia de conformación de cada uno de ellos, se inscribe en el proceso de organización barrial que dio origen a lo que hoy es la FTV. En efecto, los dos primeros JC se crean como “guarderías” en “El tambo”, el primer asentamiento ubicado en la localidad de Gregorio de Laferrere, donde se dio inicio a la Cooperativa “Unidad, Solidaridad y Organización”-USO, base organizacional de lo que luego sería la “Red de Barrios” y más tarde la FTV (Calvo, 2006)<sup>62</sup>, y en el que

---

<sup>61</sup> Desde el año 2009, Alicia Sánchez se desempeña como diputada provincial por la tercera sección electoral (mandatos 2009-2013 y 2013-2017). Preside la Comisión de Tierras y Organización territorial de la Honorable Cámara de Diputados provincial, es Secretaria de la Comisión de Asuntos Cooperativos y Vivienda, e integral como vocal las Comisiones de Derechos Humanos, de Niñez, Adolescencia, Familia y Mujer, de Educación y de Políticas Sociales. Además, desde agosto de 2008 hasta diciembre de 2009, estuvo a cargo de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación.

<sup>62</sup> De los 4 barrios que integraban la “Red de Barrios” en 1993, se multiplicaron hasta alcanzar los 100 diez años después. Muchos de sus miembros, se fueron afiliando de manera directa a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA) y conformarían en 1997 la FTV, constituyéndose en el “brazo territorial” de la central sindical. Al año siguiente, la organización nuclea a colectivos y militantes de 17 provincias del país, provenientes de diversas experiencias organizativas asociadas a las problemáticas de la tierra, la vivienda y el hábitat, tales como asentamientos, villas, barrios

aún hoy residen Alicia Sánchez y su esposo y primer dirigente de la FTV, Luis D'Elía.

Fue a través de la Cooperativa USO que se pudieron gestionar recursos procedentes de fundaciones extranjeras para la construcción de los edificios donde funcionarían los primeros JC. Con el paso del tiempo, y a medida que se fue ampliando la construcción territorial hacia otros barrios, se crearon nuevos jardines, a la vez que algunos de los edificios inicialmente creados como jardines, ampliaron sus actividades (talleres, asambleas, espacios de apoyo escolar, alfabetización o finalización de los estudios, etc.). En este marco, se fueron diversificando las fuentes de financiamiento, fundamentalmente, a través de los programas sociales asistenciales de la Provincia y de Nación.

Hacia fines de la década del noventa, la integración de la FTV al “Bloque Piquetero Nacional” le otorgó mayor visibilidad pública y, en ese sentido, mayor capital político para disputar por el acceso a recursos estatales. Sin embargo, mientras que a nivel nacional y provincial, la decisión de integrarse en los espacios institucionales del Estado en el año 2002<sup>63</sup> y de asumirse como parte del arco *filokirchnerista* a partir del 2003, potenciaba la lucha tanto por el acceso a la gestión territorial de los planes sociales como por la posibilidad de incidir en la definición de políticas públicas en favor de los intereses populares; en La Matanza, las relaciones de fuerza limitaban esta opción. Como señalamos previamente, si bien el *balestrinismo* y la FTV compartían su adhesión al proyecto político del *kirchnerismo*, el oficialismo local identificado con y sostenido por el aparato *pejotista* liderado por el Intendente, subordinaba la participación de las organizaciones piqueteras a las directivas de este último, obturando el acceso a los espacios de poder municipal (Rocca Rivarola, op. cit.).

---

carenciados, edificios ocupados, pueblos originarios. Para el año 2002, la FTV termina de unificar la representación de todas las organizaciones territoriales adheridas a la CTA (Calvo, op. cit.).

<sup>63</sup> En el año 2002, se genera una ruptura entre la FTV y el Bloque Piquetero por su aceptación de integrar los Consejos Consultivos del Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados y luego la Mesa de Diálogo Permanente. Un año más tarde, la decisión de respaldar la candidatura de Néstor Kirchner en la segunda vuelta electoral la alejaría de la posición de la CCC, con quienes integraba el “eje matancero” del movimiento piquetero. Esta participación en las estructuras estatales, sin embargo, no resulta una novedad en la trayectoria de los dirigentes de la FTV –basta nombrar la experiencia de D'Elía como consejero escolar en La Matanza entre 1988 y 1992–; la singularidad, post 2003 fue su posicionamiento protagónico como parte del nuevo armado político *kirchnerista*, disputando el liderazgo de la dirigencia histórica del PJ (Pagliarone, op. cit.).

En este sentido, es posible suponer que este trato diferencial del gobierno local hacia los colectivos piqueteros –como la FTV– haya incidido en el proceso de oficialización de los JC, como veremos en el capítulo 4.

En efecto, de los cinco JC que integran la red, sólo el primero está oficializado bajo la órbita de DIPREGEP desde el año 2000 por medio de una gestión personal de D'Elía como Consejero Escolar del distrito; mientras que los cuatro restantes recién se incorporaron al sistema a través del Programa socioeducativo en el año 2011, al igual que las salas maternas de los jardines de la “Coordinadora...”.

En lo que sigue a continuación, tomamos aspectos comunes a ambas redes para identificar aquellos atributos que distinguen a los JC respecto de la oferta oficial; atributos que nos permitirán comprender los ejes de disputa en el proceso de construcción de políticas educativas para su oficialización.

### 3.3 Lo “comunitario” de los JC

Los sentidos que asume “lo comunitario” en los JC puede resumirse en la definición de *afueraadentro* que propone Kantor (2009)<sup>64</sup>, en tanto permite dar cuenta de una experiencia que adquiere significado justamente en esas fronteras difusas que articulan el territorio y la propuesta de escolarización en un todo inescindible, y que tiene en el “perfil” de las educadoras su síntesis más elocuente. Una modalidad de *organización del cuidado infantil* –en los términos planteados por Faur (2014)– que combina una forma específica de *territorialización de la militancia* a partir de la *politización de un problema cotidiano* (Vommaro, 2014) para miles de familias como es la atención de la niñez en contextos atravesados por condiciones de profunda vulnerabilidad social y desprotección estatal, junto con el involucramiento activo de la comunidad que decide *tomar la educación en sus manos* (Zibechi, 2005) en el desarrollo de instituciones escolares con un proyecto

---

<sup>64</sup> Con esta definición, y pensando específicamente en las experiencias de escolarización de los jóvenes en el nivel secundario, la autora alude a los “*espacios o dispositivos extraescolares que se instalan dentro la escuela*” (clubes, talleres, centros recreativos, etc.), para permitir la “entrada” de “lo joven” de los alumnos (que se “juega” en la calle, en la vida misma) dentro del mundo escolar. Espacios de respeto, escucha, de elección y diversión, que, aunque de manera “externa” y en el marco de programas “especiales”, ponen de relieve las múltiples formas de lo juvenil que se expresan en cada uno de los sujetos por sobre la “alumnidad” con que la escuela suele interpelarlos, unificándolos y encasillándolos en un modelo predefinido.

pedagógico propio y *territorializado*. Desde estas particularidades, disputan por su oficialización como parte del sistema educativo provincial, poniendo en cuestión el sentido común que las identifica como propuestas *pobres para población pobre* (Zibecchi, 2010) o *de segunda* (Llovet, 2011) respecto de las ofertas estatales y privadas existentes.

### **3.3.a Los JC como organizaciones territoriales**

Como dijimos al inicio del capítulo, los JC surgen desde los procesos de auto-organización comunitaria a nivel territorial, como parte de los espacios de identificación y repliegue de las clases populares empobrecidas, frente al corrimiento del Estado y de los mecanismos de integración y protección social.

*“Si estos jardines no existieran, estos niños no tendrían lugar donde ir. A muchos se le eriza la piel cuando escuchan la palabra comunitario, pero la realidad es que estos jardines fueron creados por la comunidad organizada, que se puso al hombro la educación de la primera infancia durante el neoliberalismo.” (Alicia Sánchez, referente “Red Lucero del Alba”-FTV, Diputada provincial FPV)*

En este contexto, son las familias vecinas del barrio –y fundamentalmente las mujeres de la comunidad– quienes toman la responsabilidad colectiva por el cuidado de la primera infancia, desplazando un problema privado hacia el ámbito público, y asumiendo la disputa por recursos que permitieran sustentar y aún mejorar la propuesta.

Se trata de experiencias que nacen “con las puertas abiertas”, que se gestan desde las propias necesidades de la comunidad, que crecen y se multiplican a partir del reforzamientos de los vínculos barriales, y que en el mismo movimiento, contribuyen a “construir comunidad”<sup>65</sup>. En este sentido, puede decirse que los JC constituyen en sí mismos organizaciones que cumplen un rol social y político significativo en los territorios en donde están insertos: funcionan como “la caja de resonancia de todo el barrio” –en palabras de Alicia Sánchez– en tanto espacio de socialización y resolución de los problemas comunes y de construcción de lazos solidarios; al tiempo que la organización comunitaria y/o política que los impulsa

---

<sup>65</sup> Referente JC1 de la “Coordinadora...” y de la Red.

“da la base”<sup>66</sup>, sirve de “respaldo”, aporta los “contactos”, y permite “tener llegada [a los recursos] que por ahí de repente otros no tienen”<sup>67</sup>.

*“... una institución comunitaria tiene códigos... No puedo rotular porque es morocho, boliviano, paraguayo, vos sos común a mí... ¿en qué se nota? en el trabajo, todos hacemos para, todos hacemos por... ¿no puedo? Sí, ¡cómo que no! ¿No puedes económicamente? Hacete un bizcochuelo que lo rifamos; “No tengo el huevo ni la harina”. Bueno, mirá, yo te lo proporciono... “Pero no tengo gas”. Bueno, vení a cocinarlo acá... Estar todo el tiempo, todo el tiempo viendo posibilidades y no encerrarse en el “no puedo”, “no tengo”, eso es ser comunitario... y sino hacemos red, todo el tiempo, no? Vos estuviste presente, vino una mamá y si vienen a pedir es porque saben que a lo mejor -antes era una condición-, que a lo mejor se lo vamos a poder otorgar; la respuesta de esa familia va a ser de un compromiso, va a llevar la bandera del comunitario porque hay que vivirlo; las instituciones comunitarias hablan mucho más de la sociedad que queremos alcanzar que las “escuelas cascarón” (Directora JC1 “Coordinadora...”)*

Esta faceta autogestiva, sin embargo, se pone en tensión con una modalidad más bien asistencial que se solapa en el accionar cotidiano de estas organizaciones, a partir de la gestión local de recursos en función de vínculos personales y de la acumulación de referencialidad política a nivel territorial por parte de sus principales referentes. En contextos donde la precariedad es el rasgo predominante en las condiciones de vida de la mayor parte de las familias del jardín, la posibilidad de encontrar respuesta a las necesidades urgentes que atraviesan sus cotidianos se convierte en un atributo altamente valorado.

*“La educación comunitaria se ocupa de todo, es un lugar donde los vecinos van a pedir lo que les falta, ya sea vacunación, campañas de documentación; está en todo.” (Alicia Sánchez - Referente “Red Lucero del Alba”-FTV, Diputada provincial FPV)*

*“... tramitamos una silla de ruedas para un papa que había tenido un accidente y quedo paralizado (...) entonces le avisamos a (XX, el referente del JC1), el llamó a una persona que está en Desarrollo Social del municipio, y por intermedio del municipio nos dieron la silla en comodato (...) ella la pidió un día, y al otro día a la tarde la tenía, y la vino a retirar acá al jardín (...) bueno bien, esas cosas por lo menos eso se pueden hacer desde acá (...) mismo en la política, él tiene una hermana que está en el municipio, entonces a veces se puede conseguir, eso es lo que a veces uno le dice a las familias, que se acerquen y charlen, no pueden pagar el bono, que se acerquen y charlen porque capaz que uno dice no paga el bono, pero ve si uno así se lo puede ayudar, con una bolsa de alimentos o lo que sea... (Secretaria JC1 “Coordinadora...”)*

*Antes de comenzar la entrevista, la directora habla por teléfono con XX, una de las coordinadoras de la asociación civil y referente de la “Coordinadora...”, para contarle sobre una situación familiar de la que se acaba de enterar por diálogo con una madre del jardín: acuchillaron al marido durante el fin de semana por trifulcas con vecinos, está en el hospital; la madre no tiene trabajo, el que trabajaba era el padre. Pide*

<sup>66</sup> Directora JC1 “Coordinadora...”.

<sup>67</sup> Coordinador Red “Lucero del Alba”-FTV.

*comida, ropa. La directora transmite esta preocupación para ver qué se puede hacer, cómo poder ayudarla. (Nota de observación JC1, "Coordinadora...")*

*"Yo trabajo en lo comunitario, ¿por qué? ¿Porque soy abierto solamente? No, ¿porque trabajo con la comunidad? Sí, pero ¿qué hago con la comunidad? Acá por ejemplo les damos el beneficio, tenemos la posibilidad de pagar una psicopedagoga y una psicóloga, y tenemos muchos chicos de los jardines que los mandamos para acá para que lo trabajen ¿por qué? Porque decimos "¿a dónde lo va a trabajar? Tiene que ir al hospital, no tiene turno; hoy que tenemos el recurso y podemos invertirlo, lo invertimos por la comunidad". Eso es ser... pero si yo no tengo el recurso tampoco ¿cómo digo que soy comunitario? Ayúdame a ser comunitario, che; el Consejo Local ¿qué tiene para dar?" (Referente JC1, "Coordinadora...")*

Esta situación reaviva el debate respecto de las responsabilidades que le caben al Estado y a las organizaciones sociales en la provisión del bienestar, dejando como cuestión en qué medida el desarrollo de esta función asistencial –y la integración en "redes territoriales de asistencia" (Clemente, op.cit.) más amplias–, no terminan por cristalizar una auto-responsabilización comunitaria por derechos que el Estado debiera garantizar.

Junto con los atributos señalados, otro de los aspectos que favorece el arraigo territorial de estos jardines y que contribuye a la consolidación de la referencialidad de la experiencia en el tiempo, es la puesta en funcionamiento de centros comunitarios por parte de la misma organización que impulsa el JC en espacios aledaños al mismo y/o la habilitación del edificio del jardín para propuestas a contra-turno que lo exceden. Se trata de espacios destinados al desarrollo de diverso tipo de actividades asistenciales, recreativas, educativas, culturales y deportivas para niños/as, jóvenes y hasta adultos mayores, que aportan al fortalecimiento de los lazos sociales a nivel barrial y al tejido de redes de contención. De este modo, la preocupación por el derecho a la educación supera los muros del espacio escolar, y se inscribe en proyectos comunitarios más amplios que articulan la lucha organizada por otros derechos sociales, dimensión fundante de los colectivos de base que impulsan estas experiencias:

*"Hay otra cosa más: acá estos jardines no son sólo jardines. Por ejemplo acá nosotros estamos dando también Fines, por ejemplo, el Fines 1, el Fines 2, también a veces hacemos talleres de género, un montón de actividades sociales, entendés? Y hay otros jardines que tienen talleres de jóvenes, que tienen micro emprendimiento, o sea, es una cosa grande, viste? No es sólo el jardín." (Coordinador "Red Lucero del Alba"- FTV)*

*"Por ahí se sostienen con "XX", está muy buena esa propuesta (...) el centro comunitario que los convoca a los chicos, todos los días de la semana hasta los sábados, y eso en algunos que están solos vienen bien, y los chicos encontraron un lugar importante ahí,*

y "XX" se hizo cargo de eso que no está dando la educación que es el comedor de la escuela técnica. Por eso ahora iban a hacer un acuerdo para ver si podían ampliar el cupo, y que Educación les diera plata poder ampliar el cupo de los chicos que se quedaban (...) vienen chicos de todos lados, porque qué pasa con los chicos desde que terminan la cursada hasta la hora de taller, no tenían donde ir, la escuela no tienen comedor, no tiene un espacio donde los pibes puedan estar, vos los ves en la vereda, y la verdad es que está bastante inseguro como para que estén ahí." (Referente EDI- Dirección de Psicología Comunitaria y Educación Social, La Matanza, distrital 2)

### **3.3.b Los JC como propuestas de escolarización**

Una segunda dimensión que define "lo comunitario" de los JC se vincula con las especificidades que asumen estas experiencias como propuestas de escolarización para la primera infancia, respecto de la oferta regular del Estado.

Cabe aclarar que estos atributos no son privativos de este tipo de experiencias, ni se desconoce la existencia de jardines estatales que presentan alguna de estas características; más bien se trata de sistematizar aquellas particularidades que en conjunto la distinguen y se convierten en objeto de disputa en la definición de políticas por su oficialización.

Tal como señalamos previamente, el proceso de institucionalización de los JC tuvo como referencia obligada el modelo de escolarización de los jardines oficiales porque era el formato conocido y, a la vez, porque significaba para estas experiencias la posibilidad de lograr el reconocimiento simbólico como propuestas educativas y no meramente asistenciales, y en ese sentido, acumular mayor capital para la lucha por diversas fuentes de recursos y por su incorporación al sistema oficial.

*"Nosotros tratábamos, las chicas ¿no? trataban de replicar lo que era un jardincito. Nosotros teníamos la suerte de que al lado teníamos un jardín y que los chicos que iban al jardín de sala de cinco venían a contra turno a la guardería, que le decíamos nosotros, todos le llamaban "la guardería", y después empezamos a tener chicos por edades, y cuando empezamos a tener por edades empezamos a leer, a pedir que nos capaciten..." (Referente JC1, "Coordinadora...")*

La división de salas por edades, la adecuación de las planificaciones al diseño curricular de nivel inicial, la progresiva formación de las educadoras, la incorporación de rituales escolares (como el izado y arriado de la bandera, el festejo de los actos patrios, entre otros), la articulación con las escuelas primarias aledañas para favorecer el pasaje de los niños de un nivel a otro, constituyen

características que los comunitarios han ido adquiriendo paulatinamente como parte del proceso de institucionalización como jardines. No obstante, cabe decir que aunque todos los JC visitados comparten atributos comunes que permiten identificarlos como tales, la asimilación a la propuesta de escolarización que ofrecen los jardines oficiales –sean estos estatales o privados– pareciera más acentuada en aquellos casos que ya cuentan con inspección propia del nivel y/o que tienen en su equipo docentes y/o directivos que trabajan o han trabajado en el sistema.

Aún con las similitudes señaladas, identificamos tres aspectos distintivos de estas experiencias: la adecuación del formato escolar a las características de los grupos familiares; la participación de las familias en el proyecto institucional; y la conformación de equipos de trabajo integrados por miembros de la propia comunidad.

Respecto del formato escolar, la organización del JC con una modalidad similar a la de una “escuela infantil”<sup>68</sup>, que combina salas maternas y salas de jornada completa junto con la provisión del servicio alimentario –con desayuno, almuerzo y merienda– aparece como uno de los aspectos más valorados para atender a la necesidad de conciliar trabajo (fundamentalmente femenino en familias con mujeres jefas de hogar)-economía doméstica-cuidado de la niñez, constituyéndose en una opción concreta para “desfamiliarizar” y “desmercantilizar” (Faur, 2014) la atención de los más pequeños:

*Converso con la preceptora del turno mañana y docente del maternal del turno tarde, quien me plantea que muchas de las familias que dejan a sus hijos en jornada completa no es por trabajo, sino porque por \$50 desayunan, almuerzan y meriendan todos los días (hasta hace poco tiempo la cuota era de \$10). (Nota de observación, JC1, “Coordinadora...”)*

*“... la jornada completa es para la gente que trabaja viste, que no tiene dónde dejar al chico y bueno entonces queda acá, o sea, recibe el desayuno, el almuerzo y la merienda y por ejemplo, a la mañana tiene el jardín y a la tarde tienen otras actividades por ahí recreativas...” (Coordinador “Red Lucero del Alba”- FTV)*

*“Y a la mañana incluyen la parte pedagógica, el seguimiento individual de cada uno de esos chicos, lo va haciendo la maestra de la sala que corresponde a la mañana; la parte de la tarde es como más un complemento para poder ayudar a esas mamás que necesitan que los chicos se queden...” (Preceptora JC2, “Coordinadora...”)*

---

<sup>68</sup> Se trata de una propuesta que atiende a toda la unidad pedagógica que supone el nivel inicial (jardín maternal y jardín de infantes), es decir, a niños/as desde los 45 días hasta los 5 años, con un mismo equipo directivo.

La respuesta a la *demanda de cuidado infantil insatisfecha* como cuestión pública que brindan estos jardines (Pautassi y Zibecchi, 2010) cubre en parte la ausencia de instituciones, pero no resuelve la cuestión, en tanto la oferta estatal no sólo es escasa sino también acotada en términos de tiempo. La mayoría de los jardines estatales cuentan con un solo turno, de allí que los JC reciban más pedidos de inscripción que los que pueden satisfacer. Para responder a la sobredemanda de vacantes y atender a las necesidades de las familias de la comunidad, se apela al trabajo en red, sea con los jardines de la propia asociación civil y/o de la organización-red de la que forman parte, como con jardines estatales y otros comunitarios, dependiendo de la oferta educativa de la zona y del nivel de desarrollo del tejido interinstitucional en los territorios donde cada uno se encuentra. Pese a las acciones desplegadas, la oferta sigue resultando insuficiente, sobre todo en los tramos no obligatorios, frente a la escasez de instituciones estatales y la prioridad asignada a la sala de 5 en todos los establecimientos del nivel:

*“Nosotros con los nuestros, con el Estado no tenemos, a ver con los novecientos<sup>69</sup> nunca nos pusimos a hacer, pero sabemos que también son los primeros que se llenan, que tienen lista de espera. Trabajamos con los nuestros mismos, si no tenemos acá llamamos allá “Che, ¿hay vacante allá? fijate” O por ejemplo, acá que no tenemos jornada extendida y hay muchos que de acá de sala de 2 pasan a sala de 3 allá porque acá venían jornada extendida y en sala de 3 ya no tienen jornada extendida, así que los inscribimos en el otro jardín para que los lleven ahí, pueden estar todo el día porque son padres que trabajan...” (Referente JC1, “Coordinadora...”)*

*“- M: ¿Y cuando vienen las mamás papás y no hay vacantes, cómo laburan, qué respuestas se les da, qué estrategias dan a las familias?*

*- Para esto estamos en red, para esto estamos con una coordinadora (...) hacemos red, vemos, no sé... no es un trámite para mí la matriculación, el papá que se acerca, en cualquier época del año, se acerca por una necesidad así que se charla, se ve, se contempla, si hay un huequito sabemos que alguien se está por ir o alguien hace mucho que no viene, llamamos, porque tampoco puedo sacar de un plumazo a nadie, porque es su derecho, y uno tiene que velar por esto, entonces por ahí abrimos un abanico de posibilidades: ¿por dónde vivís, mamá? “Por acá”. Pucha, pero si le ofrezco aquel jardín, capaz que no lo va a llevar, pero se lo digo primero, primero llamo al jardín, digo: “vos si quisieras, tenés la posibilidad...” Se abre dentro de nuestra red, de nuestra asociación primero y de nuestra red... Yo he tenido en el maternal pibes que vienen de Rafael Castillo, que viven allá, pero los papás trabajan por acá... igual, Mariel, de todo modos, todo bien, pero yo tengo que atender a mi barrio... En eso el Estado está piola hace cordones de prioridad porque no puede ser que el que está al lado me quede afuera...*

---

<sup>69</sup> “Novecientos” refiere a la numeración de las instituciones de nivel inicial de cada distrito escolar de la Provincia de Buenos Aires. En La Matanza, ya exceden los cien, por lo que la numeración supera el número mil.

*Nosotros nos creamos para dar respuesta a lo más cercano, tiene que ser un caso muy, muy imperioso de yo albergar a alguien que venga de Rafael Castillo, no? Pero también se contempla, por supuesto...” (Directora JC1, “Coordinadora...”)*

La participación familiar en el proyecto institucional del jardín como segundo atributo de estas escuelas, se expresa de diversos modos. Por un lado, y en estrecha vinculación con el origen territorial de estas experiencias, los JC surgen y se sostienen como espacios de “puertas abiertas”, donde las familias circulan, se encuentran, se apropian, se sienten parte, ya sea porque se las convoca para participar activamente de algunas de las dimensiones de la propuesta pedagógica; o porque las problemáticas familiares y las condiciones de vida de los/as niños/as se convierten en eje central en la definición de los contenidos a trabajar en el jardín. En estas experiencias, la solidaridad y la organización colectiva para la resolución de las cuestiones comunes se vuelven “contenido enseñante”, hacen parte del mensaje formativo como expresión del reconocimiento de esos “otros” con quienes se construye y *hacia* quienes está dirigida la propuesta:

*“... la educación no es una cosa que viene y se impone. Creemos que no debe ser eso. Porque nosotros nos atrasamos en la planificación de octubre, por todas las lluvias que hubo. Pero no podemos ser ajenos a la situación que un nene dice: ‘Seño, ¿sabe qué? El agua llegó hasta el colchón de mi cama; Seño, ¿sabe qué? Estoy durmiendo en la casa de mi abuela porque se inundó la casa; Seño, ¿sabe qué? Estoy sin luz porque Edenor nos cortó la luz’. No podemos ser ajenos a esa realidad. (...). Nosotros no es que el chico no viene y tengo que esperar que la trabajadora social haga la visita, no. Vos sabés dónde vive, tenés el teléfono. La mamá te dice, te manda un mensajito ‘Seño, Benjamín está enfermo durante 3 días no va a ir’. Se le quemó la casa a una mamá los primeros días de octubre. Ella vive arriba, se le quemó todo, entonces tuvo que ir... me manda un mensaje diciéndome: ‘Seño, Matías no va a ir porque anoche se me quemó toda la casa, no me quedó nada, no me quedó ni la remera del jardín, estoy sin nada, se me quemaron todos los muebles’. Yo me entero a eso a las 8 de la mañana cuando me manda el mensaje la madre. Hice una reunión con los padres y les dije: ‘miren señores papás, a una mamá se le quemó la casa. Quedó sin nada, no tiene cama, no tiene muebles, no tiene ropa, no tiene nada, ¿qué podemos hacer nosotros para ayudarla?’. Una mamá, al otro día, y el marido, trabajan en Once, en ese tiempo los judíos cumplen aniversario y cambian los muebles, no sé bien... Pero el papá automáticamente se trajo los muebles, la equiparon de vuelta.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos<sup>70</sup>)*

*“... nosotros tenemos que tener constantemente claras estrategias para los problemas que se presentan. No podemos agarrar y decir ‘yo vine a enseñar hoy el 2’. Porque yo tenía pensando en octubre enseñar el 2 el 3 y el 4. La A, la B y la C, el nombre y el apellido, con todo lo que pasó en octubre, la inundación, que el chico tiene esta historia... ¿Qué tuvimos que trabajar? Los lazos sociales, la importancia de trabajar, de*

---

<sup>70</sup> Se trata de una de las 8 redes de JC de La Matanza, cuya referente ha participado activamente del proceso de organización y lucha por la oficialización. Tomamos algunos testimonios que resultaron elocuentes para el análisis y que muestran sintonía con lo observado en las experiencias tomadas como referencia para este tesis, como la “Coordinadora...” y la Red “Lucero del Alba”.

*estar la familia junta cuando se presenta un problema, de ayudar al otro cuando lo necesita. También aprende porque '¿cuántos eran en tu casa sacando el agua?': 'Cuatro'. Y ya aprendió el cuatro, porque los contó: 'mi mamá, mi papá, mi hermana y yo sacábamos el agua'. '¿Y tu casa fulanito?': 'No, mi casa no se inundó'. Y así van aprendiendo." (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

*"Eso es por ahí lo que nos caracteriza a los jardines comunitarios: no es que la educación porque yo soy docente y vengo con un librito y tengo el título y yo sé más le cargo al que no sabe. Esto es una construcción. Cuando surge un problema, hay temas que por ejemplo nosotros los planificamos en articulación con los papás (...) la muerte, los miedos, el tema de la sexualidad, de los bebés... (...) Nosotros tratamos de construir una misma verdad, pero no la verdad que por ahí viene de nuestra formación docente, sino en decir: 'qué es lo que la familia le explica al chico cuando el chico le pregunta: mamá, ¿por dónde salen los bebés?' (...) Nosotros queremos construir el mismo discurso (...) que ni la maestra o el jardín sea el portador de la verdad (...) o decir lo que me dicen en casa es verdad y lo que me enseñan acá en el jardín no..." (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

La *familiaridad* en y con el jardín permite pensar en un tipo de involucramiento de las familias en temas pedagógicos que "tradicionalmente" son potestad del saber docente, sea porque se las interpela a participar *desde* el JC, sea porque asumen la legitimidad que les otorga el ser parte fundante de la propuesta, para interpelar al proyecto educativo y a la tarea de las propias educadoras. De este modo, se pone en cuestión el supuesto desinterés que atribuyen a las familias muchas instituciones por el proceso de escolarización de los niños.

*"Nosotras usamos el diseño para planificar, lo mismo que se usa en el Estado. Yo te voy a ser sincera, yo tengo sala de 3 acá y sala de 3 en otro jardín... (...) el grupo no es el mismo, pero puedes trabajar el mismo tema; a veces yo he planificado para los dos jardines lo mismo (...)*

*- M: ¿Y en el vínculo con las familias?*

*- Las familias es otro tema, por ahí acá las familias... Lo que pasa es que yo trabajo hace años acá, ya las conozco, son las mismas mamás. En el Estado vos vas rotando en el jardín hasta que sos titular; yo hace 3 años que soy titular, y es como que cuesta el enganche con las familias por que no vienen con la misma disposición al jardín, tampoco le dan el espacio de entrar al jardín y charlar con las maestras, les ponen un límite, hasta acá llegan. En cambio en el comunitario es más abierto, nosotras con las conveniadas<sup>71</sup> siempre hacemos talleres con las familias, o si tenemos algo para contarles las hacemos entrar, o sea se trabaja con la familia pero es distinto el trato, es como que te exigen más...*

*- M: Las familias te exigen más, ¿sobre qué cosas?*

*- Sobre que no podés faltar, no te podés enfermar, no podés hacer paro porque no te pagan, esas cosas; no podés llegar tarde... "¿Por qué hicieron este juego?", te piden explicación; "Mi nene se golpeó", "Si, mami, ¿se acuerda que yo le hablé del tema de los golpes, de cómo íbamos a trabajar, porque con sala de tres....?" Es como que te lo vuelven a exigir, estás en contacto con los padres." (Docente JC1, "Coordinadora...")*

---

<sup>71</sup> Las docentes de sala de 5 que acceden al cargo por acto público, en el marco del convenio que la "Coordinadora..." firma con la DGCyE en el 2003. Ver nota 22.

Finalmente, un último atributo que define “lo comunitario” de la propuesta escolar que brindan estos jardines y que genera confianza y sentido de pertenencia en las familias que envían allí a sus niños, se vincula con la conformación de equipos de trabajo integrados mayoritariamente por miembros de la propia comunidad. Desde los referentes políticos, el personal de limpieza, mantenimiento y cocina; quienes realizan las tareas administrativas, hasta las/los educadoras/es (incluyendo aquí también a los de áreas especiales como música y educación física) y directivos/coordinadores/as –según la denominación asumida por cada jardín–, viven en el mismo barrio y/o acceden a sus respectivos puestos en función de vínculos familiares o sumamente cercanos con algunos de los miembros de la organización.

Los elementos reseñados contribuyen a consolidar la idea tanto en referentes, como en el equipo directivo y docente, de que se trata de jardines “elegidos por la comunidad”:

*“... nosotros tenemos lista de espera para hacer otro jardín más, somos elegidos por las comunidades, pero porque uno fue creciendo tanto en el trabajo institucional como en el trabajo de las comunidades, y reconocen a las organizaciones y las chicas que están siguen siendo las mismas que están hace cinco o diez años atrás, se incorpora gente nueva por el transcurso, por los movimientos que se dan personales o particulares, pero sino uno mantiene siempre el eje de la gente que trabaja...” (Referente JC1, “Coordinadora...”)*

*“... yo no sé si la gente no prefiere al (JC2) al (jardín estatal); he visto y he escuchado que la gente se entera que abre la inscripción en (el JC2) y pone primero a elegirlo (...) por el vínculo afectivo, porque muchos fueron a ese jardín, porque lo conocen, porque lo sienten como propio (...) como que ellos se formaron ahí, como es del barrio, gente de ellos, que los entienden...” (Referente EDI-Dirección de Psicología Comunitaria y Educación Social, La Matanza, distrital 2)*

### **3.3.c “Las comunitarias”**

Como señalamos al inicio del apartado, un atributo que sintetiza lo territorial y lo pedagógico de estas propuestas de escolarización comunitarias, es el perfil de las educadoras. Podríamos decir, incluso, que la posibilidad de elegir a sus propias docentes constituye “lo más comunitario” de la experiencia.

Tal como anticipamos en un apartado previo, aunque estos espacios nacieron a cargo de “madres cuidadoras”, en la actualidad, los equipos combinan

una mayoría de educadoras<sup>72</sup> con título de profesoras de nivel inicial, otras que aún están estudiando en profesorados estatales y privados de la zona, y un último grupo, minoritario, que se ha ido capacitando a través de talleres y cursos en temáticas vinculadas a la tarea (como juego, cuidado de la niñez, entre otras) brindados por ONGs, por Centros de Formación Profesional del distrito, y/o por líneas específicas en el marco de programas sociales nacionales y provinciales. Al mismo tiempo, muchas de las docentes formadas hacen de “multiplicadoras” de sus propios saberes como modo de contribuir con la especialización progresiva de sus pares en contenidos específicos del nivel.

El trabajo pedagógico que desarrollan las educadoras se complementa con el que realizan un conjunto de “trabajadoras no docentes”<sup>73</sup> y referentes políticas “fundadoras” de estos espacios, entre las que se observan –tal como muestran otros estudios (Zibecchi, 2010 y 2013)– experiencias laborales previas en actividades reproductivas y vinculadas al cuidado –remunerativas o no–, tanto en casas particulares como en sus propios hogares. Algunas de ellas –sobre todo las que se ocupan de tareas de limpieza y cocina–, además, se suman a trabajar en el jardín para cumplir con la contraprestación laboral que exigen los programas de transferencias condicionadas de ingresos.

Con sus diversas responsabilidades y recorridos formativos, casi todas comparten como atributo común el hecho de ser parte de la comunidad: ex alumnas; madres de alumnos/as y/o egresados/s; familiares de los/as referentes de la organización; miembros/militantes de la organización de base; vecinas que se acercan y dejan su curriculum por el “boca en boca”.

*“Llego porque yo soy del barrio, no soy ajena, recién vengo de una reunión, aunque la dire venga en el auto que está afuera, no quiere decir que la dire adentro no tenga la ideología común a mí, “... vos sos común a mí porque somos del barrio, del otro lado, de 7 cuadras, somos del barrio y sabemos las carencias y las necesidades, las urgencias...”*  
(Directora JC1, “Coordinadora...”)

El barrio como fuente de identificación personal y, a la vez, de identidad colectiva del equipo de trabajo de estos jardines; como espacio donde adquiere

---

<sup>72</sup> En lo casos donde vimos educadores varones, se trataba de profesores de Educación Física o Música, pero no encontramos ninguno a cargo de salas.

<sup>73</sup> Hablamos de “trabajadoras” porque en su mayoría son mujeres, aunque hemos visto algunos casos de hombres que se ocupan de tareas de mantenimiento o que comparten responsabilidades en la cocina.

significado una idea de lo común asociada a la delimitación de un territorio que configura un *nosotros* “*como sistema de autoprotección*” (Sennet en Bráncoli, 2010: 55) frente a problemas compartidos, y que aunque se particulariza según las características de cada JC, atraviesa al conjunto. “*Las comunitarias*”, como suelen autodenominarse las educadoras, define una pertenencia territorial a la vez permeada por los rasgos institucionales, que da sentido a la propia experiencia, al tiempo que se convierte en atributo de distinción respecto de las docentes del Estado y de disputa por el reconocimiento oficial de sus especificidades.

*“Nuestro perfil comunitario del educador es que sea, que tenga apertura a aprender, a aprender como nosotros aprendemos todo el tiempo de cuestiones que nos van pasando y que se involucre con el tema de que la institución es una sola, que tenemos que respaldar al otro que trabaja con nosotros como también tenemos que ser respaldados por el otro, y que somos abiertos a trabajar tanto con la comunidad como con otras organizaciones; que tenemos que involucrarnos con el tema de la educación del pibe a full.” (Referente JC1, “Coordinadora”)*

*“Porque por ahí yo soy la coordinadora de este jardín, que no es lo mismo que ser la directora. Entonces como que por ahí el compromiso de la coordinadora no es el mismo compromiso que tiene la directora dentro de lo que es educación. Porque la directora cierra la puerta del jardín y se va a su casa. Una coordinadora de un jardín comunitario no tiene esa función, ese rol. Va más allá de estar 4 horas en un lugar ocupando una silla. Porque tenés los grupos de apoyo escolar, tenés terminalidad, tenés programas sociales de comedores, culturales. (...) está relacionado mucho con la tarea social, no simplemente la educativa (...) Es como que nosotros nos ponemos la camiseta y la tenemos las 24 horas. Porque si llegase a pasar algo, no sé, un accidente o que falleciese alguien de alguna familia de los nenes del jardín, te llaman a vos para que hagas la gestión ante Desarrollo Social por el sepelio, o por un medicamento o por las chapas o lo que sea. No es que terminamos a las 12 y me voy...” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

Además de la filiación barrial, la identidad como “comunitarias” se asocia a algunos de los atributos fundacionales del magisterio como son la vocación y el altruismo. El amor maternal por los/as niños/as; el compromiso con el espacio y la tarea; la entrega indiscriminada, constituyen valores prioritarios para ser “elegidas” como parte del equipo del jardín, a la vez que las diferencia respecto de un modelo regulado de docente estatal, que se construye como antagónico:

*“... no es lo mismo una que viene con el librito bajo el brazo, a una que se forja en esto.... Venir a un JC creo que para una chica que viene con el título, con el librito bajo el brazo, no solamente con el título, sino con el estatuto de docente bajo el brazo es chocarse contra la pared. (...) Por ahí nosotros no nos limitamos a que es lo que puede hacer el docente. O sea, el docente no puede limpiar la nariz, el docente no está mirándole la cabeza, el docente si se cae el chico no lo toca. Nosotros estamos, o sea, es otro nuestro trabajo. Por eso nosotros a veces decimos que nosotros somos más maestras, esa maestra de un vínculo mucho más cercano al alumno, a la familia, a la*

*comunidad, que mi rol docente. (...) Docente es una cosa, ser maestra comunitaria es otra. Porque la docente no te va a limpiar el aula. Y la maestra, si tiene que limpiarte el aula y la mesita, te la limpia.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

*“A mí me eligieron para estar acá, yo estoy acá ocupando un cargo. Yo hoy estoy ejerciendo el cargo de presidenta de la Sociedad de Fomento. [En el Estado] Yo no estoy acá porque quise estar, vengo acá y me planto porque gané el concurso. Entonces como que el compromiso es otro. Porque si yo me voy, rindo y me asignan una escuela, yo me instalo y gané este cargo. Acá es una cuestión de construcción del espacio. No tengo que concursar. Acá es como que uno se lo gana. O sea, y tengo un espacio que me pertenece, pero porque me lo da la mayoría.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

*“Pero trabajar en un JC, más allá de lo económico es lo humano, que uno tiene, que uno brinda, porque no a muchos les gusta trabajar por el sueldo que no es mucho, no alcanza, pero lo humano te lleva más allá de los que vos puedas ganar, entonces eso hace que vos sigas trabajando y brindando porque todo lo que hacés y todo lo que brindás es para los nenes, tanto dándoles contención, amor y ayudándole a la familia también.” (Coordinadora I, JC “Red Lucero del Alba”-FTV)*

*“- M: ¿y qué es trabajar en un jardín comunitario?*

*- Y trabajar en un JC cuando vos ingresás o sea, sabés que, por ahí podés cobrar un sueldo como que no, se te puede atrasar 10 o 15 días, más que nada es eso, si? Y tener carisma y saber que tenés que tener toda la paciencia del mundo con los chicos. Y otra que te tiene que salir del alma, te tiene que gustar esto...” (Coordinadora II, JC “Red Lucero del Alba”-FTV)*

*“Si están en los jardines nuestros es porque les gustan los pibes; porque por el sueldo no es.” (Referente JC1 y de la “Coordinadora...”)*

La voluntad y el compromiso que caracterizan al trabajo de las educadoras comunitarias, se inscribe en el marco de vínculos laborales inestables y precarios con la organización que impulsa el jardín, en la medida que sus “incentivos” –como suelen llamar los referentes al monto que perciben–, están sujetos a lo recaudado de los “bonos contribución” que pagan mensualmente las familias o a lo que puedan redestinar de fondos estatales gestionados a través de algún programa social. En los casos de JC que están oficializados bajo la órbita de DIPREGEP, las docentes a cargo de las salas de 3, 4 y 5 cobran el salario correspondiente, tal como sucede con las docentes de las secciones conveniadas en el jardín de la “Coordinadora...”. A los jardines que adhirieron al Programa de Socioeducativas, se les han otorgado progresivamente cargos docentes provisionales, cuya designación ha corrido por cuenta de cada organización –como veremos en el capítulo siguiente.

La precariedad de las condiciones laborales influye en la capacidad de proyección de la experiencia a futuro por la alta rotación del personal, al tiempo

que genera un reforzamiento de los atributos comunitarios, soslayando o subordinando los derechos que a estas educadoras les corresponde tener como trabajadoras de la educación. Así, la autogestión se asocia con la auto-organización fundamentalmente femenina para la resolución de los problemas comunes en pos de responder a las necesidades familiares en contextos de desprotección social, reproduciendo relaciones desiguales de género y sin explicitar el trabajo político que esa tarea supone, o escindiendo la dimensión política que atañe a la práctica comunitaria autogestiva de la condición de sujetos políticos de las educadoras como trabajadoras con derechos laborales a reivindicar.

*“Nosotros creemos que somos espacios de autogestión y decir autogestión implica de que la gente asuma el compromiso de formar parte de esto. (...) Cuando te traen el curriculum nosotros le preguntamos por qué se acercan. Y les preguntamos si saben que es un jardín comunitario. (...) Le contamos sí de que no es un sueldo, nosotros no podemos pagarle en blanco, de que no tenemos vacaciones, no tenemos aguinaldo, todos los derechos laborales es como que nosotros no podemos cumplir con eso. Es un espacio autogestionable, donde nosotros tenemos chicos becados, donde la plata que entra tratamos de ser lo más transparente posible. Las maestras están al tanto de quiénes son becados, de quiénes pagan la mitad, de quiénes no pagan nada, de quién paga, cómo paga...” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

*“El jardín comunitario nunca se adhiere a los paros, siempre estamos, lluvia, truene, nunca porque la familia necesita este lugar para el chico.” (Coordinador “Red Lucero del Alba”-FTV)*

*“Las chicas no pueden faltar, si faltan tienen que avisar porque las madres no tienen con quién dejar a sus hijos. Desde que ingresan les hablamos para que sepan cómo funcionamos y lo que implica el trabajo. (...) Ser comunitarios es tener conciencia clara de que depende todo de ellos, es un equipo. Se entregan más. Otra predisposición, más desde el corazón...” (Alicia Sánchez, referente “Red Lucero del Alba”-FTV, Diputada provincial FPV)*

El recorrido por el proceso de creación e institucionalización de los JC permitió identificar tanto aquellos atributos que definen “lo comunitario” de estas experiencias y que los distinguen de la oferta estatal, como una serie de tensiones fundamentalmente asociadas al perfil de las educadoras que se constituyen en ejes centrales en las disputas por la definición de políticas para la oficialización de estas propuestas dentro del sistema educativo provincial, tal como desarrollaremos en el capítulo siguiente.

## **CAPITULO 4. LA OFICIALIZACIÓN DE LOS JC EN EL SISTEMA EDUCATIVO PROVINCIAL: ENTRE LA AGENDA DE GOBIERNO Y LA AGENDA DE LAS ORGANIZACIONES**

---

En este capítulo presentamos el proceso de oficialización de los JC, proceso que resulta de la confluencia de diversos factores: la participación de las organizaciones *filokirchneristas* en el campo de las políticas educativas; la consolidación de JC a partir de su organización en redes como herramienta de visibilización y lucha por la materialización de los derechos; y la decisión de los sucesivos gobiernos de la DGCyE de incorporar a los circuitos formales a las experiencias y los sujetos excluidos de la regulación estatal.

El análisis se organiza en tres partes. En la primera, abordamos las transformaciones normativas en el campo escolar y el modo como han ido reconociendo a las organizaciones sociales, en especial en lo que refiere al nivel inicial.

Luego, en los apartados siguientes, desarrollamos cronológicamente el proceso de producción de cada una de las políticas a través de las cuales se ha ido materializando la incorporación de los JC al sistema educativo provincial, analizando las racionalidades que las orientan, el entramado de instituciones y actores involucrados, y los sentidos que tanto funcionarios como referentes de las redes atribuyen a las mismas.

### **4.1 Legislación educativa y organizaciones sociales**

El proceso de oficialización de los JC tiene lugar en una coyuntura política más amplia caracterizada por el cuestionamiento al Consenso de Washington y el restablecimiento del rol del Estado como garante de derechos, por parte de los “nuevos gobiernos” latinoamericanos. Se trata de gobiernos que emergen de procesos de fuerte conflictividad social que comenzaron a incluir, de diversas formas y con diversos grados de intensidad, demandas de los movimientos sociales en sus agendas políticas.

En el campo educativo en general, y en nuestro país en particular, tanto la recuperación de la principalidad del Estado como el reconocimiento de nuevos actores y demandas se han formalizado en la legislación reciente a través de la cual

se pretende –al menos discursivamente– reorientar las medidas de política (Saforcada y Vassiliades, 2011). No obstante, es preciso señalar que lo que los textos de las leyes expresan y omiten es el resultado de luchas entre intereses encontrados y hasta antagónicos, de compromisos y negociaciones; cuya cristalización configura prácticas, genera autoridad y abre el juego a las resistencias y las resignificaciones por parte de los diversos actores (Ball en Novick de Senén González, 2008). Es desde esta perspectiva que a continuación analizamos los modos como se regula la participación de las organizaciones sociales como agentes oficiales desde la legislación.

Previo a la sanción de la nueva normativa educativa, cabe señalar la aprobación en el año 2005 de las Leyes Nacional y Provincial de Promoción y Protección Integral de los derechos de los niños/as y adolescentes (Nº 26.061 y Nº 13.298, respectivamente). Las mismas reconocen a las organizaciones sociales como miembros y agentes corresponsables del Sistema de Promoción y Protección Integral de Derechos de niños, niñas y adolescentes, junto con el Estado nacional, las provincias, los municipios y la comunidad. Además, se promueven la descentralización institucional<sup>74</sup> y la participación activa de las organizaciones no gubernamentales y organizaciones de base de atención a la niñez en la promoción, defensa y protección integral de derechos de todos los niños, al tiempo que prevén la creación de un Registro de Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan temáticas vinculadas directa o indirectamente a los derechos de los niños (ART. 4º y 68º de la Ley Nacional; ART. 15º y 25º de la Ley Provincial).

Asimismo, a partir de la Ley Nacional, se pone en funcionamiento la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENNAF) (ART. 42º), organismo especializado en materia de derechos de infancia y adolescencia, que cuenta con representación interministerial y de las organizaciones de la sociedad civil, y desde la cual se desarrollan algunas líneas de política para la niñez con la participación activa de estas últimas<sup>75</sup>.

---

<sup>74</sup> Según prevé el ART. 18º de la Ley provincial, la Autoridad de Aplicación debe establecer en cada municipio órganos desconcentrados denominados Servicios Locales de Protección de Derechos, a cargo de *“facilitar que el niño que tenga amenazados o violados sus derechos pueda acceder a los programas y planes disponibles en su comunidad”*.

<sup>75</sup> Como ejemplos, caben señalar el programa “Creciendo Juntos”, a través del cual se construyen, refaccionan y equipan los Centros de Desarrollo Infantil destinados al cuidado, educación y atención nutricional de niños/as de 0 a 4 años; y “Jugando construimos ciudadanía”, por medio del

En lo que respecta a la legislación educativa, la Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.206 sancionada en el año 2006 establece en su Artículo 4° la responsabilidad principal e indelegable del Estado en la provisión de 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, con la participación de las organizaciones sociales y las familias”*.

Este reconocimiento a la participación de las organizaciones sociales en el ejercicio del *derecho social a la educación* se expresa en la LEN a través de dos vías: por una parte, en la incorporación de la *“gestión social”* como un nuevo modo de gestión educativa (ART. 13° y 14°), y por la otra, convocándolas como agente capaz de contribuir con las políticas de promoción de la igualdad educativa (ART. 80°), de efectuar experiencias de inclusión escolar a nivel local (ART. 82°), y de implementar tanto actividades formativas complementarias de la educación formal, como estrategias de atención integral para el desarrollo infantil, en cogestión con las áreas gubernamentales de salud y desarrollo social (ART 112°).

En relación con la *“gestión social”*, es importante señalar que la LEN no avanza en determinar el tipo de inserción institucional que tendrá la misma. Solamente establece que será el Consejo Federal de Educación (CFE), en tanto organismo interjurisdiccional de concertación de políticas en vistas a la articulación del Sistema Educativo Nacional, el encargado de acordar los criterios generales y comunes para orientar y encuadrar legalmente a las escuelas incluidas bajo tal modalidad (ART. 140°). En este sentido, en el año 2007, el CFE aprobó *“para la discusión”* un documento que caracteriza a las experiencias que quedarían incorporadas dentro de tal denominación (Res. CFE N° 33/07), en el que se define a las *“escuelas de gestión social”* como *“nuevas configuraciones institucionales”* impulsadas por *“distintos tipos de organizaciones sociales, fundaciones, asociaciones civiles sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales, iglesias de diferentes credos religiosos e incluso por fábricas y empresas recuperadas [...] para atender a sectores de la población en situación de vulnerabilidad social”* afectados por la crisis del 2001. Entre sus principales características se destacan: la gratuidad; el acceso sin ningún tipo de discriminación; el desarrollo de acciones innovadoras para la

---

cual se abastecen dichos espacios con juegos didácticos y materiales lúdicos producidos por emprendedores de la economía social.

inclusión y la permanencia; la horizontalidad en las relaciones entre los actores; una gestión comunitaria en lo que hace al gobierno escolar y a la implementación de proyectos socioeducativos; y la conformación de equipos de gestión colegiada, que nombran a su personal docente y directivo.

Sin embargo, desde entonces no se ha emitido ninguna otra resolución sobre esta nueva modalidad de gestión. Así, aunque la “gestión social” puede significar un avance para el reconocimiento de la especificidad de las experiencias educativas impulsadas por organizaciones sociales, presenta una serie de limitaciones: por un lado, se inscribe en la redefinición del sentido histórico de la dicotomía público-privado, que desde la reforma educativa de los noventa ha quedado reducida a un problema de gestión (Feldfeber, 2003 y 2011); por el otro, como no se termina de delimitar qué experiencias serán incluidas bajo tal definición –más allá de que atiendan a población en condiciones de vulnerabilidad social–, habilita la disputa entre los diversos actores involucrados por imprimirle sus propios sentidos así como por incidir en los modos en que avanzará su reglamentación en cada jurisdicción, según las relaciones de fuerza y las formas en que históricamente se ha determinado la participación del sector público y del privado en materia educativa (Karolinski, 2009 y 2011; Karolinski y Maañón, 2013).

En el caso específico de la Provincia de Buenos Aires, la Ley de Educación Provincial (LEP) N° 13.688 sancionada en el año 2007, ya desde su fundamentación reconoce con carácter educativo al conjunto de los procesos de formación que se desarrollan *“en todos los ámbitos sociales de la provincia desde los cuales se produce, intercambia, transmite y adquiere cultura”*, entre los que identifica a los movimientos e instituciones de la sociedad civil, junto con la escuela, los espacios laborales, culturales y los medios de comunicación.

Entre los principales considerandos de la LEP, se reconoce en los últimos veinte años la *“emergencia de nuevas formas de atención de las necesidades educativas y educativo-asistenciales mediante comedores, guarderías, jardines de infantes, escuelas primarias y secundarias, centros de capacitación y otras propuestas, atendidas por personas, grupos y organizaciones de diverso carácter social y comunitario”*, y se explicita que es el Estado quien *“debe dar solución a las situaciones de precariedad educativa que deriven de sus propias deficiencias, en el*

*contexto de la implementación del cumplimiento de la obligatoriedad que establezca la presente Ley. La existencia de centros educativos que no están inscriptos en los registros de la gestión pública estatal ni de la privada, pero cumplen con una labor socio-educativa, debe ser reconocida y reglamentada sin que su reconocimiento afecte las atribuciones y la integridad del sistema escolar, los derechos adquiridos y la profesionalidad de los educadores".* En consonancia con lo fijado por el ART. 4° de la LEN, la responsabilidad por garantizar el derecho social a la educación es del Estado Nacional y del Provincial, mientras que *"podrán ejecutar acciones educativas bajo supervisión de la Provincia, de manera complementaria y no supletoria de la educación pública, los municipios, las confesiones religiosas reconocidas oficialmente y las organizaciones de la sociedad civil"* (ART. 6°).

Pero a diferencia de lo que establece la LEN, la LEP no reconoce la "gestión social" como una nueva modalidad de gestión educativa, sino que prevé el establecimiento de mecanismos de integración de los sujetos de la educación, pero a un sistema que conserva como únicas opciones la estatal y la privada (ART. 64°). Esta decisión se fundamenta en el concepto de "educación común" (Puiggrós, 2010), desestimando aquellos procesos que tiendan a la constitución de circuitos antagónicos o paralelos del Sistema Educativo Provincial (ART. 16):

*"...bueno, en la LEP no está mencionada nunca, no está en ningún lado la gestión social ni tampoco la cooperativa. Eso fue toda una discusión que uno la puede ver desde el punto de vista de la invisibilización de lo que es o de la pretensión de ordenamiento en torno a derechos que el Estado tiene que garantizar, reconocer y profundizar. Nosotros intentamos mantener esto: el Estado tiene que hacerse cargo y garantizar y responsabilizarse por darle la educación a todos, por lo tanto, no tiene que propiciar circuitos alternativos de educación. Ahora bien, no puede impedir -porque la LEN lo permite, porque la Constitución lo permite, porque hay una tradición muy grande y hay intereses muy fuertes- que la educación privada exista. Bueno, entonces, hay privada y hay estatal, y dentro de la estatal puede haber formas y puede haber diferentes tipos mixtos de administración, pero se debe ordenar hacia lo que el Estado tiene que hacer y responsabilizarse. (...) Esa es la razón por la cual ni cooperativa ni gestión social se terminaron poniendo en la ley, pero desde el punto de vista no de ocultar la realidad de lo que hay, sino de poner en perspectiva, hacia dónde tiene que ir el ordenamiento de un sistema que releva un campo, pero que efectivamente la educación y el conocimiento es un bien común y un derecho humano, y el Estado lo tiene que garantizar."* (Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo, 2005-2007)

En este marco, la participación de las organizaciones sociales se incluye en el ámbito de la gestión privada (ART. 129°)<sup>76</sup> o se canaliza por medio de la implementación de políticas socioeducativas de inclusión y promoción de la igualdad educativa (ART. 108°) y/o a través de la incorporación al sistema educativo provincial de espacios educativos no formales gestados en el ámbito comunitario (ART. 112°).

#### **4.2 La especificidad del nivel inicial: panorama político-normativo, debates históricos y jardines comunitarios**

Las leyes educativas sancionadas en la última década también han generado cambios en las regulaciones sobre el nivel inicial. Estas modificaciones adquieren sentido en el marco de una serie de problemáticas que han atravesado históricamente al nivel junto con los desafíos que aparecen a la luz de las prioridades establecidas tanto en las agendas de gobierno político-educativas de la región como en la de los organismos internacionales a partir de la aprobación de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) en la ONU en 1989.

La CDN, a la que suscribe nuestro país, otorga prioridad a la primera infancia y avanza en la definición de un paradigma diferente para las políticas orientadas a esta población con pretensión de reconfigurar las estrategias de intervención. Se trata del pasaje desde un modelo tutelar a otro basado en la protección de derechos, y desde un trabajo político sectorial a un sistema integral y transversal<sup>77</sup>.

En sintonía con lo que establece la CDN, las agendas de gobierno regionales en lo que respecta específicamente al nivel inicial, muestran una tendencia a su completa incorporación en la estructura de los sistemas educativos y a la

---

<sup>76</sup> Según lo establece el artículo citado, la LEP reconoce como agentes de la educación de gestión privada a “la Iglesia Católica y demás confesiones religiosas inscriptas en el Registro Nacional de Cultos; las sociedades, asociaciones, fundaciones, cooperativas y empresas con Personería Jurídica, sindicatos, organizaciones de la Sociedad Civil, y las personas de existencia visible”.

<sup>77</sup> Como plantea Carli (2001), el cambio más sustantivo que trajo aparejada la aprobación de la CDN a partir del establecimiento de la “doctrina de la protección integral de los derechos de la infancia” en oposición a la “doctrina de la situación irregular”, es el reconocimiento del niño como sujeto de derecho. Este nuevo estatus supone: a) el pasaje del *menor* sin derechos reconocidos ni enunciados, al *niño* portador de los mismos; b) el reconocimiento de derechos universales (para todos los niños del mundo), con cierta equivalencia respecto de los derechos humanos de los adultos; y c) el reconocimiento de derechos específicos para la niñez, que reciben una normativa especial.

ampliación de la cobertura, a partir de la obligatoriedad de sus años superiores (Itzcovich, 2013).

En Argentina, la LEN reconoce la unidad pedagógica del nivel, que abarca a los/as niños/as desde los 45 días hasta los cinco 5 años de edad inclusive (ART. 18°)<sup>78</sup>. En este sentido, diversos actores –académicos, funcionarios, referentes gremiales– coinciden en señalar que el reconocimiento de la integralidad supone una conquista de la concepción de la “*educación de la primera infancia como un derecho desde la cuna*” (San Martín de Duprat en CTERA, 2007: 3), al tiempo que permite superar la tradicional escisión entre la función asistencial (asociada fundamentalmente al jardín maternal, peyorativamente reconocido como “guardería”) y la función pedagógica (atribuida al jardín de infantes, entre los 3 y los 5 años) (CTERA, op. cit.). A la vez, la LEN concibe la responsabilidad estatal de garantizar la obligatoriedad del último año (ART. 16°) y de universalizar la sala de 4 años (ART. 19°)<sup>79</sup>, a diferencia de la LEP que desde 2007 la incluye como parte de la educación obligatoria (ART. 16°, 20° y 24°)<sup>80</sup>.

Estos cambios normativos se conjugan con un discurso político-educativo que tanto a nivel nacional como provincial asume la “inclusión escolar con calidad” como eje vertebrador de sus acciones, y que define entre sus prioridades para la educación inicial la ampliación de la cobertura y la mejora de los aprendizajes, garantizando la igualdad de oportunidades entre los niños de diversos sectores

---

<sup>78</sup> Este punto representa un avance respecto de la Ley Federal de Educación N° 24.195 (1993) que definía que el nivel inicial comenzaba con el Jardín de Infantes a los 3 años y que las Provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires podían establecer Jardines Maternales para niños/as menores de 3 años sólo en caso de necesidad, y dar apoyo a instituciones de la comunidad para que sean éstas las que brinden apoyo a las familias que lo requieran (ART. 10°).

<sup>79</sup> Es preciso aclarar que al momento de escritura de esta tesis se aprobó la Ley N°27.045 (2014) que establece la obligatoriedad desde los 4 años, y la obligación del Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires en la universalización de los servicios educativos para los niños/as de 3, priorizando la atención de los sectores menos favorecidos.

La ley también establece que el “Ministerio de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales.”

<sup>80</sup> Cabe recuperar aquí el antecedente histórico en términos de extensión de la obligatoriedad que supuso la aprobación en 1946 de la Ley N°5096 de Creación de los Jardines de Infantes a cargo de la Dirección General de Escuelas de la Provincia de Buenos Aires, impulsada por el diputado Jorge Simini, que estipulaba en su Art. 2 que “*La educación preescolar se impartirá en establecimientos comunes, adecuados a su fin, a párvulos de ambos sexos desde los tres hasta los cinco años, inclusive, y será gratuita y obligatoria*”. En 1951 esta ley fue derogada por la Ley 5.650 y el jardín de infantes pasó a tener el carácter de optativo.

sociales (Res. CFE N° 79/09 y Res. CFE N° 188/12). Aunque los desafíos vinculados a la cobertura ya habían sido definidos como objetivos de la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 aprobada en el año 2005<sup>81</sup>, el establecimiento de la AUH en el 2009<sup>82</sup>, los refuerza.

En los últimos años, se evidencia una expansión considerable de la oferta, sobre todo a través del aumento de secciones en las salas de 3 y 4 años y de la diversificación de las modalidades institucionales de atención educativa -escuelas infantiles, jardines nucleados, extensiones en horarios vespertinos, secciones rurales de matrícula mínima, jardines maternos, entre otras. Sin embargo y dada la deuda histórica del nivel, la misma resulta insuficiente, al tiempo que persisten las desigualdades entre jurisdicciones y aún entre zonas/regiones dentro de la misma jurisdicción, tanto en lo que refiere a las posibilidades de acceso, como al tipo de servicios disponibles según el contexto (Ferro *et al*, 2010; Redondo, 2015a).

Las dificultades para garantizar el cumplimiento de la obligatoriedad y para universalizar el nivel se ligan, entonces, a la insuficiente oferta estatal que se agrava en el caso de los sectores en condiciones de mayor vulnerabilidad. Asimismo, la proliferación de propuestas diferenciadas según destinatarios y dependencias gubernamentales (como los jardines privados, estatales, comunitarios; y experiencias que dependen de las áreas de Desarrollo Social<sup>83</sup>), profundiza la fragmentación de la oferta según el origen social de los niños (Esquivel *et al*, 2012; Faur, 2012) –característica originaria del nivel (Malajovich, 2010), reproduciendo las desigualdades entre infancias que debieran ser portadoras de iguales derechos.

---

<sup>81</sup> En su Artículo 2, Inciso a, la Ley establece como uno de sus objetivos prioritarios “incluir en el nivel inicial al cien por ciento de la población de cinco años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de tres y cuatro años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos”.

<sup>82</sup> Este proceso se materializó a través del otorgamiento de un número de CUE (Clave Única de Establecimiento) especial a cada jardín, el cual permite a los padres certificar la escolarización de sus hijos/as.

<sup>83</sup> Los Centros de Desarrollo Infantil (CDI), que se describen en el párrafo siguiente; y en el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires –por nombrar los de mayor cercanía– los Centros de Primera Infancia (CPI). Se trata de uno de los programas integrado a la Red de Protección Social “En Todo Estás Vos”, destinado a la atención de niños/as de 45 días a 4 años en situación de vulnerabilidad social.

En este punto, cabe añadir que en el 2007 se aprueba la Ley de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil (N°26.233), gubernamentales o no gubernamentales, destinados a la *“atención integral niños y niñas de hasta 4 años de edad”* que favorezcan la promoción y protección de sus derechos, como parte de las estrategias implementadas desde la cartera nacional de Desarrollo Social –a través de la SENNAF– en pos de *“contener a quienes no acceden a los servicios ofrecidos por el sistema educativo, y regular una modalidad preexistente de intervención de la comunidad”* (Faur, op.cit.: 132). Esta normativa podría considerarse en consonancia con lo previsto en la LEN en su ART. 22°, que como parte de las acciones que corresponden al nivel inicial, promueve el desarrollo de *“estrategias de desarrollo infantil, con la articulación y/o gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social, salud y educación, en el ámbito de la educación no formal, para atender integralmente a los/as niños/as entre los cuarenta y cinco (45) días y los dos (2) años de edad, con participación de las familias y otros actores sociales”*.

Para sintetizar, las leyes sancionadas durante la última década, aunque reconocen a las organizaciones sociales como actores relevantes en el campo educativo y promocionan la creación de ámbitos alternativos para la atención de la primera infancia –sobre todo para la etapa que se corresponde con el “jardín maternal” donde la oferta estatal es prácticamente nula (Ferro *et al*, op. cit.)–, no prevén la incorporación de dichos ámbitos al sistema educativo, poniendo de manifiesto el predominio de las acciones de Desarrollo Social por sobre las del sector Educación (CTERA, op. cit.)<sup>84</sup>, o la reproducción de propuestas socioeducativas desarticuladas de las políticas específicas para el nivel inicial. De este modo, más que potenciar el desarrollo de estrategias integrales, se refuerza la tensión fundacional entre “lo asistencial” y “lo educativo” o “la enseñanza” (Antelo, 2005; Diker, 2002; Cardarelli y Waldman, 2009; Redondo, op. cit.) hoy

---

<sup>84</sup> Frente a esta tensión, y aunque excede el límite temporal de esta tesis, cabe señalar la promulgación en enero de 2015, de la Ley N° 27.064 de "Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial", impulsada por la Diputada Adriana Puiggrós, que avanza en términos de regulación pedagógica desde Educación sobre las múltiples formas de atención y cuidado de la primera infancia que dependen de diferentes organismos estatales (Desarrollo Social, Salud). En síntesis, promueve la mirada educativa desde los objetivos específicos definidos para el nivel inicial para todas aquellas experiencias que atienden a la misma población, y estimula la incorporación al sistema oficial de aquellas que atiendan a niños/as dentro del tramo obligatorio (4 y 5) que deberán seguir el DC de Inicial y estar a cargo de docentes tituladas.

reactualizada a través de la falsa oposición entre lo comunitario y/o el cuidado y lo pedagógico (Kantor y Kaufmann, 2008; Faur, op. cit.)<sup>85</sup>.

Es en el marco de la extensión de la obligatoriedad y de la ampliación de la cobertura del nivel, del establecimiento de la AUH y del progresivo reconocimiento de las organizaciones sociales como actores relevantes para las políticas destinadas a la primera infancia, que se desarrolla el proceso de oficialización de los JC dentro del sistema educativo provincial.

### **4.3 La oficialización de los JC: un proceso inconcluso**

Durante el período considerado para esta tesis, distinguimos tres etapas en el proceso de oficialización de los JC, de acuerdo a los distintos *actos de institución* a través de los cuales se ha ido materializando progresivamente, y aún con sus limitaciones, la incorporación de estas propuestas dentro del sistema educativo provincial.

El devenir de este largo proceso ha sido resultado de disputas, negociaciones, conflictos y acuerdos entre redes de JC, organizaciones *filokirchneristas* que impulsan y/o acompañan las luchas por el reconocimiento de estas experiencias, los funcionarios del nivel central e intermedio de Inicial y los gremios docentes, mediadas por las transformaciones en las relaciones de fuerza dentro de las estructuras de la DGCyE y los lineamientos político-educativos hegemónicos en cada etapa.

#### ***4.3.a Los JC entran a la DGCyE... o la primera etapa en el camino hacia la oficialización***

Como mostramos en el capítulo 2, la organización de una trama estatal que se extendía desde el nivel central de la DGCyE hasta los territorios, y que preveía el trabajo articulado entre militantes sociales y sindicales, permitiría garantizar la llegada a los sujetos excluidos del sistema.

En este contexto, podemos considerar que aunque, tal como desarrollamos en el capítulo 3, los JC hayan sido creados primordialmente por organizaciones de

---

<sup>85</sup> Es preciso aclarar que estas antinomias aparecen hoy problematizadas por los autores mencionados, quienes apuestan más bien por prácticas institucionales que articulan las diversas dimensiones.

base con una lógica de acción socio-territorial y sin estructura propia para dar la disputa dentro de los aparatos de gobierno, el acceso de militantes de las organizaciones piqueteras como funcionarios de la cartera educativa provincial representó un avance para la incorporación de sus intereses en la agenda de las políticas de la DGCyE.

En efecto, un primer intento de reconocimiento y de regulación estatal de las experiencias comunitarias destinadas a la primera infancia fue la Ley N° 13.574 aprobada en noviembre de 2006 e impulsada por la entonces senadora provincial del Movimiento Evita en el FPV, Adela Segarra<sup>86</sup>. La misma reconocía como *“Organizaciones para el cuidado integral de Niños y Niñas”* a todas *“aquellas que se dedicaran a la atención, formación y protección de los menores desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cuatro (4) años de edad, tanto de carácter público o privado provincial y/o municipal”* (ART. 1º) y establecía la conformación de un *“Consejo Coordinador de las Organizaciones para el cuidado integral de niños y niñas”* que entre sus funciones debía crear un registro único de las organizaciones, coordinar planes pedagógicos comunes, monitorear y evaluar sus tareas, y *“brindar capacitación a las madres cuidadoras y auxiliares a los efectos de incluirlas como personal calificado”* (ART. 3º). Aunque la *“Ley Segarra”* fue derogada por la LEP, sentó precedente para que los JC avanzaran en su proceso de oficialización, al tiempo que habilitó una serie de disputas entre los gremios docentes<sup>87</sup>, las autoridades del nivel y los funcionarios de la Dirección de Política Socio-Educativa (DPSE) –a través de quienes se venía canalizando el vínculo con las organizaciones–, respecto de los mecanismos que serían diseñados para tal fin.

*“- ... nosotros tuvimos muchas discusiones con Adela porque en realidad la propuesta que ella hacía a nosotros no nos cerraba; sí nos comprometía políticamente el hecho de trabajar con los jardines comunitarios, de ir legitimando paulatinamente la cobertura, que el Estado se hiciese cargo, pero no en las condiciones que la ‘Ley Segarra’ proponía en algún sentido.*

*- M: ¿Qué era lo que ustedes criticaban de esas condiciones?*

---

<sup>86</sup> Fue Senadora provincial entre 2005 y 2007 y Diputada nacional del FPV por la Provincia de Buenos Aires en dos mandatos consecutivos: 2007-2011 y 2011-2015.

<sup>87</sup> Las críticas gremiales han surgido en muchas de las entrevistas realizadas a funcionarios y representantes sindicales así como en diversas noticias relevadas, que dan cuenta de los cuestionamientos a la medida y de las movilizaciones que se realizaron por entonces frente a la DGCyE pidiendo su derogación. Cabe señalar que a raíz de este conflicto, las autoridades educativas deciden remplazar a la Directora Provincial de Educación Inicial por otra funcionaria con amplia trayectoria académica en temáticas referidas a la primera infancia y con estrechos vínculos con el SUTEBA.

- Bueno, que las madres cuidadoras, por ejemplo, estuviesen reconocidas como educadoras al mismo nivel que una maestra que hizo el profesorado. O sea, sin ningún tipo de discriminación porque entendíamos que una cosa era hablar de titulación, y otra cosa era hablar de especialización. Porque uno titular puede ser, digo, terminó 6to grado, pero no está especializado. Nosotros defendíamos que la formación, sobre todo de los más pequeños, tenía que estar a cargo de personas especializadas.” (Asesora Dirección Provincial de Educación Inicial 2005-6 y Directora del nivel 2008-2011)

Es en este contexto que las autoridades de la DGCyE deciden crear la Dirección de Alternativas Educativas (DAE) bajo la órbita de la DPSE; lo que constituyó, desde nuestra perspectiva, un primer *acto de institución* de las organizaciones y de su capital político acumulado en la disputa por oficializar las experiencias educativas comunitarias dentro del sistema provincial:

“- ... la propuesta [de la Dirección de Inicial] era pasar a los jardines comunitarios a la DIPREGEP. [...] Y digo: ‘no tiene lógica’, ni ideológicamente nos cerraba. ¿Cómo los vamos a pasar al sector privado? ‘No, porque es de la única manera que nosotros así garantizamos que los docentes no tengan que concursar’. ¿Pero vos estás pensando una alternativa donde los docentes que hace cuatro años que están sosteniendo los jardines comunitarios sin cobrar un mango, tengan que concursar y pasar por el listado oficial? No, le digo, esta será otra discusión que la daremos con los gremios, pero no es esta la discusión que tenemos que dar acá. [...] Estábamos nosotros dos solitos [por quien fuera luego nombrado como director de la DAE]. (...) Y bueno, fuimos buscando algunas otras alternativas y ahí es donde Adriana decide crear la DAP.” (Directora de Coordinación de Programas, 2006-2007)

“Fue un conflicto político. Los que estaban en la Dirección de Inicial (...) cuando aparece mi Dirección dicen: ‘bueno, vamos a hacer quilombo’, e hicieron un quilombo brutal, con el argumento que era que nosotros veníamos a institucionalizar lo que es la madre cuidadora, y con eso íbamos a rajar a todas las maestras jardineras porque las madres cuidadoras... ¿por qué? Porque eran políticamente afines y porque cobraban menos, y gastábamos menos... una barbaridad...” (Director de Alternativas Educativas, 2006-7)

Desde el discurso oficial, la apertura de la DAE como nueva estructura estatal, respondía a la decisión política de tender un “puente” para “hacer posible la incorporación a los circuitos educativos formales de los niños, jóvenes y adultos que fueron excluidos” del sistema (Puiggrós, en DGCE, dic. 2006), buscando “dar respuestas a muchas de las alternativas que están en la clase trabajadora y que no están inscriptas en el sistema escolar tradicional” (Puiggrós, 29/08/2006 en Puiggrós 2010: 338). Dado que entre las múltiples iniciativas impulsadas por organizaciones sociales, las de mayor trayectoria y dimensión eran las destinadas a la primera infancia (tanto por la cantidad de población que atienden como por los

establecimientos que reúnen<sup>88</sup>), generó “de hecho” que el diálogo y las negociaciones más asiduas se sostuvieran con las organizaciones de base del conurbano bonaerense que habían creado JC en sus propios territorios y que venían luchando por su reconocimiento por parte del Estado. Aunque –como mostramos en el capítulo 3– se trataba de experiencias que mayoritariamente recibían algún tipo de beneficio estatal a través de los programas asistenciales del Ministerio de Desarrollo Humano de la Provincia, hasta el momento nunca habían sido consideradas desde las políticas educativas de la DGCyE (DGCyE, sept. /oct. 2007).

En el marco de un gobierno que asumió la inclusión escolar como uno de los imperativos de su gestión, condicionado, además, por la LEP que establece la extensión de la obligatoriedad a la sala de 4 años (ART. 16°, 20° y 24°), con una realidad que indicaba que la oferta estatal para el nivel inicial resultaba insuficiente<sup>89</sup>, se define como tarea prioritaria para la DAE la elaboración de estrategias que permitieran avanzar en el “*reconocimiento, legitimación y legalidad de las experiencias no formales, tendiente a la constitución de proyectos sustentables*”

---

<sup>88</sup> Según los últimos relevamientos oficiales de la DGCyE disponibles (DIE, 2009), se registraron en toda la Provincia de Buenos Aires un total de 332 JC que brindan servicios Maternales y de Infantes y atienden a 24.418 niños desde los 45 días hasta los cinco años de edad. De este conjunto, el 70,8% se concentra en los Partidos del Conurbano bonaerense y reúne al 83,1% de la matrícula provincial. Dentro de este grupo, La Matanza tiene más de un tercio de los JC y casi la mitad de la matrícula. La distribución de la matrícula a nivel provincial, muestra una mayoría de niños/as (64,2%) que asiste a las salas de 4 y 5 años –probablemente por la expansión de la obligatoriedad escolar y por la ampliación de la valorización del nivel inicial-, con una reducción significativa en las salas maternales, a las que concurre sólo un 13,8%.

Además, es de destacar que para el año 2009, menos del 20% de los JC se encontraba reconocido por algún trámite administrativo por parte de la DGCyE y del personal que desempeña tareas y casi un 52% poseía título habilitante. En cuanto a los recursos financieros, un 58,7% recibía algún tipo de subsidios, y casi una cuarta parte funcionaba en edificios propios, un 17,0% lo tenía en comodato, un 15,7% en inmuebles pertenecientes a alguna institución eclesiástica, y un 9,4% en instalaciones estatales. El resto alquilaba o no precisaba la condición de tenencia.

<sup>89</sup> Según datos oficiales, para el año 2007, de los 26.167 alumnos matriculados en jardines maternales, sólo el 27,5% estaba en gestión estatal, distribuidos en 519 unidades educativas (de un total de 1.114). En el conurbano, el escenario era aún más complejo: de los 13.905 alumnos, sólo el 11,4% estaba matriculado en las únicas 65 unidades de gestión estatal (de un total de 455) (DINIECE, 2007). Los propios funcionarios identificaban la existencia de “*más de 160 mil chicos de entre 45 días y 5 años*” que concurrían diariamente a jardines maternales y de infantes que no eran ni estatales ni de gestión privada (Informe DGCyE 2006-7), aunque resultaba muy difícil cuantificarlos porque muchos de ellos no tenían ningún tipo de asistencia desde el Estado. Finalmente, es importante destacar que en la Provincia de Buenos Aires para el 2005 un 8,6 % de los niños que asistían a primer grado, no lo habían hecho a la sala de 5 años; este valor resulta más alarmante si se tiene en cuenta que el promedio nacional era de 6,2% (DINIECE en MECyT, 2006).

*tanto a nivel pedagógico, como político, sanitario y alimentario” (DGCyE, 12/10/2006).*

Entendemos, entonces, que las líneas de acción impulsadas y/o sostenidas desde esta Dirección durante el tiempo que duró la gestión de Puiggrós (hasta finales del año 2007) constituyen una primera etapa en el proceso de institucionalización de los JC dentro del sistema de educación provincial.

Este escenario, sumado a que un tercio de los JC del conurbano estaban en La Matanza y que –tal como desarrollamos en el capítulo previo– contaban además con un nivel de organicidad, capacidad de gestión y apoyo del gobierno municipal considerables<sup>90</sup>, posiblemente haya incidido en la decisión de que el equipo de la DAE estuviera a cargo de un militante histórico del SUTEBA Matanza, acompañado por funcionarias que a su vez se desempeñaban como asesoras de dos de las organizaciones impulsoras de JC con mayor visibilidad social: la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios” (cuya experiencia fue tratada previamente) y la “Fundación Del Viso”<sup>91</sup>. Expresa la apertura de un aparato específico dentro de la DGCyE para el acceso de “actores no escolares” a la gestión –de “oficialización de la militancia”, en los términos que lo planteamos en el capítulo 2– y que puede ser leída como un mecanismo de legitimación de la trayectoria social y política acumulada por estos colectivos a nivel territorial, en la creación de proyectos

---

<sup>90</sup> En palabras de la por entonces Secretaria de Desarrollo Social del municipio, a cargo del Consejo del Niño y del Joven desde donde se impulsó la Mesa de JC local: *“Cuando yo me hice cargo de la Secretaria, un tema que se estaba dando como pendiente, algo que era urgente a trabajar, era la necesidad de oficializar o institucionalizar a los JC, una tarea que no era fácil, una tarea que nosotros como Estado municipal era complicado, porque nosotros tenemos incumbencia sobre lo comunitario pero no sobre lo pedagógico, porque los jardines no dependen de los municipios, para eso están los jardines municipales (...) nosotros tenemos más de 250 jardines comunitarios que trabajan articulados con el municipio, eso es válido aclararlo porque hay más jardines (...) yo pensé en ese momento que la única manera de poder empezar a trabajar e institucionalizar JC era sentarme con todos los actores que formaban parte de este proyecto, y los que tenían decisión e intervención directa, entonces creamos y convocamos... yo fui a Educación de Provincia, directamente fui a hablar con el Subsecretario de Educación (...) le planteé cuál era la situación, y que nosotros necesitábamos trabajar directamente articulado con ellos, que nosotros poníamos desde la parte municipal toda la garantía y el acompañamiento que era, desde la convocatoria a todas las organizaciones que nosotros sabíamos que tenían experiencias en trabajo con jardines...”*

<sup>91</sup> La Fundación Del Viso es una organización comunitaria que funciona en la localidad homónima desde inicios de la década del 90, que desarrolla programas sociales y educativos destinados a niños/as, adolescentes y jóvenes en contexto de alta vulnerabilidad social. Su herramienta principal es la educación y su estrategia de trabajo se basa tanto en la promoción de la organización social para la creación de emprendimientos autogestivos como en el apoyo a organizaciones barriales preexistentes. Asimismo, ha impulsado proyectos sistemáticos de articulación entre las organizaciones comunitarias y sus proyectos, las escuelas y sus docentes. Ver: <http://www.fundaciondelviso.org.ar/>

socioeducativos que cubrieron el vacío estatal. Asimismo, es probable que esta inserción haya operado como mecanismo de canalización del conflicto, viabilizando su participación en el desarrollo de las políticas y valorando aquello que podrían aportar a la oferta estatal existente, en particular, a la de nivel inicial.

Desde la perspectiva de los funcionarios, los JC –como parte de las experiencias impulsadas por organizaciones sociales– y las disputas por su oficialización, se inscriben en lo que denominan como “alternativas pedagógicas”, siguiendo la definición propuesta por el equipo de investigadores del Programa “Alternativas pedagógicas y prospectiva educativa en América Latina” (APPEAL) –dirigido por la propia Adriana Puiggrós. Esta categoría alude a los procesos pedagógicos formales y no formales que se distinguen por poner en cuestión determinados aspectos del modelo educativo dominante, conformado en América Latina hacia finales del siglo XIX, y que se caracterizó por los siguientes atributos: la hegemonía estatal y la subsidiariedad privada; por ser escolarizado, centralizado, verticalizado, burocratizado y autoritario; y por la discriminación sistemática de los sectores populares (Puiggrós, 1994; Puiggrós y José, 1994). En este contexto, lo “alternativo” de estas iniciativas comunitarias se resignifica en clave de aquello que busca interpelar al modelo tradicional, a través de la oficialización de las experiencias que se gestan por fuera del sistema para contribuir a su transformación. Es en este sentido que el Director de Alternativas Educativas plantea el carácter “alterativo” de estas propuestas frente al formato escolar dominante:

*“Nosotros buscábamos decirles ‘alterativos’, que eran planteos que no eran alternativos al sistema sino que alteraban el funcionamiento del sistema, o cuestionaban algunos aspectos del sistema. Esto después de reflexionar y entender que había una realidad que por la dimensión y por la cantidad y la calidad no conocíamos. [...] Por eso la discusión tiene alternativas o alterativas, no es una discusión vacua. Lo alternativo, si vos lo ideologizás, quiere decir que está paralelo. Lo que las compañeras estas planteaban es que ‘nosotros queremos alterar el funcionamiento de la estructura del Estado’, que quiere decir meter experiencias comunitarias de gestión de este otro tipo, pero dentro del Estado; una cosa es dentro del Estado y otra cosa es al costado del Estado.” (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007)*

Desde estos presupuestos, la DAE desplegó 3 líneas de acción: la implementación del “Programa de Apoyo a Proyectos Educativo-Comunitarios”; la firma de *convenios* para la habilitación de secciones de sala de 5 oficiales en los JC;

y la mediación para la institucionalización de los JC como parte de la oferta de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada (DIPREGE).

En un inicio, y habida cuenta de la escasez de datos sistematizados respecto de las experiencias realmente existentes, desde la DAE se realizó un primer “Registro de Organizaciones Comunitarias”, recolectando información sobre la cantidad de matrícula atendida; el personal y su nivel de formación; el modo de organización y gestión institucional; el vínculo con la comunidad y el municipio; y los montos y orígenes de los aportes económicos con los que contaban. Con el objetivo de mejorar las condiciones en que se desarrollaban tales experiencias, se inscribió este relevamiento en el “Programa de Apoyo a Proyectos Educativo-Comunitarios” lanzado en el año 2007 (Res. DGCyE N° 2213), que preveía además la capacitación de los educadores y el financiamiento, estableciendo un monto máximo de \$8000 por organización por proyectos de 5 meses de duración, para equipamiento, recursos didácticos e insumos, pero sin considerar, entre otras cuestiones, la remuneración del personal. Aunque se convocaba a todas las organizaciones sociocomunitarias que trabajasen temas educativos, se priorizaba a aquellas que orientaran su propuesta a la atención de la primera infancia (0-5 años) y que buscaran favorecer la continuidad de las trayectorias educativas de niños, jóvenes y adultos.

Esta línea representó un avance en cuanto a la visibilización de los JC dentro de la agenda de las políticas del gobierno educativo provincial, como espacios de escolarización para miles de niños/as bonaerenses que no encontraban –y en muchos casos aún no encuentran– respuestas en la oferta estatal. Sin embargo, resultó limitada en tanto conservaba la modalidad de intervención estatal prototípica del Ministerio de Desarrollo Humano provincial -como veíamos con el Programa UDI en el capítulo anterior-, a través de la cual se garantiza la transferencia de un monto de recursos acotado que sirve de “apoyo” al esfuerzo cuasi voluntario que realizan las organizaciones para sostener su reproducción cotidiana (y la de los/as niños/as que allí asisten).

*“... cuando vos ves que hay algo que existe, que tiene fundamento, que es sólido, que sirve, logras un mecanismo de legalización, y después eso camina porque... (...) ¿Cuál era el esquema mío? Hoy legalizamos 10 jardines, elijamos otros 10 que necesiten infraestructura, démosle guita para que tengan esa infraestructura y después legalizas otros diez, no? Y te parece un proceso de ayuda, porque la otra alternativa para el*

*Estado es construir jardines, ¿para qué vas a hacer un jardín si tenés uno funcionando? (...) Esto no quiere decir que no lo ayudemos a que se ponga al nivel para funcionar legalizado dentro del Estado. (...) es absolutamente posible y es una pequeña inversión de guita, sino tendrías que hacer miles... acá en Matanza tendrías que hacer 150 jardines del Estado para suplir...” (Director de Alternativas Educativas, 2006-7)*

Así, más que una solución educativa al problema de la escasa cobertura del nivel inicial o del reconocimiento a la especificidad de la propuesta pedagógica por la que estas experiencias disputaban, constituyó una medida paliativa por la que se resuelve parte de la demanda de cuidado infantil, pero sin garantizar condiciones adecuadas de escolarización, acompañando el desarrollo de proyectos pedagógicos a cargo de educadoras formadas y con salarios acordes al trabajo realizado.

Por otro lado, la DAE continuó con una línea que provenía de la gestión anterior (2003-5, a cargo de Mario Oporto), facilitando la articulación entre la Dirección Provincial de Educación Inicial y organizaciones que tenían JC, a través de la firma de *convenios* que permitían garantizar la obligatoriedad (desde los 5 años, según la Ley Federal de Educación) y que los chicos que asistieran a la sala de 5 aprendiesen los contenidos requeridos para su ingreso a la escuela primaria (Informe de gestión DGCyE 2006-7), por medio de la designación de una directora por establecimiento, docentes de nivel inicial, preceptores y auxiliares que se hacían cargo de la formación pedagógica de ese tramo. Esta experiencia, iniciada en el 2003 (Res. DGCyE 2485/03) con la firma del convenio marco entre la DGCyE, la Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios y la municipalidad de La Matanza, y que constituyó una primera experiencia de oficialización aunque limitada a los por entonces 13 JC nucleados en dicha red, pretendía ampliarse hacia más experiencias. Sin embargo, según los informes oficiales, la misma sólo alcanzó a 23 JC<sup>92</sup>, y a la fecha, sólo queda un único JC “conveniado”<sup>93</sup> en toda la provincia.

Esta extinción del “proyecto convenio” parece explicarse porque la posibilidad de hacer confluir dos estructuras con lógicas y tradiciones distintas en pos de “alterar” el funcionamiento y las relaciones de poder propias del sistema – aspecto que resaltan las autoridades de la DAE– se tensionaba con las expectativas, trayectorias y racionalidades tanto de la inspección de nivel inicial, de las docentes

---

<sup>92</sup> Este número surge del Informe de gestión citado, aunque no pudimos acceder a datos oficiales sobre los otros 10 JC que ingresaron a la modalidad convenio, y tanto en las entrevistas como en los documentos de la DAE sólo se hace referencia a los JC de la “Coordinadora...”.

<sup>93</sup> Se trata de uno de los JC de la “Coordinadora...”, como anticipamos en el capítulo previo.

que asumirían las salas de 5, como de las propias organizaciones. Desde la mirada “del sistema”, la supervisión de secciones estatales que funcionaban en espacios comunitarios, enfrentaba a las inspectoras con ciertos prejuicios respecto de los atributos específicamente pedagógicos de estas experiencias, en un contexto de fuerte crítica gremial hacia las “educadoras comunitarias/madres cuidadoras” por su supuesta escasa o nula formación, potenciado –como adelantamos– por el intento de avance con la “Ley Segarra”:

*“... fue como un mandato: ‘bueno, tienen que ir a supervisar’, pero en realidad no conocíamos nada. Lo que nosotros conocíamos era mucho a través del prejuicio y de lo que se decía, que eran madres cuidadoras... y realmente no conocíamos ni la historia... Nosotras fuimos y entramos con lo que traíamos, con nuestras lógicas, con nuestras experiencias, a un lugar en donde es diferente, es diferente la lógica, es diferente el inicio, cómo se crean, desde dónde se crean, y lo demás... Y yo siempre cuento una anécdota que es muy interesante, cuando entro a este jardín que sigue siendo conveniado, es el único que quedó de ese grupo, en donde yo voy un 25 de mayo y estaba todo preparado y automáticamente empiezo a asesorar. Y digo: ‘sí, porque realmente, no sé, el acto es un momento donde las efemérides y el protocolo...’, y hablaba, y hablaba, y todos escuchaban atentamente... hasta que termino de hablar y la referente (...) me mira y me dice: ‘¡Descubriste América!; nosotros hace muchos años que venimos haciéndolo así’. Y yo sentí como la colonización, no? Como que yo iba con el saber experto, con la tabla de la verdad, y era como la evangelización. Yo iba con la palabra de Dios y el resto eran herejes, no? Pero era así...” (Inspectora Distrital 2 Nivel Inicial La Matanza)*

*“Teníamos más o menos cuatro JC cada una que se incluían en el área de supervisión y trabajábamos conjuntamente, pero bueno, hay un montón de cuestiones que se hacen difíciles. Entran en el estatuto lo que era la maestra de cinco y la directora y las otras secciones no, entonces bueno, es como que entró el estatuto del docente, entró el reglamento de licencias, entraron normas que no estaban instaladas a nivel institucional, entonces bueno, eso generó bastantes resistencias más que nada desde los otros docentes que seguían perteneciendo al JC, desde las personas que estaban a cargo de la parte pedagógica, de la parte administrativa. Y bueno, finalmente fue un esfuerzo grande que hicimos, pero como que decidieron no continuar porque no fue, quizás, lo que ellos pensaban, lo que ellos esperaban. (...) Creo que fue positivo en el sentido de que pudimos conocer mutuamente el trabajo que hacen...” (Inspectora Distrital 1 Nivel Inicial La Matanza)*

Para las organizaciones, aunque suponía un avance en la lucha por la oficialización dentro de Educación, ponía en cuestión su autonomía en la capacidad de gestión de los jardines y en la potestad para definir aspectos esenciales al proyecto, como son el perfil de las educadoras y las características del puesto de trabajo. Además, lejos de complementarse, desataba tensiones y generaba dos institucionalidades superpuestas.

*“... nosotros tuvimos la suerte de pasar con el convenio con educación formal del Estado con sala de cinco (...) Tres años lo tuvimos (...) La experiencia fue única... nos*

*decían que por lo menos en Argentina era la única experiencia que se había hecho de conveniar el Estado con las organizaciones sociales. (...) la experiencia fue dura; sí fue buena porque fue un puntapié inicial para que empezaran a vernos... (...) porque nosotros cuando nos sentamos a hablar con el ministro dijeron que iban a ver el perfil de la educadora, pero no, ellos fueron a acto público (...) y vinieron sin saber dónde venían, muchas nos confesaron que pensaban que venían a un galpón a darle clases a los chicos. [...] ... era difícil también tener en una sala dos personas que estaban trabajando dentro de la ley laboral y los otros cobrando un incentivo de doscientos pesos, había como una tal disparidad que vos decías 'Che, no nos está haciendo bien esto, nos está como quebrando las instituciones'." (Referente JC1, "Coordinadora...")*

*"- M: Y en ese momento con el convenio ¿qué conflictos surgían internamente?*

*- Y esto, que teníamos dos directoras.*

*- M: Claro, pero ¿en qué cuestiones surgían los conflictos entre esta directora formal administrativa que exigía el convenio y la directora de la institución? ¿Cuáles eran los motivos?*

*- De hecho ya el tema del sindicato, un docente que está por el Estado se rige mucho por el Estatuto Docente, lo que me corresponde, lo que no me corresponde... nosotros tenemos la modalidad de por ejemplo paros docentes no lo hacemos, o si lo hacemos lo hacemos por una causa que sea lógica (...) porque decimos 'Primero están los pibes, después están los grandes'. En esta situación el docente que estaba por el Estado se tomaba todo su tiempo, que no está mal porque tenía el beneficio de que le pongan una suplente, tenían el beneficio de... (...) Nosotros no teníamos esa modalidad de trabajo que es como que nos alteró porque el otro también dice 'che, yo también tengo derecho a todas estas cuestiones'; 'y si, tenés el derecho; es más, tenés más derecho vos que ella porque vos ni siquiera estás cobrando lo que cobra ella'. Y después administrativamente con la inspectora uno trataba de consensuar algunas cuestiones y por reglamento te decían que 'no, que esta salida no la podés hacer'; nosotros estábamos acostumbrados a hacer campamentos, no los podíamos hacer, salidas al barrio teníamos que pedir permiso, muchas cuestiones de lo legal que en ese momento quizás no lo entendíamos porque fue muy brusco el cambio...." (Referente JC1, "Coordinadora...")*

Lo que mostró la experiencia de los *convenios* es que la apuesta por alterar las relaciones de poder prototípicas del sistema educativo, *desempoderando* a las docentes y *empoderando* a las organizaciones –en palabras del por entonces Director de la DAE–, quedó trunca. Respecto del único JC “conveniado” que queda en la provincia, su supervivencia responde a la combinación de diversos factores. Por un lado, la posibilidad de que fueran las propias educadoras quienes se presentaran para tomar los cargos provisionales para las secciones de 5 oficiales:

*"... el convenio que tuvimos, que en principio tuvimos todos los jardines, después se cambian, y quedamos solo nosotros por opción institucional; como que veíamos que el perfil dentro de la educación pública como que daba, además nuestras docentes fueron al acto público y habían agarrado, [una educadora "comunitaria"] que era docente de nosotros, fue al acto público y tomo el cargo acá (...) si bien vinieron también dos docentes que vinieron por acto público se incluyen a nuestro equipo, y cualquiera de nuestras docentes como eran estudiantes, o ya estaban por recibirse, podían ir al acto público, y así es como [otra educadora "comunitaria"] es la preceptora con dirección a cargo del convenio..." (Referente JC2 de la "Coordinadora...")*

Por el otro, la mutua disposición entre la inspección y el equipo comunitario para articular miradas y formas de trabajo, superando la escisión formal entre la institución estatal y la comunitaria para la construcción de un único proyecto de escolaridad:

*“... quizás ella [la inspectora] venía con la idea de que esto no estaba armado y esto ya estaba armado. Ya sabía que en un acto tenía que entrar la bandera de ceremonia, que hacer un acta, que teníamos todas las carpetas, los archivos; quizás desde afuera una tiene una imagen que uno no tenía armado esto, pero siempre nos estuvimos formando nosotros en qué cosas se necesitan, administrativamente, a nivel pedagógico, hacia donde vamos porque quizás yo me quedé con el tema antes de lo que era unidad didáctica y después las chicas salieron con el proyecto; ahora se habla del tema de la secuencia... o sea como todo va cambiando, y esto nos pasó a nivel como equipo comunitario, porque como [una docente comunitaria] o [otra docente comunitaria] estaban estudiando, a nosotros nos estaban pidiendo esto, y analizábamos todas las modificaciones de la educación...” (Directora JC2 de la “Coordinadora...”)*

*“- M: Y una vez que firmaron el convenio, entre el funcionamiento de la sala de 5 que era la conveniada y el resto de las salas en el jardín, ¿se generó alguna diferencia o siguieron funcionando de la misma forma que ya venían funcionando, en la lógica de trabajo, en el funcionamiento interno, entre unas y otras maestras?*

*- En realidad hubo acuerdos, había algunas cosas que no se trabajaban igual pero se fueron trabajando con la inspectora, y haciendo acuerdos sobre qué es lo que seguía y qué es lo que no seguía, o cómo podemos trabajar; la inspectora también nos guiaba a las maestras que no venían del Estado, nos decía como teníamos que planificar, cómo trabajar en las salas... pero en realidad estábamos todas, las que eran de comunitario y las que estábamos conveniadas; al principio parecía un chiste, las comunitarias de este lado y las convenidas para el otro, pero todas trabajábamos para lo mismo, y ahí hubo acuerdos...” (Docente histórica JC, ex “conveniada”, JC2 de la Coordinadora...)*

*“... por ahí, el año que yo empecé, yo creo que estaría muy para analizar por todos los padres viste, muy observada por el hecho de que era alguien desconocido (...) porque al ser esto todo muy familiar, si es alguien que ellas la tomaron porque trajo el curriculum ‘debe ser que la conocen, debe ser buena’, entonces está todo bien, ‘pero esta que viene del Estado, cayó de zopetón, ¿será buena?’... Por ahí el primer año si me sentía más observada, pero después no, es como cualquier lado...” (Docente “conveniada” JC2 de la “Coordinadora...”)*

Salvo este caso excepcional, las limitaciones que mostraba la experiencia del convenio para la mayoría de las organizaciones de la “Coordinadora...”, provocaron la decisión política de avanzar en la oficialización de las secciones que corresponden al jardín de infantes bajo la órbita de la DIPREGEP (Res. DIPREGEP N° 3800/07), en tanto permitiría conservar la autonomía para elegir a sus propias docentes –“lo más comunitario de la experiencia”, como analizamos en el capítulo 3-, con cargos subsidiados por el Estado.

Según establecía la citada resolución, los JC que ingresaran a la gestión privada, debían: ser instituciones sin fines de lucro, de organizaciones comunitarias con personería jurídica; contar con una trayectoria mínima de funcionamiento de cinco años; seguir los lineamientos de la política educativa provincial según lo regulado en la LEP; disponer de personal docente titulado para estar a cargo de las salas, permitiendo el desempeño de agentes sin título habilitante en otros roles, quienes podrían acreditar saberes a través de la oferta de la modalidad de Formación Profesional; y funcionar en un edificio con adecuadas condiciones de seguridad, habitabilidad e higiene acordes a la propuesta pedagógica.

Fue a través de la DAE, con fuerte incidencia de las autoridades de La Matanza, que se facilitó la mediación política para viabilizar esta opción:

*“... por mejor que sea el convenio, la directora la pone el Estado y pone determinados requisitos, los docentes, (...) si vos no tenés maestros con títulos no podés estar a cargo de un grupo de pibes. Eso dificulta. En cambio, en la DIPREGEP no. En ese momento en la coyuntura ¿qué dijeron las chicas?: ‘si nos subsidian el 100% estamos hechos, porque nosotros nombramos el director...’” (Director de Alternativas Educativas, 2006-2007)*

*“Creo que depender de la DIPREGEP fue una alternativa como para empezar a abrir una puerta de negociación y que era el único espacio que en ese momento daba el Ministerio y se tomó. Eso fue la gestión de Balestrini. Se tomó y no había otra oportunidad. Si al principio generó ciertos como resquemores porque uno si y uno no, bueno, fue en ese momento ... la historia de la ‘Coordinadora...’ si es diferente al resto de los jardines en organización misma, en crecimiento, en cantidad de instituciones que tiene, entonces hubo ahí un momento de cierta rispidez al principio, que después se fue saldando.” (Ex Secretaria de Desarrollo Social de La Matanza)*

*“[El convenio] nos aportó mucho porque al estar reconocidos por el Estado, más allá de que sea sala de cinco, cuando fuimos a tocar la otra puerta teníamos el antecedente de que estábamos por el Estado, que además cuando vienen a ver, la estructura del plantel estaba intacta... inclusive nosotros a muchas chicas de sala de cinco del Estado les dijimos si se querían quedar para ingresar en lo que era DIPREGEP. Cuando se vino a hacer el recorrido de las inspectoras de DIPREGEP, más allá de que fue una decisión política, ellos aprobaron todas las cuestiones y la estructura que teníamos y fue como el paso más grande que pudimos dar... (...) fue mucho mejor porque inclusive nosotros podíamos reconocer a nuestras docentes, no que iban a ir a acto público a tomar los cargos. Nosotros lo que queríamos, que hoy estamos peleando por eso también, es el reconocimiento del recurso humano para poder mantener el nivel de trabajo.” (Referente JC1 de la “Coordinadora...”)*

Sin embargo, esta opción sólo alcanzó al grupo de 13 JC de la “Coordinadora...” de La Matanza que habían firmado el convenio en 2003 y a otros 6 del Obispado de San isidro, ubicados en las localidades de Tigre y San Fernando (región 6). El resto de las organizaciones y redes, analizando las potencialidades,

pero fundamentalmente las limitaciones que este camino implicaba, decidió seguir luchando por lograr el reconocimiento de sus especificidades como “jardines comunitarios” (el anclaje territorial del espacio, el perfil de las educadoras y el sentido político de la experiencia) y disputando la responsabilidad estatal por garantizar el financiamiento para la infraestructura y el salario de todas las docentes:

*“... el reconocimiento por DIPREGEP es muy burocrático (...) tienen requisitos que por ahí los JC no los pueden cumplir, o sea, la sala tiene que ser muy amplia, tienen que tener unas ciertas medidas, unas ciertas normas que ellos los imponen (...). Y otra cosa es también que (...) los de la Coordinadora muchos tienen DIPREGEP, pero también tuvieron grandes problemas porque las maestras que venían no tenían el perfil comunitario.” (Coordinador “Red Lucero del Alba”-FTV)*

*“... esta resolución lo que permitía era articular con DIPREGEP y que el jardín nombraba a sus docentes, que era a lo que nosotros aspirábamos. Nosotros como JC lo que queremos es que nos respeten en cuanto a esencia, en cuanto a la modalidad de trabajo que nosotros tenemos, y que nosotros pongamos a las personas que están trabajando con nosotros. (...) Porque (...) venir a un JC creo que para una chica que viene no solamente con el título sino con el estatuto docente bajo el brazo, es chocarse contra la pared. (...) Porque por ahí nosotros no nos limitamos a qué es lo que puede hacer el docente (...), es otro nuestro trabajo. (...) somos más maestras con un vínculo mucho más cercano al alumno, a las familias, a la comunidad, que mi rol docente. [...] Por ahí fue más fácil la resolución 3800 de entrar a DIPREGEP, pero (...) nosotros no compartimos muchas cosas (...) porque no hay un JC que nazca con la idea de ser un bien ganancial (...) porque no creemos en esa cuestión de ponerle un precio por lo que soy.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

El recorrido hasta aquí realizado pone de manifiesto que la articulación entre las lógicas propias del sistema con las de aquellas iniciativas gestadas en el ámbito comunitario, resulta compleja. De allí que los intentos oficiales de crear una institucionalidad híbrida a través de la cual se pretenda hacer convivir a docentes sometidas a regulaciones diversas –unas, respondiendo a las organizaciones; las otras, a la normativa estatal–, haya resultado infructuosa. Y esto parece ser así no sólo por el encuentro entre estructuras y modos de construcción político-pedagógica diferentes, sino también por las disputas de poder que entran en juego entre “los de adentro” y “los de afuera”. Más aún, cuando lo que la LEP prevé respecto de la incorporación de las experiencias educativas comunitarias al sistema no establece mecanismos para su concreción. Esta situación habilita, entonces, la lucha de las organizaciones por crear mecanismos que reconozcan su especificidad, al tiempo que lleva a las autoridades de la DGCyE a ensayar modelos “alternativos” que *tiendan* a su oficialización con el fin de garantizar la inclusión:

*“No es que siempre tiene que haber una alternativa pedagógica para el reconocimiento de los no incluidos. Pero mientras haya no incluidos tiene que haber alguien para su reconocimiento que los incluya. Y no siempre los niveles y las modalidades del aparato burocrático formal tienen posibilidades de incluirlo, o tiene intención o tiempo para hacerlo.” (Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo, 2005-2007)*

Podemos concluir que en esta primera etapa, la creación de la DAE y las diferentes propuestas impulsadas significan un avance en términos de reconocimiento de las organizaciones sociales al campo de las políticas de la DGCyE y de la incorporación de las experiencias pedagógicas que éstas despliegan como problema de la agenda de gobierno educativa –hasta entonces sólo atendidas desde las carteras de Desarrollo Social. Sin embargo, desde el punto de vista de la oficialización de los JC, las líneas de acción implementadas resultan *limitadas*, tanto en lo que refiere a las condiciones de trabajo docente como al reconocimiento efectivo de los proyectos de escolarización que suponen. Lo que se pone en tensión, en definitiva, es la posibilidad de que cada colectivo logre conservar un margen de autonomía para definir aspectos sustanciales de su propuesta, en el marco de las disputas por ser incluido como parte de oferta oficial del sistema educativo de nivel inicial.

#### ***4.3.b Hacia el Programa “que hicimos”, pero por la puerta del costado... o la segunda estación***

La etapa que se abre con la segunda gestión de Mario Oporto (2008-2011) muestra que la oficialización de los JC persiste como problema en la agenda de la DGCyE, aunque presenta algunas diferencias considerables respecto del período anterior; sobre todo en lo que refiere a los actores que asumen protagónicamente las disputas y negociaciones en este proceso, a los modos de construcción política, y a las políticas que se terminan definiendo.

Una primera cuestión a señalar es que a partir del 2008, Alternativas Pedagógicas (DAP -nuevo nombre para la DAE) queda bajo la Dirección de la FTV, la única de las organizaciones *filokirchneristas* que impulsó una red de JC en el conurbano –cuya experiencia desarrollamos en el capítulo 3. Desde los testimonios relevados, esta situación representó una oportunidad política para avanzar en la

coordinación entre las diferentes redes y jardines para la lucha *corporativa* por la oficialización:

*“... ya sabíamos que en Educación había un espacio en donde podíamos entrar. ¿Qué hicimos? Nos juntamos (...) y dijimos: ‘si Alternativas existe, vamos a estar allá. (...) Una vez a la semana íbamos un grupo a La Plata hasta que nombraron al nuevo Director de Alternativas (...) que venía de la FTV. Al ser un compañero, un militante social, (...) era docente en las zonas más pobres de Matanza, (...) tenía otra visión del distrito y otra visión de la población. Entonces ahí plantamos bandera. Ahí hicimos el ejercicio de presión de que nos vean. Nuestra primera tarea era que vean que existimos. [...] el tiempo que estuvo [el Director de AP]<sup>94</sup>, se encargó de unirnos, de aglutinarnos, no solo Matanza, sino de otros distritos, ahí nos conocimos en jornadas de capacitación organizadas por Alternativas Pedagógicas. Pero como veíamos que no había avance, más que talleres, entonces, empezamos a reunirnos...” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

Este proceso se vio estimulado, además, por el acompañamiento sostenido de legisladoras nacionales y provinciales del Frente Para la Victoria (FPV), todas ellas integrantes de organizaciones *filokirchneristas* como el Frente Transversal Nacional y Popular, el Movimiento Evita y la propia FTV, que tenían o habían tenido vínculos cercanos con diversas experiencias de JC (como Sandra Cruz<sup>95</sup> y Adela Segarra) o que directamente provenían de allí (como Alicia Sánchez). Este fue un factor clave en tanto fortaleció el reconocimiento simbólico de los jardines a partir del apoyo público de diputadas oficialistas, así como por el capital político que ellas movilizaron para incidir sobre las decisiones de las autoridades de la DGCyE:

*“Adela da el punto de partida con el tema del proyecto de ley y Alicia y Sandra lo continúan (...) terminan siendo políticamente las gestoras de este acuerdo con Oporto. Se sientan con Oporto, con [el Director de Políticas Socioeducativas], hacen el trabajo político, participan de las jornadas, frenan los quilombos cuando hay que hacerlo, diciendo ‘vamos a acordar políticamente’. (...) Son las tres compañeras que desde lo político son el puente; es esta cuestión de cambiar la cosa desde adentro. Ellas son las compañeras que ya son parte de la gestión desde lo legislativo y hacen este trabajo.” (Referente de la Secretaría de Educación del ME, Coordinador territorial de la DPPSE 2008-2011)*

Esta articulación entre representantes de cientos de jardines del conurbano bonaerense<sup>96</sup> con las legisladoras y sus asesores/as se materializó a fines del 2008 en la conformación de la Mesa provincial de JC, espacio que sirvió de canal

---

<sup>94</sup> En 2009 es reemplazado por otra militante de la FTV.

<sup>95</sup> Diputada provincial 2007-2011. Presidenta de la Comisión de Educación.

<sup>96</sup> Particularmente, de las localidades de La Matanza, Pilar, Lomas de Zamora, Morón, Quilmes, Florencio Varela y Merlo.

orgánico tanto para la deliberación y toma de decisiones colectivas y unificadas entre actores que hasta entonces desplegaban sus disputas de manera aislada e individual, como para sostener una interlocución común con las autoridades de la DAP, de la Dirección Provincial de Políticas Socioeducativas (DPPSE) y hasta con el propio Director General, superando el diálogo distrital y potenciando la capacidad de presión para avanzar en sus reivindicaciones.

*“... hay un antecedente de que el sistema se siente a dialogar con los comunitarios, (...) pero los comunitarios cada uno por su lado, no? Entonces lo que hace la mesa, de alguna manera, es unificar el discurso, unificar el pedido, intentar unificar una propuesta pedagógica (...) no había ‘charlo con uno, charlo con el otro’. No, se empieza a plantear lo organizativo, que es en realidad lo que hace crecer, la organización es lo que hacer irrumpir adentro del sistema (...) Una cosa es que una compañera de un JC se siente a hablar con la Secretaria de Educación de un municipio. Te podés imaginar, no? Que esto que se venía a unir, a plantear desde una mesa de jardines, que son como 300 jardines, representantes, que tenés a diputadas que están de alguna manera sosteniendo y apoyando, impulsando, qué se yo... te ponen en una mesa distrital con el puntero, no? Fue fuerte, fue fuerte. Entonces, nosotros en realidad lo que planteamos en un momento en una de las reuniones que se tuvieron en Socioeducativas, es que nada se resuelva en las mesas distritales, que era muy lindo, era muy bueno si lo planteábamos asépticamente en un papel, ahora, en lo real, cada uno sabe cuáles son los intereses de la mesa, el interés del consejero escolar si también va a estar, fue muy fuerte eso...” (Asesora Diputada Nacional Adela Segarra, militante del ME)*

*“- Nosotros llegamos a un acuerdo como muy prontamente, sobre todo porque hubo mucha presión sobre el Ministro, sobre Oporto, que tuvo un rol así... Si prontamente no nos pudimos reunir con la Dirección de Inicial, pero si nos reunimos con Oporto. (...) La mesa provincial se reunía con Oporto... La mesa, las diputadas, nosotros, los asesores, las asesoras... cada vez que lo veíamos a Oporto era... (gesto de llamar la atención, gritos, risas).*

*- M: Venía por abajo y por arriba la presión...*

*- Sí, todo el tiempo, todo el tiempo, y casualmente, cada vez que hablábamos con Oporto, aparecía una reunión.” (Asesora Diputada Nacional Adela Segarra, militante del ME)*

Por su parte, desde la DPPSE a partir de 2009, se desplegó una doble estrategia de construcción política. A nivel central, se promovieron espacios de diálogo y concertación con DIPREGEP, con la Dirección Provincial de Educación Inicial y con la Dirección de Educación Superior y Capacitación. A nivel territorial, y fundamentalmente a través de la DAP, se organizaron mesas distritales para canalizar el diálogo y la discusión con todos los JC que tenían CUE, muchos de los cuales, por diversos motivos, no integraban la Mesa provincial, y de las que participaban, según la ocasión, la inspección de Inicial y referentes municipales.

De este modo, el proceso de producción de políticas que permitieran avanzar en la oficialización de los JC dentro del sistema provincial en esta segunda etapa se “jugaba” en el “ida y vuelta” entre las mesas de gestión intraministerial coordinadas por la DPPSE, las mesas distritales de JC organizadas por la DAP y las instancias de diálogo y negociación con las distintas autoridades logradas desde la Mesa provincial.

Así, durante los siguientes dos años, se desarrollaron instancias de trabajo conjunto entre los integrantes de la Mesa provincial de JC, las legisladoras que impulsaban/acompañaban el proceso de lucha, las autoridades de la DGCyE y de las diferentes direcciones involucradas (Inicial, Socioeducativas, Alternativas Pedagógicas), y referentes de las carteras de Desarrollo Social de la provincia y de Nación, en las que se fueron discutiendo propuestas preliminares de lo que se aprobó en enero de 2011 como *“Programa de Apoyo y Acompañamiento a Experiencias Educativas de Nivel Inicial de Carácter Comunitario”*, bajo la órbita de la DPPSE (Resolución CGE N° 65/11).

Sin embargo, pese a que todos los actores involucrados coinciden en señalar que esta política representó un avance hacia la oficialización de los JC, este camino no estuvo exento de conflictos y negociaciones, vinculados con las dificultades y desafíos que supone el reconocimiento de experiencias comunitarias con *“otra educación, (...) otra pedagogía, (...) otra gente que también educa”*<sup>97</sup> dentro de un sistema educativo con tradiciones, normativas, jerarquías y actores con saberes política, social e históricamente legitimados; y con un fuerte peso de los sindicatos en la defensa de los mecanismos de acceso a la docencia establecidos en el estatuto.

En este sentido, la propia definición sobre “lo comunitario”, tomando en cuenta sus especificidades respecto de la oferta oficial, en particular en lo que refiere al perfil de las educadoras que es lo que, en gran medida, da coherencia al proyecto, se convirtió en objeto de disputa, ante el *“temor”* por parte de los JC –en palabras de una funcionaria de la DPPSE– *“de ser fagocitado por el sistema”*:

*“... hablaban mucho del carácter comunitario (...) distinto a una maestra de nivel inicial (...); sistemáticamente se apelaba al argumento de: ‘las maestras faltan, nosotros no faltamos nunca, nosotros estamos todo el día, ellos cuatro horas, ellos*

---

<sup>97</sup> Militante del ME y asesora de la Diputada Nacional Adela Segarra.

*cobran, nosotros no' (...) hacían mucho hincapié en revisar el carácter social, los modos de organización, querían que eso se contemplara.” (Asesora DPPSE 2008-2011)*

*“... ellos en todo momento reclaman no perder su impronta educativa [...] ellos querían un reconocimiento sobre todo al personal que ya estaba, (...) peleaban para que su personal fuera reconocido, capacitado o lo que sea, pero querían seguir conservando de alguna manera su planta...” (Directora de Alternativas Pedagógicas 2009-2011 y Militante de la FTV)*

En este proceso de construcción del “Programa...”, cabe recuperar el impacto que tuvo el establecimiento de la AUH a fines de 2009, para la legalización de los JC que atendieran a niños/as dentro del tramo de edad obligatorio a nivel nacional (sala de 5) para permitir que los padres pudieran certificar la escolarización de sus hijos/as. El año 2010, entonces, estuvo destinado a una actualización del relevamiento de los JC realmente existentes, a fin de otorgar el número de CUE correspondiente para habilitar el cobro de la asignación, lo que significó un antecedente de relevancia para la incorporación de estas experiencias como oferta oficial del sistema.

En consonancia con los que postulan las leyes educativas, y en el marco del proyecto político nacional más amplio que asume la “reconstrucción y recuperación de las obligaciones del Estado”, se fundamenta la creación del “Programa...” en la “necesidad de reconocer las prácticas pedagógicas y educativas de un conjunto de organizaciones comunitarias que garantizaron el ejercicio del derecho a la educación cuando el Estado estuvo corrido de sus obligaciones básicas”. Para ello, se propone “generar y potenciar acciones que favorezcan el reconocimiento de (este tipo de) experiencias (...) priorizando aquellas que han definido como principal objetivo la inclusión educativa de los niños que –producto de la aplicación de las políticas neoliberales– han sido marginados y excluidos del derecho a la educación” (Res. CGE N° 65/11).

Se definen como destinatarias a todas las instituciones que en el territorio provincial prestan servicios socioeducativos de carácter comunitario de nivel inicial; que sean gratuitas; con 5 años de antigüedad en contextos de alta vulnerabilidad, atendiendo a niños/as del radio educativo que no tienen acceso a establecimientos del sistema; que no están oficializadas bajo ninguna órbita y que manifiesten su voluntad de participar a través la firma de un acuerdo de partes con la DGCyE.

Se denomina a los JC como propuestas de “*Educación infantil comunitaria*”, en tanto surgen de la propia comunidad y como resultado de instancias previas de organización colectiva para la resolución de problemas comunes, tienen un fuerte carácter transformador de la realidad circundante; se impulsan frente a la ausencia de ofertas acordes a las demandas; promueven la inclusión a partir de espacios de escolarización con fuerte impronta social; conjugan elementos de educación formal y no formal; propician la praxis horizontal, de carácter solidario y colectivo, abierta a todos los involucrados en el hecho educativo; y respetan las particularidades culturales de la comunidad de origen.

Mediante la adhesión al “*Programa...*”, las entidades se comprometen a participar y promover el desarrollo de políticas socioeducativas para la formalización de experiencias comunitarias; facilitar toda la información requerida por la DGCyE; adecuar los contenidos pedagógicos al diseño curricular para el Nivel Inicial; cumplir con las instancias de capacitación y formación, y aceptar los lineamientos de la supervisión. La DGCyE, por su parte, debe ocuparse del diseño de dichas políticas, instrumentar y evaluar las propuestas de capacitación del personal; y gestionar los recursos financieros para aportar a las instituciones en la remuneración de sus recursos humanos.

En función de la heterogeneidad de perfiles entre las educadoras que trabajan en los JC, y luego de un proceso de negociación entre la Mesa provincial, las autoridades de la DPPSE, la DAP, la Dirección Provincial de Educación Inicial (DPEI) y referentes del SUTEBA, se definieron 3 propuestas formativas diferenciadas:

a) la capacitación regular del nivel inicial para las docentes tituladas (con la particularidad de ofrecer la cursada los días sábados para que no tuvieran que ausentarse del horario escolar);

b) un “trayecto de acompañamiento” para quienes contaban con título secundario, pero no con título habilitante, cuyos contenidos fueron definidos en forma conjunta entre la Mesa, la DPEI y la Dirección de Educación Superior y Capacitación, a partir de la combinación entre los lineamientos curriculares de la formación docente para el nivel y los principios de la pedagogía *freiriana*, basados en la recuperación de los saberes previos de las educandas. Específicamente, constaba de 5 bloques temáticos, organizados según áreas: práctica, lenguaje,

matemática, organizaciones de la comunidad, y técnicas ilustrativas. Se ofrecía los sábados en 3 sedes distintas para abarcar a los distintos distritos.<sup>98</sup>

c) la inscripción en el Plan Fines para garantizar la finalización de los estudios secundarios a aquellas educadoras que aún no hubieran acreditado el nivel.<sup>99</sup>

Los JC que adhirieran al “Programa...” y cumplieran con las instancias de formación pautadas, recibirían progresivamente cargos docentes provisionales, cuya distribución quedaría bajo potestad de la propia organización, a fin de permitir la remuneración a aquellas educadoras que formalmente no podrían ser reconocidas como docentes por la administración provincial:

*“El jardín tiene que garantizar que como mínimo un docente de su jardín participa del proyecto de capacitación o de formación, pero no necesariamente es ese docente el que recibe el cargo ni tampoco es ese docente ni tiene que ser el docente titulado el que recibe el cargo. ¿Qué es lo que nosotros entendíamos? Que en general la demanda mayor la tienen con la compañera que hace mucho tiempo está frente al grado, aunque no tenga título. Entonces que el jardín decidiera; incluso también que decidiera si eso iba a ser un recurso que podía ser distribuido entre varias compañeras, que también es una posibilidad, que fuese, si bien es un cargo nominalizado podría ir a otros compañeros o distribuirse de alguna manera, respetar esos modos de organización del jardín. [...] A ver, acá es muy difícil lo administrativo [...] Un docente que no tiene título no puede tener un cargo entonces hay que buscar todo el tiempo la figura legal. (...) A la vez también somos conscientes de que mediando en esto nosotros somos la DGCyE y también entendemos que la formación de un docente garantiza igualdad de aprendizaje en los alumnos y calidad educativa digo, igualdad de derechos, porque sino también corremos el riesgo de caer en esto de bueno, para los pobres una educación pobre ¿no? Entonces, tenemos que garantizar esas condiciones. Lo cierto es que uno ve esas experiencias y son en su gran mayoría interesantísimas. Los docentes tenían un nivel de formación, ya trabajaban con la caja curricular de inicial, hacían adaptaciones, digo esto lo vienen haciendo desde hace mucho tiempo, así que nosotros venimos ahí como a fortalecer esto y a dar sobre todo herramientas teóricas para pensar esa práctica que vienen sosteniendo.” (Asesora DPPSE 2008-2011)*

Es posible identificar una serie de potencialidades y cuestionamientos, tanto respecto del proceso de construcción del “Programa...” como de su implementación. Aún con matices, y no exento de debates, una cuestión ampliamente valorada por las autoridades de las distintas dependencias de la DGCyE y por referentes de los JC, fue la participación protagónica de estos últimos en la producción de esta política; participación expresada tanto en la definición de

---

<sup>98</sup> Una sede funcionó en Florencio Varela, que nucleaba Almirante Brown, Quilmes y Lomas de Zamora; otras dos en La Matanza por su dimensión; y otra en Moreno, de la que participaban también los JC de Merlo y Morón.

<sup>99</sup> Según los registros de la DAP, durante el año 2012, 200 educadoras participaron de la capacitación; 400 del trayecto; y 200 se inscribieron para realizar la terminalidad educativa.

“educación comunitaria” –tal como que quedó plasmada en la letra del “Programa...” –, así como en la posibilidad de incidir sobre los contenidos del trayecto de acompañamiento.

*“- M: ¿Cómo fue ese proceso de definición de los contenidos?*

*- Eso fue interesante. Lo trabajamos junto con Políticas Socioeducativas y las que venían eran las referentes de las mesas distritales, venían a la torre<sup>100</sup> y hacíamos reuniones conjuntas, porque la cosa era así: ellas traían las inquietudes, lo que se analizaba era qué podíamos nosotros; nosotros les ofrecíamos, ellas volvían... era como un ir y venir, y fue muy consultado. Y lo que se hizo fue lo que se decía en conjunto; si bien las representantes, porque las que venían eran las representantes, las representantes traían supuestamente la voz de la base, digamos. Y bueno, previo a este curso, como decirlo, seminario, lo que fuere, previo a esa sistematicidad tuvimos varios encuentros multitudinarios donde había espacio para que ellas nos conocieran, para hacer algunos debates; participaban secretarios, participaban las diputadas Alicia Sánchez, Sandra Cruz, bueno, que eran las que más estaban comprometidas en esto, y bueno a través de ellas y de [un asesor de la Diputada Cruz].” (Directora Provincial Educación Inicial, 2008-2011)*

*“Cuando nos juntamos con Capacitación y armamos el primer encuentro en el que los jardines nos plantearon cuáles eran los contenidos porque ellos querían intervenir mucho sobre los contenidos de la capacitación y de la formación. Ellos nos plantearon cuáles eran, Superior y Capacitación hicieron sus propuestas y logramos consensuar un modelo de capacitación y de formación.” (Asesora DPPSE 2008-2011)*

*“Tienen justamente por su tipo de organización, un fuerte sentido de la pertenencia social y de la función social que tiene ese jardín en relación con esa comunidad. Yo creo que esas es una impronta muy fuerte y que los atraviesa como tipo de propuesta. Nosotros por ahí hemos aprendido de los JC, la capacidad que tienen para contextualizar la propuesta enseñanza.” (Dirección de Formación Docente Continua, DGCyE)*

*“Nosotros presentamos un informe. Nosotros queríamos que nos enseñen por ejemplo, que nos refuercen matemática. Pero para enseñar de una manera divertida. Que nos refuercen arte. Para poder conectarlo con la práctica cotidiana nuestra. Esos pedidos fueron contemplados. Se notó que el docente que vino leyó lo que nosotros habíamos pedido. Lo que notamos que la otra profesora, nosotros en lengua queríamos... nosotros creemos que en lengua no estamos mal. Porque la currícula es bastante clara. De ahí a que el chico lea, como pretendía la profesora, o que copie, que le dictemos, que ponga la firma en el trabajo estábamos de acuerdo. Pero de ahí a que copie un dictado, nosotros decíamos ¿cómo puede copiar un dictado? No veíamos. Nosotros creíamos que por ahí ella nos podía enseñar esa técnica, esa didáctica, y en realidad no nos enseñó, o sea, no sirvió. Nosotros con esa materia pudimos ver que vamos bien. Nada más.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

En lo que refiere al trabajo de las educadoras, se rescata la remuneración del cargo docente, como cristalización de un acuerdo “histórico” logrado con los gremios, que da cuenta de la progresiva legitimación social y política de sus saberes y experiencias desde los JC. Para aquellos jardines que pertenecían desde

---

<sup>100</sup> Denominación coloquial para uno de los edificios donde funciona la DGCyE en la ciudad de La Plata.

2007 a la órbita de DIPREGEP y para el “conveniado” de La Matanza, la adhesión al “Programa...” permitía la cobertura de mayor cantidad de puestos docentes “oficialmente remunerados” y, en consecuencia, la posibilidad de “fortalecer más los incentivos” que perciben las educadoras aún no reconocidas<sup>101</sup>.

Entre las principales críticas, y con miras a la institucionalización de la “educación comunitaria” como oferta específica dentro del sistema de nivel inicial diferenciada tanto de la gestión “privada” como de la “estatal”, se señalan dos limitaciones importantes. Por un lado, el hecho de que la oficialización se materialice bajo la modalidad “programa”, lo cual implica la erogación de recursos específicos para el cumplimiento de objetivos delimitados, que desaparecen con su cumplimiento o con el desplazamiento de prioridades, por lo que no se garantiza su continuidad haciéndolo dependiente de las decisiones de cada gobierno (Chiara en Gluz, 2011). Esto se visualiza, por ejemplo, en el establecimiento de una fecha límite para la adhesión por la cual sólo se inscribieron 155 de los 332 JC que figuraban en los registros iniciales (DIE-DGCyE, 2009), así como en la paralización de las etapas de implementación pendientes debido a los cambios en la gestión a cargo de la DGCyE en el año 2012<sup>102</sup>.

Por otro, un segundo límite se vincula con el hecho de que la institucionalidad se logre dentro del área de Políticas Socioeducativas como parte de las “alternativas pedagógicas” y no integrados a la oferta regular de la educación de nivel inicial:

*“No podíamos entrar por la puerta grande como nosotros queríamos, entonces la única puerta abierta que nosotros teníamos, en la que encuadrábamos era Políticas Socioeducativas. (...) [La puerta grande] en ese tiempo nosotros la pensábamos desde Inicial con una Dirección.” (Coordinadora JC y Referente Red Unidos)*

*“Si bien entramos por Socioeducativas, la idea era que los jardines quedaran bajo dependencia de la Dirección del Nivel. En un momento, lo que decíamos es: lo supervisa el supervisor de Inicial conjuntamente con alguien de Socioeducativas, lo cual también genera un montón de quilombo hacia dentro del sistema porque el supervisor es el supervisor, ¿cómo hacés? O sea, los mejores de los supervisores fueron entendiendo de qué se trata la lógica del acompañamiento territorial, pero muchos no. Entonces seguir el proceso de fortalecimiento de un JC, muchos no lo iban a poder hacer; reconocer, legitimar el lugar de uno no concursado como es el de Socioeducativas, acompañando,*

---

<sup>101</sup> Directora JC2, “Coordinadora...”

<sup>102</sup> A partir del 10 de diciembre de 2011, la DGCyE estuvo a cargo de la Dra. Silvina Gvirtz, quien renunció el 8 de agosto del año siguiente. En su reemplazo, el por entonces Gobernador de la Provincia de Buenos Aires Daniel Scioli, nombró a Nora De Lucía, que se desempeñó en el cargo hasta el fin de su mandato en diciembre de 2015.

*monitoreando lo que tiene que hacer un JC, bueno, es un proceso instituyente...” (Asesor Diputada provincial Sandra Cruz)*

*“Socioeducativas tenía los referentes, que son los que trabajaban el territorio, digamos, con la sensibilidad social especial, digamos, que no tenían que hacer... nosotros tenemos que hacer un trabajo con las inspectoras y ellos que no tenían que hacer un trabajo con los referentes socioeducativos del territorio porque estaban políticamente elegidos, correctamente, digamos... Y bueno, ya había, además estaba todo el trabajo con Nación y las bibliotecas, por ejemplo, se repartían a partir de Socioeducativas, pero en cada lugar donde llegaban las bibliotecas estábamos nosotros con los especialistas de prácticas del lenguaje, interviniendo en cómo se usan los libros, para qué se usan, o sea, con la parte pedagógico didáctica, cosa que no pasaba antes. Nosotros sabíamos a dónde iban los libros, quiénes los iban a recibir, había un trabajo mancomunado y cada uno hacia lo que le correspondía hacer. Yo entiendo perfectamente que... ojala nunca haya más una DPPSE, porque eso implica de que no haya programa alternativo, que todos los pibes tengan de una todo lo que tengan que tener, ojalá... (...) yo pienso que va a seguir siendo paralelo mientras el Estado no se haga cargo absolutamente de los sueldos, porque digamos, a ver... el Estado se hace cargo desde otro lugar, por ejemplo, de Desarrollo Social, supongo. Pero creo que la DGE teniendo, porque esto ya es una cuestión de economía, teniendo el presupuesto que tiene hoy no se puede hacer cargo. O sea, la DGE colapsaría, porque... ¿Cuántos son los pibes? Son 10mil pibes. La tensión esa va a seguir estando hasta que no se resuelva que eso sea parte del presupuesto. (...) yo creo que con los comunitarios se hizo un trabajo interesante desde lo simbólico, fundamentalmente.” (Directora Provincial Educación Inicial, 2008-2011)*

La oficialización de los JC bajo la modalidad de un programa socioeducativo, con las limitaciones mostradas, puede comprenderse como una opción pragmática en el marco de una lucha a largo plazo dentro de un sistema educativo altamente burocrático y en el que existen posiciones políticas y relaciones de poder sumamente cristalizadas y difíciles de modificar. Lejos de constituirse en un punto de llegada, la creación del “Programa...” representa un mojón más de un proceso aún inconcluso, con varios frentes de disputa, en el que se abren interrogantes respecto de su devenir, no sólo en relación con la nueva burocracia que habría que crear para el reconocimiento específico de estas experiencias, sino también sobre los efectos en términos de políticas públicas para el conjunto que no profundicen la fragmentación y segmentación del sistema, sino que se orienten hacia su democratización.

Estas preocupaciones se agudizan en el marco de un discurso oficial a nivel provincial que, para el año 2013, considera a los JC menos como "alternativa pedagógica" y más en términos de propuesta para reducir la demanda insatisfecha que caracteriza al nivel, sobre todo ante la exigencia de la certificación de la escolaridad para las familias receptoras de la AUH. Así, mientras que durante las gestiones anteriores el proyecto de incorporación de los JC al sistema respondía, al

mismo tiempo, a la necesidad de resolver el problema de la escasez de la oferta junto con la decisión de reconocer otras formas de escolarización; en los testimonios de los funcionarios de la gestión central de la DGCyE que asumió a partir de 2012, esta segunda cuestión queda solapada. Aunque se distinguen especificidades de la propuesta, lo que predomina, más bien, es un discurso que varía entre el distanciamiento -de distinción entre un *nosotros* y un *otros* que serían los JC- y la mirada asistencial (Gluz, Karolinski y Rodríguez Moyano, 2014).

*“En sala de 4 y sala de 5, ahí hay una relación con los JC por supuesto, porque ellos se están haciendo cargo un poco de parte de nuestra matrícula.” (Asesora de la Dirección Provincial de Educación Inicial, DGCyE 2012-2015)*

*“Yo quiero que mi hija tenga el mismo docente o el educador comunitario que ustedes tiene en los jardines, porque la verdad que yo siento que a veces bueno, un poquito, son niños, un poquito menos de conocimiento, pero de más amor, de más contención, de un montón que yo veo que ustedes les dan, que yo siento que cuando un chico sale de su familia, el primer despegue sea realmente con gente que le de contención. Y esto son ustedes, chicas, nunca deben abandonar esta bandera de trabajo por sus chicos.” (Directora de Alternativas Pedagógicas, DGCyE 2012-2015<sup>103</sup>)*

De hecho, es preciso aclarar que aunque en el programa aprobado se preveían diferentes etapas para la incorporación gradual de los JC al sistema, hasta inicios de 2013 sólo se había completado la primera de ellas (durante el año 2011) que incluyó el desarrollo de las diferentes líneas de formación para el personal a cargo de las salas de 5 y la gestión del financiamiento para las remuneraciones respectivas. Se preveía también la implementación de la supervisión y la cobertura sucesiva entre 2012 y 2013 de las salas de 3 y 4 y los contraturnos, pero desde inicios de 2012 y hasta fines de 2013 cuando culminamos el trabajo de campo, el mismo estuvo paralizado por cuestiones políticas, fundamentalmente vinculadas con los cambios de autoridades en la DGCyE.

---

<sup>103</sup> Fragmento del discurso pronunciado en el acto de presentación de la Ley de “Incorporación de la modalidad de educación comunitaria al sistema educativo formal” (N° 79.413), en octubre de 2014.

### *4.3.c La ley que supimos conseguir... ¿el final del recorrido?<sup>104</sup>*

Como vimos en los apartados anteriores, los avances logrados por las organizaciones y redes de JC en pos de la oficialización de estas experiencias, resultaban insuficientes frente al objetivo último de alcanzar el reconocimiento de la “educación comunitaria” como modalidad específica dentro del sistema provincial.

Con este fin, desde la banca legislativa ocupada por Alicia Sánchez en la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires se impulsó la Ley de “Incorporación de la modalidad de educación comunitaria al sistema educativo formal” (N° 79.413), que finalmente fue aprobada en septiembre de 2014.

La ley reconoce e incorpora al sistema educativo formal la modalidad de educación comunitaria y establece un régimen específico de derechos y deberes de los/as trabajadores/as de dichos establecimientos. Recuperando varios de los atributos reconocidos en el marco del “Programa de Apoyo y Acompañamiento a Experiencias Educativas de Nivel Inicial de Carácter Comunitario” en el 2011, se entiende por “educación comunitaria” aquella que surge de la gestión de la comunidad y como resultado de instancias previas de organización colectiva para dar respuesta a demandas educativas insatisfechas, con fuerte carácter transformador de la realidad circundante; que se impulsa frente a la ausencia de ofertas acordes a las demandas; que promueve la inclusión a partir de espacios de escolarización con fuerte impronta social; que conjuga elementos de educación formal y no formal; que propicia la praxis horizontal, de carácter solidario y colectivo, abierta a todos los involucrados en el hecho educativo, sin fines de lucro; que respeta las particularidades culturales de la comunidad de origen; que resulta coherente con el diseño curricular provincial; y que, en función de las características territoriales y de la matrícula que atiende, busca desarrollar metodologías de trabajo adecuadas al contexto.

Se reconoce como educadores/as comunitarias/os a quienes emergen de la comunidad para abordar procesos educativos y desde allí dan respuesta a las

---

<sup>104</sup> Si bien el período temporal que abarca la tesis alcanza al año 2013, tomamos la decisión de incorporar este último apartado por la importancia que tuvo la aprobación de Ley de “Incorporación de la modalidad de educación comunitaria al sistema educativo formal” (N° 79.413) en el proceso de oficialización de los JC.

necesidades pedagógicas contextualizadas; quienes además serán incluidos/incluidas en procesos de formación continua y supervisión especializada a cargo de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE), en tanto autoridad de aplicación. A partir de la ley quedan incorporados al sistema con similares derechos que los que el estatuto provincial establece para los/as docentes de gestión estatal, aunque su designación, así como la del personal en su conjunto, queda a cargo del establecimiento, en acuerdo con la DGCyE.

Finalmente, la Ley plantea que el Poder Ejecutivo destinará anualmente una partida presupuestaria específica para esta modalidad, haciéndose cargo no sólo de salarios docentes, sino también de infraestructura y mantenimiento.

Lo que la norma no explicita -y que ha alimentado fuertes críticas y desconfianzas por parte de representantes gremiales, dirigentes políticos, expresadas a través de diversos medios masivos de comunicación- son los requisitos que deben cumplir los/as educadores/as para ser reconocidos/as oficialmente como personal del sistema (y no de la institución/organización) ni el proceso por medio del cual la modalidad de educación comunitaria será incorporada en las estructuras de la DGCyE.

Sin embargo, es preciso señalar que esta ley contó con un anteproyecto presentado en el 2013 donde sí se explicitaba que para aquellas instituciones que atendiesen alumnos/as en el tramo de edad obligatorio (4 y 5 años) y que contasen con educadores/as sin título docente, la DGCyE promovería *“las medidas conducentes para que obtengan la titulación correspondiente”*, valorando *“especialmente la experiencia, validación y capacitación”* de los/as mismos/as. Asimismo, estipulaba que las instituciones que se creasen una vez que dicha ley entrase en vigencia, deberían *“contar con educadores/as comunitarios/as con título docente”* para atender la matrícula de las salas obligatorias.

Debido al alcance temporal de la tesis, no avanzamos en la indagación en torno a los modos como se han materializado estas nuevas regulaciones.

Para finalizar, entonces, podemos decir que tanto las leyes sancionadas en la última década como las diversas políticas por medio de las cuales se ha ido materializando el proceso de oficialización de los JC, evidencian un avance en las luchas por el reconocimiento de nuevas experiencias formativas creadas por

“actores no escolares” y de estos últimos como agentes políticos con legitimidad para incidir en el campo de las políticas educativas. Aún con las limitaciones señaladas, se trata de normativas y políticas que establecen la principalidad del Estado como garante de derechos sociales para la primera infancia, y tienden a una ampliación del derecho político a la participación de las organizaciones sociales en los espacios de decisión y gestión del sistema, poniendo en cuestión las formas históricas de construcción política “desde arriba”.

## **CAPITULO 5- REFLEXIONES FINALES SOBRE UN PROCESO INACABADO**

---

En este último apartado, sistematizamos los hallazgos de la tesis y compartimos algunas nuevas preguntas para investigaciones futuras.

La preocupación central que orientó la definición del objeto de estudio de esta investigación se vincula con los alcances de las luchas populares en el seno de las estructuras estatales en términos de democratización, entendiendo que esta última abarca tanto las luchas por la garantía de los derechos sociales y culturales constitucionalmente reconocidos como por la posibilidad de participar activamente en el campo político para la definición de políticas públicas que materialicen el ejercicio efectivo de los mismos; para su redefinición y/o la conquista de otros nuevos.

De allí que estudiamos el proceso de construcción de políticas educativas para la oficialización de los JC en el período 2003-2013 en la Provincia de Buenos Aires, como analizador específico respecto de las reconfiguraciones que genera la participación de las organizaciones sociales en el campo político de la DGCyE, tanto en lo que refiere a los modos de construcción política como en términos de ampliación del derecho social a la educación, particularmente en lo relativo a la primera infancia.

En otros términos, retomando uno de los principales interrogantes que nos planteamos inicialmente y que permite sintetizar las principales contribuciones de esta tesis, ¿cuál es el aporte que genera el reconocimiento de las organizaciones sociales como actores políticos dentro de la DGCyE post 2003 en términos de democratización del campo político, y cuáles son sus potencialidades y límites respecto de la ampliación del derecho a la educación en general, y del nivel inicial en particular?

## 5.1 ¿Democratización del campo político?

El proceso de oficialización de JC impulsados por organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires que vienen materializándose a través de diversas líneas de política desde el 2003 a la actualidad, se desarrolla y adquiere sentido en un contexto sociopolítico caracterizado en nuestro país por la emergencia –tanto a nivel nacional como provincial– de gobiernos kirchneristas, que lograron el apoyo de diversas organizaciones populares y hasta promovieron –como parte de su estrategia de construcción de poder– su participación en el armado electoral oficialista y la integración de militantes y dirigentes como funcionarios en la gestión gubernamental, fundamentalmente en las carteras educativas y de desarrollo social. Esta situación, consideramos, generó un contexto político estimulante y a la vez desafiante para las organizaciones *filokirchneristas* en cuanto a su potencial para incidir en la definición de políticas públicas en favor de los intereses de los sectores populares, disputando las relaciones de fuerza tanto al interior de los distintos aparatos estatales como en los cuerpos legislativos en los cuales tuvieran participación directa.

Específicamente en el campo educativo de la Provincia de Buenos Aires, identificamos dos mecanismos privilegiados por medio de los cuales se materializó la participación de las organizaciones sociales: la *oficialización de la militancia territorial*, a través del acceso de militantes como funcionarios públicos y/o por la apropiación del trabajo de base como dispositivo protagónico de intervención para las políticas socioeducativas; y la *oficialización de las experiencias pedagógicas* gestadas en el ámbito comunitario, como es el caso de los JC.

La combinación de ambos mecanismos da cuenta de una reorganización de la estructura estatal de la DGCyE que abarca desde la gestión central hasta los territorios. Al mismo tiempo, evidencia la legitimación de las organizaciones sociales en su doble dimensión: como “actores no escolares” que disputan por alterar las relaciones de poder establecidas y los mecanismos de gestión tradicionales de la burocracia estatal, generando una mayor democratización de los criterios y de los mecanismos de distribución de los recursos públicos; y como sujetos políticos que luchan por participar de manera igualitaria en la definición de

políticas más democráticas en términos de la materialización efectiva de los derechos sociales de las clases populares.

En este sentido, consideramos que el acceso de militantes y referentes de organizaciones *filokirchneristas* a los aparatos de gobierno de la DGCyE y a la legislatura provincial, favoreció tanto la visibilización de las experiencias de los JC, -creados por éstas y otras organizaciones “opositoras” o “no explícitamente oficialistas”- y hasta entonces sólo atendidas desde las áreas de Desarrollo Social, como el desarrollo de políticas tendientes a su institucionalización dentro del sistema.

A lo largo de la década considerada para el estudio, diferenciamos tres etapas en el proceso de oficialización de los JC, de acuerdo a los distintos *actos de institución* a través de los cuales se ha ido materializando progresivamente la incorporación de estas propuestas como parte de la oferta educativa provincial. Una primera etapa durante el período 2003-2007 (primera “gestión Oporto” 2003-2005 y “gestión Puiggrós” 2005-2007) en la que el reconocimiento de los JC ingresa como problema de la agenda educativa de la DGCyE y durante la cual se desarrollan las primeras líneas de política para su incorporación al sistema, aunque de manera fragmentaria y focalizada en algunas pocas experiencias. La etapa posterior coincide con la segunda “gestión Oporto” (2008-2011), y evidencia un avance en términos de definición de una política socioeducativa unificada para un grupo más amplio de jardines, producto de un trabajo de construcción conjunta entre un nucleamiento organizado de redes y funcionarios de distintas dependencias y niveles de gobierno de la DGCyE. La tercera etapa, que entendemos aún inacabada y que coincide con el cierre de nuestro período de investigación, muestra como hito la aprobación de una ley provincial que reconoce a la modalidad de educación comunitaria como parte del sistema y establece una serie de derechos y obligaciones para las trabajadoras.

El devenir de este largo proceso ha sido resultado de disputas, negociaciones, conflictos y acuerdos entre redes de JC, organizaciones *filokirchneristas* que impulsan y/o acompañan las luchas por el reconocimiento de estas experiencias, los funcionarios del nivel central e intermedio de Inicial y los gremios docentes, mediadas por las transformaciones en las relaciones de fuerza

dentro de las estructuras de la DGCyE y los lineamientos político-educativos hegemónicos en cada etapa.

A lo largo de estos procesos políticos, en lo que respecta específicamente a las cristalizaciones institucionales, es de destacar la creación en 2006 de la Dirección de Alternativas Educativas (luego Pedagógicas) como estructura de gobierno destinada a canalizar el vínculo con las organizaciones sociales que desarrollaran experiencias educativas. Esta área se inscribe dentro de una Dirección de Políticas Socioeducativas a través de la cual se formaliza una nueva trama estatal para la construcción de políticas que oficializa la militancia a nivel ministerial y territorial, en pos de llegar a los sujetos excluidos del sistema, poniendo en cuestión los mecanismos tradicionales propios de la burocracia escolar. A la vez, el accionar de las organizaciones en los ámbitos de gestión busca desestructurar las jerarquías establecidas y poniendo en evidencia las limitaciones del capital simbólico que portan los “actores escolares” para sostener políticas inclusivas, en el marco de un cuestionamiento más amplio sobre las múltiples causalidades asociadas al modo de funcionamiento del sistema y al modelo de escolarización hegemónico que provocan los procesos de exclusión.

Pero estas nuevas modalidades de construcción política que procuraron instalar las organizaciones sociales dentro de la DGCyE, generaron una serie de tensiones, vinculadas, por un lado, con la propia historia de las estructuras de la burocracia educativa y de las relaciones de poder-saber consolidadas, que delimitan los marcos posibles de acción para lograr una incidencia efectiva en el “corazón” del sistema. Por el otro, con las formas por medio de las cuales se materializa la oficialización de las experiencias educativas por ellas impulsadas.

De acuerdo con el primero de los puntos señalados, resulta al menos problemático que “el lugar” habilitado para incidir dentro de la DGCyE sea el de la Dirección de Políticas Socioeducativas, un ámbito periférico si uno de los objetivos principales de la participación en el campo de las políticas educativas reside no sólo con lograr el reconocimiento de las propias iniciativas, sino también, generar modificaciones en la oferta regular del sistema y en los mecanismos tradicionales de gestión y construcción política. Esta situación pone de manifiesto, a la vez, que más allá de que entre las direcciones de niveles y modalidades haya acuerdo político en que es necesaria la articulación entre actores y sectores con saberes

diversos para responder al problemas de la inclusión escolar (como mostró ser la intención de la “gestión Puiggrós”) o para lograr una verdadera “inclusión con calidad” (tal el lema de la segunda “gestión Oporto” y de la que siguió a cargo de Gvirtz y De Lucía en los años sucesivos), las definiciones políticas “por arriba” nunca se “traducen” de manera lineal y sin conflictos hacia “abajo”. En efecto, pareciera ser sobre todo en los territorios donde se evidencian las mayores tensiones entre actores con fuentes de legitimación con origen y peso específico diverso: el capital simbólico que otorga el *pertenecer* al sistema educativo, por una parte, y, el poder que otorga a “los recién llegados” el haber accedido a dar la disputa desde adentro con el sustento político del *kirchnerismo*, en general, y de las autoridades de la DGCyE, en particular.

En la etapa siguiente (segunda “gestión Oporto”), aunque siempre con un margen de acción limitado al campo de las políticas socioeducativas, identificamos mecanismos democratizadores en lo que refiere a los modos de construcción política, a través de la formalización de mesas orgánicas de discusión y deliberación distrital de propuestas con participación activa de referentes de jardines y redes junto con coordinadores territoriales de la DPPSE, responsables de la DAP y del nivel inicial. Este proceso, que tuvo como antecedente relevante la mesa política de La Matanza, se complementó y profundizó con la organización de la Mesa Provincial de JC que, contando con el impulso y capital político de legisladoras de organizaciones *kirchneristas* en el FPV, permitió visibilizar aún más la lucha e incidir con criterios colectivos acordados en la definición de políticas comunes para el sector. Como resultado de este proceso de construcción política conjunta se creó en el año 2011 el “Programa de Apoyo y Acompañamiento a Experiencias Educativas de Nivel Inicial de Carácter Comunitario”, que aunque valorado en función del efectivo reconocimiento a las especificidades de la propuesta educativa que expresan los JC, continúa acotando la intervención política de las organizaciones al área socioeducativa, pero no –o sólo de manera indirecta– en el campo de las políticas para el nivel inicial.

Finalmente, en la tercera etapa, se observa un desplazamiento del espacio orgánico para la lucha, en tanto la disputa institucional ya no se canaliza a través de la DAP, sino por medio del ámbito legislativo dirigido por la Diputada provincial Alicia Sánchez. Si bien el proceso de discusión y aprobación de la Ley aprobada

excedió la base de estudio para esta tesis, podemos identificarla como un nuevo hito en la oficialización de las organizaciones sociales como actores políticos dentro del campo de las políticas educativas provinciales, y del reconocimiento de la educación comunitaria como modalidad específica del sistema, aunque sin explicitar de qué modo será incorporada a la estructura de la DGCyE: si se trata de un área específica dentro del nivel inicial, o si abarca al conjunto de los niveles y modalidades, constituyéndose en una tercera opción –similar a la que establece la LEN–, paralela a la estatal y la privada.

Se abren, entonces, dos nuevos interrogantes. Por un lado, si la participación de las organizaciones sociales como actores políticos legitimados dentro del campo de las políticas de la DGCyE se limita al campo de las políticas socioeducativas –que según las definiciones normativas se orientan a promover procesos de inclusión e igualdad educativa, fortaleciendo las trayectorias escolares y facilitando el tránsito de los sujetos desde espacios educativos no formales hacia instituciones formales del sistema–, ¿en qué medida podemos hablar de un reconocimiento de los JC como propuestas de escolarización para la primera infancia que deben ser incorporadas a la oferta regular del nivel inicial; o, se trata más bien de un reconocimiento como “alternativa socioeducativa” que responde a la necesidad de garantizar la inclusión –en términos cuantitativos–, poniendo en cuestión su potencialidad pedagógica y las posibilidades de ampliar el horizonte de las políticas en clave de igualdad?

Por el otro, si la lucha de las organizaciones que impulsan JC se orienta hacia la institucionalización de una modalidad específica de gestión comunitaria, paralela a la oferta estatal, ante el riesgo de perder la autonomía en la definición de cuestiones sustantivas de su proyecto, como es, por ejemplo, la elección de las educadoras, ¿cuáles son sus potencialidades para incidir en la democratización del nivel inicial, disputando la producción de políticas públicas integrales que amplíen el derecho a la educación de la primera infancia con la responsabilidad principal que le compete al Estado, sin contribuir a la fragmentación de las propuestas?

## 5.2 ¿Democratización del nivel inicial?

Si pensamos la democratización del nivel inicial en términos cuantitativos, podemos afirmar que la oficialización de los JC contribuye a reducir el problema de la escasez de la oferta estatal en territorios de profunda vulnerabilidad social. De hecho, todos los funcionarios coinciden en que los JC constituyen una respuesta efectiva a la necesidad de ampliar los niveles de cobertura del nivel, en el contexto de extensión de la obligatoriedad escolar –que hoy alcanza a la sala de 4–, de establecimiento de la AUH, de definición de la inclusión educativa y de la universalización de la oferta como uno de los objetivos estratégicos en el PNEOyFD (Res. CFE N° 188/12) y para el gobierno provincial; manifestando especial preocupación por las salas no obligatorias, justamente donde se observan las mayores vacancias del Estado y, en consecuencia, donde la presencia de otras ofertas –como la de los JC– resulta más notoria.

Sin embargo, en términos cualitativos, lo que aún continúa siendo materia de discusión es el carácter pedagógico de estas propuestas y, en ese sentido, su legitimación como oferta de escolarización de nivel inicial.

Si durante la “gestión Puiggrós” –y en sintonía con lo que establecía la Ley Provincial– primaba una conceptualización de estas experiencias en clave de “alternativa pedagógica”, con proyectos y saberes propios, y con potencialidad para “alterar” el funcionamiento hegemónico del sistema estatal; con el paso del tiempo, esta concepción contrahegemónica de lo alternativo queda solapada, primando una racionalidad que promueve la institucionalización de esta propuesta y el reconocimiento de sus particularidades, pero más como una opción socioeducativa alternativa a la estatal y la privada, ante la necesidad de responder a la demanda de cobertura insatisfecha, que desde las potencialidades que muestra para interpelar el funcionamiento y las modalidades de atención prototípicas de las instituciones del nivel inicial.

En este punto, aspectos distintivos de los JC, como son el desarrollo de una propuesta educativa territorializada, que se impulsa *desde* y funciona *como* una organización social de puertas abiertas, que trabaja en pos del fortalecimiento de los lazos comunitarios; la construcción de un proyecto de escolarización en el que se adecúan los tiempos y las modalidades de atención a las necesidades de los

grupos familiares, ampliando sus espacios de participación institucional aún en cuestiones eminentemente pedagógicas; y la conformación de equipos de trabajo – educadoras y “trabajadoras no docentes”– integrados por miembros de la propia comunidad; entendemos, podrían potenciarse a partir del diálogo con los actores e instituciones del nivel, al tiempo que podrían enriquecerlas, contribuyendo al desarrollo de una propuesta educativa que combine el cuidado, la asistencia y la enseñanza, en tanto tareas complementarias de toda práctica educativa para la primera infancia (Pico y Soto, 2013).

Sin embargo, un factor central de disputa en el proceso de oficialización de los JC que ha dificultado el diálogo y una mayor articulación entre los actores del nivel inicial (funcionarios, inspectores, y sectores gremiales) y los JC, reside en la “idoneidad” de las educadoras comunitarias, y que aparece, al mismo tiempo, como uno de los principales atributos que distinguen a estas experiencias respecto de la oferta estatal. Estas disputas se inscriben, a su vez, en los debates más amplios de la agenda política del nivel inicial que confrontan con el sentido común desde una posición que sostiene que la atención a los niños más pequeños requiere de una formación inicial cada vez más compleja y multidisciplinar, en función del impacto que tiene la educación temprana en la trayectoria escolar futura (Redondo, 2015b).

En este sentido, las diferentes políticas a través de las cuales ha ido materializándose la oficialización de los JC, regularon de diverso modo el trabajo de las educadoras, estableciendo requisitos respecto del perfil requerido, la trayectoria formativa, sus derechos y obligaciones, las condiciones de remuneración y los mecanismos de acceso al cargo. Así, podemos identificar desde la propuesta de una capacitación no remunerada en el marco del “Programa de Apoyo...” impulsado en el 2007 por la DAE; la incorporación de docentes tituladas y salarizadas para las secciones de 5 conveniadas y para todo el tramo de jardín de infantes en aquellas instituciones reconocidas dentro DIPREGEP, con la potestad de las organizaciones de seleccionar el personal en este último caso; diferentes propuestas de formación según la categoría de título docente y el otorgamiento progresivo de cargos provisionales como parte del Programa dependiente de la DPPSE aprobado en 2011; hasta la homologación de los derechos laborales reconocidos en el estatuto para todas aquellas docentes tituladas, seleccionadas

por el JC en acuerdo con DGCyE, y cuyos salarios correrían por cuenta del Estado, según lo que establece la Ley N° 79.413 del año 2014.

Aún con los progresivos avances, estos diversos mecanismos de oficialización sostienen una serie de tensiones en relación con al menos tres cuestiones: la formación requerida y/o los saberes legitimados para ser docente de nivel inicial; los criterios de selección y los márgenes de autonomía o no que debe conservar cada organización; y el reconocimiento de los derechos laborales que corresponden a las educadoras como trabajadoras de la educación.

En este sentido, retomando las discusiones respecto del carácter pedagógico de los JC y la centralidad que adquiere el perfil de las educadoras en dichos proyectos, ¿no sería posible pensar en el diseño de políticas de fortalecimiento del carácter educativo de los JC, a través del trabajo conjunto entre docentes del sistema y educadoras comunitarias, todas ellas parte del conjunto de trabajadoras/es de la educación pública de nivel inicial? ¿Cómo abonar al enriquecimiento de ambas experiencias, reconociendo las modalidades de trabajo, los saberes, y los recorridos, en clave de potencia, superando los desconocimientos, las desconfianzas y los prejuicios mutuos?

Por otro lado, y retomando uno de los interrogantes planteado al final del apartado anterior, la oficialización de los JC bajo el paraguas de un programa socioeducativo, con escasa vinculación con las políticas específicas para el nivel inicial, más que orientarse a la superación de la escisión fundante del nivel entre una función asistencial y otra educativa hoy reactualizada en clave de la falsa oposición entre “lo comunitario” y/o el cuidado y lo pedagógico, la refuerza, so riesgo de reproducir las desigualdades entre las infancias (Carli, 2010): una “infancia educada” atendida por la rama de nivel inicial de la cartera educativa, y otra “infancia asistida” destinataria de las políticas de Desarrollo Social o, en el mejor de los casos, del área de Políticas Socioeducativas, profundizando un fenómeno histórico como es la fragmentación de los servicios según el origen social de los niños. Como plantea Redondo (op. cit.), para garantizar ofertas de calidad, Educación debe “timonear” el barco y traccionar hacia la universalización del conjunto de la unidad pedagógica del nivel inicial.

Ahora bien, en este contexto, revertir la fragmentación para avanzar hacia horizontes de mayor igualdad, ¿supone homogeneizar la oferta? O ¿cómo definir

un horizonte de lo común reconociendo las especificidades de propuestas de escolarización alternativas, que muestran atributos democratizadores, pero sin “alternativizar” al sistema, consolidando tantas ofertas particulares como colectivos que las sostienen y poblaciones que atienden?

La institucionalización de un área específica, sea como parte de la dependencia socioeducativa o a través de la creación de una modalidad de gestión para la educación comunitaria, paralela a la estatal y a la privada, no parece contribuir en este sentido. Más bien contribuye a reforzar la consolidación de ofertas fragmentadas, antes que a aportar a una transformación de conjunto del nivel que pueda nutrirse de lo más democrático de cada propuesta.

Avanzando sobre la propuesta de Cantero, si *“el derecho a la política comienza en otra escuela”* (2004 en 2006: 213), una escuela donde la democracia “se haga carne” a través de la prefiguración cotidiana de formas ciudadanas de enseñar, aprender y convivir; la posibilidad de garantizar el derecho social a la educación requiere necesariamente de la construcción de políticas públicas democráticas que garanticen la igualdad entre los sujetos, tanto en términos de sus propósitos, alcances y recursos, como por medio de la institucionalización de ámbitos orgánicos y mecanismos sistemáticos que habiliten la participación popular en los procesos de deliberación y decisión política. Esto implica, ni más ni menos, que promover la ampliación del espacio público.

El análisis sobre el proceso de construcción de políticas educativas para la oficialización de los JC en la Provincia de Buenos Aires, permitió ilustrar las potencialidades que la participación de las organizaciones sociales en el campo político-educativo tiene para la configuración de políticas más igualitarias, que conciben el derecho a la educación no sólo en términos de acceso y acreditación, sino también como procesos pedagógicos colectivos que se articulen en la lucha por la materialización de otro conjunto de derechos. Al mismo tiempo, puso en evidencia las limitaciones de estos procesos democratizadores, si la lógica competitiva entre “los de adentro” y “los de afuera” prima por sobre el desafío de pensar y construir de conjunto, entre todos/as quienes luchan por el derecho a una educación pública y popular.

## BIBLIOGRAFÍA

---

- Antelo, E. (2005) “La falsa antinomia entre enseñanza y asistencia”. En *El monitor de la educación común*, n° 4. En: <http://www.me.gov.ar/monitor/nro4/dossier4.htm>
- Antón, G.; Cresto, J.; Rebón, J. y Salgado, R. (2010, noviembre) “Una década en disputa. Apuntes sobre las luchas sociales en la Argentina” en OSAL, Año XI, N° 28. Buenos Aires: CLACSO. Pp. 95-119. En: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal28/07Anton.pdf>
- Arias, A. (2004) *La centralidad de las Prácticas Asistenciales en Organizaciones Territoriales. Un estudio de caso en el Segundo Cordón del Conurbano*. Capítulos 1 a 3. Mimeo.
- Barattini, M. (2009) “La dimensión política de las organizaciones sociales: dos experiencias”, en Frederic, S., y Soprano, G. (Comp.) *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*, Buenos Aires: Prometeo.
- Barattini, M. (2010) “Organizaciones, Política y Territorio: 3 estudios de caso”, en González Bombal, I.; Kessler, G.; Svampa, M. (Coord.) *Reconfiguraciones del mundo popular. El conurbano Bonaerense en la posconvertibilidad*, Buenos Aires: Prometeo – UNGS.
- Bonnet, A. (2008) “Las relaciones con el Estado en las luchas sociales recientes: un planteo del problema”. Ponencia publicada en *Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro*. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos.
- Bourdieu, P. (1993) “Comprender”, en *La miseria del mundo*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Bourdieu, P. (1996) “Espíritus de Estado”, en *Revista Sociedad*, N° 8, Facultad de Ciencias Sociales, UBA. Pp. 5-29.
- Bourdieu, P., Chamboredon, J. C. y Passeron, J. C. (2002) *El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina.
- Bourdieu, P. (2010) *El campo político*. Bolivia: Ediciones Plural.
- Boyanovsky Bazán, C. (2010) *El aluvión. Del piquete al gobierno: los movimientos sociales y el kirchnerismo*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Bráncoli, J. (2010) “De la periferia al centro: la organización social en las comunidades suburbanas”, en Bráncoli, J. (coord) *Donde hay una necesidad, nace una organización*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- Burgos, A.; Gluz, N.; Karolinski, M. (2008a). “Movimientos sociales, educación popular y escolarización ‘oficial’: la autonomía ‘en cuestión’”. Ponencia publicada en *Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro*. Publicación en cd-rom “Memorias arbitradas de las Jornadas

Internacionales de Problemas Latinoamericanos”. Universidad Nacional de Mar del Plata. 25, 26 y 27 de septiembre.

- Burgos, A.; Gluz, N.; Karolinski, M. (2008b) “Las experiencias educativas de los movimientos sociales: reflexiones en torno a la construcción de autonomía”. Ponencia presentada en las V Jornadas de Sociología. Universidad Nacional de La Plata. 10, 11 y 12 de diciembre. Publicación en cd-rom.
- Burgos, A. (2013) Educación y resistencia: la Escuela de Agroecología del MOCASE/VC. *X Jornadas de Sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Campione, D. y Rajland, B. (2006) “Piqueteros y trabajadores ocupados en la Argentina de los últimos años: novedades y continuidades en su participación y organización en los conflictos”. En:  
<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/caeta/piictres.pdf>
- Cantero, G. (2006) “Educación popular en la escuela pública: una esperanza que ha dejado de ser pura espera. Desde ciertos saberes, prácticas y condiciones”. En Martinis, P. y Redondo, P. (Comps.) *Igualdad y educación - Escrituras entre (dos) orillas*. Buenos Aires: Del Estante Editorial.
- Cardarelli, G. (2005) (coord.) *Hacia una política pública en desarrollo infantil temprano. Las buenas prácticas*. UNICEF Argentina.
- Cardarelli, G. (2006) “Las alternativas. Modalidades de atención a la infancia formales y no formales”, en Entel, A. *Infancias: varios mundos. Los más chiquitos*. Buenos Aires: Fundación Walter Benjamin.
- Cardarelli, G. y Rosenfeld, M. (2002) “Con las mejores intenciones. Acerca de la relación entre el Estado pedagógico y los agentes sociales” en Duschatzky, S. (comp.) *Tutelados y asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Cardarelli, G. y Waldman, L. (2009) “Educación Formal, No Formal e Informal y sus parecidos de familia”. En:  
[http://www.derechoseducacion.org.ar/derechos/images/pdf/enc\\_ed\\_no\\_formal\\_graciela\\_cardarelli.pdf](http://www.derechoseducacion.org.ar/derechos/images/pdf/enc_ed_no_formal_graciela_cardarelli.pdf)
- Carli, S. (2001) “El niño como sujeto de derecho”. Disertación en Seminario de Formación de Formadores/as “Contra toda forma de discriminación, xenofobia, racismo y formas conexas de intolerancia”, Secretaría de Cultura de la Universidad Nacional de y el INADI, Rosario.
- Carli, S. (2010-abril) “Notas para pensar la infancia en la Argentina (1983-2001): figuras de la historia reciente”, en *Educação em Revista | Belo Horizonte | v.26 | n.01 | p. 351-382*.  
En: <http://www.scielo.br/pdf/edur/v26n1/17.pdf>
- Cerletti, A. (2010) “Igualdad y equidad en las políticas sociales y educativas”, en *Acontecimiento*, N° 38-39, Buenos Aires.
- Chiara, M. y Di Virgilio, M. M. (2005) “Contexto y perspectiva de análisis”, en *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del*

*Gran Buenos Aires*. Coedición Prometeo libros y Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires.

- Clemente, A. (2008) "Políticas sociales y desfamiliarización del modelo de atención a la pobreza: el caso de las políticas alimentarias". Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov. Disponible en: <http://siare.clad.org/fulltext/0060221.pdf>
- Cortés, M. (2007) *Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalización*. Informe final de Beca FISyP - CCC. Manuscrito no publicado.
- Cortés, M. (2008) "Movimientos sociales y Estado en Argentina: entre la autonomía y la institucionalidad". Ponencia publicada en *Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro*. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos.
- Cravacuore, D., Ilari, S. y Villar, A. (2004) *La articulación en la gestión municipal. Actores y políticas*. Universidad Nacional de Quilmes. En: <http://biblioteca.municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/agm.pdf>
- CTERA (2007) "Acerca de la educación inicial en la Ley de Educación Nacional". Informes y estudios sobre la situación educativa N° 5. Buenos Aires.
- De Sousa Santos, B. (2006) *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*. Buenos Aires: CLACSO.
- Di Malteo, J., Vila, D. y Michi (2007). "Organizaciones Populares Urbanas, su proceso de articulación en Red, y efectos sobre las concepciones y prácticas de los sujetos involucrados: el caso de la Red 'El Encuentro'", en XI Jornadas Interescuelas/ Departamentos de Historia. Universidad Nacional de Tucumán.
- Diker, G. (2002) *Organización y perspectivas de la Educación Inicial en Iberoamérica: Principales tendencias*. OEI.
- Elisalde, R. y Ampudia, M. (2006) "Movimientos sociales y escuelas populares de jóvenes y adultos. Notas sobre la construcción de un proyecto de educación popular". Ponencia presentada en el Foro Mundial de Educación. Buenos Aires.
- Elisalde, R. (2007) "Movimientos sociales y educación popular en América latina", en Elisalde, R. y Ampudia, M. (comps.) *Movimientos sociales y Educación, Teoría y debate de la educación popular*. Editorial Buenos libros, Buenos Aires.
- 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. (2014) *El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo XXI editores.
- Feldfeber, M. (2011) "¿Es pública la escuela privada?: notas para pensar el Estado y la educación". En Perazza, R. (coord.) *Mapas y recorridos de la educación de gestión privada en la Argentina*. Buenos Aires: Aique Grupo Editor
- Feldfeber, M. (2003) "Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina." En Feldfeber, M. (comp.)

*Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo ¿Existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.

- Feldfeber, M. y Gluz, N. (2011, abril/junio) "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo'" en *Revista Educação & Sociedade*, vol. 32 n. 115, CEDES, Campinas, San Pablo. En: [www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf](http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf)
- Ferro, L.; Abal Medina, M. D.; Ortega, M. I y Vázquez, S. (2010) "Educación inicial e infancia. Situación de la educación inicial en la Argentina y perspectivas para su universalización". Ponencia presentada en el Congreso Iberoamericano de Educación - Metas 2021, Buenos Aires, Argentina.
- Finnegan, F. y Pagano, A. (2007). *El derecho a la Educación en la Argentina*. FLAPE: Buenos Aires.
- Fleury, S. (2006) "Democracia, Ciudadanía y Políticas Sociales" en *Revista Salud Colectiva*, Buenos Aires, 2(2), Mayo - Agosto, pp. 109-112. En: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73120201>
- Fleury, S. (2004) "Ciudadanías, exclusión y democracia" en *Nueva Sociedad* 193, septiembre-octubre, pp. 62-75. En: [http://nuso.org/media/articles/downloads/3219\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/3219_1.pdf)
- Forni, P. (2004, septiembre) *Prácticas organizativas, patrones de articulación y desarrollo de las organizaciones comunitarias de base. Estudios de caso en barrios de la Matanza*. Serie Documentos de Trabajo N° 029, IDICSO - Facultad de Ciencias Sociales, Universidad del Salvador.
- Forni, P. (2001) "Las redes Inter-organizacionales y el desarrollo de las ONGs de base. Estudios de caso en el Gran Buenos Aires durante la década del '90", en *Organizacoes & Sociedade*, Escola de Administracao da Universidade Federal da Bahia, Salvador, v.8 - n.20, Janeiro-Abril.
- Fornillo, B. (2008) "Derivas de la matriz nacional-popular: el pasaje de la movilización a la estatización del Movimiento Barrios de Pie durante la presidencia de Néstor Kirchner (2001-2007)", en Pereyra S., Pérez G. y Schuster F. *La huella piquetera. Avatares de las organizaciones piqueteras pos crisis de 2001*. La Plata: Al Margen.
- Fraser, N. (2006) "Reinventar la justicia en un mundo globalizado", en *New left review*, n°36. Pp. 31-50. En: [newleftreview.es/article/download\\_pdf?language=es&id=2589](http://newleftreview.es/article/download_pdf?language=es&id=2589)
- Freire, P. (1997) *La educación en la ciudad*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Freire, P. (1996) *Política y Educación*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- GEMSEP (2015) *10 años de Bachilleratos Populares en Argentina*. Cuadernillo de debate n°1, Buenos Aires.
- Gluz, N. (2013) *Educación y emancipación: alternativas escolares en movimientos sociales (2006- 2010)*. Tesis de doctorado en educación, Buenos Aires, FFyL UBA, mimeo.

- Gluz, N. (2011) “Movimientos sociales y derecho a la educación: luchas en torno al sentido de la educación pública.” Ponencia presentada al XXVIII Congreso Internacional de ALAS, 6 a 11 de septiembre, UFPE, Recife-PE.
- Gluz, N. (2009) “De la autonomía como libertad negativa a la construcción de proyectos colectivos: la escolarización en los movimientos sociales.” En: Feldfeber, M. (dir.) *Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones*. Buenos Aires: Aique-UBA.
- Gluz, N. (2007) “Política y subjetividad: debates desde las experiencias educativas alternativas”. Simpósio Brasileiro de Política e Administração da Educação, *Série Cadernos ANPAE*, N° 4, Porto Alegre, Brasil.
- Gluz, N., Karolinski, M. y Rodríguez 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 en la provincia de Buenos Aires (2009-2013)”, en Gluz, N. *et al. Avances y desafíos en políticas públicas educativas : análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay*. Buenos Aires: CLACSO. En: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20140627050021/AvancesyDesafios.pdf>
- Gluz, N. y Rodríguez Moyano, I. (2013) “Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la Provincia de Buenos Aires”, en *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, N° 21.
- Gluz, N. y Burgos, A. (2011) “Trabajo, educación y movimientos sociales: del disciplinamiento y la rentabilidad a la autogestión y el comercio justo”. Ponencia presentada en 10º Congreso de ASET.
- Gómez, M. (2010) “Acerca del protagonismo político y la participación estatal de los movimientos sociales populares: falacias, alucinaciones y cegueras del paradigma normal de análisis”, en Massetti, Á., Villanueva, E. y Gómez, M. (coord.) *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires: Nueva Trilce.
- Gómez, M. (2007) “Origen y desarrollo de los patrones de acción y organización colectiva desafiante de los movimientos de desocupados en la Argentina”, en Villanueva, E. y Massetti, A. (comp.) *Movimientos Sociales y acción colectiva en la Argentina de hoy*. Buenos Aires: Prometeo libros.
- González Bombal, I. (1995) “¿Entre el Estado y el mercado? ONGs y sociedad civil en la Argentina”, en Thompson, A. (coord.) *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires: Losada.
- Guelman, A. (2014) *Pedagogía y política: la formación para el trabajo en los movimientos sociales. El caso de la Escuela de Agroecología del MOCASE-VC (2009-2012)*. Tesis de Doctorado en Educación, Buenos Aires, FFyL UBA, mimeo.

- Guelman, A. (2013) “Pedagogía de la liberación y escuela de agroecología del MOCASE-VC”. X Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.  
En: <http://www.aacademica.com/000-038/608.pdf>
- Hernández, I. y Facciolo, A. M. (1983) “Educación de Adultos en la Argentina de la última década”. Biblioteca Digital CREFAL.
- Itzcovich, G. (2013) *La expansión educativa en el nivel inicial durante la última década*. Cuaderno 16 OEI, IPE-UNESCO, SITEAL. En: [http://www.siteal.org/sites/default/files/siteal\\_cuaderno\\_16\\_nivel\\_inicial.pdf](http://www.siteal.org/sites/default/files/siteal_cuaderno_16_nivel_inicial.pdf)
- Kantor, D. (2009) “LO JOVEN’... *afueradentro* de la escuela”. En Revista la tía, N° 2. Disponible en: <http://www.revistalata.com.ar/archives/457>
- Kantor, D. y Kaufmann, V. (2008) *Prácticas y experiencias educativas en Jardines Comunitarios*. Buenos Aires: CEDES/ Fundación C&A.
- Karolinski, M. (2009) “Lo público y lo privado en educación: un recorrido por las percepciones de los sindicatos docentes sobre los Bachilleratos Populares de jóvenes y adultos”. V Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. 4, 5 y 6 de noviembre. Publicación en cd-rom. ISBN: 978-950-29-1180-9.
- Karolinski, M. (2011) “La incorporación de organizaciones sociales en la política pública en educación: el caso de la provincia de Buenos Aires”, en Castorina, J. A. y Orce, V. (comp.) *Investigadores/as en formación: Debates y reflexiones para un pensamiento crítico en educación*. Buenos Aires: Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires. ISBN: 978-987-1785-38-4.
- Karolinski, M. (2012) “Construcción de políticas públicas y organizaciones sociales en la provincia de Buenos Aires: avances, tensiones y desafíos en el campo educativo”, en Feldfeber, M. y Gluz, N. (coords.) *Las políticas educativas después de los ´90. Regulaciones, actores y procesos*. Buenos Aires: CLACSO, FFyL, en prensa. ISBN 978-987-1891-37-5.
- Karolinski, M. y Maañón, M. I. (2013) “Estado, educación y organizaciones sociales: aportes para el debate sobre la ‘gestión social’ en la provincia de Buenos Aires”, en Abdo Ferez, C.; Galvani, M.; Pierbattisti, D. y Rodríguez, M. C. (comp.) *Nuevos horizontes en la investigación social. Artículos seleccionados de las VI Jornadas de Jóvenes Investigadores del Instituto de Investigaciones Gino Germani*. Buenos Aires: Ediciones CLACSO-IIGE. ISBN 978-987-1891-56-6. En: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20130524062641/NuevosHorizontes.pdf>
- Kaufmann, V. (2004) *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.

- Kessler, G., Svampa, M. y González Bombal, I. (2010) "Introducción. Las reconfiguraciones del mundo popular", en *Reconfiguraciones del mundo popular. El Conurbano Bonaerense en la postconvertibilidad*. Buenos Aires: Prometeo Libros, Los Polvorines: Universidad de General Sarmiento.
- Langer, E. (2008) "Prácticas de resistencias, gobierno escolar y producción de dispositivos pedagógicos emergentes", Primeras Jornadas Nacionales de Investigación en Educación. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Nacional de Buenos Aires.
- Langer, E. (2009) "Prácticas de resistencias de docentes y estudiantes de un Bachillerato Popular: maneras de hacer y de pensar que otorgan nuevos sentidos a la educación de jóvenes y adultos", Primer Congreso Nacional sobre Protesta Social, Acción Colectiva y Movimientos Sociales en Argentina.
- 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
- Malajovich, A. (2010) "Deudas educativas con la primera infancia", en *Voces en el Fénix*, N°3.
- Massetti, A. (2006, Otoño/Invierno) Piqueteros eran los de antes: sobre las transformaciones en la Protesta Piquetera. *Laboratorio/n line*, año VII (19).
- Mc Adam, D., Mc Carthy, J.D. y Zald, M. N. (1996) "Oportunidades, estructuras de movilización y procesos enmarcadores: hacia una perspectiva sintética y comparada de los movimientos sociales", en Mc Adam, D., Mc Carthy, J.D. y Zald, M. N. (eds.) *Movimientos sociales: perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales*. Madrid: Ediciones Istmo.
- Merklen, D. (2010 [2005]) *Pobres ciudadanos. Las clases populares en la era democrática (Argentina, 1983-2003)*, Buenos Aires: Gorla.
- Merklen, D. (2004/5, verano) "Sobre la base territorial, la movilización popular y sobre sus huellas en la acción". *Laboratorio/n line* [publicación electrónica], Año VI, (16), 46-53.
- Michi, N. (2010) *Movimientos campesinos y educación. Estudio sobre el Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra de Brasil y el Movimiento Campesino de Santiago del Estero Vía Campesina MOCASE-VC*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- Moreira, C; Raus, D. y Gómez Leyton, J. C. (coord.) (2008) *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO Uruguay, UNLa, UARCIS, Ediciones TRILCE. Introducción.
- Natalucci, A. (2008) "De los barrios a la plaza. Desplazamientos en la trayectoria del Movimiento Evita", en Pereyra S., Pérez G. y Schuster F. *La huella piquetera. Avatares de las organizaciones piqueteras pos crisis de 2001*. Al Margen, La Plata.

- Natalucci, A. (2010) “Aportes para la discusión sobre la autonomía o heteronomía de las organizaciones sociales. La experiencia del Movimiento de Barrios de Pie, 2002-2008”, en *Revista Lavboratorio*, año XI, Nº 23, UBA y UNMdP, pp. 137-163.
- Natalucci, A. (2011) “Entre la movilización y la institucionalización”, en *Polis [en línea]*, 28.
- Natalucci, A. y Schuttenberg, M. (2010) “La construcción de las Ciencias Sociales en torno a la dinámica post 2003. Un estado del arte de los estudios sobre movimientismo e identidades nacional populares”, II Jornadas de Problemas Latinoamericanos: “Movimientos Sociales, Procesos Políticos y Conflicto Social: Escenarios de disputa”. UNC, 18 al 20 de noviembre.
- Natalucci, A. y Paschkes Ronis, M. (2011) “Integrando desde los márgenes. La política social del kirchnerismo y los (nuevos) desafíos para las organizaciones populares”. Ponencia presentada en las IX Jornadas de Sociología de la UBA. FSOC-UBA, 8 al 12 de noviembre.
- Neufeld, R. y Cravino, C. (2007) “Entre la hiperinflación y la devaluación: “saqueos” y ollas populares en la memoria y trama organizativa de los sectores populares del Gran Buenos Aires (1989-2001)”, en Cravino, M. C. (ed.) *Resistiendo en los barrios. Acción colectiva y movimientos sociales en el Área Metropolitana de Buenos Aires (1983-2001)*. Los polvorines: Editorial UNGS.
- Nicastro, S. (2009) “Educación, contexto, institución jardín, un cruce de trayectorias”. Ciclo “200 Conferencias para 200 años” – Dirección Provincial de Educación Inicial, DGCyE.
- Novick de Senén González, S. (2008) “Política, leyes y educación”. En Perazza, R. (comp.) *Pensar en lo público: Notas sobre la educación y el Estado*. Buenos Aires: Aique editores.
- O’Donnell, G. (1977) *Apuntes para una teoría del Estado*. Buenos Aires: CEDES.
- Oszlak, O. (1982) *La formación del Estado argentino. Orden, progreso y organización nacional*. Buenos Aires: Ariel.
- Ouviaña, H. (2004-mayo) “Zapatistas, piqueteros y sin tierra. Nuevas radicalidades políticas en América Latina”, en *Cuadernos del Sur*, No 37, pp. 103-127.
- Pautassi, L. y Zibecchi, C. (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*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Pautassi, L. (2010) “El enfoque de derechos y la inclusión social. Una oportunidad para las políticas públicas”, en Pautassi, L. (org.) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Perelmiter, L. (2010) “Militar el Estado. La incorporación de movimientos sociales de desocupados en la gestión de políticas sociales. Argentina (2003-

- 2008)", en Massetti, Á., Villanueva, E. y Gómez, M. (coord.) *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del bicentenario*. Buenos Aires, Nueva Trilce.
- Pérez, G. y Natalucci, A. (2010) "Reflexiones en torno a la matriz movimientista de acción colectiva en Argentina: la experiencia del espacio militante kirchnerista", en *Revista América Latina Hoy* N° 54, Instituto Interuniversitario de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, España, pp. 97-112.
  - Popkewitz, T. (1994) *Sociología política de las reformas educativas. El poder/saber en la enseñanza y la formación de profesorado y la investigación*. Ediciones Morata, Madrid.
  - Pousadela, I. M. (2010) "Introducción", en Alegre, P. et al. *Las izquierdas latinoamericanas. De la oposición al gobierno*. Ediciones CICCUS y CLACSO, Buenos Aires.
  - Puiggrós, A. y Gómez, M. (coord.) (1994) *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores en coedición con IICE-UBA.
  - Puiggrós, A. y José, (1994), "Sobre las alternativas pedagógicas", en Puiggrós, A. y Gómez, M. (coord.) *Alternativas pedagógicas, sujetos y prospectiva de la educación latinoamericana*. Buenos Aires: Miño y Dávila Editores en coedición con IICE-UBA.
  - Puiggrós, A. (2010) *La tremenda sugestión de pensar que no es posible*. Buenos Aires: Editorial Galerna.
  - Quesada Aramburu, J. (2008) "Proceso de modernización de la gestión en la municipalidad de La Matanza". Ponencia presentada en el XIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 4 - 7 nov.
  - Quintar, E. (s/f) "Entrevista", en *Revista Pedagógica de la Universidad de Lasalle*, Bogotá, Colombia.  
En: <http://www.ipecal.edu.mx/Biblioteca/Documentos/Documento2.pdf>
  - Raus, D. (2008) "América Latina: la difícil coyuntura. La política entre las posibilidades y los límites. Notas sobre el caso argentino", en Moreira, C; Raus, D. y Gómez Leyton, J. C. (coord.) *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: FLACSO Uruguay, UNLa, UARCIS, Ediciones TRILCE.
  - Redondo, P. (2015a) "Introducción". Primera clase virtual del Postítulo "Educación Inicial y primera infancia", FLACSO.
  - Redondo, P. (2015b) Entrevista: "La educación inicial en perspectiva argentina y latinoamericana". Programa Políticas, leguajes y subjetividades en educación. FLACSO. En: <https://www.youtube.com/watch?v=9efLPPbyl7Q>
  - Redondo, P. (2012) "Políticas en debate: la atención educativa de la primera infancia en la Argentina", en *Propuesta educativa*, Año 21, Vol 1, N° 37.

- Retamozo, M. (2006) “Los piqueteros: Trabajo, subjetividad y acción colectiva en el movimiento de desocupados en Argentina”, en *AMÉRICA LATINA HOY*, pp. 109-128.
- Rocca Rivarola, D. (2008) “El Movimiento dos Semterra en Brasil y las organizaciones sociales kirchneristas en Argentina (2005-2006). Roles, identificación y relaciones dentro del conglomerado oficialista.” Ponencia publicada en *Los movimientos sociales en América Latina. Pasado presente y futuro*. Memorias arbitradas de las Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos.
- Rocca Rivarola, D. (2009) “La diversidad debajo de la mesa: el conglomerado kirchnerista en el distrito de La Matanza”. En Cheresky, I. (comp.) *Las urnas y la desconfianza ciudadana en la democracia argentina*. Rosario: Homo Sapiens.
- Rocca Rivarola, D. (2011) “Aliados “históricos”, aliados “pasajeros”. La coexistencia intersectorial al interior del oficialismo de Lula y Kirchner”. Ponencia presentada en las VI Jornadas de Jóvenes Investigadores del IIGG. Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 10, 11 y 12 de noviembre.
- Rodríguez, L. (1997) “Pedagogía de la liberación y educación de adultos”, en Puiggrós, A. (dir.) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina (1955-1983)*. Buenos Aires: Galerna.
- Sader, E. (2008) *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*, Buenos Aires: CTA-CLACSO.
- Saforcada, F. y Vassiliades, A. (2011, abr/jun) “Las leyes de educación en los comienzos del siglo XXI: del neoliberalismo al postconsenso de Washington en América del Sur”, en *Educação & Sociedade*, V 32 N° 115. Campinas.
- Sautú, R. (2005) *Todo es teoría: objetivos y métodos de investigación*. Buenos Aires: Ediciones Lumiere.
- Sautú, R. y Wainerman, C. (2011) *La trastienda de la investigación*. Buenos Aires: Ediciones Manantial.
- Seoane, J.; Taddei, E. y Algranati, C. (2010) “Principios y efectos de los usos recientes del término “movimiento social”. A propósito de las “novedades” de la conflictividad social en América Latina”, ponencia presentada en las *II Jornadas de Problemas Latinoamericanos. Movimientos Sociales, Procesos Políticos y Conflicto Social: Escenarios de disputa*. UNC, 18 al 20 de noviembre.
- Seoane, J. y Taddei, E. (2010) *Recolonización, bienes comunes de la naturaleza y alternativas desde los pueblos*. Brasil: Diálogo de los pueblos y GEAL.
- Sirvent, M. T. (2006) “El proceso de investigación”. Ficha de cátedra. FFyL-UBA.
- Sirvent, M. T. y Llosa, S. (1998, agosto) “Jóvenes y Adultos en situación de riesgo educativo: análisis de la demanda potencial y efectiva.”, en *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, N° 12, Año VII, (77-92).

- Svampa, M. y Pereyra, S. (2005) “La política de los movimientos piqueteros”, en Naishtat, F., Schuster, F., Nardachione, G. (comps.). *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Svampa, M. (2005) “Ciudadanía, estado y globalización. Una mirada desde la Argentina contemporánea”, en Nun, J. (comp.) *Nación, Cultura y Política*, Gedisa, Buenos Aires.
- Svampa, M. (2006) *La sociedad excluyente. La Argentina bajo el signo del neoliberalismo*. Buenos Aires: Editorial Taurus.
- Svampa, M. (2007) “Las fronteras del gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”, en Svampa, M. (2008) *Cambio de época. Movimientos sociales y Poder Político*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Svampa, M. (2008) “Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008) OSAL N° 24, octubre 2008, CLACSO, Buenos Aires.
- Sverdlick, I., Pagano, A. y Borzese, C. (2009) *La situación de la primera infancia en la Provincia de Buenos Aires. La acción de las organizaciones y movimientos sociales*. Informe de Investigación, UniPe.
- Sverdlick, I. y Costas, P. (2007) “Las luchas por el derecho a la educación en América Latina. Bachilleratos Populares de Jóvenes y Adultos en Empresas Recuperadas y Organizaciones Sociales”, en Gentili P. y Sverdlick, I. (2008) *Movimientos sociales y derecho a la educación: cuatro estudios*. Laboratorio de Políticas Públicas, Buenos Aires.
- Tapia, L. (2009) *La coyuntura de la autonomía relativa del Estado*. La Paz: Muela del Diablo, Comuna y CLACSO.
- Tenti Fanfani, E. (1991) “Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo”, en Isuani, E., Lo Vuolo, R. y Tenti Fanfani, E. *El Estado Benefactor. Un paradigma en crisis*. Buenos Aires: CIEPP- Miño y Dávila.
- Terigi, F. y Perazza, R. (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.
- Thompson, A. (1995) “Introducción”, en Thompson, A. (coord.) *Público y privado. Las organizaciones sin fines de lucro en la Argentina*. Buenos Aires: Losada.
- Thwaites Rey, M. (2004) *La autonomía como búsqueda, el Estado como contradicción*, Buenos Aires: Prometeo.
- Thwaites Rey, M. (2010, abril) “Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano-OSAL, Año XI, N° 27. CLACSO, Buenos Aires.
- Thwaites Rey, M. y Cortés, M. (2010) “El asedio a la fortaleza estatal”, II Jornadas Internacionales de Problemas Latinoamericanos: “Movimientos

sociales, procesos políticos y conflicto social: escenarios en disputa". UNC, 18 al 20 de noviembre.

- Thwaites Rey, M. (2005) "Estado, ¿qué Estado?", en Thwaites Rey, M. y López, A. Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Tosoloni, M. (2011, julio-diciembre) "La Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción. Una propuesta de educación popular", en *Revista Interamericana de Educación de Adultos*, Año 33, número 2.
- Vilas, C. (1995) "Actores, sujetos, movimientos: ¿dónde quedaron las clases?", en *Sociológica*, UAM, año 10, N° 28. México.
- Vommaro, P. (2014) "Política, territorio y comunidad: reflexiones en torno a las configuraciones territoriales de la política en organizaciones sociales urbanas del Gran Buenos Aires en las últimas décadas". Ponencia presentada en el XI Congreso Argentino de Antropología Social, Rosario, 23 al 26 de julio.
- Zemelman, H. (2004) "Pensar teórico y pensar epistémico. Los retos de las Ciencias Sociales latinoamericanas". IPECAL, México. En: <http://www.ipecal.edu.mx/Biblioteca/Documentos/Documento7.pdf>
- Zibechi, R. (2005-junio) "La educación en los movimientos sociales". En: [www.americaspolicy.org/citizen](http://www.americaspolicy.org/citizen)
- Zibechi, R. (2009, enero) "Gobiernos y movimientos: entre la autonomía y las nuevas formas de dominación", en *Vientos del Sur*, 100, 247-254.
- Zibechi, R. (2010) "Políticas sociales, gobiernos progresistas y movimientos antisistémicos", en *Otra Economía - Volumen IV - N° 6 - 1er Semestre*. En:
- Zibechi, R. (2011) *Política & Miseria. Una propuesta de debate sobre la relación entre el modelo extractivo, los planes sociales y los gobiernos progresistas*. Buenos Aires: lavaca editora.
- Zibecchi, C. (2010) "Programas sociales y responsabilidades de cuidado infantil: un abordaje desde las estrategias de los actores", en Pautassi, L. (org.) *Perspectiva de derechos, políticas públicas e inclusión social*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Zibecchi, C. (2013) "Organizaciones comunitarias y cuidado de la primera infancia: un análisis en torno a las trayectorias, prácticas y saberes de las cuidadoras", en *Trabajo y Sociedad* N° 20. Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712013000100028&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1514-68712013000100028&script=sci_arttext)

## ANEXO 1- FUENTES PRIMARIAS: ENTREVISTAS E INSTRUMENTOS

### Entrevistas realizadas

FUNCIONARIOS PROVINCIALES			15
	Gestión Puiggrós (2005-2007)	Gestión Oporto (2008-2011)	
DGCyE	8	4	
DGCyE - Distrital	3		
FUNCIONARIO MUNICIPAL			1
LEGISLADORES/ASESORES			4
REDES DE JC			13
<b>TOTAL</b>			<b>33</b>

- Directora de Educación Intercultural-DGCyE, 2005-2007 (Gestión Puiggrós) y asesora de la Diputada Nacional Adriana Puiggrós.  
CABA, 29/7/2010.
- Director Provincial de Información y Planeamiento Educativo-DGCyE, 2005-2007 (Gestión Puiggrós).  
La Plata, 9/11/2010.
- Director de Alternativas Educativas-DGCyE, 2006-2007 (Gestión Puiggrós).  
La Matanza, 10/05/2011.
- Directora Provincial de Educación Inicial-DGCyE, 2006-2007 (Gestión Puiggrós).  
CABA, 12/8/2011.
- Dirigente SUTEBA La Matanza y Consejero General de Cultura y Educación (representante docente)-DGCyE.  
CABA, 9/9/2011.
- Asesor de la Dirección de Coordinación de Programas-Dirección de Políticas Socioeducativas (DPPSE)-DGCyE, 2006-2007 (Gestión Puiggrós) y Coordinador territorial de la DPPSE-DGCyE, 2008-2011 (Gestión Oporto) / Militante del Movimiento Evita.  
La Plata, 23/9/2011.
- Asesora del Director Provincial del Políticas Socioeducativas-DGCyE, 2008-2011 (Gestión Oporto).  
La Plata, 27/9/2011.
- Directora de la Dirección de Coordinación de Programas-DPPSE-DGCyE, 2006-2007 (Gestión Puiggrós) y Secretaria de Educación del Movimiento Evita.  
Chacabuco, 29/9/2011.
- Ex responsable del área de “Coordinación con las organizaciones sociales” del Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos “Encuentro” y Directora Provincial de Políticas Socioeducativas, 2006-2007 (Gestión Puiggrós).

CABA, 7/10/2011.

- Asesora de la Dirección de Coordinación de Programas-DPPSE-DGCyE, 2006-2007 (Gestión Puiggrós) y Coordinadora territorial de la DPPSE, 2008-2011 (Gestión Oporto) / Militante del Movimiento Evita.  
CABA, 5/11/2011.
- Directora de Alternativas Pedagógicas, 2009-2011 (Gestión Oporto) / Militante de la Federación Tierra y Vivienda (FTV).  
La Plata, 17/11/2011.
- Asesora de Diputada Nacional Adela Segarra (Movimiento Evita en el Frente Para la Victoria-FPV).  
CABA, 22/5/2012.
- Ex asesor de la ex Diputada Provincial Sandra Cruz (Frente Transversal en el FPV), Presidenta de la Comisión de Educación.  
CABA, 28/8/2012.
- Ex Diputada Provincial Sandra Cruz (Frente Transversal en el FPV), Presidenta de la Comisión de Educación.  
CABA, 13/9/2012.
- Coordinador de la “Red de JC Lucero del Alba” (FTV) de La Matanza.  
La Matanza, 19/9/2012.
- Coordinadoras del Jardín Comunitario “Mi planta naranja lima” de la “Red de JC Lucero del Alba” (FTV) de La Matanza  
La Matanza, 19/9/2012.
- Diputada Provincial Alicia Sánchez (FTV-Miles en el FPV) y Ex Coordinadora “Red de JC Lucero del Alba” de La Matanza.  
CABA, 24/10/2012 y 14/11/2012.
- Referente “Red de JC Unidos” de La Matanza, La Matanza, 1/11/2012.
- Directora Provincial de Educación Inicial-DGCyE, 2008-2011 (Gestión Oporto).  
San Miguel, 12/11/2012.
- Ex-Secretaria de Desarrollo Social de La Matanza.  
La Matanza 27/11/2012.
- Inspectora distrital (I) de nivel inicial de La Matanza.  
La Matanza, 20/12/2012.
- Inspectora distrital (II) de nivel inicial de La Matanza.  
La Matanza, 20/8/2013.
- Referentes del Jardín Comunitario “El colmenar II” y de la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza, 7/8/2013.

- Directora del Jardín Comunitario “El colmenar II” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza 26/8/2013.
- Referente del Jardín Comunitario “La tortuga feliz” y de la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza 23/8/2013.
- Directora del Jardín Comunitario “La tortuga feliz” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza 23/8/2013.
- Docente sala de 5 conveniada TT del Jardín Comunitario “La tortuga feliz” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza” (desde 2011).  
La Matanza, 4/9/2013.
- Docente sala 3 TM y sala 4 TT del Jardín Comunitario “La tortuga feliz” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza” (desde 2006, ex alumna del JC).  
La Matanza, 4/9/2013.
- Docente Sala 5 con experiencia TM del Jardín Comunitario “El colmenar II” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza, 23/9/2013 (desde 2010, 20 años de docente en JC).
- Preceptora TM y docente sala maternal TT del Jardín Comunitario “El colmenar II” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza, 23/9/2013 (nieta de referente de la Red).
- Docente con tareas pasivas -titular sala 5 sin experiencia TM y sala 4 TT- del Jardín Comunitario “El colmenar II” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza, 23/9/2013 (desde 2004).
- Docente sala 3 TT y sala maternal TM del Jardín Comunitario “El colmenar II” integrado a la “Coordinadora de Jardines Maternales Comunitarios de La Matanza”.  
La Matanza, 23/9/2013 (desde 2010).
- Integrante del Equipo Distrital de Inclusión de La Matanza – Dirección de Psicología comunitaria y Pedagogía Social de la DGCyE.  
La Matanza, 7/10/2013.

Incluimos aquí el listado de preguntas generales definido por cada grupo de actores entrevistados. Las mismas se han ampliado y especificado según las particularidades de cada actor, y la nueva información relevada a medida que avanzamos en el trabajo de campo.

a) Funcionarios del nivel central y del nivel mesoanalítico:

- *Sobre los modos de vinculación entre Estado y organizaciones sociales:*
  - ¿Desde cuándo trabajan con organizaciones sociales, en qué temas, para qué cuestiones articulan?
  - ¿Cómo se fue construyendo ese vínculo; cómo se ponen en contacto, a través de qué espacios institucionales?
  - ¿Con qué organizaciones articulan, con cuáles no?
  - ¿Qué demandas expresan las organizaciones? ¿De qué modo?
  - ¿Sobre qué cuestiones hay mayores acuerdos, sobre cuáles no?
  
- *Sobre las experiencias educativas impulsadas por organizaciones sociales:*
  - ¿A qué sectores atienden?
  - ¿Quiénes/qué tipo de organizaciones las impulsan?
  - ¿Quiénes trabajan en estas propuestas? ¿Cuáles son las condiciones de contratación?
  - ¿Con qué financiamiento cuentan?
  - ¿Qué demandas expresan hacia el Estado?
  - ¿Qué aportan al sistema educativo, qué conflictos/debates generan?
  - ¿Qué es lo "alternativo" de estas propuestas?
  
- *Sobre la participación de las organizaciones sociales en el campo de las políticas educativas de la DGCyE y su incidencia en la burocracia intermedia, en la estructura de línea del sistema educativo y en los gremios docentes.*
  - *Desde la perspectiva de los funcionarios del sistema:*
    - Respecto de las organizaciones que ocuparon cargos en la gestión:
      - ¿En qué áreas se incluyeron? ¿Por qué en esos espacios, cuál fue la idea? ¿Qué beneficios y dificultades produjo la incorporación de militantes de las organizaciones en la gestión? ¿Qué propuestas político-educativas trajeron tales organizaciones?
      - ¿Cómo se vincularon las líneas de trabajo con las organizaciones con la estructura de línea del sistema escolar; qué opinan las direcciones de nivel/modalidad con las que coexistieron (se articularon, funcionaron de modo paralelo, etc.)?
      - ¿Cómo ven estos procesos de incorporación de las organizaciones a la gestión y/o de las experiencias educativas comunitarias al sistema los jefes distritales, inspectores,

consejeros? ¿Cuán preparados están para hacer seguimiento y/o para articular el trabajo con las organizaciones en el territorio?

- ¿Qué posición asumieron los gremios docentes frente a estas cuestiones? ¿Han sido las mismas a lo largo del tiempo/de los diferentes temas, han variado? ¿En qué cuestiones hubo acuerdos, en cuales mostraron disidencia?
- ¿Qué balance hacen del trabajo con las organizaciones sociales? ¿Cuáles son los cambios que observan desde la inclusión de este tipo de articulaciones? ¿Por qué siguen siendo necesarias?
- *Desde la perspectiva de los militantes/dirigentes que asumieron cargos públicos:*
  - ¿Qué cargos ocuparon en cada una de las gestiones de gobierno de la DGCyE? ¿Por qué en esas áreas? ¿Cómo llegan a cada una?
  - ¿Cómo se relaciona la participación en estas áreas con las experiencias educativas que desde la organización se venían desarrollando a nivel territorial?
  - ¿En qué políticas participaron? ¿Cómo surgieron esas políticas, a qué demandas respondían, qué lugar tuvieron ustedes como organización para incidir en su definición? ¿En cuáles participaron del diseño, en cuáles trabajaron a nivel territorial?
  - ¿Cambiaron las formas de participación a lo largo del tiempo? ¿En qué cuestiones, por qué motivos?
  - ¿Trabajaron con otras organizaciones en esos otros ámbitos? ¿Cómo fue la experiencia en cada uno, con cuáles hubo mayores acuerdos y con cuáles mayores conflictos, por qué cuestiones, cómo los resolvieron?
  - ¿Cómo es/fue el vínculo con la burocracia del sistema y con el funcionariado político? ¿Qué obstáculos/conflictos tienen/tuvieron? ¿Cómo los resolvieron?
  - ¿Qué aporta el hecho de asumir responsabilidades directas de la gestión? ¿Qué dificultades, conflictos genera? ¿Cuáles son los avances que han logrado y cuáles son los obstáculos con los que se encuentran?
  - ¿Qué continuidades y qué cambios identifican entre las sucesivas gestiones de gobierno de la DGCyE? (A nivel del plan educativo en general, del lugar que tienen como organización, de las formas de construir política...).
  - *Para las legisladoras:* ¿qué aporta el hecho de asumir un cargo legislativo como militante de una organización con tradición social y sindical como xxx? ¿Qué beneficios y qué obstáculos/conflictos genera? ¿Qué avances identifican?
  - ¿Cómo articulan el trabajo territorial con el legislativo? ¿Y con el trabajo en las estructuras estatales de gestión?
  - ¿Cómo ha sido/es la experiencia de gestión en otras áreas del Estado? ¿Cuáles han sido los beneficios y los obstáculos? ¿Qué logros identifican, qué dificultades? (ver en cada una de las que nombra)

- ¿Qué cambios identifican en la organización respecto de los objetivos, los modos de organizarse, de tomar decisiones, de financiarse, en relación con su historia previa a la entrada al Estado?
  - ¿Cómo se refleja esto específicamente en relación con los temas educativos? ¿Qué nuevas experiencias surgen, cuáles quedan relegadas? ¿Quiénes toman las distintas responsabilidades?
  - ¿Cuáles son los principales objetivos de la organización hoy? ¿Cómo se articulan las políticas educativas con estos objetivos? ¿Qué avances notan, qué cuestiones están pendientes? ¿Qué dificultades?
- *Sobre las normativas que regulan la participación de las organizaciones sociales en el campo educativo*
    - En relación con la LEN y la LEP, ¿la experiencia de las organizaciones sociales fue un tema de debate? En caso que sí, ¿cuáles fueron las principales discusiones, en relación con qué cuestiones?
    - En el caso de la LEN, ¿tuvieron participación las organizaciones en los procesos de debate para la producción de las leyes? Si sí, ¿de cuáles? ¿Quién las convocó? ¿En qué instancias? ¿Cómo fue el proceso?
    - ¿Por qué cree que fue necesario reconocer dos nuevas modalidades de gestión: cooperativa y social? ¿A qué cuestiones específicas se intentó responder con la denominación como “gestión social”?
    - ¿Y cómo fue el proceso de la LEP? ¿Qué organizaciones participaron del debate? ¿Cuáles fueron los principales temas de discusión? ¿Qué posicionamientos podían identificar?
    - ¿Por qué en la LEP no aparece la gestión social, si desde la Provincia se propuso para el anteproyecto de la LEN la creación de esta nueva gestión? ¿Cuáles fueron las discusiones, negociaciones? ¿Entre quiénes?
    - ¿Cuáles son las discusiones en torno a la reglamentación de la gestión social? ¿Qué alternativas encuentran? ¿Cuáles son los obstáculos?
  - *Sobre las políticas específicas para la oficialización de los JC*
    - ¿Cómo surge la oficialización de los JC como cuestión de la agenda de gobierno de la DGCyE? ¿En qué momento, a partir de qué demandas, quiénes las expresan; desde qué áreas se asume su tratamiento?

*Para cada una de las políticas:*

- ¿En qué consiste, cómo y cuándo se crea, a qué demandas responde?
- ¿Quiénes participan en su diseño? ¿Qué lugar han tenido/tienen las organizaciones?
- ¿Qué direcciones intervienen, para qué cuestiones cada una?
- ¿Qué cuestiones resuelve, cuáles quedan pendientes?

- ¿Qué conflictos genera? ¿Qué críticas aparecen, quiénes las expresan? ¿Cómo se resuelven?

## b) Referentes de las redes de JC

### • *Sobre las características de la organización social que crea JC*

- Para el caso de la Red nucleada en la FTV, esta primera dimensión incluyó los siguientes ejes de indagación:

#### *a) Orígenes, proyecto político, organización...*

- ¿Cuándo y cómo surge la organización, quiénes la impulsan, con qué objetivos?
- ¿Qué tareas, espacios fueron desarrollando, cómo, quiénes los fueron asumiendo, dónde? ¿Por qué esos?
- ¿Con qué otras organizaciones o actores sociales se fueron vinculando; de qué modo, a través de qué espacios? ¿Con cuáles han logrado mayores afinidades/construir acciones conjuntas? ¿Con cuáles han tenido conflictos y por qué?
- ¿En qué medida estos vínculos contribuyen/ron a los objetivos de la organización?
- ¿Fueron cambiando estos objetivos a lo largo del tiempo? Si sí, ¿por qué, en qué cuestiones?
- ¿Cómo se toman las decisiones, en qué ámbitos? ¿Por qué de ese modo?

#### *b) La educación en el marco del proyecto político*

- ¿Cuándo comienzan a pensar en el desarrollo de tareas educativas? ¿Por qué motivos? ¿Con qué sentido?
- ¿Cuáles fueron las primeras tareas desarrolladas, cuáles se fueron sumando?
- ¿En qué consistía/e cada una? ¿Dónde se realizaban? ¿Quiénes las llevan/ban a cabo? ¿Cómo se convoca/ba?
- ¿Cómo se articulan/fueron articulando estas experiencias con el proyecto político de la organización?

#### *c) Vinculación con el Estado*

- ¿Cuándo y por qué cuestiones comienzan a vincularse con el Estado? ¿En qué niveles, con qué áreas? (municipal/provincial/nacional; si en desarrollo social, vivienda...)
- ¿Cómo fue transformándose este vínculo a lo largo del tiempo? (pensar 90s/post 90s)
- ¿Cuándo deciden integrarse a la gestión estatal? ¿Cuáles fueron las motivaciones? ¿Qué condiciones se dieron para tomar esta decisión?
- ¿Qué creían/en poder aportar como organización social a las políticas públicas? (en términos de saberes, proyectos; pensar en el contenido de las políticas, en los modos de construcción...)
- ¿En qué áreas del Estado han podido incorporarse, por qué en esas? ¿Quién los convocó?

- ¿Cómo es/ha sido la experiencia en cada una, qué tienen para aportar o que han podido/pueden cambiar/construir en cada una; qué obstáculos o dificultades encontraron? ¿Por qué?
  - ¿Qué diferencias encuentran entre los modos de hacer/construir política como organización a nivel territorial y los modos de gestionar en los niveles centrales? ¿Cuáles son las potencialidades y los límites de cada ámbito?
  - ¿Y cómo articulan el trabajo territorial con el trabajo a nivel de la gestión central?
  - ¿Y qué ocurre en el ámbito legislativo? ¿Cómo se ha definido la incorporación a las listas del FPV? ¿Qué proyectos han podido impulsar, con qué otros actores se han aliado? ¿Para qué cuestiones? ¿Con cuáles han encontrado mayores dificultades? ¿Por qué?
  - Así como la FTV, hay otras organizaciones sociales que entraron al Estado (tanto en el ejecutivo como en el legislativo), ¿cómo ha sido/es la experiencia de compartir esos espacios con estas organizaciones? ¿Con cuáles han logrado mayor afinidad, avanzar en acuerdos, políticas comunes; con cuáles no? ¿Cuáles fueron las dificultades, por qué motivos?
  - ¿Qué cambios identifican en la FTV como organización respecto de los objetivos, los modos de organizarse, de tomar decisiones, de financiarse, en relación con su historia previa a la entrada al Estado?
  - ¿Cómo se refleja esto específicamente en relación con los temas educativos? ¿Qué nuevas experiencias surgen, cuáles quedan relegadas? ¿Qué ocurre con las que continúan? ¿Quiénes toman las distintas responsabilidades?
  - ¿Cuáles son los principales objetivos de la organización hoy? ¿Cómo están aportando desde las políticas públicas? ¿En qué han notado mayores avances, en qué no? ¿Cuáles son las dificultades?
- *Sobre los JC y la Red que integran*
    - ¿Cómo surgen estos espacios que hoy constituyen los jardines comunitarios?
    - ¿Cuándo y dónde se crean? ¿Quiénes los impulsan y sostienen? ¿Por qué motivos?
    - ¿Cuándo empezaron a pensar en términos educativos? ¿Qué motivó esas decisiones?
    - ¿Tuvieron ámbitos de discusión sobre cuestiones pedagógicas? Si sí, ¿cuáles, cómo se dieron, quiénes participaron; tuvieron asesoramiento o acompañamiento de alguien en particular? Si sí, ¿de quién/es? ¿Con qué saberes contaban, qué cosas fueron aprendiendo?
    - ¿Cuándo comienzan a reconocerse como “jardines comunitarios”? (a partir de asumir qué características, de articularse con qué otros espacios, organizaciones)
    - ¿En qué consiste hoy la propuesta educativa en los JC de la Red? ¿Fue cambiando a lo largo del tiempo? ¿Por qué, en qué cuestiones?

- ¿Cómo se organizan internamente: cuántas salas, cuántos niños/as, educadores/as? ¿Qué es lo específico de estos jardines?
  - ¿Cómo es un día tipo en alguno de los jardines de la Red?
  - ¿Quiénes trabajan allí? ¿Qué tareas cubre cada uno/a? ¿Cómo se elige al personal, con qué criterios?
  - ¿Cómo se financian? ¿Cambiaron las fuentes de financiamiento en el tiempo? Si si, ¿en qué sentido, por qué motivos...?
  - ¿En qué se diferencian y qué cosas en común tienen con los jardines oficiales (estatales y privados)? ¿Qué aportan a la oferta existente?
  - ¿Por qué y cuándo deciden articularse en Red? ¿Con qué objetivos? ¿Siempre participaron los mismos jardines, fueron sumándose? ¿Cómo deciden quiénes se suman y quiénes no?
  - ¿Cómo se organiza la Red? ¿Cómo se toman las decisiones, sobre qué cuestiones acuerdan colectivamente y cuáles quedan a criterio de cada jardín? ¿Qué beneficios les trae la articulación en Red y cuáles son los obstáculos?
  - ¿Con qué otras redes u organizaciones articulan a nivel distrital/provincial/nacional? ¿Para qué cuestiones, con qué objetivos?
- *Sobre el vínculo entre los JC/la Red y la organización de la que forman parte (específico para la Red nucleada en la FTV)*
    - ¿Cómo es el vínculo entre la Red de Jardines y la FTV como organización socio-política? ¿En qué se expresa este vínculo: quiénes de los/as integrantes de los jardines son militantes de la FTV, quiénes no; hay criterios definidos sobre la pertenencia/identidad política que deben asumir las/os compañeras/os que participan en los JC; cuáles, por qué?
    - ¿Qué relación hay entre los objetivos de los jardines y los objetivos político-educativos de la FTV como organización? ¿Fueron cambiando, por qué?
    - ¿Qué decisiones se toman a nivel de la organización y cuáles en el marco de la Red? ¿Por qué se decide de ese modo?
    - ¿Qué aporta a la Red el hecho de haber sido impulsada desde una organización como la FTV? ¿Qué dificultades le genera? ¿Por qué?
  - *Sobre el proceso de oficialización de los JC.*
    - ¿Cómo surge la lucha por ser oficializados como jardines comunitarios? ¿Cuáles fueron los motivos? ¿En qué momento? ¿Quiénes impulsan esta lucha: fue como Red, iniciativa de los diferentes jardines, otras Redes...? ¿A través de qué canales? ¿Qué respuestas fueron encontrando?

- ¿Con qué áreas del Estado se fueron vinculando como JC? ¿Para qué cuestiones con cada una? ¿Cómo fue cambiando a lo largo del tiempo?
- ¿Cuándo comienzan a vincularse con las carteras educativas? ¿Cómo surgió ese vínculo? ¿Quiénes los reciben? ¿Cuáles eran las demandas, qué respuestas fueron obteniendo?
- ¿Cómo influyó el hecho de que compañeros/militantes de organizaciones sociales hayan entrado al Estado? ¿Ayudó a abrir puertas, generó trabas? Si sí, ¿por qué? ¿Cuáles se abrieron, cuáles continuaron cerradas?
- Por lo que fuimos recabando en las entrevistas, en el municipio de La Matanza tienen un vínculo estrecho como JC con la Secretaría de Desarrollo Social a través del Consejo Municipal de Niños y Jóvenes, ¿cómo surgió ese vínculo? ¿En qué consiste? ¿qué cuestiones se buscan resolver a través de ese ámbito? ¿Cuál es el modo de participación? ¿Qué propuestas surgen desde el municipio, cuáles desde los jardines? ¿En qué líneas de acción se avanzó desde allí? ¿Qué conflictos surgieron/en, por qué cuestiones? ¿Cómo se resolvieron/resuelven? ¿Cuáles continúan?
- ¿Qué otras redes y/u organizaciones participan/ron en La Matanza? ¿Qué posición asumieron estas redes respecto de las discusiones que fueron surgiendo y las propuestas que se fueron elaborando? ¿Con cuáles han logrado mayor identificación/coincidencia en este proceso y con cuáles estuvieron/án en desacuerdo? ¿Por qué? Sabemos que al menos en otros distritos hubo redes que decidieron no avanzar en la oficialización de sus experiencias como JC... ¿En Matanza sucedió algo similar? Si sí, ¿quiénes, con qué argumentos? ¿Qué piensan uds.?
- ¿En qué medida las cuestiones que se fueron articulando/resolviendo/organizando a nivel distrital tuvieron relación o algún tipo de incidencia en los diálogos y acuerdos a los que fueron llegando con el nivel provincial? ¿Qué demandas/propuestas se planteaban específicamente hacia Desarrollo Social y cuáles hacia Educación? ¿Por qué? ¿Qué respuestas específicas obtenían de cada una y en qué cuestiones fue posible la articulación?
- ¿Cómo fue el proceso de organización de la mesa provincial de jardines comunitarios? ¿Cómo se gestó? ¿Quiénes participaron? ¿Cuáles eran los objetivos? ¿Qué discusiones, sobre qué temas? ¿En qué cuestiones había mayores acuerdos, en cuáles mayores disidencias? ¿Quiénes sostenían los diferentes argumentos? ¿Cuáles eran las demandas específicas desde los JC, a través de qué mecanismos buscaban ser reconocidos?
- ¿Y cómo fueron estableciendo vínculos entre la mesa de La Matanza, la mesa provincial y la DAP? ¿Cuáles eran las preocupaciones de las organizaciones en los territorios? ¿Cuáles se trataban en la mesa distrital, cuáles no? ¿Por qué? ¿Qué de lo que allí se planteaba/discutía/acordaba, lograba llegar a lo que se discutía en la mesa provincial? De lo que llegaba, ¿era como “Redes de Matanza” en conjunto, o cada organización llevaba su demanda/propuesta en particular? ¿Quiénes participaban de cada espacio; había quienes participan solo de alguno o todas las organizaciones participaron de ambos?
- Respecto de la experiencia de los convenios y de la oficialización vía DIPREGEP, ¿cómo vieron/ven estas opciones? ¿Por qué ustedes decidieron avanzar/no

avanzaron en esa línea? ¿De qué modo buscaban ser reconocidos? ¿Por qué de ese modo?

- Según las entrevistas, el Programa de acompañamiento y apoyo a experiencias educativas de nivel inicial de carácter comunitario que se terminó aprobando en 2011 es fruto de todo el proceso de discusión, negociación y construcción política entre la mesa provincial y la DPPSE a través de la DAP... ¿Cómo fue este proceso? ¿Quiénes participaron activamente y en qué cuestiones tuvieron incidencia como organización y a través de qué canales? ¿Qué otros aportes/demandas provinieron de las demás organizaciones y cuáles de los actores escolares tradicionales? ¿Qué posiciones fueron asumiendo los gremios? ¿A través de qué canales? ¿Qué conflictos surgieron, por qué motivos? ¿Qué cuestiones que aparecían como preocupaciones en los territorios quedaron expresadas en la normativa creada? ¿Cuáles no? ¿Por qué? ¿Qué cuestiones quedaron pendientes? ¿Qué evaluación hacen del proceso?
- Pensando en el Programa aprobado, ¿cómo ven el tema de la regulación sobre el trabajo docente, en relación con las propuestas diferenciadas de capacitación, el cargo remunerado, el reconocimiento o no de las educadoras comunitarias-madres cuidadoras, etc.? ¿Cómo afecta la dinámica interna en los jardines?
- ¿Cómo viene siendo la experiencia de capacitación? ¿Cuántas educadoras participaron de la Red? ¿En qué consistieron cada uno de los tramos (el trayecto para las que no tienen título habilitante y la destinada a las docentes tituladas) –contenidos, duración, espacios, quién las dictó? ¿Qué participación tuvieron las organizaciones en la definición de estos tramos? ¿Qué saberes consideraban desde las Redes que tenían que tener las educadoras para trabajar en un JC? ¿Qué similitudes y diferencias encuentran entre una docente que trabaja en un JC y otra que trabaja en cualquier otro jardín oficial (privado o estatal)? ¿Qué propuestas aportaban desde la Dirección de Inicial? ¿En qué cuestiones hubo coincidencia, y sobre cuáles hubo mayores disputas? ¿Cómo se terminaron resolviendo en lo que quedó expresado en el Programa: qué terminó por reconocerse, qué no?
- ¿Qué repercusiones generó la capacitación en las educadoras? ¿Qué se valora, qué críticas surgen? ¿Ya comenzaron a cobrar el cargo de las docentes tituladas y capacitadas? ¿Cómo influyó esta situación en los jardines? (Si queda como remuneración individual, si se reparte, cómo impacta en las demás educadoras, en el fortalecimiento –o no- del proyecto, etc...)
- ¿Qué piensan respecto de que sea un programa que avance en el reconocimiento de experiencias vía la DPPSE y no a través de la Dirección de Nivel Inicial? ¿Por qué por allí? ¿En qué medida interpela al sistema educativo de nivel inicial el reconocimiento por esta vía?
- En las entrevistas realizadas se plantearon discusiones respecto de otras formas posibles de reconocimiento: educación comunitaria dentro de gestión estatal; gestión social... ¿Cómo ven desde la Red/organización estas opciones? ¿Qué habilita/limita cada una? ¿Qué debates se dieron y cómo lo ven a futuro? ¿Con quiénes lo discuten, por qué vías buscan avanzar?
- Balance: ¿en qué cuestiones creen que se avanza en el proceso de oficialización de los JC, cuáles quedan pendientes?

## ANEXO 2- FUENTES SECUNDARIAS

---

### Normativa y documentos oficiales

---

#### - Nacional:

- Resolución CFCyE N° 226/04 - Programa Nacional de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos “Encuentro”.
- Ley Nacional de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 26.061, 2005.
- Ley de Educación Nacional N° 26.206, 2006.
- Ley de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil N°26.233, 2007.
- Resolución CFE N° 33/07 - “Escuelas de gestión social”
- Decreto PEN N° 1602/09 - Asignación Universal por Hijo para Protección Social
- Ley N°27.045, 2014 - Educación inicial. Ley N° 26.206. Modificación.
- Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos – ME (2008) *Homenaje a la CREAR*. En:  
<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/95552/E003067.pdf?sequence=1>

#### - Provincial:

- Ley Provincial N° 10.579 – “Estatuto del docente de la Provincia de Buenos Aires”
- Res. DGCyE N° 4607/05 - “Capacitación de docentes para la inclusión de Alfabetizados en el Sistema Educativo”
- Ley Provincial de Promoción y Protección Integral de los derechos de las niñas, niños y adolescentes N° 13.298, 2005.
- Res. DGCyE N° 749/06 - Programa Provincial de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos.
- Ley Provincial N° 13.574, 2006 - “Ley Segarra”.
- Res. DGCyE N° 306/07
- Res. DGCyE N° 2213/07 - Programa de Apoyo a Proyectos Educativo-Comunitarios.
- Ley de Educación Provincial N° 13.688, 2007.
- Res. DGCyE N° 65/11 - Programa de Apoyo y Acompañamiento a Experiencias Educativas de Nivel Inicial de Carácter Comunitario.
- Proyecto de Ley provincial de las instituciones educativas comunitarias de nivel inicial, 2013.
- Ley N°79413, 2014 - “Incorporación de la modalidad de educación comunitaria al sistema educativo formal”
- DGCyE - Plan Educativo 2004-2007.
- DGCyE - Informe para la legislatura. Período 2005/2006
- DGCyE - Informe para la legislatura. Período 2006/2007
- DGCyE - Nueva estructura de la Subsecretaría de Educación, 2007.
- DGCyE - Reordenamiento de la gestión pedagógica de la Subsecretaría de Educación, 2007.
- DCP-DGCyE - Informe de gestión, 2006/7.
- DGCyE - Plan Educativo 2008-2011

- DPEI-DGCyE - Síntesis de la gestión de la Dirección Provincial de Educación Inicial 2008-2011.
- DAP-DGCyE - Informe de gestión, 2008-2011.

## Publicaciones de la DGCyE

---

- DGCyE (2006, agosto/septiembre) “La escuela llega a lugares donde nunca antes había llegado”. *Portal Educativo*, Año 1, N° 1.  
En: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero01/ArchivosParaDescargar/Alfabetizacion.pdf>
- DGCyE (2006, octubre 12) “La cartera educativa incorpora experiencias de educación no formal”. *Portal ABC*.  
En: <http://ed.gba.gov.ar/lainstitucion/noticiasdeladgcyev072/default2.cfm?id=4688>
- DGCyE (2006, noviembre/diciembre) “Educar es incluir”. *Portal Educativo*, Año 1, N° 2.  
En: [http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero02/archivosparadescargar/educar\\_es\\_incluir.pdf](http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero02/archivosparadescargar/educar_es_incluir.pdf)
- DGCyE (2007, Septiembre-Octubre) “Políticas de inclusión e igualdad educativa. Un reconocimiento para fortalecer las alternativas educativas”. *Portal Educativo*, Año 2, N° 4.  
En: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/archivos/portal-educativo/numero04/archivosparaimprimir/68-unreconocimientoparafortalecerlasalternativaseducativas.pdf>
- Puigrós, A. (2007) “Carta a la comunidad educativa. Sobre los cambios de la Gestión del Nivel Central en el contexto de la Ley de Educación.” *Portal ABC*. En: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educacionfisica/documentos/documentosdescarga/def/3.pdf>
- Puigrós, A. (2006, noviembre/diciembre) “Reconocernos en los positivo de educar y educarse”, en *Portal Educativo*, Año 1, N° 2. En: <http://abc.gov.ar/lainstitucion/revistacomponents/revista/default.cfm?page=Editorial&IdP=8>

## Fuentes estadísticas

---

### - Nacionales:

- Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente. Nivel inicial - MECyT, Análisis cuantitativo del nivel, 2006.
- INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2001.
- INDEC, Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas, 2010.

### - Provinciales:

- DIE-DGCyE, Relevamiento Anual, 2009.
- Objetivos del Milenio en La Matanza, 2009
- DIE-DGCyE, Relevamiento Inicial, 2013.

## Fuentes periódicas

---

- “Solá: ‘Soy el proyecto de Kirchner en la provincia’”. Diario La Nación, 7-5-2005. En: <http://www.lanacion.com.ar/702431-sola-soy-el-proyecto-de-kirchner-en-la-provincia>
- “Solá incorpora piqueteros a su gobierno”. Diario La Nación, 22-02-2006. En: <http://www.lanacion.com.ar/782776-sola-incorpora-piqueteros-a-su-gobierno>
- “Más de 160 mil chicos estudian por fuera del sistema educativo oficial”. Diario Hoy, La Plata, lunes 9 de octubre de 2006. En: <http://pdf.diariohoy.net/2006/10/09/pdf/06-c.pdf>
- “La hora de los pueblos”, 24/6/04. Disponible en: [http://www.labotellaalmar.com/vercorreo\\_lector.php?id=1157](http://www.labotellaalmar.com/vercorreo_lector.php?id=1157)

## ANEXO 3 - SIGLAS

---

- AUH: Asignación Universal por Hijo para Protección Social
- BDP: Barrios de Pie
- CCC: Corriente Clasista y Combativa
- CREAM: Campaña de Reactivación Educativa de Adultos para la Reconstrucción
- CTA: Central de Trabajadores Argentinos
- CTERA: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina
- DAE: Dirección de Alternativas Educativas
- DAP: Dirección de Alternativas Pedagógicas
- DCP: Dirección de Coordinación de Programas
- DEJA: Dirección Nacional de Educación de Jóvenes y Adultos
- DGCyE: Dirección General de Cultura y Educación
- DIE: Dirección de Investigación Educativa
- DINEA: Dirección Nacional de Educación del Adulto
- DINIECE: Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa
- DPSE/DPPSE: Dirección (Provincial) de Políticas Socioeducativas
- EJA: Educación de Jóvenes y Adultos
- FPV: Frente Para la Victoria
- FTNyP: Frente Transversal Nacional y Popular
- FTV: Federación Tierra, Vivienda y Habitat
- GCBA: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires
- JC: Jardines Comunitarios
- LEN: Ley de Educación Nacional N°26.206/06
- LEP: Ley de Educación Provincial N°13.688/07
- MDS: Ministerio de Desarrollo Social de la Nación
- ME: Movimiento Evita
- MEN: Ministerio de Educación de la Nación
- RA: Relevamiento Anual
- SUTEBA: Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires