

**FORO SOBRE
"POLÍTICAS DE NUEVA GENERACIÓN
CONTRA LA POBREZA Y LAS DESIGUALDADES"**

Educación desde la cuna para todos y todas



*"Hacia una agenda de prioridades
para la atención educativa
de la primera infancia
en la Argentina"*



“Educación desde la cuna para todos y todas” Virginia Franganillo, Compiladora

El Proyecto “Fortalecimiento de Estrategias para la Intervención Social en Temas de Género y Pobreza” ha sido implementado por la Universidad Nacional de San Martín en conjunto con la Asociación Civil Nueva Ciudadanía. El mismo se desarrolla en el ámbito de la Dirección General de Cooperación Internacional de la Cancillería Argentina, con fondos aportados por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

El dibujo de la portada pertenece al artista plástico Jorge Velarde Ferrari que ha cedido sus derechos.

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la AECID y/o del MREC.



A la memoria de Adriana Causa
que formó parte del proyecto

Indice

Introducción (Virginia Franganillo)	11
PRIMER FORO	
¿Cuáles deberían ser las políticas dirigidas a la pobreza con un enfoque de género preocupado por el “retiro” de la fuerza de trabajo de las mujeres? (Rosalía Cortés)	16
El impacto que tiene la educación, en un sentido amplio, en los primeros años de vida, es fundamental desde el punto de vista de lograr mayor equidad en los logros de las trayectorias educativas posteriores. (Juan Carlos Tedesco)	18
El proceso de reproducción social en condiciones de pobreza y su impacto en la infancia, los hombres y las mujeres respectivamente. (Agustín Salvia)	23
¿Cuál es el sujeto del debate? (María del Carmen Feijó)	34
El debate del público	37
ENCUESTA	
Percepciones sobre jardines maternos y de infantes en la República Argentina. Investigación cuantitativa.	42
SEGUNDO FORO	
Políticas de nueva generación contra la pobreza y las desigualdades. Hacia una agenda de prioridades para la atención educativa de la primera infancia en la Argentina	52
Algunas reflexiones del público sobre las deficiencias y desafíos de los servicios de cuidados.	61
La atención educativa de la primera infancia en la Argentina (Patricia Redondo)	66

Introducción

Virginia Franganillo¹

Desde el proyecto “Fortalecimiento de estrategias para la intervención social en temas de género y pobreza” que llevaron adelante la Universidad Nacional de San Martín, UNSAM, juntamente con el Observatorio Género y Pobreza de la Argentina, en el marco del Programa Hispano Argentino sobre Gobernabilidad y Administración, se tuvo el propósito de aportar a una cuestión central para el bienestar de nuestra sociedad que es el cuidado de los niños y niñas en los primeros años.

Ésta es una problemática clave para la vida de las mujeres que el feminismo contribuyó a instalar como asunto público relevante. Desde los sesenta los movimientos de mujeres denunciaron la invisibilidad del trabajo femenino en la esfera doméstica y reclamaron políticas destinadas a conciliar la vida laboral y familiar y democratizar los roles de varones y mujeres dentro de la familia.

En Argentina, el movimiento de mujeres que emerge pos dictadura incluye centralmente estas políticas dentro de sus reivindicaciones con la demanda de la vigencia de dos leyes, logradas en el período democrático 73 -76: la Ley de Jardines Maternales Zonales y la Ley de Contrato de Trabajo que en el artículo 179 obliga a los empleadores a habilitar salas maternales y guarderías en los lugares donde trabajen un número mínimo de mujeres. Estas reivindicaciones siguen hoy incumplidas y a pesar de la prioridad que tuvieron en la primera expresión del movimiento de mujeres, actualmente son subalternas dentro de su agenda.

A pesar de los enormes avances en materia de género y recuperación de derechos laborales estas políticas son difíciles de instalar en el debate y en la agenda gubernamental, una causa central es que la organización social dominante sigue atribuyendo la función del cuidado casi exclusivamente a las mujeres. En los últimos años se ha instalado la definición de “crisis de los cuidados” para referirse al proceso que muestra la irreversible participación de las mujeres en el mercado de trabajo, el quiebre del estado de bienestar, la pérdida de las sociedades de pleno empleo, el crecimiento de las desigualdades y la pobreza y el aumento de las expectativas de vida, entre otros. A esto se suma otra tendencia de época que es la desfamiliarización del cuidado de niños y niñas que se da en un contexto de enormes desigualdades sociales que convierten esta situación en una de las bases de la reproducción social de la pobreza y las desigualdades. Este nuevo mapa social exige que el cuidado de los más pequeños requiera nuevos roles para el Estado, donde familia, Estado y mercado sean los actores necesarios.

Durante más de dos décadas la oferta en servicios educativos y de cuidado a los más pequeños recayó sobre la acción comunitaria muchas veces sostenida principalmente por mujeres, por las provincias, los municipios, las iglesias y los sindicatos, siendo insuficientes y de escaso control público sobre su calidad. Es hoy necesaria una política nacional que avance en el objetivo de universalizar la educación desde los 45 días y que articule con los diferentes actores que intervienen.

En la actualidad se han logrado importantes avances en materia de niñez y educación temprana

¹ Presidenta de la Asociación Nueva Ciudadanía y Coordinadora del Observatorio de Género y Pobreza en Argentina.

con legislación y políticas públicas dirigidas a la infancia. La Ley de Protección Integral de niños, niñas y adolescentes (2005), la Ley de Asignación Universal por Hijo, (AUH, 2009) y en relación a la educación es muy importante la Ley de Educación Nacional (N° 26.206) que incluye al nivel inicial como una unidad pedagógica y lo establece como el primer escalón del sistema educativo.

Encaramos este proyecto con el objetivo de poner en discusión políticas de nueva generación para erradicar la pobreza y disminuir las desigualdades sociales y de género aunque con la mirada puesta en proponer servicios universales para este sector. Éramos conscientes del estado de fragmentación que atraviesa la cuestión de los servicios educativos y de cuidado, especialmente de 45 días a dos años, respecto de las jurisdicciones y de los sectores gubernamentales que intervienen, de la falta de regulación por parte del Estado, de la precariedad en que muchos se desenvuelven y de la insuficiencia de la oferta pública.

Convocamos a académicos de distintas extracciones junto a actores sociales diversos: organizaciones comunitarias, sindicatos, asociaciones de educadoras/es, iglesias y funcionarias/os de distintas áreas del gobierno nacional y de la provincia de Buenos Aires. El trabajo fue casi de armado de rompecabezas aunque con resultados fructíferos. Logramos generar novedosos encuentros e intercambios con el fin de incidir en la agenda dando cuenta de una realidad compleja que debe ser comprendida desde distintos saberes y experiencias.

Una línea de trabajo fue la realización de foros de debate que han sido recogidos en esta publicación donde presentamos los resultados, otra línea fue la sensibilización a actores políticos y sociales a través de reuniones e intercambios y la tercera línea consistió en la difusión de la temática dirigida al conjunto de la sociedad y muy especialmente a líderes de opinión.

El primer foro se convocó con la consigna: “Políticas de Nueva Generación contra la Pobreza y las Desigualdades: los Servicios de Atención a la Primera Infancia y la Incorporación de las Mujeres pobres al Mercado de Trabajo”. Teniendo en cuenta que en el Observatorio el foco está puesto en las mujeres en situación de pobreza quisimos incluir el tema de los cuidados de los niños/as y la situación laboral de estas mujeres. Se debatieron las distintas políticas públicas dirigidas a estos dos sujetos de derecho: las mujeres y los/as niños/as, claves para la erradicación de la pobreza y la disminución de las desigualdades sociales y de género.

Se discutió sobre el mapa de la pobreza, el mercado de trabajo desde una visión de género, el valor de la educación temprana como política de igualación y los modelos de gestión estatal, los derechos en juego o disputa y las políticas públicas.

Los panelistas de este primer foro no requieren presentación, solo nuestro agradecimiento a su compromiso. Podrán leer las exposiciones de: Juan Carlos Tedesco, Rosalía Cortes, Agustín Salvia y María del Carmen Feijóo, ellos arman un estado de situación que podría ser la agenda futura en materia de protección social.

El segundo foro reunió a actores y especialistas en una conversación sobre el cuidado de la niñez en la Argentina y tuvo como propósito aportar específicamente lineamientos en materia de política pública para la educación temprana, especialmente entre los 45 días y dos años, donde existe un enorme vacío.

El abordaje de esta conversación y sus panelistas fueron pensados y coordinados por una de las referentes más importantes en estos temas, Patricia Redondo, a la que agradecemos haberse sumado, ya que el trabajo de estos meses nos significaron ir creando puentes entre diferentes caminos, la infancia y las mujeres y hoy estamos convencidas de la necesidad de crear espacios que reúnan esas diferentes visiones y experiencias.

El panel estuvo constituido por referentes de las problemáticas de infancia, educación inicial, pobreza, género y actores de la sociedad civil: la representación sindical, las organizaciones de educadores, el desarrollo comunitario: Lea Waldman, Mercedes Mayol, Eleonor Faur, María Isabel Ortega y Alfredo Simón Gómez. A todos/as nuevamente gracias por confiar en el proyecto.

Se generó un espacio de reflexión original ya que son actores que no tienen ámbitos comunes de diálogo y se abordó desde diferentes perspectivas cómo está el cuidado de la primera infancia hoy en la Argentina, enfocándose en las edades de 45 días a dos años. En este rango de edades se intentó detectar los principales problemas en materia de educación y cuidado, muy especialmente de los/as niños/as más vulnerables. Se definieron cuestiones claves para un programa de políticas públicas.

Otra de las acciones desarrolladas fue la elaboración de una encuesta en todo el país realizada por la Consultora Analogías sobre quién cuida a los/as niños/as y la relación con la inserción de las mujeres al mercado de trabajo, también se indagó sobre cómo ve la sociedad la responsabilidad del Estado y las empresas en la provisión de estos servicios educativos.

Los resultados mostraron la férrea división sexual del trabajo pero también el consenso que tiene en la sociedad la responsabilidad del Estado y las empresas en la educación de los más pequeños. La encuesta fue y es una herramienta para dar visibilidad a una problemática conocida pero poco asumida como asunto público donde se muestra una enorme resistencia al cambio dentro de las familias pero también una verdadera demanda política de la ciudadanía al Estado y a las empresas en la responsabilidad de proveer servicios.

En estos últimos tiempos ha crecido el consenso del valor de la educación temprana para el bienestar y el progreso educativo de los/as niños/as y la igualdad entre los géneros, especialmente en los más vulnerables. Un cambio de época marca la vuelta a un modelo estado céntrico, a políticas sociales basadas en la perspectiva de derechos y en el universalismo como la respuesta al fracaso de las políticas neoliberales.

Como resultado de esto ha crecido la atención de estos temas en la agenda internacional, es de destacar en el tema género el llamado “Consenso de Quito” que lograra CEPAL² en el 2007 y en

2 Los gobiernos de los países participantes en la décima Conferencia Regional de la Mujer de América Latina y el Caribe, representados por ministras y mecanismos para el adelanto de las mujeres del más alto nivel, reunidos en Quito, Ecuador, del 6 al 9 de agosto de 2007, (A continuación algunos artículos significativos)

9. Reconociendo el valor social y económico del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres, del cuidado como un asunto público que compete a los Estados, gobiernos locales, organizaciones, empresas y familias, y la necesidad de promover la responsabilidad compartida de mujeres y hombres en el ámbito familiar,

12. Reconociendo que la división sexual del trabajo se mantiene como factor estructural de las desigualdades e injusticias económicas que afectan a las mujeres en los ámbitos familiar, laboral, político y comunitario y que, asimismo, propician la desvalorización y falta de retribución de los aportes económicos de las mujeres,

21. Reconociendo que la pobreza en todas sus manifestaciones y el acceso desigual a los recursos en la región, profundizados por las políticas de ajuste estructural en aquellos países en las que fueron aplicadas, continúan siendo un obstáculo para la promoción y

educación la campaña mundial emprendida por la UNESCO en el 2012 en pos de la educación temprana entre otras. Desde el campo del conocimiento también se han sumado distintas disciplinas al estudio de la cuestión de los cuidados que han impactado en los abordajes de políticas públicas que empiezan a verse en algunos Estados de América Latina.

Finalmente desde el OGPARG y la UNSAM esperamos hacer un aporte para que la “educación desde la cuna” sea una realidad para todos y todas los niños y las niñas desde que nacen, estamos confiadas/os que es el momento oportuno para que la justicia social y de género estén más cerca.

protección de todos los derechos humanos de las mujeres, por lo que la eliminación y reducción de las desigualdades políticas, económicas, sociales y culturales deben figurar entre los principales objetivos de todas las propuestas de desarrollo,

xx) Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo;

Foro sobre “Políticas de Nueva Generación contra la Pobreza y las Desigualdades: los servicios de Atención a la Primera Infancia y la Incorporación de las Mujeres Pobres al Mercado de Trabajo”

UNSAM

Paraná 145 2° piso

24 de octubre de 2011

¿Cuáles deberían ser las políticas dirigidas a la pobreza con un enfoque de género preocupado por el “retiro” de la fuerza de trabajo de las mujeres?

Rosalía Cortés³

Me interesó la convocatoria del Observatorio para empezar a problematizar acerca de si las actuales políticas públicas sociales están dando una respuesta a los problemas de la pobreza en el corto y largo plazo.

Si comparamos los datos del censo del 2010 con los del 2000, vemos que persisten ciertos indicadores de pobreza estructural. Esos indicadores que tienen que ver con el acceso de la población a gas de red y agua potable muestran que se mantiene una elevadísima proporción de hogares que cocinan con garrafa y hogares en los que se vive en condiciones de hacinamiento. También persisten comparativamente las brechas entre el NOA y el NEA respecto del área de Buenos Aires, el área pampeana, Cuyo, etc.

Si tratamos de ver este tema centrándolo en las posibilidades que los hogares tienen de acceso a la educación de niños/as pequeños/as y de niños/as de hasta catorce años y el acceso a computadora que se preguntó en el último censo, observaremos que la asistencia escolar en el NEA de los tres, cuatro y cinco años tiene fortísimas diferencias con el resto del país, y si lo miramos desde la posesión de computadora en los hogares, estas desigualdades tienden a aumentarse, mientras que en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires el 82% de los hogares donde viven niños/as de hasta catorce años tienen computadora, en el NEA la cifra es del orden del 30%.

Si miramos ahora en términos de mercado de trabajo, lo que podemos observar es que para el conjunto de la fuerza de trabajo en zonas urbanas, en los sectores de bajos ingresos, hubo un estancamiento en la actividad económica de las mujeres y hubo básicamente en el 40% más pobre una caída del empleo y de la actividad.

Más de la mitad de las mujeres entre 15 y 65 años, en el sector del 40% más pobre, están inactivas, es decir, ni trabajan ni buscan trabajo. Si intentamos vincular este no trabajo en hogares donde sería importante otro salario y, además, lo relacionamos con el tema de las políticas sociales, lo que vemos en los datos de la EPH es que en el 40% más pobre aumentó el número de mujeres de más de 60 años (casi se triplicó) que perciben jubilación y por lo tanto no trabajan. La jubilación anticipada impactó positivamente en los ingresos de esos hogares y sin embargo éstos siguen estando en el 40% más bajo.

No voy a hablar de pobreza pero sí del ingreso promedio de los hogares que están dentro de los sectores más pobres de las áreas urbanas. Esos hogares sin trabajo y con jubilación permanecen en la pobreza.

³ socióloga y destacada investigadora de CONICET, docente actual en FLACSO

No tenemos información acerca de cuál es el impacto que tiene la Asignación Universal por Hijo en el nivel de ingresos de los hogares, pero si tomamos como ejemplo el NOA vemos que persisten brechas de desigualdad en los accesos a los derechos sociales básicos y que esa persistencia de brechas coexiste con un comportamiento de largo plazo de esos hogares. Entonces la pregunta obligada es ¿cuáles deberían ser las políticas dirigidas a la pobreza con un enfoque de género, con un enfoque preocupado ante ese “retiro” de la fuerza de trabajo de las mujeres?

Hay un gran ausente en las políticas públicas y se trata de las políticas de empleo activas, dirigidas a mujeres sin experiencia laboral y sin capacitación. Los programas de transferencia de ingresos no pueden reemplazar a las políticas activas del mercado de trabajo.

Si volvemos a los datos oficiales y miramos la información de quiénes son receptores o beneficiarios de los programas activos de empleo, vemos que solo existe entre los receptores un 20% de mujeres.

Las políticas hacia la pobreza o dirigidas a eliminar la pobreza no pueden estar basadas en una división implícita, que por un lado incentiven la inserción de los varones al mercado de trabajo y por el otro, políticas dirigidas a las mujeres en los hogares con transferencias vinculadas a obligaciones para que los chicos acudan a la escuela, estén vacunados etc. Tenemos que pensar en políticas alternativas que deberían ser políticas de nueva generación que fusionen estos dos campos de la política social.

El impacto que tiene la educación, en un sentido amplio, en los primeros años de vida, es fundamental desde el punto de vista de lograr mayor equidad en los logros de las trayectorias educativas posteriores.

Juan Carlos Tedesco⁴

Mi aproximación al problema de la educación temprana se realiza desde dos dimensiones: la dimensión política, o sea de la gestión de programas, y la dimensión sectorial, que es la educativa. En este sentido creo que el primer punto que hay que señalar es que en los últimos años, en la última década, se ha producido un aumento muy significativo del consenso acerca de la importancia crucial que tienen los primeros años de vida en la trayectoria escolar y en la equidad social, o sea en romper el círculo de reproducción de la pobreza.

Este consenso, esta nueva significación de la importancia de la educación inicial, provino fundamentalmente de algunos análisis hechos en Europa, particularmente a partir de los datos de Pisa, que son las pruebas que se toman a nivel internacional y que comparan logros educativos en diferentes países. Estas pruebas empezaron a mostrar no solo las diferencias que existen entre los países más ricos del mundo y los países más pobres (que son obvias), sino las diferencias que existen entre los propios países desarrollados.

¿Qué explicación hay que justifique que Finlandia llegue a los primeros puestos en logros educativos y en equidad? Los países nórdicos en general logran una educación de muy buena calidad para todos y también lo logran algunos países asiáticos.

Cuando se investigó, se empezó a analizar esta problemática. Uno de los factores que apareció como muy importante en la explicación de estos resultados, es lo que esos países hacen antes de que los chicos ingresen a la escuela. En los primeros años de vida, las políticas de educación inicial otorgan a las madres un período prolongado de licencia, normalmente de un año, luego los chicos entran a instituciones de socialización inicial que son mucho más homogéneas que las familias.

Todos los chicos, cuando llegan a la edad de escolarización, están homogéneamente socializados en instituciones que garantizan un alto nivel de estimulación en esos primeros años de vida. Esto permitió mostrar entonces la importancia que tiene este período, tanto desde el punto de vista cognitivo, como desde el punto de vista emocional. Ahora empiezan a aparecer algunos datos, que hay que estudiar con mucha más seriedad, incluso desde el punto de vista ético. No sé si han sido suficientemente difundidos algunos resultados de investigaciones de EE.UU. que indican que ya durante los primeros años de vida, los chicos empiezan a desarrollar niveles de distinción entre el bien y el mal, lo bueno y lo malo, lo justo y lo injusto, etc.

⁴ Licenciado en Ciencias de la Educación, ha ocupado cargos en la UNESCO, fue Secretario de Educación en el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de Argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner y Ministro de Educación durante el primer periodo de gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, actualmente se dedica a la docencia.

Más allá de esta cuestión específica, lo cierto es que el impacto que tiene la educación, en un sentido amplio, en los primeros años de vida, es fundamental desde el punto de vista de lograr mayor equidad en los logros de las trayectorias educativas posteriores. Aquí es donde existe el mayor nivel de desigualdad en la calidad de la oferta educativa de estos primeros años, que no tiene que ver sólo con aspectos materiales, sino también con aspectos simbólicos y culturales.

Obviamente el daño alimentario severo ya crea condiciones deficientes de educabilidad, con las cuales el chico llega a la escuela a los cinco, seis años de vida. Pero además de estos aspectos duros, la alimentación, la salud, están los aspectos culturales que tienen que ver con el nivel de estimulación lingüística, de estimulación motriz y también con la presencia de adultos afectivamente significativos. La ausencia de figura paterna no puede ser neutral desde el punto de vista del proceso de socialización. No es lo mismo socializarse en un contexto familiar donde está presente la figura paterna que en aquel donde no lo está. Más allá del juicio que tengamos y de la discusión sobre la familia como institución, debemos reconocer que no comportan lo mismo una socialización inicial primaria con la presencia de la figura masculina que con la ausencia de la misma.

Lo que quiero decir es que a partir de este consenso, en los últimos años surgieron políticas muy activas de educación inicial que se manifestaron en leyes. La ley de educación en la Argentina establece la obligatoriedad a partir de los cinco años, para el Estado y para las familias. Pero desde los cuarenta y cinco días hasta los cinco años el Estado debe promover el aprendizaje y el desarrollo de los niños (o "debe proveer ese servicio"). Algunas provincias ya legislaron la obligatoriedad para la familia a partir de los cuatro años, pero es obligatorio que el Estado brinde este servicio. Alguien puede decir: "las leyes son pura retórica si no se cumplen". Pero no es cierto, porque tener una ley que establezca esta disposición da mucha más legitimidad a las demandas. Hoy es ilegal que no exista una oferta pública de buena calidad desde los cuarenta y cinco días de vida.

En materia educativa todos lo sabemos, la Ley 1420 sancionó la obligatoriedad de la escuela primaria en 1884 y la Argentina mostró que tenía una cobertura más o menos universal en la escuela primaria, recién en la década del '60. O sea que tardó ochenta años en cumplirse, pero nadie dice que la Ley 1420 fue un fracaso sino que legitimó demandas permanentes de que esa obligatoriedad tenía que cumplirse. Con esto yo creo que hoy pasa un poco lo mismo. Tenemos una ley que legitima estas demandas.

Cuando uno mira el diagnóstico desde el punto de vista cuantitativo, la verdad es que la precariedad de la información es muy grande. Tenemos datos de cinco años, porque está la matrícula escolar y hoy en día estamos llegando, salvo en las zonas de mayor pobreza, a la universalización de las salas de cinco. Lo que está ocurriendo por debajo de los cinco años es que hay muchos datos precarios, hay mucha oferta que no está registrada, mucha oferta municipal de la que nadie conoce la cantidad de establecimientos, ni cuantos chicos concurren y también oferta no gubernamental que tampoco está registrada.

Tenemos así un déficit de información muy fuerte, lo cierto es que es un sector, el de la educación inicial, en el cual hay una enorme heterogeneidad de ofertas y esa heterogeneidad de ofertas, en algunos contextos, constituye una riqueza, no un problema. Porque la verdad es que ante la diversidad de situaciones como las que exhibe hoy nuestro país, entre sectores urbanos, sectores rurales, sectores de pobreza extrema, sectores de pobreza relativa, etc., pensar que puede haber en la

educación una oferta única, homogénea, es realmente un sin sentido.

En este aspecto las políticas públicas deben dar lugar a esta diversidad, diversidad en los procesos no en los puntos de llegada. En este sentido quiero señalar que quizás uno de los roles más importantes del Estado, además de poner a disposición la oferta, es establecer protocolos a los cuales deban someterse estas instancias de educación inicial que existen y que son muy heterogéneas y muy diversas. Pero la única manera de que podamos regular este servicio es estableciendo normativas que definan los parámetros básicos en términos de infraestructura, equipamiento y capacitación del personal.

El tema del personal es uno de los más complejos, si uno quisiera que una oferta universal de educación a partir de los cuarenta y cinco días de vida esté a cargo de profesionales tardaría mucho tiempo en lograrlo y sería costosísimo. La pregunta en muchos casos es si se justifica y ¿qué competencias tendría que tener una persona que se ocupe de los cuidados de la etapa inicial? Tienen que tener competencias pero no necesariamente tienen que haber hecho tres o cuatro años de universidad, o haber tenido un curso en un instituto superior.

Hay muchas madres que hacen este trabajo y lo hacen muy bien y no necesitan pasar por ninguna oferta académica que a veces quita lo más genuino que hay en la atención de estos niños. Es un aspecto a discutir pero efectivamente creo que la tensión está entre un modelo totalmente profesionalizado que lleva mucho tiempo y un modelo absolutamente informal sin ninguna preocupación. En esa tensión es en la que hay que moverse y, en ese sentido creo que tenemos que tener políticas diversas y políticas de transición, políticas que permitan afrontar situaciones de emergencia y urgencia con ofertas inmediatas y políticas de mediano o largo plazo.

El tema es sistémico, esto lo hemos visto, la pobreza no es un problema material solamente, es material, es cultural, tiene una enorme complejidad por lo tanto también las políticas en este sentido tienen que encarar este enfoque sistémico en términos de oferta y de políticas educativas que se traduce en la intersectorialidad de las políticas en este campo. No son solo políticas educativas, el tema de intersectorialidad, con toda la franqueza, es uno de esos temas en los cuales todo el mundo está de acuerdo en el título, pero después nadie se pone de acuerdo en la ejecución, en cómo se lleva a cabo una política intersectorial.

En el sector público nadie está dispuesto a cederle al otro ningún espacio, los intentos que se han llevado a cabo no pasan del nivel puramente formal o retórico. Uno de los dispositivos más frecuentes es el de los Consejos de Ministros, pero estos consejos no suelen ser eficaces porque sus miembros son todos pares y ninguno está dispuesto a cederle al otro la coordinación. Estos consejos deberían ser coordinados por alguien que esté por encima de los sectores. En muchos países estos programas están a cargo de la Presidencia de la Nación, como única manera de romper la lógica sectorial. Quiero apuntar con esto al hecho de que a nivel de la macro gestión de las políticas públicas es necesario que exista una autoridad por encima de los sectores que sea capaz de gestionar estos proyectos.

El otro nivel de la intersectorialidad es el que está en la base. La única manera de saber cómo articular estos sectores en forma pertinente a los requerimientos, es adecuarlo a las necesidades locales. No hay formas universales homogéneas de articulación entre estas diferentes dimensiones (salud, educación, empleo, familia, etc.). No es lo mismo articularlas en la Ciudad de Buenos Aires

que hacerlo en zonas rurales del Chaco, de Formosa o de Salta. El peso de las variables es distinto en un lado y en otro, las secuencias de acción son diferentes y solo en el nivel local es posible definir específicamente por dónde empezar y cómo seguir en el proceso de implementación de los programas de acción.

En este sentido, me parece importante destacar la especificidad de algunas situaciones donde se acumulan las carencias. Si uno mira el mapa de la Argentina, ve que existen situaciones en las cuales las carencias educativas se asocian a carencias sanitarias, carencias de empleo, de vivienda, de infraestructura de comunicaciones, etc.

En ese tipo de situaciones, creo que se podría pensar en aplicar la idea de declarar la emergencia educativa o la emergencia social. Hay contextos que están en emergencia social, lo que requeriría aplicar estrategias excepcionales de emergencia, no las estrategias para situaciones comunes. Situaciones de emergencia requieren soluciones de emergencia, las usamos cuando hay alguna catástrofe natural pero no las usamos cuando hay catástrofes sociales. Deberían también aplicarse modalidades de intervención que son sistémicas, complejas y urgentes porque el daño es muy difícil de reparar a posteriori.

No voy a entrar en la discusión acerca de si es el derecho de la mujer o es el derecho del niño, me parece que ambos están muy articulados. En la historia de la educación, la educación inicial fue la respuesta a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, pero fue la respuesta a la incorporación de las mujeres de clase media, no tuvimos respuesta para la incorporación de los sectores más pobres. En esto creo que si uno interviene sistémicamente, en muchos casos hay que enfrentar el problema en su complejidad, pero la prioridad hay que ponerla en los niños y en las niñas, porque es ahí donde, reitero, se puede romper ese círculo de reproducción. La oferta entonces tiene que ser una oferta que cubra estas diferentes dimensiones, no se trata solamente de alimentación, sino de salud, de vivienda y también de adultos significativos y de juegos.

Una de las políticas más interesantes del Ministerio de Educación fue, así como reparte libros y bibliotecas en las escuelas, empezar a distribuir ludotecas en las instancias de educación inicial. Ludotecas, es decir juegos que permitan una estimulación motriz, cognitiva, muy apropiada a la edad. Pero la presencia de adultos significativos me parece fundamental y esto supone entrar en una línea de políticas que tienen que ver con la subjetividad. Normalmente se hacen programas de masas para problemas que exigen una atención más personalizada, esta dimensión de lo subjetivo es fundamental. Sobre esto tenemos poquísima experiencia, sabemos poco de cómo se hace eso sin lesionar, precisamente, subjetividades que se quieren enriquecer.

Esta tensión entre problemas de masas y necesidad de políticas personalizadas, de estrategias adecuadas a factores muy peculiares de cada contexto es una tensión que plantea a la gestión desafíos enormes sobre los cuales no tenemos mucha experiencia y creo que la única manera de avanzar en esto es estimular innovaciones y actividades. Es necesario dotar al Estado de una gran capacidad de evaluación, de seguimiento, de apoyo, de esas experiencias y de una capacidad que permita ir aprendiendo cómo se abordan determinadas situaciones, admitiendo que en este terreno hay que aceptar la diversidad.

Por ejemplo si hoy se hace un estudio sobre disponibilidad de computadoras por familia vemos

que se han hecho avances fundamentales con el programa Conectar Igualdad, ya que se están distribuyendo tres millones de computadoras en sectores que no las tenían. Ahora la disponibilidad de la computadora no garantiza que tengan acceso y que puedan dominar su manejo, estamos en un problema de una fase superior.

Termino con esto, no es lo mismo que los/as chicos/as tengan que alimentarse en la escuela a que se alimenten en su casa y que en la escuela puedan aprender matemáticas y ciencia. Hoy tenemos avances importantes en algunos puntos que nos permiten ya empezar a plantear otros problemas, que son de mejor calidad que los problemas que teníamos hace diez años atrás.

El proceso de reproducción social en condiciones de pobreza y su impacto en la infancia, los hombres y las mujeres respectivamente.

Agustín Salvia⁵

Me gustaría mostrar una serie de inferencias descriptivas que ilustran el estado de situación de los hogares en la Argentina, haciendo especial hincapié en las condiciones de pobreza, y especialmente, en su impacto sobre la infancia. Para ello, tomaré en consideración las diferencias de género o de oportunidades que el mercado social, o la misma sociedad, brindan a varones y mujeres en condiciones de desigualdad.

Antes que nada, vale la pena mencionar algunas ideas generales que se encuentran en esta línea. En primer lugar, es necesario definir pobreza. Ésta es entendida como la negación de oportunidades para que una persona pueda alcanzar el tipo de vida que ella misma estime valiosa. Desde este enfoque, no podemos pensar en pobreza simplemente basándonos en los ingresos, también hay que pensarla en términos de privaciones a las capacidades de desarrollo humano. La pobreza debe concebirse como un fenómeno multidimensional que implica tanto aspectos materiales como no materiales, simbólicos y culturales.

En segundo lugar, resulta importante mencionar los derechos como un buen parámetro para abordar la temática. Los derechos humanos y sociales nos brindan un marco de referencia y se constituyen como elementos valiosos, necesarios y obligados para los Estados y las sociedades en cuanto garantizan a la población: derechos para la mujer, derechos para los niños, y derechos humanos y sociales en general. También aportan en la lucha contra el trabajo infantil, por la ampliación en el acceso a la educación y por erradicar el hambre (tomando en cuenta que existe un derecho a la alimentación). De esta manera los derechos establecen un marco desde donde podremos explorar indicadores y evaluar el estado de situación a fines del 2010 en la sociedad argentina.

Hay que entender que la división sexual del trabajo y las desigualdades de género imponen, no solamente un resultado de pobreza, sino que tienden a constituir factores que reproducen o generan pobreza. De esta forma las desigualdades de género condicionan el acceso y el control sobre los recursos materiales y sociales, y también condicionan la participación en la toma de decisiones tanto dentro del hogar como fuera de él. Resulta importante que esta tesis esté presente y se tenga en cuenta al momento de instalar políticas públicas.

Por otro lado, incorporar la perspectiva de género en el estudio de la pobreza permite diferenciar nuevos aspectos, no siempre visibilizados, pero que resultan importantes a la hora de evaluar el cumplimiento de los derechos humanos y sociales. Esta perspectiva permite evidenciar que en el marco de las desigualdades al interior de los hogares, existen situaciones que hacen que la pobreza se viva y se constituya de manera distinta en las mujeres que en los varones.

⁵ Sociólogo, investigador del CONICET, docente y director del programa de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina.

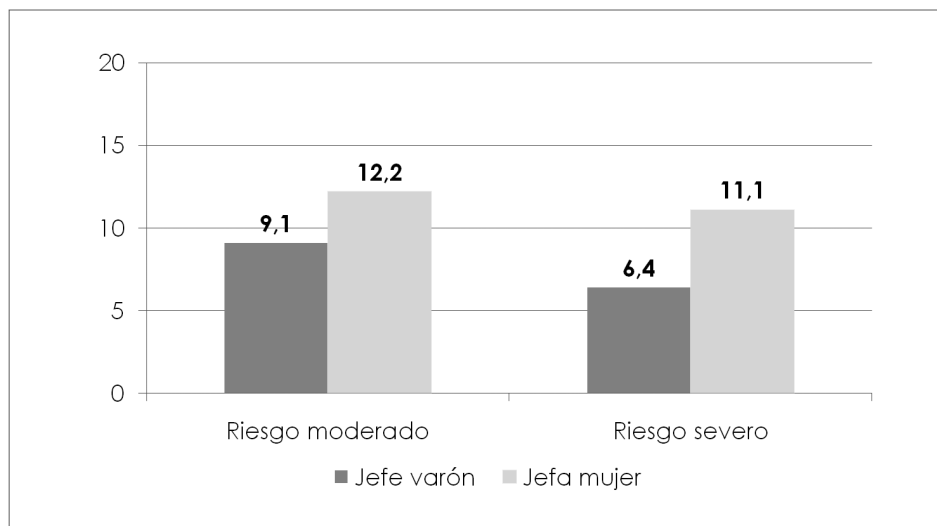
Se observa que la pobreza afecta de manera particular a las mujeres. Esta situación se hace más evidente y tiene efectos más graves cuando se considera la situación de la mujer jefa de hogar. Las medidas estadísticas o descriptivas que voy a presentar van a diferenciar los hogares con jefa mujer o jefe varón, evaluando el estado de situación de la infancia y del hogar al hacer este particular corte analítico.

A- Inseguridad alimentaria

La inseguridad alimentaria es un índice que mide la FAO, no a través de la desnutrición sino a través de la percepción de hambre o de riesgo alimentario. Este es un tema que hemos tratado en el Observatorio de la Deuda Social, tras evaluar los 17 indicadores con los que trabaja FAO, lo hemos reducido a 5 ítems que nos han permitido aproximarnos a este problema.

Vemos la inseguridad alimentaria de 0 a 17 años evaluando la presencia al menos de una situación de inseguridad alimentaria al interior de los hogares con personas en este rango de edad. Para facilitar en estudio nos concentraremos en observar el riesgo severo para así focalizarnos en un solo patrón de análisis. Observando la Figura 1 vemos que existen un 6,4% de hogares que experimentan situaciones de riesgo alimentario severo cuando el jefe de hogar es varón, esta cifra se ve casi duplicada (un 11%) en aquellos hogares donde la jefa es mujer.

Figura 1- Inseguridad Alimentaria en hogares con niños según sexo del jefe.

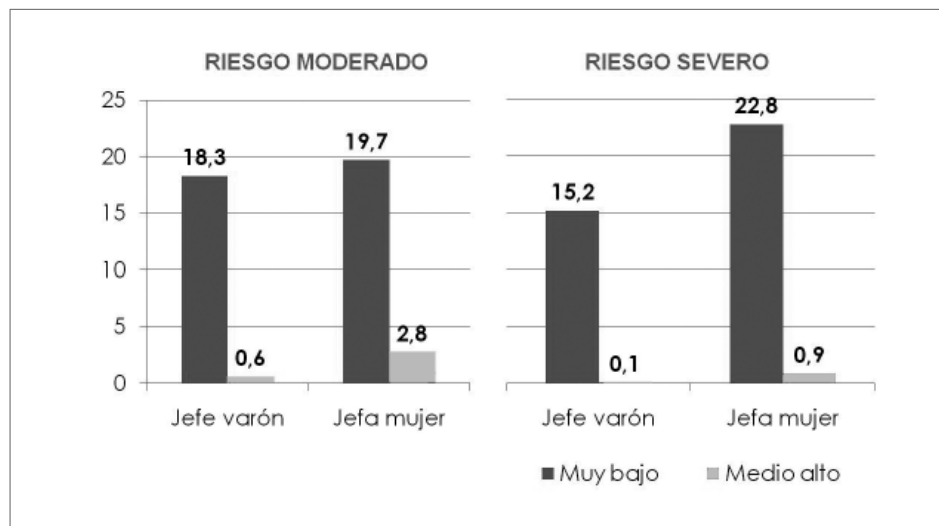


Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

También es posible encarar un análisis a través del nivel socio educativo del jefe/a de hogar. Vemos que el riesgo alimentario severo en el estrato muy bajo afecta al 24% de los casos. Si consideramos la cuestión del sexo del jefe vemos que el riesgo severo en este estrato en particular afecta a un 15% de hogares con jefatura masculina contra un 23% de los hogares con jefatura femenina.

La diferencia entre los hogares con jefatura femenina y masculina desciende en aquellos hogares donde esta jefatura cuenta con mayor nivel socio educativo: 0,1% cuando los es varón y 0,9% si es mujer. Sin embargo, lo que se ve, tanto en este caso como en el anterior, es que efectivamente las situaciones de riesgo de inseguridad alimentaria se potencian particularmente cuando la jefa del hogar es mujer.

Figura 2: Inseguridad alimentaria en hogares con niños según nivel socio educativo y sexo del jefe de hogar.

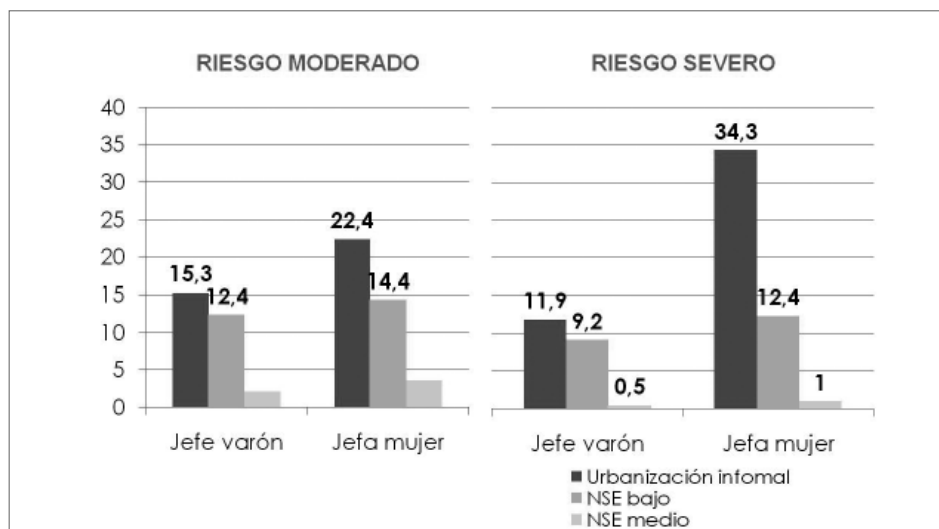


Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

En esta misma línea se puede analizar la inseguridad alimentaria según la condición residencial del hogar. Se ve aquí que en las villas el 12% padece una situación de riesgo severo, en este caso particular se puede observar que cuando la jefatura de familia recae sobre una mujer, el riesgo se multiplica en forma significativa.

Así también en situaciones donde los trazados urbanos son informales, pero son habitados por las clases medias, la situación tiende a reducirse sustantivamente y a no mostrar diferencias significativas entre hogares de jefatura femenina y masculina. De esta manera vemos como se repite el mismo patrón que en los casos anteriores.

Figura 3: Inseguridad alimentaria en hogares con niños según condición residencial del hogar.

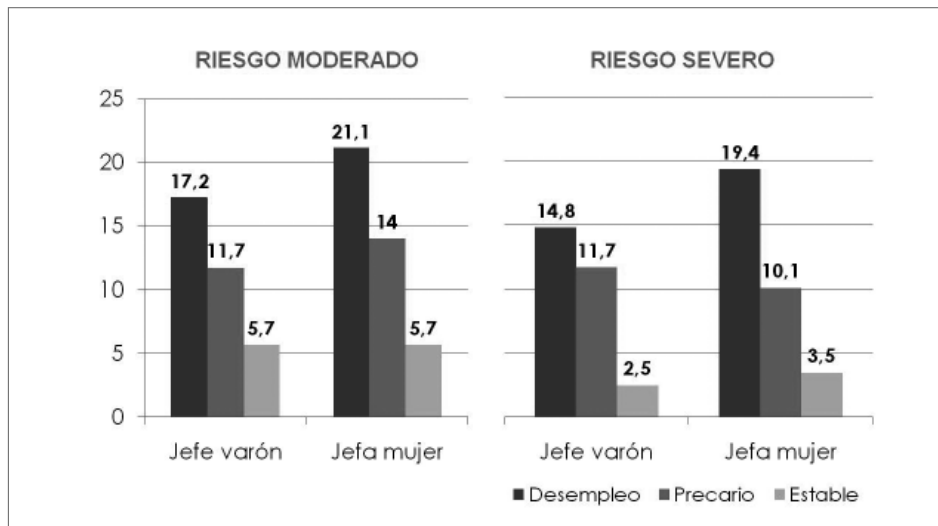


Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

¿Qué pasa con la calidad del empleo? Lo determinante en este caso no tiene que ver con una política asistencial o de ingresos, sino fundamentalmente con las oportunidades de empleo diferenciales que tienen varones y mujeres en el mercado laboral.

Sabemos que las mujeres están más afectadas por la precariedad laboral y el desempleo (desempleo no solamente contempla el desempleo abierto de larga duración sino que además hay que considerar al subempleo, es decir un desempleo referido a changas o trabajos de muy baja productividad).

Entonces, cuando analizamos desde este ángulo el riesgo alimentario vemos que las mujeres en situación de desempleo o precariedad laboral incrementan la posibilidad de que un niño en su hogar experimente inseguridad alimentaria. En la Figura 4 se puede ver que casi el 30% de estos casos se encuentran en una situación de riesgo severo.

Figura 4: Inseguridad alimentaria en hogares con niños según calidad del empleo del jefe de hogar.

Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

También se puede ver en relación con este último punto, la diferencia que se da entre niños y niñas. Cuando analizamos la situación de desempleo de las jefas mujeres lo que observamos es que no hay diferencias entre niños y niñas en el riesgo alimentario (22 y 23%). En cambio, cuando el empleo de estas mujeres es precario, aunque regular y estable pero en negro, aumenta el riesgo de las niñas por sobre el de los niños e incluso en situaciones de empleo estable cuando la jefa es mujer la inseguridad aumenta cuando se trata de niñas y no de los niños.

¿Qué ocurre con los niños y las niñas cuando la situación de desempleo recae sobre el jefe varón?, claramente aquí se observa una fuerte disminución del riesgo alimentario del hogar. En situación de desempleo o sub empleo el riesgo se incrementa cuando la jefatura es femenina y fundamentalmente tanto en varones como en mujeres.

Al tomar en consideración que el 78% de los hogares con jefatura femenina son de tipo monoparental, y teniendo en cuenta los datos antes brindados, se puede encarar un análisis que permitirá decir que a causa de la estructura familiar monoparental muchas mujeres quedan vulnerables económicamente, favoreciendo así las condiciones de riesgo alimentario.

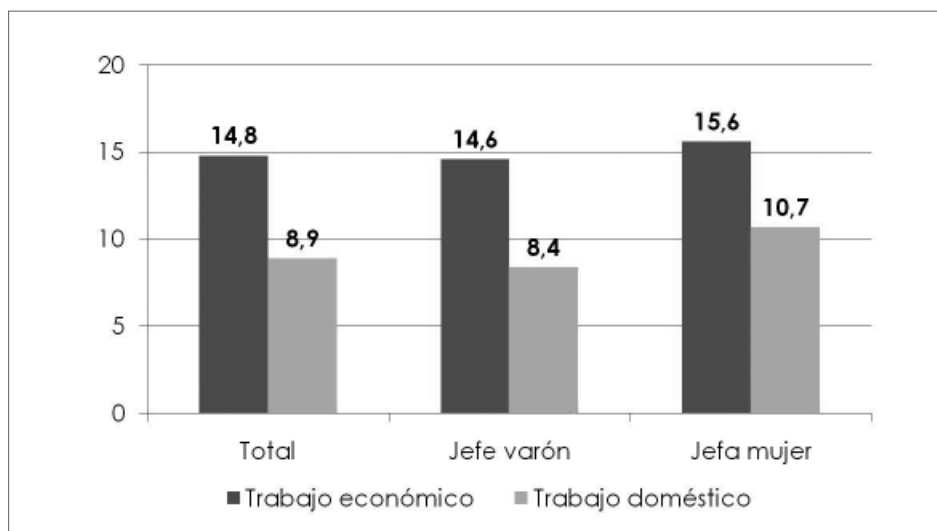
B- Trabajo infantil

Un segundo aspecto que se puede analizar en relación a la cuestión de género de la jefatura del hogar es el de trabajo infantil. Para ello se puede tomar a los niños de cinco a 17 años, y ver si trabajan o no, e ir diferenciando según sea un trabajo con retribución económica o trabajo doméstico dentro del hogar. De esta forma se observa que en un 15% de los hogares hay presencia de trabajo infantil de tipo económico y en un 9% de trabajo intensivo a nivel doméstico.

En el caso del trabajo con retribución económica no difiere mucho cuando se consideran y comparan hogares con jefe varón o mujer. En cambio, el sexo de la jefatura del hogar sí genera diferencias

importantes en el trabajo doméstico: en los hogares donde la jefa es mujer el trabajo doméstico intensivo se incrementa de modo significativo.

Figura 5: trabajo en niños de 5 a 17 años según tipo de trabajo y sexo del jefe de hogar.

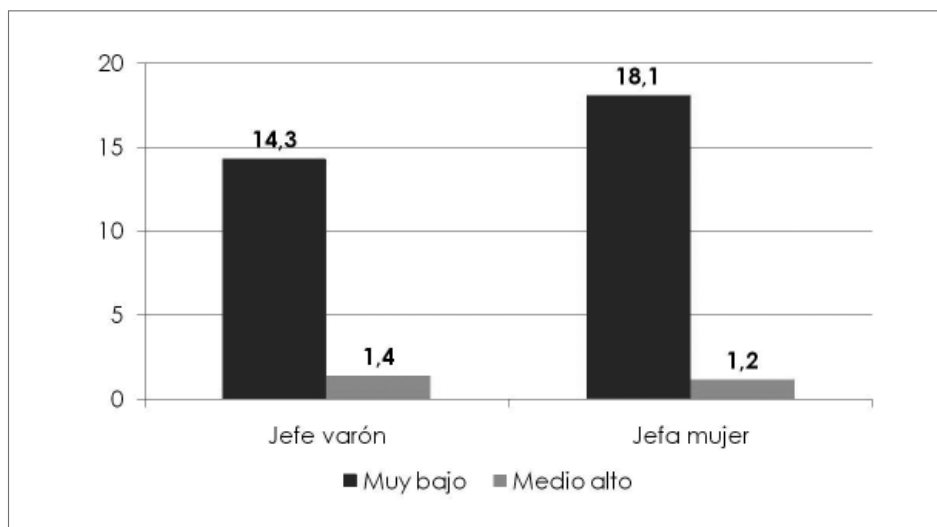


Fuente: trabajo en niños de 5 a 17 años según tipo de trabajo y sexo del jefe de hogar.

Cuando se analiza el trabajo infantil ¿Qué ocurre al comparar el trabajo de niños con el de niñas? Se observa como en los hogares, ya sean de jefatura masculina o femenina, la situación del trabajo de los niños no presentan diferencias significativas (5,1 y 5,8) en cambio para las niñas el trabajo intensivo doméstico se incrementa de modo notable cuando pertenecen a hogares en términos de ingresos económicos y ocupacionales más pobres.

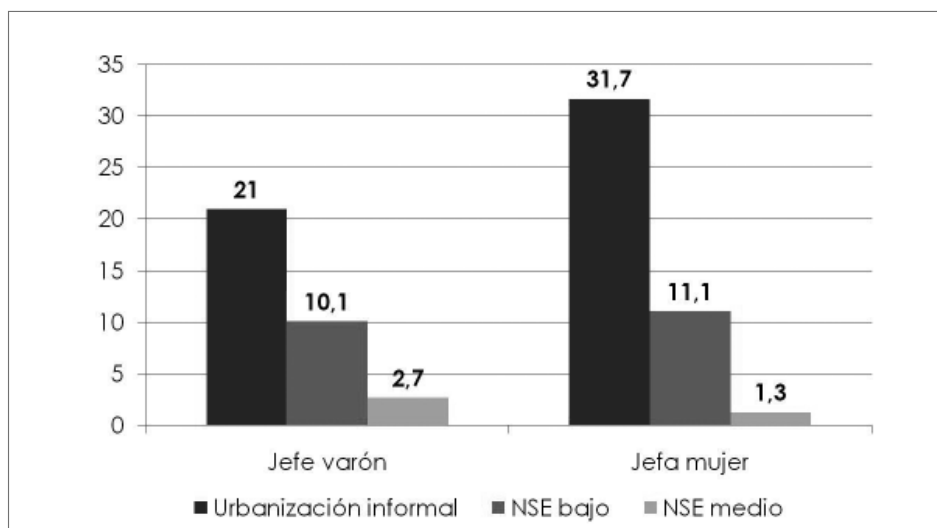
En el caso del trabajo doméstico intensivo las diferencias de clases son importantes. Se puede ver que en sectores económicos más bajos, cuando la jefatura es femenina, el trabajo en los niños es superior que en donde la jefatura recae sobre un varón. Lo mismo sucede al considerar el tipo de vivienda, cuando nos situamos en villas, otra vez se observa que el trabajo doméstico intensivo se incrementa en los hogares con una jefatura femenina, y, en cambio, bajan los índices cuando la jefatura es del varón.

Figura 6: trabajo doméstico intensivo según estrato socioeconómico y sexo del jefe de hogar.



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

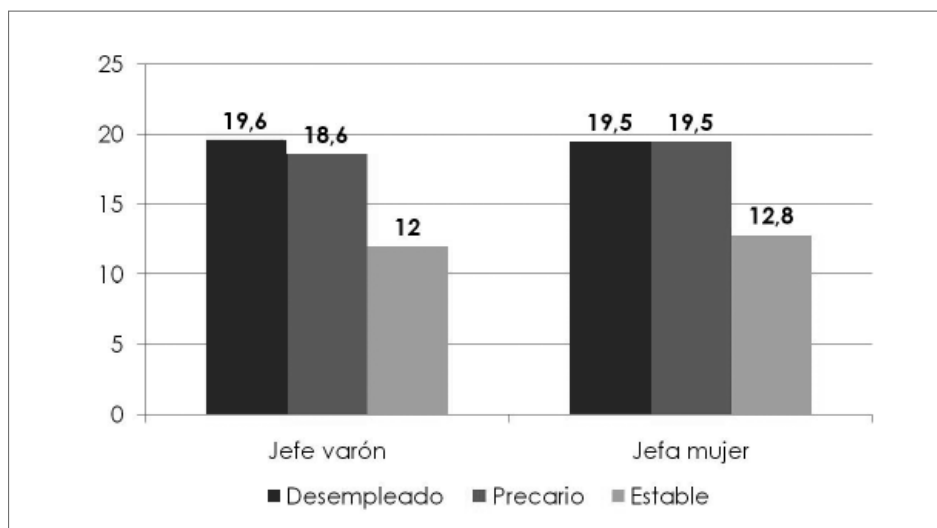
Figura 7: Trabajo doméstico según condición residencial y sexo del jefe de hogar.



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

Se da también una situación similar a las dos anteriores cuando analizamos la situación de empleo de las jefas de hogar, cuando éstas son desempleadas o su situación laboral es precaria se ve como incrementa el trabajo infantil doméstico intensivo por sobre esta misma situación en aquellos casos donde el jefe es varón.

Figura 8: Trabajo doméstico intensivo según calidad del empleo y sexo del jefe de hogar.



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

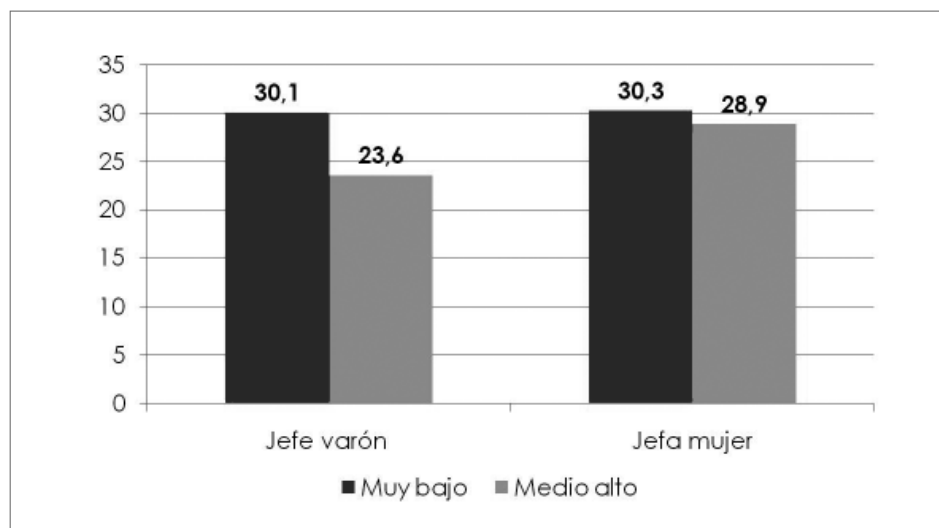
C- Déficit educativo:

Un tercer indicador que se puede utilizar para reflexionar sobre estos temas es el del déficit educativo.

Analizaremos la asistencia o no asistencia a la escuela en la población de cinco a diecisiete años. Se observa que la no asistencia en estas edades afecta al 29% de los hogares, con principal injerencia sobre los hogares con jefe varón. En cambio, se ve un comportamiento inverso al que se venía viendo en los hogares con jefatura femenina, se nota aquí una mayor protección, es menor el índice de los niños y niñas que no asisten a la escuela en estos casos.

Según los estratos socio económicos, se ve como se repite esta misma situación. La jefatura femenina en cualquier estrato socio económico disminuye la propensión a que alguno de sus niños no asista a la escuela.

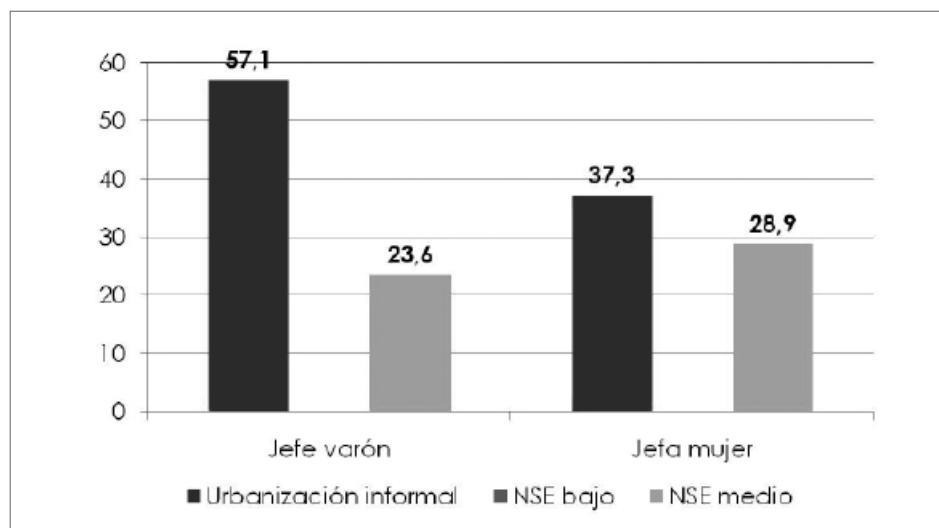
Figura 9: Déficit educativo según sexo del jefe y estrato socioeconómico



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

También es posible ver el mismo patrón cuando se analiza la situación residencial, si bien se acrecienta comparativamente la no asistencia en villas o en sectores urbanos de clase baja las jefaturas femeninas tienden a reducir también aquí este riesgo.

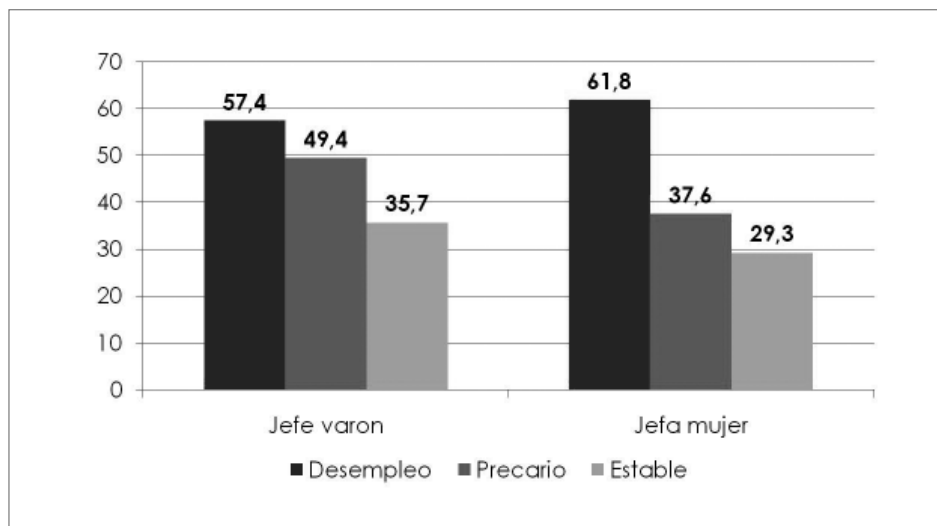
Figura 10: Déficit educativo según sexo del jefe y condición residencial.



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

La misma lógica aparece al analizar la cuestión según la situación del empleo, a diferencia de que este factor tiende a equiparar la no asistencia.

Figura 11: Déficit educativo según sexo del jefe y calidad del empleo.



Fuente: Observatorio de la Deuda Social Argentina. EDSA – Universidad Católica Argentina

También se puede ver para este caso las diferencias existentes entre niños y niñas. Cuando el hogar tiene una jefatura masculina, hay un 5,6 % de niños que no asisten a la escuela contra un 4,9% de niñas, no hay diferencia significativa. Pero cuando se avanza a un análisis de la jefatura femenina se ve como los niños que no asisten a la escuela son el 3,3% contra un 6,2% de las niñas. Parece que las mujeres son las que brindan una mayor protección en términos de mantener en la escuela a las varones, de esta manera podemos decir que las niñas están más desprotegidas en los hogares con estas características que estamos señalando.

Conclusión

Creemos que la agenda pública se debe construir pensando en el patrón de reproducción que tienen los hogares en condiciones de pobreza. No se trata solo de los ingresos, sino que hay que ver los logros y los recursos objetivos a los que los hogares acceden y como consecuencia el acceso a desarrollar sus potenciales de vida. Lo que es cierto es que no podemos pensar en políticas universales si no identificamos estas diferencias que existe en los patrones de reproducción social, en este caso medido por hogares que dependen económicamente ya sea de un varón o una mujer.

Queda en claro que es importante no omitir las diferencias que existen en términos de género o desigualdades de género a la hora de analizar estos temas ya que esta diferencia reproduce aun más tipos de diferencias sociales. En los patrones de reproducción social, más allá del sexo del jefe, se ve también que los niños y las niñas están desigualmente afectados producto de las estrategias familiares y/o de cosmovisiones culturales que están presentes en la sociedad.

De esta forma podemos decir que la agenda no debería pensar solamente en cómo transferir ingresos y mejorar el presupuesto familiar, sino que también en cómo hacemos para operar procesos de cambio social, justamente atendiendo estas desigualdades que operan en la repro-

ducción social cuando consideramos al género como una clave de la desigualdad. Junto con esto no podemos omitir la clave de desigualdad estructural que opera en los niveles de la estratificación social, al acceso de la calidad de los empleos o al tipo de empleos disponibles y/o también a las desigualdades que operan y se reproducen en el espacio residencial, ya sea urbano o rural.

¿Cuál es el sujeto del debate?

María del Carmen Feijoó⁶

Ante el título del foro, “Políticas de nueva generación contra la pobreza y las desigualdades: los servicios de atención a la primera infancia y la incorporación de las mujeres pobres al mercado de trabajo”, me interrogué sobre los límites resultantes del enunciado y me planteé hacia qué dirección iba el abordaje de este tema que no ignoro que es absolutamente legítimo y preocupante pero preguntándome sobre los límites resultantes de ponerlo de esta manera. Porque la primera cuestión que encuentro es que hay que dilucidar cuál es el sujeto de esta discusión: ¿son los derechos de la infancia marcados por el discurso de la Convención de los Derechos del Niño?, ¿es la estrategia de los/a niños/as primero?, ¿sería ése un abordaje moderno totalmente legítimo? o ¿el sujeto de esta discusión son las mujeres y sus derechos a la incorporación al mercado de trabajo? Deberíamos explorar una intersección entre los derechos de estos dos sujetos.

Hace tiempo que venimos escuchando la teoría kaztmaniana que explica el fracaso escolar como resultado de la creciente incidencia de la jefatura femenina, entonces me parece que nos estamos inmiscuyendo en un universo que no nos permite diferenciar bien cómo se concilian estos dos derechos, el derecho de una mujer a organizar su estructura familiar como se lo marca su necesidad o su deseo y el derecho de los/as niños/as a tener una infancia feliz, además, el derecho y la obligación del Estado de generar políticas que erradiquen y limiten la expansión de la pobreza y que a la vez respeten los derechos de autonomía de la ciudadanía de las mujeres.

En este debate, estamos condenadas de antemano. Al no ser clara la centralidad de esta intersección, la situación se agrava más porque ambos, mujeres y niños/as, forman parte de un continente mucho más grande llamado familia, en el mejor caso, unidad doméstica, también unidad residencial. Familia se convierte en un objeto reiterado de políticas públicas de diversa índole, con resonancias valóricas y afectivas tan canónicas que hace muchas veces imposible abordar su discusión. Todo lo que viene santificado como política para la familia se convierte en líneas generales en un paquete de muy difícil debate debido a las resonancias afectivas y de sentido común que el solo término levanta.

Esto, respecto de los sujetos que hacen parte de la discusión y de sus derechos pero también la discusión se torna ambigua ya que nos incita a reflexionar sobre políticas de nueva generación contra la pobreza y las desigualdades y esto es así porque si realmente se trata de luchar contra la pobreza esta intersección de mujer y derechos del niño/a o el niño/a sujeto de derechos nos lleva hacia un camino; si se trata de pensar en la incorporación de las mujeres pobres al mercado de trabajo también atendiendo a los derechos del niño/a nos lleva a otro camino. En fin, no se trata de un encuentro obvio y mucho menos armónico.

Conviene entonces una rápida mirada de lo que hay para avanzar hacia esta dirección y no tengo duda de que las compañeras sindicalistas presentes saben muy bien que hay una intersección histórica que es clarísima entre la condición del sujeto femenino que trabaja y el sujeto infantil que, en el mejor de los casos, se ha respondido con políticas de cuidado infantil ligadas con el mundo

⁶ Socióloga, consultora de diversos organismos internacionales e investigadora del CONICET.

del trabajo. Es decir, hay una solución clave para responder al derecho de la primera infancia y al de la mujer que trabaja que, como resultado de las luchas de la clase trabajadora fue provisto por los empleadores a lo largo de la historia. La lucha por la instalación de guarderías en los lugares de trabajo, con un determinado número de mujeres, forma parte de esa trayectoria. También es necesario recordar que buena parte del debate alrededor de los derechos de la mujer trabajadora y los derechos del niño haya estado centrado en el tema del cuidado infantil y las licencias parentales o maternas así como la oferta de servicios por parte del empleador.

El último boletín Desafíos de la CEPAL y UNICEF, aborda justamente el tema del cuidado infantil y las licencias parentales como cuestión central para arribar a la conciliación de derechos entre estos dos sujetos.

Por supuesto que esta denominación de licencias maternas y parentales cubre solo a las mujeres que están en el mercado formal de trabajo y ahora también los intereses de algunos varones cuyas firmas han ido extendiendo la cobertura de los derechos como padre en la medida que ha habido un reconocimiento creciente de que la maternidad no es una aventura individual de las mujeres.

De todas maneras sigue en pie el interrogante ¿de qué derechos estamos hablando? ¿Hablamos de los/as niños/as que son protegidos/as vía la protección del trabajo de madres y padres? o ¿hablamos del derecho de las madres trabajadoras que se expande hacia los/as niños/as? No está claro quién es el titular de estos derechos ni qué derecho se tutela, si se tutela el derecho del niño/a o el de la trabajadora para preservar la lucha contra la pobreza, contra la desigualdad o si se preserva el mejor desempeño laboral de varones y mujeres.

Otra cuestión que tiene que ver con el cuidado infantil es la de las mujeres inactivas dentro del mercado formal de trabajo y las que permanecen en el sector informal de la economía, en este caso la oferta de trabajo es fundamentalmente estatal y en menor medida comunitaria y la legitimidad del derecho a que esos niños/as sean atendidos por servicios públicos, privados, o de otro tipo, está más cuestionada, lo que vuelve a plantear qué derecho se está protegiendo.

Recientemente en Chile, la Vicepresidenta Ejecutiva de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, una mujer sumamente reaccionaria, se animó a plantear que el derecho de acceso a los jardines infantiles debía ser válido solo para los hijos de madres que trabajaban, y argumentó que las que no trabajaban aprovechaban el acceso de los/as niños/as a este servicio para irse por ahí a pasear o tomarse un trago como si fuera tan fácil para una mujer irse a tomar un trago o dedicar parte de su siempre escaso tiempo al ocio.

Entonces surge de nuevo el debate sobre qué se está tutelando ¿el derecho del niño/a a la educación o a la superación de la pobreza? Porque también es cierto que la participación de los/as niños/as en este tipo de ofertas institucionales se convierte en una herramienta importante de superación de la pobreza vía las prestaciones alimentarias que hay en ese tipo de instituciones, junto con los procesos de estimulación temprana, independientemente de la condición de actividad de las madres.

La creciente expansión que ha habido en nuestro país de la cobertura del nivel inicial en los tres y cuatro años da la pauta de que la voluntad de enviar a los/as niños/as a esa clase de oferta trasciende

a todas estas cuestiones. La mayoría de las madres y los padres desean que sus hijos/as vayan al jardín y lo que sucede muchas veces es que en el tramo que no es obligatorio carecemos de la oferta institucional suficiente para atender a todos/as. En la sala de 5 años que ya es obligatoria, se ha mejorado mucho la cobertura del nivel, pero de todas maneras sabemos que esta propensión a concurrir está estrechamente relacionada con el quintil de ingresos, con la condición de actividad, con el nivel educativo y con la accesibilidad de la oferta.

El tema de cómo estamos pensando en este Foro la atención a la primera infancia, si como garantía del derecho de los/as niños/as tal como lo plantea la Convención de los Derechos del Niño o si además estamos garantizando la incorporación de las mujeres pobres al mercado de trabajo y la lucha contra la pobreza y las desigualdades, nos lleva a diferentes caminos en materia de diseño de políticas.

Como ejemplo veamos la AUH, Asignación Universal por Hijo, que es el tipo de política que piensa el rol de la mujer como ligado a una transferencia de ingresos que no es asistencial porque constituye un nuevo escalón de derechos. La AUH ¿debería tener como condicionalidad una progresiva obligatoriedad en tres y cuatro años? o ¿debería conformarse solo con que concurrieran al nivel obligatorio de cinco años? Nos planteamos estos interrogantes porque si abarcara a los/as chicos/as de tres y cuatro años aseguraría mejor el tutelaje de los derechos de los/as niños/as y a la vez podría liberar fuerza de trabajo femenina para pasar del rol de inactiva al de activa.

Nosotros sabemos muy bien desde Cavallo que ningún Ministro de Economía estaría dispuesto a incrementar las tasas de actividad femenina porque el primer impacto de declararse activas es el incremento de la desocupación, pero no tenemos otra opción que pasar contingentes de mujeres inactivas a la condición de activas para que se inicien tal vez como activas desocupadas y que puedan avanzar a la condición de activas ocupadas.

La AUH podría ayudar muchísimo en esa dirección si premiara el hecho de que los hogares enviaran a los/as niños/as a las salas de tres y cuatro años y esto también tendría una externalidad adicional que sería la presión sobre la provisión de servicios destinados a esas edades.

Hay otro problema y es que ni el modelo A de protección ligado con el mercado de trabajo vía prestaciones de las empresas o de los sindicatos, ni el modelo B, protección ligada a la oferta pública o comunitaria o a la oferta de las organizaciones sociales, resuelve el problema de manera definitiva porque todas las mujeres, independientemente del hogar del que forman parte, pero especialmente si son hogares con jefatura femenina confrontan un problema transversal que es que el tema del cuidado sigue siendo socialmente definido como tarea de las mujeres. Buena parte del diseño de las políticas tiene como supuesto el tema de que seguimos siendo las mujeres las responsables de las tareas de cuidado dentro del lugar de trabajo o fuera del mismo.

Este foco en la responsabilidad del cuidado puesto en las mujeres, clara expresión de la división de género, es el que determina las tasas de actividad y por lo tanto mientras no tengamos políticas de redefinición de las responsabilidades del cuidado todo lo que hemos descripto hasta ahora va a tener un efecto paliativo importante, va a ser bueno para los/as niños/as, para las mujeres y en alguna medida va a ser bueno en la lucha contra la pobreza pero nos va a seguir impidiendo liberar la enorme potencialidad que tenemos las mujeres no solo para hacernos cargo de las cuestiones de la familia sino también de las del mundo del trabajo.

El debate del público

Al término de las exposiciones se abrió el debate al público, se registraron algunas de las ideas, opiniones y propuestas que aquí tratamos de reproducir.

Raquel Leal que pertenece al S.U.M., Servicio Universitario Mundial, cuenta como desde la institución se promovieron programas de madres cuidadoras para educar a los chicos de sectores populares. En ese momento junto con Lea Waldman, se discutía si las mujeres de los sectores populares tienen las habilidades suficientes para hacerse cargo de jardines y salas maternas. No necesariamente esas mujeres tienen que tener muchos años de experiencia, pero sí tienen que tener una capacitación constante y el Estado facilitarle los recursos materiales necesarios.

Ana Gravina de la Red Encuentro, refiriéndose a las experiencias comunitarias dice que durante veinte años muchísimas organizaciones crecieron y sobrevivieron en condiciones muy precarias pero desde estas organizaciones sostuvieron el cuidado de los chicos en los barrios más pobres desde el cuidado alimentario, afectivo, estimulativo, etc.

Estela Díaz, de la secretaría de Género de la Central de Trabajadores de la Argentina CTA, dice que mientras las políticas de cuidado sigan siendo solo un problema de las mujeres no avanzamos. En la provincia de Buenos Aires hubo media sanción de un proyecto de ley para llevar a 180 días la licencia para las mujeres por maternidad. Resulta escaso si lo comparamos con los países nórdicos que les dan un año de licencia parentales. En esta provincia no existe ningún concepto parental, los varones no se mueven de los dos días de licencia y si leíamos los fundamentos del proyecto hablaban de los beneficios del niño/a dentro de esta diferencia, me parece que esto nos pone alertas para que en las mismas políticas no se reproduzca ni se generen más desigualdades

Liliana Gurdulich, que pertenece al Círculo de Legisladores informa que en el estudio que se hizo sobre jóvenes en la OIT (Organización Internacional del Trabajo) cuando se observa los jóvenes que no trabajan ni estudian se ve que las mujeres han vuelto a estudiar más que los hombres gracias a la Asignación Universal por Hijo. Se puede observar que el círculo de la pobreza se reproduce instantáneamente porque en estas familias podemos encontrar que existen una o dos generaciones que no trabajan. Entonces uno de los puntos para romper dentro del círculo de la pobreza es hacer que estos/as niños/as desde los 45 días accedan a una atención y cuidado.

Patricia Redondo, de FLACSO, cree que lo importante es la construcción del problema, es decir, señalar cuáles son los problemas hoy para discutirlos en la agenda pública y poder hacer la intersección entre mujeres, el trabajo y la igualdad y los/as niños/as como sujetos de derecho. En el caso de la atención temprana, se ha avanzado con la nueva ley y su traducción en las provincias, la universalidad de la sala de cuatro años genera un marco más auspicioso pero también existe una enorme desigualdad en su cobertura e institucionalidad. Todavía hoy, aunque no sé la cifra exacta, en algunas provincias no existe una dirección de educación inicial.

Argentina tiene una deuda enorme con la primera infancia. Un ejemplo de ello es que en la medida que avanzan los planes urbanos no se considera la construcción de los jardines de

infantes, otro es que cuando se cuenta con la plata para la construcción del edificio no hay lugar, entonces la alternativa es ocupar la plaza. Otro problema que podemos señalar son los chicos que no pueden entrar a ningún jardín, ésta es la realidad más traumática de la Argentina, donde de 0 a 3 años los niños prácticamente no tienen lugar. En primer término se deben articular todos los esfuerzos para que haya una decisión política real de los derechos de los niños y las mujeres.

Zunilda Valenziano, de la Secretaría de la Mujer de UPCN (Unión del Personal Civil de la Nación), opina que la maternidad es un bien social, las naciones no existen si las mujeres no procrean, entonces el problema no se puede tomar como un problema específico de un grupo, ni de pobres, ni de no tan pobres y ni de medianos, porque los trabajadores/as en general no tienen cómo solucionar el cuidado del enfermo, del niño/a, de los/as ancianos/as.

Para los trabajadores y las trabajadoras que tienen hijos no existe una ley en el país que contemple el cuidado de los mismos en su totalidad, lo que existe es en los contratos de trabajo un articulo que no se usa por arcaico, anacrónico y que no dice nada de nada. Entonces si los/as trabajadores/as no tratan este tema en sus contratos de forma clara y específica, no tienen forma de solucionar de ninguna manera el problema.

Alfredo Simón Gómez, de la Fundación FOC (Fundación de Organizaciones Comunitarias) cuenta que en Lomas de Zamora tienen siete jardines comunitarios y que la Asignación Universal por Hijo (AUH) los elevó a cierto grado de formalidad ya que a partir de la Asignación Universal por Hijo llegaron unas libretas donde había que firmar la asistencia de los niños/as beneficiarios/as. Recién entonces algunas madres se dieron cuenta de que era un jardín comunitario y esto hizo que se generara todo un movimiento para conseguir un número de registro que sirvió para firmar estas libretas.

Entonces intervino también el área de Educación que realizó un acompañamiento a todas las madres cuidadoras que estaban al frente de las salas y a partir de entonces estas madres se encuentran reconocidas por el Estado como educadoras. En Lomas se fortaleció una red de jardines que se hizo fuerte a partir de que nuestras compañeras por primera vez recibieron un salario para las maestras de la sala de 5 y un programa de acompañamiento y de formación para las que tenían el secundario completo. También hubo un acompañamiento a las que estaban en formación inicial, la consecuencia fue que estas cuidadoras formaron un grupo que se llama "mujeres de la comunidad" que les permite estar organizadas.

Estela Barba del Ministerio de Trabajo propone que se haga un registro, porque es verdad que existen experiencias municipales valiosas y que se desconocen. Es necesario también desmitificar esta idea de que hay una oferta de segunda para pobres ya que vemos que no siempre es así porque están al cuidado de una organización con calidad pedagógica. Sé que hubo muchas movilizaciones y esfuerzos en conjunto que luchan por el tema de la universalización de los cuidados y no sé si hubo muchos antecedentes donde se pensó que el Estado tenía que hacerse cargo. Por eso es preciso tener un registro donde podamos encontrar las distintas experiencias para poderlas ver primero y después discutir las.

Mercedes Mayol, de la Organización Mundial para la Educación Preescolar, OMEP dice que en

Argentina hay leyes y hay experiencias, lo que no hay es un banco de datos que recoja esto. Están los NAP (Núcleos de Aprendizajes Prioritarios) del Nivel Inicial que contienen lo que debe tener la educación infantil, hay contenidos curriculares no suficientes pero desarrollados y muy interesantes realizados por especialistas en cuidado infantil donde se encuentran varias visiones sobre la formación que deben tener las maestras jardineras y maternas. Hay maestrías y estudios en este momento sobre el tema en universidades importantes. Creo que lo que hace falta es un banco de datos que sirva para incidir porque acá lo que nos hace falta son políticas claras muy contundentes de atención integral a la infancia y esto significa la concreción de muchos derechos: a la educación, al cuidado, el derecho al nombre, a la identidad.

En nuestro país hay una enorme desigualdad en el tema del funcionamiento de los jardines. Existen grandes diferencias entre los jardines de circuitos medios altos y medio bajos, diferencias en su contenido, en su calidad, en el vínculo, en el tipo de horarios, etc. También hay enormes desigualdades entre las diferentes ciudades, zonas rurales, semirurales o los pequeños poblados.

Por lo tanto se necesita una respuesta que no es única pero si es una respuesta urgente y en esto si nos tenemos que poner todos las pilas pues tenemos un país que está en estado de oportunidad, donde uno viaja y ve esas autopistas, esos estadios y uno dice ¿por qué no, más jardines?

Informe - Investigación cuantitativa

Percepciones sobre jardines maternos y de infantes
en la República Argentina

Percepciones sobre jardines maternos⁷ y de infantes en la República Argentina. Investigación cuantitativa.

La problemática del cuidado y la educación a la primera infancia ha sido abordada desde distintas perspectivas en materia de estudios e investigación pero se consideró importante realizar una encuesta cuantitativa con el propósito de impactar en la opinión pública y en decisores políticos.

El objetivo fue observar a nivel de todo el territorio nacional por un lado la demanda de los servicios educativos a la primera infancia en distintos sectores sociales, grupos etarios y sexos, así como también el consenso sobre el papel del Estado y las empresas como responsables y proveedores de estos servicios. Por otro lado conocer más aún quien cuida a los niños y niñas en esas edades y la vinculación de esta responsabilidad en las mujeres con su inserción laboral.

Para ello se trabajó con la consultora Analogías dentro de una encuesta telefónica y ómnibus tomada entre el 12 al 16 de diciembre del año 2011, con una muestra probabilística de mil doscientos casos representativa de todo el territorio de Argentina.

Consideramos que el trabajo fue valioso porque sumó información respecto de nuevas demandas al Estado y a las empresas. También aportó al conocimiento disponible respecto de quién cuida a los/as niños/as, la división sexual de trabajo dentro de las organizaciones familiares, las tendencias a la desfamiliarización, la relación entre trabajo y familia en las mujeres y las enormes desigualdades sociales que atraviesan el conjunto social.

Algunos resultados significativos de la Encuesta:

1. ¿Quiénes cuidan a los niños y niñas menores de 5 años?

La encuesta nos muestra que el 88,2 % de las mujeres son responsables del cuidado de los niños/as menores de 5 años y también el rol que cumplen otros integrantes de la familia en el cuidado de los niños/as menores de 5 años dentro del hogar que muestra la escasa presencia del padre con un 10,6%, otros familiares 17,3% y niñeras el 5,7%. Estas cifras reflejan la persistente desigualdad en las responsabilidades familiares entre varones y mujeres y la rígida división sexual del trabajo dominante.

Estas tendencias ponen en evidencia la persistencia de un patrón cultural que reproduce la representación socialmente construida para las mujeres, relacionada con una idea de mujer madre, esposa, ama de casa y responsable del hogar. Estas características se acentúan para las mujeres que viven en el interior del país, las más jóvenes y las de menor educación.

⁷ La denominación "maternal" fue tomada en la encuesta por la consultora Analogías porque es un término que reconoce la población, pero queremos aclarar que promovemos la deconstrucción de este concepto que naturaliza en las mujeres la atención y el cuidado de los niños en estas edades. A la conquista de servicios universales y de calidad para estas edades deberíamos ir instalando los términos: "escuelas infantiles" o "jardines de infantes" para las instituciones donde acuden niños/as desde los 45 días a los 2 años

En general ¿quién se ocupa dentro del hogar del cuidado de los/as niños/as, menores de 5 años, ¿a cargo de quién está?

	1º mención (respuesta simple)	Total menciones (respuesta múltiple)
La madre	87,7	88,2
El padre	-	10,6
Niñeras	2,8	5,7
Otros familiares	9,1	17,3
Otras personas	0,4	0,8

2. Condiciones de empleo en las mujeres que son madres.

Con respecto a cuál era la situación laboral de las mujeres cuando fueron madres es interesante observar que un 68,7% de ellas se encontraban trabajando, un 21,6% no trabajaban y un 9,7% no respondieron.

Cuando tienen su hijo solo un 53% vuelve a trabajar, pero tan solo un 33% vuelven al trabajo en las mismas condiciones, éstas son las que pertenecen al sector de nivel educativo universitario, residentes en el área metropolitana que hoy tienen entre 30 y 40 años. Mientras que la población restante lo hace en menor cantidad de horas, el 20,9% volvió pero con menos horas y el 14,8% dejó de trabajar para siempre. Estos dos últimos casos representan a la población de mujeres que pertenecen a sectores populares, las de menor educación, las más jóvenes y las que tienen más hijos.

Los datos reflejan que sólo un 21,6% de las mujeres que no se encontraba trabajando en el momento de quedar embarazada está compuesto preferentemente por mujeres del interior y que hoy tienen más de 60 años lo que pone en evidencia el cambio social que se ha producido en las nuevas generaciones.

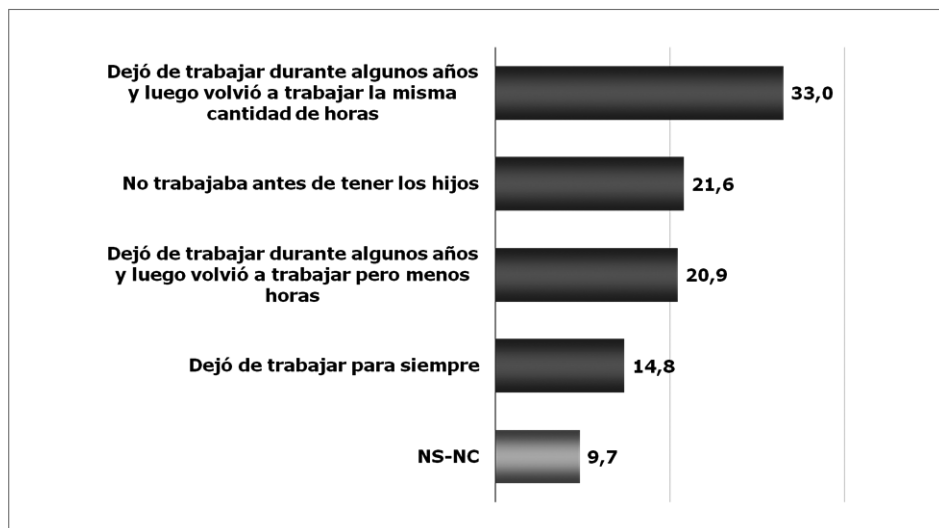
Estos índices también nos revelan que la reincorporación de las mujeres al mundo laboral, bajo las mismas condiciones en las que se encontraban antes de quedar embarazadas es muy baja. Las cifras exponen las enormes desigualdades de oportunidades de las mujeres entrevistadas.

Las mujeres de sectores medios y bajos se postergan más que las de mayor nivel de instrucción a la hora de reintegrarse al trabajo después del nacimiento de sus niños/as. Una de las razones sería, según los datos que surgen del estudio en que son el tipo de mujer/familia que acuden a las redes familiares para el cuidado de sus niños/as (86%) y en menor medida a empleadas. En los casos en que las redes no funcionan entonces no hay alternativa para la madre y deja el trabajo (17% son madres con educación primaria y secundaria, frente al 7% de aquellas con mayor nivel de instrucción).

Las mujeres de los sectores populares son las más afectadas por la deserción laboral y

especialmente las más jóvenes (18 a 29 años) y las que residen en el interior del país. Aquí la presencia de un recurso estatal que colabore con el cuidado de sus hijos impactaría sobre la disponibilidad laboral de las mismas.

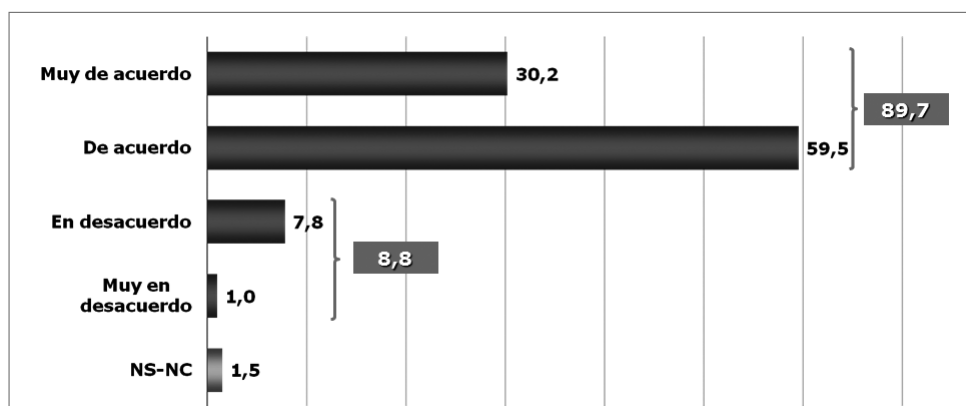
La importancia de tener acceso al mundo laboral no solo incide positivamente en la economía de las familias y en las mujeres sino que permite el desarrollo y el empoderamiento social. El sistema de género que persiste en la estructura social condiciona fuertemente las chances que tienen las mujeres como trabajadoras.



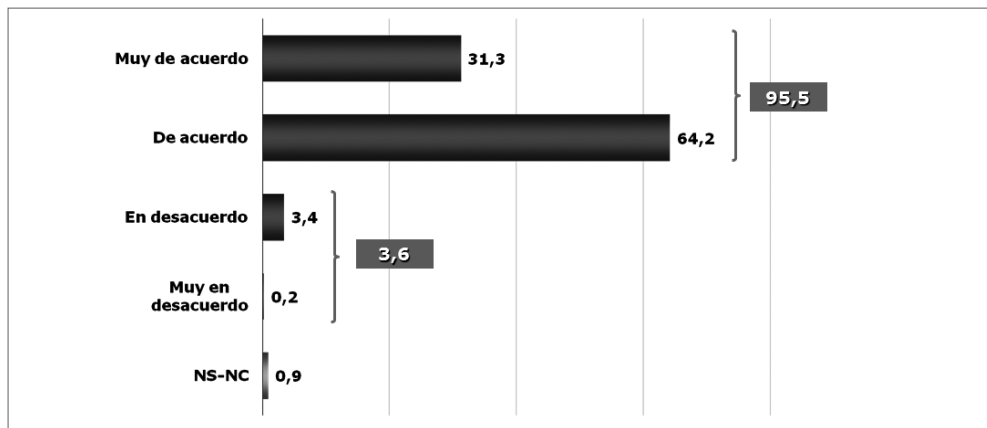
3. Demanda de la población: más salas y jardines infantiles.

La propuesta de la creación de servicios educativos y de cuidados por parte del Estado es bienvenida en toda la población de manera consensuada para todo el país y en todos los niveles sociales, tanto los dirigidos a niños/as menores de dos años con un 89,7% como para los/as de tres y cuatro años con el 93% de aceptación.

Pensando en los Jardines Maternales, es decir jardines para niños y niñas entre 45 días y 2 años de edad cumplidos, ¿qué grado de acuerdo tiene con que el Estado los provea para toda la población?



Y pensando en los Jardines de Infantes, es decir, jardines para niños y niñas de entre 3 y 4 años de edad cumplidos, ¿qué grado de acuerdo tiene con que el Estado los provea para toda la población?

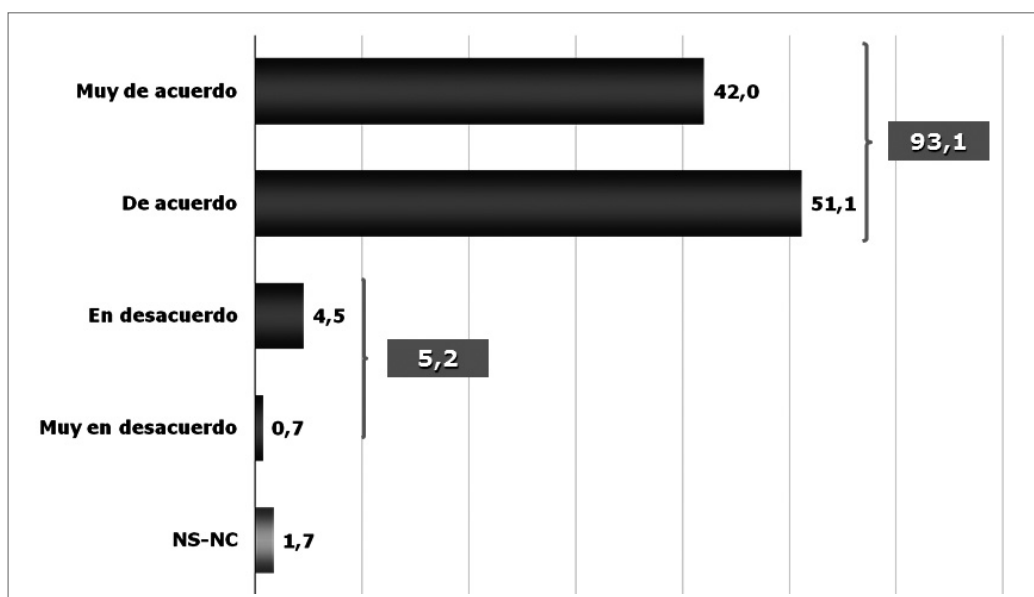


El acuerdo es casi total al plantear la idea de que sean los lugares de trabajo los que habiliten también los jardines para estas edades (93% de acuerdo). Esto legitima la acción de los sindicatos que en el marco de la recuperación de los derechos laborales post-neoliberalismo ha ido instalando estas medidas en su agenda, aunque con pocos avances.

Que grado de acuerdo tienen con que las empresas tengan en los lugares de trabajo jardines maternos para los hijos de los trabajadores o empleados que tienen entre 45 días y 2 años de edad cumplidos?

*Base: Total entrevistados
(n=1200) P29*

Guiada



Estas cifras además de revelar un fuerte consenso generan una demanda en el área de servicios públicos educativos para la primera infancia en todas las franjas sociales, así como también ponen en evidencia la insatisfacción de la provisión de estos servicios por parte del Estado y las empresas. El alto consenso que muestra el estudio se convierte en una verdadera demanda política de nueva generación hacia el Estado y también para las empresas. Esto se explicaría en el marco de una sociedad que vuelve a colocar al Estado como proveedor del bienestar social y a otra tendencia de época que es a desfamiliarizar el cuidado de los más pequeños. Podríamos entonces definir que hoy el cuidado a los niños y niñas es comprendido como una responsabilidad compartida entre la familia, el Estado y el mercado, una nueva situación a considerar

4. ¿Quiénes van al jardín hoy? Desafíos y cobertura.

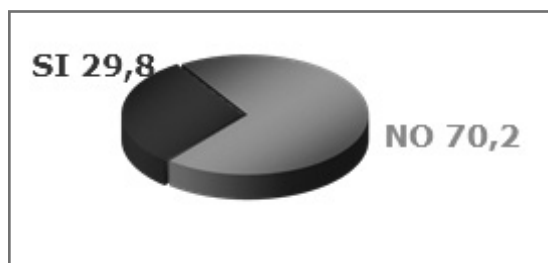
Aquí la cifra es impactante ya que el 70,2% de los niños y niñas no concurren a los jardines “maternales”. Esto se traduce en que seis de cada diez personas con hijos/as entre 45 días y dos años nunca buscó jardín y tan solo uno de cada diez encontró sin dificultad. Una de las posibles respuestas a esta escasa demanda es la insatisfacción de los servicios que se prestan a nivel público y privado. Si se lograra una mejor y mayor cobertura en el área de cuidados dentro de esta franja de edad los índices de asistencia tenderían a elevarse.

Otra pregunta indaga sobre quiénes buscan jardines “maternales” para los niños/as de entre 45 días y los dos años, los resultados son que casi seis de cada diez personas con hijos/as nunca buscó jardín maternal, casi tres de cada diez tuvo dificultades para encontrar y que una de cada diez lo encontró sin dificultades y que el 4% no encontró vacante.

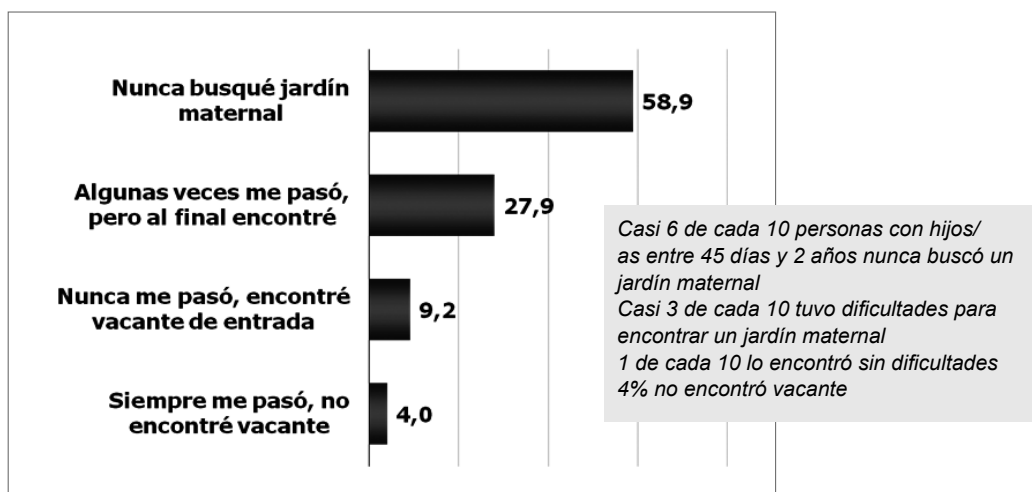
Un 29% de entrevistados/as que envía hoy a sus hijos/as a jardines maternales: se caracterizan por ser los más jóvenes (18 a 29 años) de bajo nivel educativo, residentes en el interior del país y personas que trabajan. Prevalecen aquellas con más de un/a hijo/a.

Es difícil esbozar una sola hipótesis con los datos con los que contamos pero lo que surge es que la búsqueda es dificultosa y que los que concurren predominantemente son aquellos sectores que no pueden resignar dejar de trabajar y que no pueden resolver el cuidado de los niños/as en el mercado y/o en redes familiares.

¿Su/s hijo/a/s concurren actualmente a algún jardín maternal?



Si alguna vez Ud. y/o su cónyuge buscaron Jardín Maternal para dejar a su/s hijo/a/s de menos de 2 años, ¿le/s ocurrió no encontrar vacante?

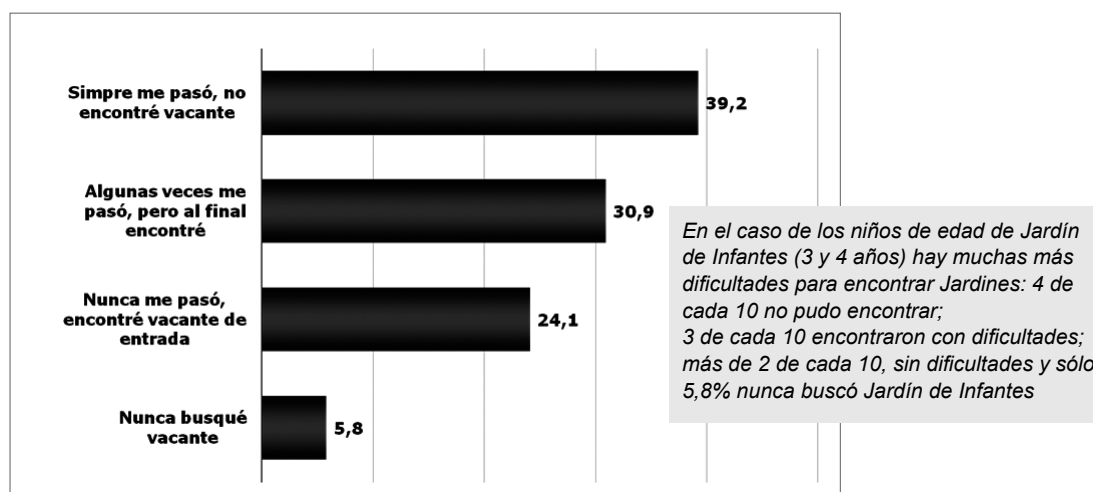


5. Demanda de jardines de infantes (3 y 4 años)

En esta franja de edad existe mayor legitimidad social de la necesidad de inserción de los niños/as en servicios educativos y hay una mayor oferta en las jurisdicciones, algunas de ellas con una larga historia, inclusive recientemente en dos provincias se ha universalizado la atención para los cuatro años. Los datos del Ministerio de Educación de la Nación muestran que desde que el pre-escolar, o sea la sala de cinco años, es obligatorio ha traccionado una mayor demanda para los tres y cuatro años.

En la encuesta se observa entonces mayores dificultades para acceder a los jardines de infantes: cuatro de cada diez no pudo encontrar, tres de cada diez lo lograron con dificultad, más de dos de cada diez sin dificultades y solo el 5,8% nunca buscó jardín de infantes

Si alguna vez Ud., y/o su cónyuge averiguaron por algún Jardín de Infantes, ¿le/s ocurrió no encontrar vacante?



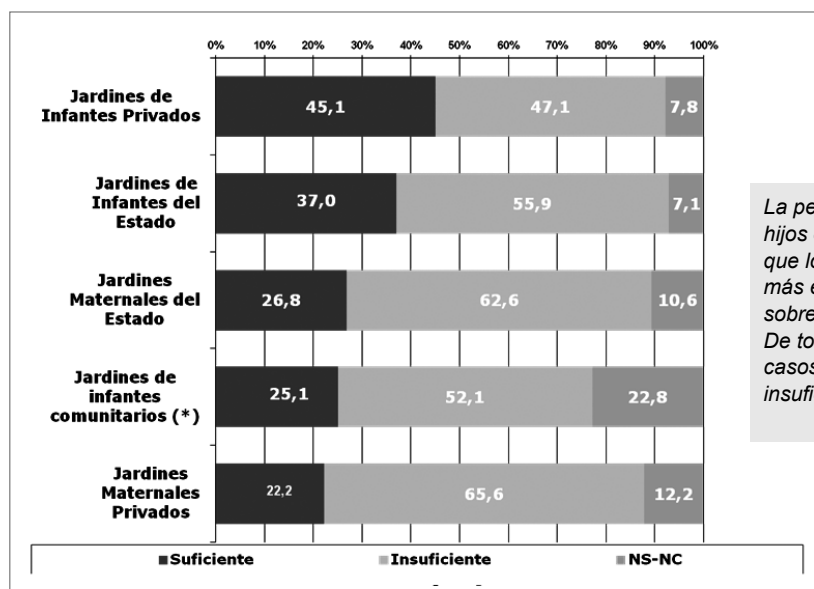
6. Percepción de suficiencia o insuficiencia de servicios educativos en las madres y padres que tiene hijos entre 45 días y cuatro años.

La percepción de quienes tienen hijos entre los 45 días y los cuatro años coincide con las diferentes ofertas que realmente existen para las distintas franjas de edad. Es evidente que los jardines “maternales” son más escasos que los de infantes, especialmente los privados. De todos modos, en todos los casos predomina la percepción de insuficiencia.

Por lo que Ud. conoce o le han comentado, en su barrio hay..... en cantidad

Base: Entrevistados que tienen hijos entre 45 días y 4 años (14,9%) (n=179) P46 / P47 / P48 / P49

Guiada – ordenado según percepción de suficiencia



La percepción de quienes tienen hijos entre 45 días y 4 años es que los jardines maternos son más escasos que los de infantes, sobre todo los privados. De todos modos, en todos los casos predomina la percepción de insuficiencia

(*) Es decir, de iglesias, sindicatos u otras ONG's.

Se reconoce un subregistro de la oferta a nivel de todas las jurisdicciones, estudios realizados recientemente dan cuenta de ello aunque los datos que arroja la encuesta están próximos a ciertas proyecciones que realizan organismos oficiales y especialistas. La clasificación que propone el trabajo también aporta en la detección de servicios como los jardines comunitarios, ausentes en otros programas de investigación. Por todo ello la encuesta aporta datos interesantes a la hora de realizar diagnósticos sobre el estado de situación de la educación temprana de la Argentina.

Conclusiones:

Esta investigación de carácter cuantitativo pretendió brindar una mirada de las percepciones que existen dentro de la población argentina sobre las escuelas infantiles desde los 45 días hasta los cinco años.

Algunas de las preguntas estuvieron dirigidas a conocer el nivel de demanda que tienen las familias ante la propuesta de creación de jardines “maternales” por parte del Estado para todo el país y

todos los niveles sociales, la respuesta arroja una cifra del 89% de aceptación y un 93% para la creación de jardines infantiles. El mismo acuerdo –un 93%– presenta la idea de que sean los lugares de trabajo los que habiliten también los jardines para estas edades. Estas cifras lo convierten en una verdadera demanda política que reclama la creación de más y mejores centros de educación temprana por parte del Estado y las empresas.

Otra evidencia es que el 88% de las mujeres se hacen cargo del cuidado de los niños/as menores de cinco años, esto confirma la existencia de una férrea división sexual del trabajo que se da en situaciones de enormes desigualdades sociales. Los datos que cruzan la maternidad con la situación laboral muestran a las claras las barreras que tienen las mujeres para conciliar el trabajo y la familia, especialmente las que tienen menos educación, las más jóvenes y con más hijos.

Una política de universalización de servicios educativos y de cuidados significaría mayores oportunidades desde el nacimiento para niños y niñas. Son fuertes las evidencias que demuestran como la educación temprana asegura un mejor desarrollo educativo y afectivo de los más pequeños. También permitiría liberar tiempo de las mujeres y facilitar su incorporación al trabajo mejorando los ingresos familiares y reduciendo la pobreza. Esta situación exige nuevos roles al Estado y al sector privado y es un imperativo del ahora porque el tiempo de esos niños y niñas no pueden esperar.

Pero el cuidado de los más pequeños requiere de transformaciones políticas y culturales profundas a las que debemos sumar la revolución inconclusa que históricamente promueve el feminismo y el movimiento de mujeres que es la democratización de los roles dentro de las familias.

Finalmente, ante la ausencia de encuestas del uso del tiempo a nivel nacional el trabajo realizado por el Observatorio de Género y Pobreza a través de la consultora Analogías significó una herramienta útil para dar visibilidad a esta problemática y aporta a un diagnóstico sobre todo el país de estas situaciones claves a la hora de abarcar la agenda de los temas sociales pendientes en la Argentina.

Descripción de la población entrevistada:

Población de todo el país, de ambos géneros, las edades de los/as entrevistados/as están entre los 18 a 74 años.

Región	%
AMBA	41,4
Interior	58,6

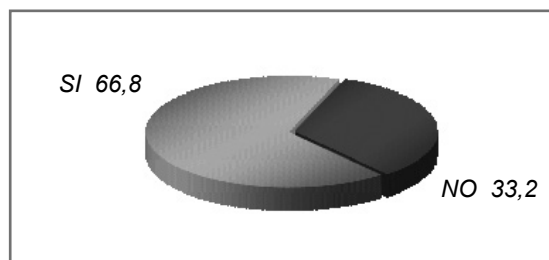
Género	%
Masculino	48,3
Femenino	51,7

Edad	%
18-29	31,9
30-44	29,8
45-59	23,1
60-74	15,2

Estrato Poblacional	%
>1,5 millones de habitantes	41,4
300 mil - 1,5 millones de habitantes	27,2
100 mil - 300 mil habitantes	11,8
50 mil - 100 mil habitantes	9,1
20 mil - 50 mil habitantes	10,5

Educación	%
Hasta Primaria Completa	34,0
Hasta Secundaria Completa	39,9
Hasta Universitaria Completa	26,2

¿Tiene Ud. hijos?



**Foro sobre “Políticas de Nueva Generación
contra la Pobreza y las Desigualdades”:**

***“Hacia una agenda de prioridades para la atención
educativa de la primera infancia en la Argentina”***

Biblioteca Nacional
Sala “Augusto R. Cortázar”
Agüero 2502
Ciudad Autónoma de Buenos Aires
10 de mayo de 2012
18:00 a 20:00 hs.

Foro “Políticas de nueva generación contra la pobreza y las desigualdades. Hacia una agenda de prioridades para la atención educativa de la primera infancia en la Argentina”

Este segundo foro se llevó a cabo en la Biblioteca Nacional el día 10 de Mayo de 2012 en la ciudad de Buenos Aires, la idea de este segundo foro fue generar un espacio para activar una conversación entre varios actores sociales y especialistas involucrados en el tema de la infancia y el género.

Patricia Redondo⁸ coordinó la mesa de especialistas organizando el diálogo de los/as especialistas en torno a cuatro preguntas orientadoras.

Se presentó a los y las participantes: **Lea Waldman**, Licenciada en Educación, Consultora de Unicef y de la Fundación Arcor. Sus temas de trabajo son las cuestiones de la infancia y la educación. En sus opiniones confluyen una formación muy rigurosa, una inquietud y una sensibilidad política sobre la infancia muy sostenida y también un pensamiento activo sobre cómo resolver los problemas que las temáticas del foro plantea.

Eleonor Faur: Doctora en Ciencias Sociales, Oficial de enlace del Fondo de Población de las Naciones Unidas. Su tesis de doctorado se detuvo, como una de las cuestiones centrales, en el cuidado infantil. Su trabajo de campo se llevó a cabo en la ciudad de Buenos Aires y en la provincia de Buenos Aires. Su voz puede aportar en este momento y en este tiempo alternativas a los problemas que nos reúnen.

Mercedes Mayol: Presidenta de OMEP, Organización Mundial para la Educación Preescolar. Desde el año setenta y cuatro está dedicada al tema de la educación temprana, es profesora de la UBA y de la Especialización Superior en Educación Maternal de la Universidad de Santiago del Estero. Su trabajo revela voluntad y hasta obstinación en el tema de la primera infancia de los derechos y la educación.

María Isabel Ortega: integrante de la junta ejecutiva de CTERA, la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina, en estos momentos a cargo de la Secretaría de Educación. Pertenece a la Unión de Docentes Agremiados Provinciales (UDAP) de la provincia de San Juan

Alfredo Simón Gómez: Profesor, docente del nivel terciario. Actualmente se desempeña en la Dirección de Infancia de la FOC, Fundación de Organizaciones Comunitarias de Lomas de Zamora. Su voz sintetiza una experiencia sostenida y consolidada en el campo de la educación infantil.

En los párrafos siguientes se desarrollará el diálogo mantenido entre la coordinadora y los/as especialistas.

Patricia Redondo: Alain Badiou dijo una vez que “la fatiga era el principal enemigo de la libertad”,

⁸ *Master en Ciencias Sociales con orientación en Educación de FLACSO.*

por lo que quiero destacar y agradecer el esfuerzo de todos/as los/as participantes del Foro. Quizás a diferencia de otros espacios más académicos el Foro pretende activar un “pensamiento entre todos/as”, por lo que se sintetizan en este reporte algunos planteos iniciales de los/as invitados/as. Luego el foro pasó a una instancia de discusión colectiva de los temas que afloraron en las exposiciones.

Para comenzar: **¿Cómo ves Lea la cuestión de la primera infancia hoy en la Argentina?** Vamos a situar la charla en la educación en los primeros años sin sustraernos obviamente de una mirada que debe ser más larga. **¿Cómo creés que están siendo educados los niños y niñas pequeños hoy en nuestro país?**

Lea Waldman: Me preguntaría primero si los niños y niñas de cero a tres años, están siendo educados/as. Creo que tenemos una deuda de reflexión acerca de cómo resolvemos el tema de la primera infancia. Hay mucho dicho al respecto, pero creo que la gran deuda es darnos espacios de pensamiento acerca de cómo podemos implementar soluciones realistas que tengan un rápido desenlace para resolver la situación de muchos niños/as que requieren atención.

No quiero hablar de niños/as pobres, a pesar de que he trabajado siempre en contacto con chicos/as que se desarrollan en condiciones de pobreza, porque los chicos/as, antes de ser pobres, son chicos/as. Creo que merecen un lugar especial en nuestras reflexiones por las cosas que pueden faltarles. Tenemos que pensar cómo generamos programas para chicos/as pobres, pero que por ello no sean programas pobres, nosotros necesitamos programas para chicos/as en primer lugar. Como está de moda y muy bienvenido decir vamos por más, tenemos en este momento condiciones como para poder ir por más en lo concreto. Hay hechos auspiciosos, en primer lugar la Asignación Universal Por Hijo. Podemos conversar cómo se podría optimizar el uso del programa, pero está y creo que tenemos que lograr que los/as chicos/as sean los/as beneficiarios/as de ese programa.

Un documento del Ministerio de Desarrollo Social que acabo de recibir me pareció un esfuerzo importante. Es un documento bastante extenso, sobre las características que debería tener una política dirigida a la creación de espacios dirigidos al desarrollo infantil, muy completo, indicando cuáles son los estándares de calidad, cómo debe ser la infraestructura, qué se necesita, el tema de la formación del personal, quiénes estarán a cargo, etc. Reitero, me parece un esfuerzo importante.

Del mismo modo digo que nosotros tenemos que pensar en programas de corto, mediano y largo plazo, porque si no vamos a hablar siempre de cosas en las cuales estamos todos de acuerdo. Por ejemplo preguntarnos ¿Qué condiciones debe reunir el espacio físico? ¿Qué condiciones debe reunir la persona que está a cargo? ¿Cómo hay que trabajar con la familia? Son cuestiones en las que nos vamos a poner rápidamente de acuerdo. El tema es qué hacemos para mejorar los servicios que se están prestando ahora y no centramos en decir cómo deberían ser, sino pensar hasta dónde podemos llegar con la realidad de nuestro país, con el poco presupuesto que tenemos hoy.

En la investigación que hicimos en Unicef, en treinta y un jardines maternos e infantiles, algunos de la ciudad de Tucumán y el resto de Buenos Aires, nos costó mucho trabajo obtener la información sobre el dinero destinado a la primera infancia, no por ocultamiento sino por falta de datos. Es el 1,5% del gasto general de la infancia y dentro de éste específicamente hay que saber qué se destina a la educación temprana. Tampoco me parece oportuno referirme al presupuesto disponi-

ble, pero creo que no podemos seguir hablando de calidad y de las necesidades en la provincia de Buenos Aires si en toda la provincia de Buenos Aires hay solo quince jardines maternos oficiales. No son ciento cinco, no, son solo quince, cuando hoy cien también serían pocos.

Creo que son cosas de este tipo las que hay que clarificar, más allá de que es muy importante que se sigan haciendo estudios y que se siga discutiendo. No estoy menospreciando ni los estudios ni el análisis, pero sabemos ya una cantidad de cosas como para plantearnos qué podemos mejorar de aquí a cinco años, qué hacemos de aquí a quince años y de aquí a los años que se quieran, cómo logramos levantar los edificios que se necesitan y cómo creamos las condiciones que se requieren.

Mercedes Mayol: El panorama de la educación de cero a dos años podría estar signado por una sola palabra que es: desigualdad. Hace treinta y ocho años que estoy en jardines maternos, soy maestra normal nacional y estaba estudiando Ciencias de la Educación cuando casi por casualidad entré a un maternal. En ese momento, a principios de los años setenta, el paradigma de educación y cuidado de la infancia se estaba rompiendo, se estaba cambiando, había una bisagra fuerte y esa bisagra era pensar en la guardería versus el jardín maternal. Esos nuevos jardines maternos reconceptualizados, pensando las instituciones como verdaderas escuelas, venían impulsados por derechos, que no eran los derechos de los chicos sino los de las mujeres trabajadoras. Los jardines de punta venían resignificados por su pertenencia a empresas, reconociendo de alguna manera a la mujer como sujeto social importante y ciudadana, y en el marco del trabajo. Pocos pensaban entonces en el derecho de los chicos, y fue como inaugurar este momento del nuevo sujeto que se estaba constituyendo en ese entonces.

Ha corrido mucha agua bajo el puente y no hemos avanzado demasiado. Hay una coexistencia de conceptos fundacionales, algunos ligados a los marcos del trabajo de las mujeres, otros que se inscriben desde la línea de la asistencia y de la custodia de los/as chicos/as con dificultades, después de las respuestas que se tuvieron que armar en la Argentina a partir del esfuerzo comunitario frente a las crisis.

Con esta herencia, las concepciones acerca de qué cosas se tienen que hacer hacia adentro de los jardines maternos, qué cosas se tienen que hacer con la infancia, son diferentes. Por eso creo necesario que las discutamos. Y es cierto que la gente de la educación somos un poco fundamentalistas y difíciles, y que a veces debatimos en si debe decir 'crianza', si debe decir 'educación', si dice 'estimulación temprana', en cuestiones terminológicas, pero creo que hace falta un repaso del marco conceptual para saber hacia dónde vamos, qué es lo que hacen o deberían hacer estos jardines. Estos jardines, en principio, no hacen nada misterioso vinculado a la educación de los/as chicos/as, estimulan, hacen posible el desarrollo personal y social, proponen la alfabetización cultural, ofrecen la cultura que nosotros tenemos que legar a los/as chicos/as desde la cuna.

Esto es lo que creo que tenemos que hacer y lo que creo que nos debemos, repasar algunos conceptos para clarificar y eliminar estas dicotomías que aparecen cuando nos planteamos si debería ser un centro de desarrollo infantil o un jardín maternal o cuando enfrentamos las definiciones de la estimulación temprana y la educación temprana.

Eleonor Faur: No provengo del campo de la educación, mis preocupaciones, o mis intereses,

o mis temas de trabajo son otros: las cuestiones de género, las relaciones de género y también las formas en que se imbrican los derechos de las mujeres y los derechos de los niños y las niñas. Este es el tema que siempre me preocupó a lo largo de mi trabajo profesional y de mis investigaciones, por eso terminé haciendo mi tesis de doctorado en temas de cuidado infantil desde una perspectiva de género, cómo las políticas públicas pueden o necesitan visualizar las enormes transformaciones sociales, culturales, económicas que se han dado en nuestras sociedades y atender los derechos y las necesidades de las mujeres pensando en el cuidado de los niños y las niñas.

Como este tema ha enfebrecido y continúa efervescente en la agenda pública de muchos países, quise estudiar lo que pasaba en Argentina. Pensar en las instituciones o en la cuestión de dónde están los niños en el espacio público y ponerlo en el contexto de las transformaciones sociales, económicas, culturales, que acabo de referir y reconocer que venimos de una suerte de matriz cultural, política, institucional, que ha extendido un cierto patrón de sostén familiar basado en la familia nuclear, completa, de un matrimonio formado para toda la vida y hasta que la muerte los separe, con un hombre cuyos ingresos alcanzaban para sostener económicamente a toda la familia, y una mujer que se iba a dedicar tiempo completo a los cuidados de la primera infancia.

Observar la primera infancia ahora, con ese patrón trastocado, alterado, con las mujeres en el espacio público trabajando, con otros derechos reconocidos para las mujeres, y quiero aclarar, no lo digo observando este proceso desde la nostalgia, sino desde un reconocimiento de nuevas formas de familia, de nuevas formas sociales, de nuevas formas de incorporación al mercado de trabajo, necesariamente requiere volver a mirar otra vez qué pasa con la primera infancia, porque ya no está ese formato de la mamá disponible en la casa.

La convención de la OIT (Organización Internacional del Trabajo) empezó a regular el trabajo femenino y con él las guarderías para los hijos de las mujeres trabajadoras. Desde esa perspectiva los espacios para el cuidado infantil, eran espacios de guarda, guarderías, porque se suponía que iba a estar la mamá y suponía una desgracia para la familia tener que criar a los chicos en un ámbito público.

Los jardines vienen a instalar otro tipo de espacio, ahora tenemos nuevos desafíos. Si pensamos en la noción del bienestar, además del Estado como un pilar de bienestar, también la familia es un pilar, el mercado y la comunidad. De alguna manera se van distribuyendo según los criterios ideológicos, la forma de asignación de recursos de cada Estado, de cada sociedad. Se va distribuyendo qué peso se le va a otorgar a la familia, al Estado, al mercado y a la comunidad en la construcción de un bienestar social.

Podría decir en relación con el cuidado que si durante muchas décadas y siglos el bienestar de la primera infancia se asociaba estrictamente a la provisión familiar, por no decir maternal de ese bienestar, lo que ha circulado, lo que está circulando, es que ya no es sólo la familia, las madres, es el Estado también un factor que tracciona el bienestar de la primera infancia, como lo es la comunidad y cuando el mercado ocupa un lugar muy predominante caemos en las desigualdades.

María Isabel Ortega: Desde la Confederación de Trabajadores de la Educación (CTERA) venimos trabajando en estos temas desde hace muchos años. Pienso que en la Argentina la gran desigualdad es la posibilidad de acceder o no a la educación inicial, sobre todo desde los cuarenta y

cinco días hasta los tres años. En el norte de nuestro país esa posibilidad es muy escasa. El acceso a la educación inicial se ha desarrollado en algunas provincias como Buenos Aires, Capital Federal, en su momento Córdoba. El resto del país no tuvo esta posibilidad pensada desde la educación, quizás la tuvo pensada desde la guarda, porque esto también tiene que ver con una concepción respecto de este niño y niña que está implícita respecto de generar o no tal o cual política.

En este sentido entiendo que hay una deuda de las políticas sociales para que puedan acceder nuestros niños y niñas a esta educación temprana. Nosotros lo planteamos constantemente con nuestros delegados pero también con quienes tienen la responsabilidad de generar políticas. Entendemos que este nivel es el único nivel que no se recupera en otra etapa de la vida, por lo que el Estado tiene una gran responsabilidad para generar políticas, que serán articuladas o no, pero que deben generar otra situación que no sea la desigualdad que en este momento vemos.

Alfredo Simón Gómez: Provengo de una experiencia en Lomas de Zamora, un territorio con distintas posibilidades y oportunidades y mucha historia en organizaciones que trabajaron por el derecho a la educación. En la primera infancia tuvimos momentos de cuidado, decimos cuidado desde el punto de vista de la comida, la mamá, el comedor y la olla popular, pero pensaba que estos temas son marcas de época.

Estamos discutiendo políticas de segunda generación, políticas que en el territorio han peleado las compañeras que se hacían cargo también de la educación sanitaria. Salud y educación han aparecido juntas, en el mismo camino aparecen los jardines maternos comunitarios. Quisiéramos estar ya en las realidades que proponen o sugieren varias de las investigaciones realizadas, pero estamos en un camino que se está reconstruyendo. Venimos de trabajar en una mesa sobre jardines comunitarios en Lomas de Zamora, con gente que en algún momento era asociada a instituciones clandestinas, porque no éramos parte del Estado en ese momento, el Estado se hacía presente a través de su ausencia.

En sintonía con los temas que se tratan en este Foro me parece que hay muchísimos temas que estamos discutiendo, por ejemplo el de la seguridad afectiva que merece ser pensada desde otras dimensiones. ¿Quiénes buscan que esta seguridad afectiva se pueda brindar en el barrio, para mis chicos/as, para mis hijos/as? Todos estamos pensando en un Estado que pueda armar institucionalmente o desde alguna legalidad normativa, espacios y maneras para que los chicos/as de cero a tres años disfruten de esa seguridad. Estamos luchando para que se universalicen verdaderamente, en la práctica, la atención para los cuatro y los cinco años. Estamos en ese camino, tuvimos un número de registro que permitió a nuestros jardines ingresar en el registro del Ministerio de Educación de la Nación y que nuestros chicos pudieran compartir espacios lúdicos a partir del material que recibimos. Un número que de alguna manera nos otorga visibilidad y que hizo que podamos firmar la libreta de la Asignación Universal por Hijo como una legitimación de derechos.

Creo que más allá de las situaciones de pobreza que hay que atender tenemos que luchar por programas y legalidad para todos los chicos/as. Porque hoy estamos a años luz de lo que fue la Convención, que solo postulaba para los pibes la educación primaria. Estamos ya planteándonos este nuevo escenario superador.

Patricia Redondo: Hasta aquí se pintó un panorama que describió una complejidad que nombra

la desigualdad: “en el Norte no están las educadoras comunitarias, hay muy poco”, “en Provincia de Buenos Aires” tal o cuál situación. Entonces pregunto: **¿Es posible imaginar una sociedad, nuestra sociedad, en términos democráticos, si se sigue con las enormes dificultades de atención de los primeros años?** Se están multiplicando las retóricas igualitarias, pero todavía no estamos tomando los problemas con la suficiente firmeza. Luego, **si tenemos este panorama desigual ¿de qué se trata, a qué obedece? ¿Es ausencia de política, es ausencia de recursos?** Si pensamos que estamos en otro momento histórico, **¿Dónde están los núcleos duros para pensar una alternativa?**

Lea Waldman: Creo que hay un núcleo en el tema de la normativa y la legalización. Para la investigación de Unicef hice una tipología de los jardines maternales para tratar de abordar el problema, que es sumamente complejo. No sé si podría afirmar que se trata de falta de recursos porque en esta investigación aparece que los recursos tampoco garantizan una buena atención.

En esta tipología aparece que tenemos infinidad de formas de organización, de modalidades de atención educativa de la primera infancia. Hay una tipología con la que se clasificó a los jardines teniendo en cuenta el financiamiento, el reconocimiento, las formas de contratación, grados de interacción con los servicios existentes en la zona y el perfil socioeconómico de las familias. Nosotros tratamos de meter estos 31 jardines en esta tipología y nos dio posibilidades de analizar cuál es el estado de situación de la educación en la primera infancia.

Considero que sería un ejercicio bueno ir y decir a quienes están elaborando las políticas públicas referidas a la educación inicial que esta diversidad de tipos de jardines no puede seguir, por lo menos de esta manera.

Mercedes Mayol: Hace mucho que se discute acerca de cuáles son los problemas y cuáles las soluciones. Pienso que existe una enorme necesidad de definir políticas universales vinculadas a los cuatro millones de chicos que viven en la Argentina y que tienen menos de cinco años. No son tantos, es apenas el diez por ciento de la población de la Argentina. Creo que para eso obviamente el Estado tiene que volver a tomar enorme protagonismo, el que fue abandonado desde los años 70 en adelante. Vemos que hubo una privatización de los jardines maternales que representan una respuesta urbana a la atención y a la educación infantil, pero tenemos que pensar otras modalidades de trabajo vinculadas a la educación y la atención.

No todo es cuestión de financiamiento, porque países hermanos que tienen deuda externa, países iguales al nuestro, tienen respuestas integrales y respuestas universales. Esas respuestas universales brindadas por el Estado necesitan de un pacto social, necesitan que a todos nos interese la primera infancia, que nos interese hacer el salvataje de la primera infancia y no de los bancos por ejemplo. Necesitamos hacer visible a la infancia, que no vota, la primera infancia no es todavía un ciudadano y por eso necesitamos hacer patentes los problemas y los derechos que tiene.

Refiriéndome al campo educativo creo que tenemos que dejar de ser hipócritas. Hay muchísimas ONG que lucran con la temática de la infancia y dentro del sistema educativo hay mucha gente que se llena la boca por los derechos de la primera infancia pero que después se resiste a pensar en alargar su horario de trabajo o en pensar otras condiciones de trabajo. Estamos a doce años de comenzado el siglo XXI y no podemos seguir con el formato de la escuela del siglo XIX aplicada a

los primeros dos años de vida.

Necesitamos redefinir otros formatos educacionales y otros programas. Necesitamos otras condiciones contractuales para los docentes, para los directivos. Hemos hablado años de la importancia del vínculo, del cuidado del vínculo, pero resulta que en la ciudad de Buenos Aires, en el mes de diciembre, entra un nuevo equipo docente y directivo reemplazante ¿Por qué se cambió una modalidad que era aceptada por los propios maestros y directivos para cuidar el vínculo y en la que se alternaban los maestros y la gente del equipo directivo? Deberíamos preguntarnos si estos formatos de dar de baja a todo el mundo e imponer vacaciones obligatorias mientras se contratan nuevos suplentes cuidan los derechos, garantizan, protegen y preservan el vínculo. Tenemos que pensar si en realidad nos interesa la infancia y si nos interesa, debemos responder con otros formatos y otras relaciones contractuales, sueldos dignos, horarios acordes, modalidades, edificios, etc.

Patricia Redondo: Hay una relación que se presenta siempre bajo la forma de binomios: niños pobres/niños no pobres, cuidado/educación. Se establecen como dicotomías excluyentes que nos traccionan además a asumir distintas posiciones dentro del campo de la educación inicial que restan complejidad al tema y al mismo tiempo producen enfrentamientos entre diferentes actores de manera horizontal, perdiendo de vista otras cuestiones.

Eleonor Faur: En la encuesta de uso del tiempo que mostró todas las texturas sobre los ritmos de cuidado de madres y padres, sus participaciones y las horas que dedicaban, profundizamos también en la mirada cualitativa, en las perspectivas de las mujeres de sectores populares en dos barrios, uno de la Ciudad de Buenos Aires y otro del conurbano bonaerense, para ver como organizaban el cuidado de los chicos, y cuánto apelaban o acudían a los servicios de cuidado o a los jardines de infantes. Esta fue la pregunta central.

Miramos desde el lado de la demanda o de la población, qué es lo que la gente hace con el cuidado de sus chicos/as menores y también estudiamos desde el lado de la oferta. Entrevistamos directoras de escuela, directoras de centros de desarrollo infantil, directoras y docentes de jardines comunitarios. Hicimos una investigación no muy extendida, pero bastante profunda. Nos enfocamos en dos barrios. Vimos que desde el lado de la oferta está esa tensión entre la educación y el cuidado, como si fueran contrapuestas la educación y una perspectiva más asistencialista.

Se siente esa tensión desde el lado de la oferta, de estar interpelados en un nuevo rol, no solo como las maestras profesionalizadas formadas en una cierta perspectiva sino que también se nota que las familias van a buscar otra cosa a los jardines. Es verdad, las familias buscan otras cosas.

También vimos en esta investigación que lo que van a buscar a los jardines tiene mucho que ver con lo que les ofrece el Estado o el mercado en cada zona. Entonces encontramos una situación que es casi una paradoja pensada desde la perspectiva de la superación de la pobreza, uno de los motivos que convocan a este Foro y es que el barrio del conurbano que analizamos tenía una oferta educativa mucho menor que el barrio de la ciudad que analizamos. No tenía ninguna institución que atendiera niños/as menores de tres años, pero en ese barrio la demanda de la población por esos servicios era mucho menor que en el barrio de La Boca que fue el barrio de capital analizado, en el que había una oferta muy variada.

Patricia Redondo: ¿Cuál es hoy, en este contexto actual, político y en esta coyuntura latinoamericana, el papel del Estado y de la sociedad civil en relación a la educación temprana?

María Isabel Ortega: El papel del Estado es fundamental. Venimos de una etapa donde el Estado en lugar de garantizar políticas públicas estaba privilegiando otras cuestiones. Entendemos que estamos en una buena etapa, en un cambio de época, y entendemos también que podríamos avanzar en relación a la infancia mejorando ciertas condiciones. Es fundamental el financiamiento y voy a comentar una cuestión respecto a la Ley de Financiamiento que se sanciona en la época de Néstor Kirchner, él se convenció de que había que sancionar una ley que no solo garantizara los salarios de los docentes sino que también garantizara la sala de cinco, cuatro y tres años.

El financiamiento permitió la construcción de salas a lo largo y a lo ancho del país y también permitió que en las salas hubiera materiales didácticos, juegos y esto significó un avance especialmente en el norte del país. Esta posibilidad de que los/as niños/as tengan derecho a la educación necesita concretamente de una materialidad que pasa por una nueva Ley de Financiamiento ya que la actual es anterior a la nueva Ley de Educación.

Entiendo que la ley de financiamiento es fundamental como marco nacional para generar las condiciones materiales que nos permitan concretar una educación para los/as niños/as de cuatro y cinco años, pero también entiendo que no es suficiente esto, necesitamos también una ley que regule la atención desde los cuarenta y cinco días hasta los tres años.

Si el Estado no está presente no hay garantía para que nuestros niños y niñas puedan acceder a la educación pensando en la realidad de toda la Argentina donde hay provincias con condiciones muy disímiles. Por ejemplo en el tema de los puestos de trabajo que existen a lo largo y ancho del país, en muchas provincias solo está garantizado el de la maestra jardinera y esto no es suficiente porque necesitamos una conducción pedagógica del trabajo que no está en la mayoría de las jurisdicciones. Necesitamos regulaciones que nos permitan avanzar.

Alfredo Simón Gómez: El tema del financiamiento es muy importante. Alcanzamos ya ese techo que parecía inalcanzable. En las organizaciones apenas estamos pensando en las salas de dos y tres años. En estas condiciones se nos hace muy difícil pensar en la tensión entre el cuidado y la educación. Por un lado está el tema del financiamiento, por otro la legalidad. Una ley que pueda llegar a todos los rincones del país y que además establezca los requisitos para el cuidado de los 45 días en adelante.

Lea Waldman: Yo creo que en este tema del corto, mediano y largo plazo, hay un elemento muy importante. No es casual que los jardines maternos sean tan pocos ya que son muy costosos, sobre todo de cero a tres años. No solamente por la cantidad de cuidados que tiene que proveer, por la cantidad de chicos que es posible atender, sino porque es necesaria una formación que muchas veces los docentes no tienen.

Nosotros tenemos una cabeza muy urbana, conozco mucho el país y sé que no hace falta irse al campo para ver que las realidades son muy distintas. Si queremos hacer un programa a corto plazo tenemos que tener en cuenta a todo lo que se está haciendo con grandísimo esfuerzo, que es lo que el Estado tiene que ir a ayudar, porque no podrá cubrir todo pero sí una parte, de manera

tal que se esté dando el servicio que corresponde aún en lugares que no dependan totalmente del Estado, pero que están haciendo esfuerzos muy importantes y que, probablemente, son los únicos que están trabajando con chicos de cero a tres años. Hay que salir del eje del jardín maternal tal cual lo pensamos.

Patricia Redondo: muchas experiencias de las que se conocen como comunitarias surgieron como merenderos, entrelazando la olla popular con el cuidado. Buscando el reverso de esta cuestión **¿cuál es el reverso de las experiencias comunitarias? ¿Cuáles son las sabidurías? ¿Qué pueden ofrecer no sólo desde la estrategia de supervivencia, sino también en relación a las experiencias con grupos populares dentro del cuidado y de la educación?**

Alfredo Simón Gómez: Creo que una de las cuestiones tiene que ver con la organización. Me parece que las lógicas de las organizaciones hoy, más allá de que caminamos a la par con políticas que están en marcha, siguen cuestionando, interpelando a la escuela, al jardín, a la unidad sanitaria. Hay una cuestión que tiene que ver con un diálogo que si bien está en acción, todavía está muy artesanalmente armado. Hay que seguir trabajando con las compañeras que todavía vienen pensando con las mismas recetas de la solidaridad. Ya la solución no es que el Estado abra un jardín, sino salir a buscar, salir a interpelar, organizarse, juntarse con otros, formar mesas de participación y de encuentro.

Nuestra organización participa de muchísimas mesas donde hablamos de la infancia, de lo que cotidianamente nos ocurre, del docente que también está en el jardín y comparte su voluntariado en el nuestro. Las organizaciones me parece que tienen esa posibilidad de diálogo que a veces no encontramos en la institución rígida de la escuela. Tiene la posibilidad de dialogar desde otro punto de vista, no quiero decir que sea mejor ni peor, tenemos una mirada del otro, porque uno es ese otro. Uno quisiera encontrarse con otros todo el tiempo, en esta nueva etapa sabemos que nos encontramos con otros en un diálogo que hay que fortalecer, hay que sentarse y escuchar qué es lo que quiere el otro.

Hay una lógica de las organizaciones que interpela en muchas cuestiones al Estado y a sus programas y a las que costó muchísimo estructurar, pero que nos enseñaron a dialogar y a entender que queremos comunidades de aprendizaje. En ese sentido me parece que las comunidades de aprendizaje tienen que tener un lugar central y tienen que tener ese financiamiento que estamos pidiendo.

Algunas reflexiones del público sobre las deficiencias y desafíos de los servicios de cuidados.

Después de la conversación de los/as expertos/as el público presente intervino exponiendo sus opiniones o contando sus experiencias. Se registran aquí algunas intervenciones, la mayoría de ellas pertenecen a integrantes de jardines comunitarios. No se realizó una síntesis de las exposiciones pero nos pareció importante incluirlas en la publicación.

Primera intervención:

“... hay cosas muy urgentes que nos convocan sin importarnos si es escuela, si es jardín o si es centro comunitario. El paco por ejemplo afecta a todos, pasa por todos lados y atraviesa las definiciones institucionales. El abuso sexual en los chicos también. No importa si somos docentes, psicólogos o del centro comunitario, hay urgencias que requieren una intervención en este mismo momento.”

...

“Trabajo con maestras, de alma y de experiencia, personas que no tienen título, y creo que no importa, todos tenemos que formarnos, pero las cosas apremian. Hay cosas que nos atraviesan más allá de lo que profesionalmente somos y es la propia realidad la que nos obliga a capacitarnos y a movernos en una realidad donde el hoy es perentorio.”

Segunda Intervención:

“Creo que tenemos que pensar en un jardín integral, en un jardín donde esté previsto un sueldo para las personas que están trabajando. Los jardines comunitarios ocuparon los espacios de un Estado ausente durante muchísimos años. En este momento tenemos la suerte de que se nos están mirando de otra forma pero todavía nos falta mucho. Nos falta la integralidad, la capacitación, trabajar con los padres, capacitar a los padres muchos de los cuales son analfabetos, muchos tienen estudios incompletos, situaciones que estamos intentando revertir desde las instituciones comunitarias.”

Tercera intervención: (docente de la Universidad Popular de las Madres de Plaza de Mayo)

“... nos preguntamos primero qué es educación, si la educación es cuidado, si es formación, si es transmisión de conocimientos, qué tipo de sujeto, qué niño, qué persona, qué ciudadano queremos ayudar a construir. En este proceso tal vez se rompan las barreras entre planteos como los de si es chico pobre, o si es chico rico, porque los niños tienen las mismas necesidades. Pero uno también debe pensar en qué tipo de sociedad se va a construir, si vamos a seguir reproduciendo un sistema competitivo, de dominación o si vamos a empezar a pensar en acompañar el desarrollo de un sujeto con características diferentes, de cooperación, de solidaridad.”

Cuarta intervención:

“En esto de pensar el modelo tenemos muchas cosas todavía para discutir acerca de si tiene que ser un jardín, un jardín que esté dentro del sistema educativo, porque entonces ahí nos vamos a encontrar con el docente que quiere que se lo elija por puntaje, y tenemos a los jardines comunitarios donde el puntaje no tiene el mismo valor”...

....

“tenemos que lograr que se resuelva el tema de las mujeres que no pueden ir a trabajar porque no tienen quién les cuide a los chicos, y este tema es un tema que no admite dilaciones si lo pensamos desde la independencia económica de la mujer”...

Quinta intervención:

...

“También me parece importante contemplar el tema de la mujer que quiere trabajar. Hoy hice una inscripción para la sala de dos años y la mujer dijo “Cuando no pude trabajar más me deprimí y me enfermé. Yo necesito trabajar, para mí no estar trabajando es estar enferma”. Creo que todavía parece una suerte de extravagancia la mujer que quiere trabajar y sobre esta concepción hay que trabajar”...

Sexta intervención: (Representante del Programa Primeros Años y de la Secretaría de Derechos Humanos de Nación)

“Me parece muy importante esta cuestión de empezar a hacer visible la niñez en estos años. Estamos poniendo en acto en este foro esta demanda social de comenzar a hacer visible la primera infancia. Se van multiplicando cada vez más los espacios donde pensamos en la niñez, y sobre todo la niñez en esta etapa de la vida que está unida a la mujer y a la maternidad, una dupla que atraviesa una crisis. Creo que hoy tenemos la gran demanda de ir saltando brechas, una es la brecha entre los derechos de las mujeres y los derechos de los niños, otra brecha es la de separar a los niños pobres y a los niños ricos, otra es la de separar a los niños urbanos de los niños rurales, porque creo que no hay una infancia, hay muchas infancias, hay muchas familias también y hay muchas maneras, no necesariamente una mejor que otra, de concebir qué es educación para un niño pequeño.”

“Me parece que también hay algo que se destacó en esta discusión y que, creo, es central, no es lo mismo un niño de 45 días a dos años que un niño de dos, tres, cuatro, y cinco años. En realidad muchas pensamos que el mejor ámbito para el niño de cero a dos años es el ámbito de convivencia familiar, entendiendo por familia ese adulto que se ocupa cariñosamente de un niño y que le va transmitiendo esta cultura en el marco del afecto, en el marco del amor. No necesariamente tiene que ser la madre, puede ser cualquier ser humano que se pueda vincular de esa manera, tampoco es necesario que sea un experto, no es necesario que sea un educador formado”...

...

“otra brecha que creo que tenemos que salvar es justamente ésta, la de volver a repensar el vínculo entre los adultos y los niños en todos los contextos donde se desarrolla la vida de estos seres humanos, sin hacerlos entrar en contradicción, es decir entendiendo a ambos como sujetos de derechos. Es por eso que digo que el gran desafío es tener en vista qué clase de sujetos queremos constituir y recuperar todas las experiencias positivas que existan, recuperarlas, valorizarlas, articularlas, no es solamente la escuela o el jardín maternal o el jardín comunitario, como cosas opuestas, hay multiplicidad de formas que lo que necesitan es ser articuladas y apoyadas”...

“...en el Programa Primeros Años participan cinco ministerios, Educación, Salud, Trabajo, Justicia y Desarrollo Social trabajando mancomunadamente por la infancia de los cero a los cuatro años que es cuando los chicos no están en la escuela. En este programa trabajamos básicamente en

el fortalecimiento de las familias dentro de la comunidad, porque el/la niño/a no es una propiedad privada de la madre o del padre, el/la niño/a nace en una familia dentro de la comunidad. Algo que nos parece fundamental es cómo este modo de abordaje integral del Estado sobre los/as niños/as ha disparado cosas extraordinarias como por ejemplo madres que habían abandonado la educación y que retoman la educación formal, y qué mejor que padres y madres educados para seguir cuidando y criando a sus hijos. Creo que hoy el gran desafío es sumar, multiplicar y no dividir y sobre todo recuperar las experiencias riquísimas que la gente ha tenido a lo largo de estos años.”

Séptima intervención: (Rectora del Instituto Eccleston)

“En los años setenta se estuvo luchando para que el jardín maternal sea educativo, y no solo asistencial. Incluir ese dilema en la formación de docentes fue una gran pelea de aquella época. En este foro escuché muchas voces en las que se nota que la gravedad de las situaciones de la infancia nos angustia.”

“Creo que hay que hacer una reflexión hacia adentro de cada uno de nosotros y de nuestros grupos y pensar que el eje son los niños y las niñas. Primer punto, hay muchos jardines maternos educativos dentro del sistema que trabajan del mismo modo que los comunitarios, también hay muchos jardines maternos dependientes del propio Estado, que están en zonas desfavorables y de mucha pobreza, es decir, todos estamos en lo mismo desde distintas instancias o desde distintas organizaciones.”

Octava intervención: (Asociación Civil de Derechos Humanos Mujeres Unidas Migrantes y Refugiadas en Argentina AMUMRA)

“Quería tocar el tema de mujeres inmigrantes y refugiadas. Pensamos que las políticas públicas a veces no las incluyen. Los niños de estas mujeres que vienen desde lugares tan lejanos enfrentan diferentes situaciones. Las madres tienen que ir a trabajar, dejan a sus niños, para ir a cuidar a los niños de otras personas y esto muchas veces termina en un tipo de abandono. No encuentran jardines maternos, es difícil para ellas acceder a un jardín maternal privado y si son refugiadas la situación es aún más compleja”...

“... en algunos espacios nos preguntan ¿qué son los refugiados? Incluso en algunos organismos públicos. Por ejemplo, ahora, tenemos una ciudadana guatemalteca con dos niñas de ocho meses ¿cómo y qué hacemos con estos niños que no pueden salir de la Argentina y que tienen el derecho de estar con su madre por la violencia doméstica que ella ha sufrido?”

Novena Intervención (Director de ETIS (Equipo de Trabajo e Investigación Social, integrante de la Campaña Argentina por el Derecho a la Educación)

“...varias de las organizaciones que estamos acá nos estamos sumando para trabajar estos temas que plantea la educación en la Argentina. Yo celebro y aprovecho la variedad y claridad de las exposiciones y me parece que tenemos una oportunidad única de aunar estos esfuerzos. Hay distintos tipos de organizaciones y me preguntaba si es posible dentro de este pacto social y federal de la primera infancia, si podremos incidir de alguna manera en el Estado Nacional que es perceptivo y si podremos conformar una agenda.” “Estamos en un momento histórico en el que creo que si nos organizamos y hacemos un planteo claro de algunos puntos vamos a encontrar la mejor receptividad para escuchar las propuestas y darles un curso.”

“Tenemos que rediscutir la Ley de Financiamiento Educativo, la campaña mundial propone el uno

por ciento, en Argentina llegamos al seis y pico por ciento del PBI invertido en educación, y el uno por ciento se dedica a primera infancia. Esto me parece que puede ser un reclamo, formar un consenso en este contexto en el que se va a rediscutir la Ley de Financiamiento Educativo puede ser un eje que creo que, si lo acompañamos todos, puede ser interesante.”

Virginia Franganillo:

“Analizábamos el otro día, con Patricia y Lea, el modelo en el que se debatió la Ley de Servicios Audiovisuales. Si bien traía ya una historia importante de movilizaciones sobre el tema, logró consensuar los veinte puntos para realizar un debate federal, con múltiples actores. Estábamos pensando en la experiencia de la Ley de Medios, en los veinte puntos y en la posibilidad de explorar colectivamente ese mecanismo. Tal vez podamos comprometernos los que estamos interesados en seguir discutiendo y avanzando en involucrarnos en una campaña de ese tipo. Creo que hay que privilegiar cierta generosidad política para aprovechar este momento en el que creo que se está abriendo este tema a la discusión.”

Mercedes Mayol:

Quiero volver sobre dos o tres conceptos casi como en un telegrama. Primero el subregistro mencionado. Creo que es muy importante saber qué le pasa a la infancia y dónde está. Segunda cuestión, el tema del financiamiento. En OMEP estamos muy preocupados por este tema y lo hemos incluido en un manifiesto que vamos a sacar. Todo cuanto se pone en educación inicial en casi todas las provincias está subsumido en el presupuesto y en el financiamiento de la educación primaria.

La última cosa es impulsar, estimular el liderazgo del Ministerio de Educación, que participe activamente en lo que dice la ley. Nosotros tenemos leyes de protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes, están estipulados los modos de participación, de debate, de construcción de políticas y demás y desde mi punto de vista, todos los Ministerios de Educación, y en general los ámbitos educativos, tienen escasísima participación en esos espacios.

Isabel Ortega:

Creo que sin la presencia del Estado no hay garantía de que estos chicos y chicas puedan acceder a los espacios que se merecen. Necesitamos algunos instrumentos que tienen que ver con una ley de financiamiento, que tienen que ver con otra norma que regule porque hay mucha ausencia de esto. En la charla se ha dicho que el presupuesto está puesto en el nivel primario y esto es así porque en la provincia el nivel inicial depende del nivel primario, no hay una conducción política. No solo tenemos que avanzar en condiciones materiales sino también en condiciones que promuevan una mayor institucionalidad en el orden, en la estructura política, pero también en la organización institucional de la escuela, etc.

Los formatos pueden ser variados, porque en realidad hay mucha diversidad, nuestros niños son totalmente distintos. Creo que tenemos un gran desafío que requiere organización, organización de los trabajadores pero también organización de la sociedad civil. Creo que hay que seguir trabajando y luchando para conquistar nuevos derechos y mejores condiciones para nuestros niños y niñas.

Patricia Redondo:

“Pensaba en algunos términos que se juegan en las disputas, porque todas estas son disputas políticas muy fuertes. Los niños son un enigma y al ser un enigma pueden representar la discontinuidad de

la humanidad tal cual está hoy, por eso también son tan desatendidos. Solo pensaba tres juegos de palabras que aprendí de otros maestros y otras maestras que son: “Hacer lo posible. Si uno lo escribe, hacerlo posible o pone un espacio hacer lo posible, la frase adquiere una connotación distinta. Si se trabaja la idea de porvenir. Porvenir o por venir, puede ser aquello que está por venir, que quiere decir que lo tenemos que traer aquí hoy y también pensaba que es necesario dar una batalla por nuevos glosarios, estamos con un lenguaje viejo.”

“Siempre me pregunto por qué lo comunitario ha quedado tan ligado a la pobreza cuando es un significante pleno que necesitamos seguir abonando y evitar que quede restringido a determinadas formas institucionales. Trabajé en los monoblocks de La Tablada en el año 89 y las maestras nos negábamos a hacer las listas en las que teníamos que anotar a los niños con hambre y enviarla a la Comisión de Emergencia Alimentaria en la Intendencia de La Matanza. Nos robaban la leche antes de que nos llegase. Quiero decir que en la medida en la que las divisiones, los enfrentamientos, se dan en el mismo nivel, hay otro que capitaliza, así que se trata de construir un nos-otros, nos con guion, para sostener un nosotros con suficiente firmeza.”

La atención educativa de la primera infancia en la Argentina⁹

Patricia Redondo

Alargar la mirada

La educación inicial en la Argentina ya ocupa un lugar en la historia de la educación de nuestro país, desde las salas cunas de Sarmiento hasta las escuelas infantiles y jardines de infantes actuales es largo el camino transitado. Los primeros jardines organizados bajo la influencia froebeliana sellaron una impronta y una identidad que configuraron marcas identitarias fundantes de la educación infantil.

A lo largo de su historia, en especial a mediados del siglo XX, los jardines de infantes definieron un territorio escolar permeable a las novedades e influencias pedagógicas, e incluso psicológicas, que se traducían como enunciados educativos. Como las del escolanovismo que centradas en los intereses de los niños hallaron en estas instituciones una caja de resonancia para sus principios pedagógicos.

En los primeros jardines, por ejemplo de la Provincia de Buenos Aires, las maestras ensayaban sus prácticas en reuniones de personal antes de aplicarlas en las aulas y era condición para ello que expresasen y transmitieran un vínculo con el arte para desempeñarse con éxito. Las orquestas infantiles, las huertas, los coros matizaban la vida cotidiana de los niños y niñas que desde edades tempranas tenían oportunidad de aprender en los jardines de infantes¹⁰.

A mediados del siglo XX, hacia 1945, legislaciones progresistas proponían la obligatoriedad de las salas de tres, cuatro y cinco años, entre ellas la Ley Simini de la provincia de Buenos Aires, normativa que duró pocos años y que aún no ha sido superada. La ampliación de la atención educativa de la primera infancia se consolidó a partir de la década del sesenta con un rasgo particular, su desarrollo se producirá y consolidará de manera desigual a lo largo y ancho del país. Formatos y modalidades institucionales diferentes y variadas, normativas jurisdiccionales, prescripciones curriculares y distintos niveles de institucionalización¹¹ presentan una cartografía singular. A modo de ejemplo, si tomásemos una ciudad, un pueblo, un barrio veríamos que coexisten en los mismos, instituciones de carácter estatal, reguladas y normadas, incluidas en una estructura y con personal especializado y que a poca distancia puede funcionar otra institución que atiende niños con diferentes inscripciones sociales, de carácter religioso, político, social, con normativa y personal de acuerdo a su pertenencia. Asimismo, parte de los niños que habitan en el lugar no acceden a ninguna de estas modalidades institucionales pero sí son destinatarios de políticas estatales, de mayor o menor envergadura.

⁹ Parte de los desarrollos realizados en este texto se amplían en: "Políticas en debate, la atención educativa de la primera infancia", en *Propuesta Educativa-FLACSO* (en prensa).

¹⁰ El primer jardín de infantes en la Provincia de Buenos Aires fue creado en 1935 como anexo de una Escuela de Adultos en Trenque Lauquen, en estas primeras experiencias se inspiró el diputado Simini para la sanción de la Ley que lleva su nombre en 1946

¹¹ El nivel inicial en nuestro país cuenta con diferentes grados de institucionalización, por un lado se halla dentro de direcciones de nivel primario o post-primario, no cuenta con estructura de supervisores propia, financiamiento o presupuestos propios, por otro, desde hace décadas cuenta con una estructura institucional independiente, normativa, equipos curriculares, potestad sobre ascensos a cargos jerárquicos, etc. Esta brecha es clave para comprender el desarrollo desigual del nivel inicial en la Argentina.

En términos legales la niñez que habita allí está bajo el paraguas de las legislaciones que la ubican como sujeto de derecho. Sin embargo, esta situación es leída y abordada desde lo particular, a sabiendas de que la falta de vacantes de la educación inicial repercute directamente en la multiplicación de otras alternativas pero sobre todo afecta de manera primordial a los niños que ni siquiera son inscriptos en los jardines de infantes. El efecto fragmentario de las políticas dirigidas a la infancia torna muy difícil salir de esta situación que requeriría ubicar esta temática como prioridad en la agenda pública.

Otro aspecto a considerar es que el valor de la educación inicial y su traducción en la institucionalización de la misma como una estructura educativa no se corresponden necesariamente con las necesidades educativas de cada región, provincia o municipio. Su conformación como nivel inicial cuenta en su haber unas cuantas décadas pero su crecimiento continúa siendo oscilante y discontinuo.

Los avances más significativos se han visto reflejados en el reconocimiento del mismo como una unidad pedagógica en la Ley Nacional de Educación como el primer escalón del sistema educativo. Como así también su inclusión en la categoría universalización a pesar de que se mantiene la de obligatoriedad solo para las salas de cinco. Esta última cuestión da cuenta de un punto sensible para los docentes ya que produce efectos que tensionan la especificidad de sus propuestas educativas y profundizan debates no saldados aún al interior del campo pedagógico.

El término obligatoriedad¹² sitúa un primer debate referido a la responsabilidad sobre la misma. Si es el Estado el que se ve obligado por ley a garantizar la prestación educativa o, por el contrario, se obliga a las familias a enviar a los niños y niñas de cinco años al jardín de infantes. Si se curva la vara para un lado u otro, el carácter de las políticas educativas dirigidas a la primera infancia asume sentidos incluso opuestos. A modo de ejemplo, si está dirigida al Estado, el mismo tiene que planificar a corto, mediano y largo plazo la expansión del nivel en función de la cobertura¹³ y las proyecciones futuras respecto al crecimiento demográfico de la sociedad.

En sentido contrario, si la obligación es de las familias se produce un desplazamiento discursivo que ubica a los grupos familiares como responsables primeros de la atención educativa de sus hijos. La Ley Nacional de Educación es contradictoria en sí misma ya que ubica al nivel inicial en su justa dimensión, incluye la categoría de universalización junto con la de la obligatoriedad, pero también enuncia que las familias son el agente natural de la educación.

Este enunciado casi obvio, condensa uno de los importantes debates que atraviesan la educación temprana que tiene en sus antípodas al pensamiento religioso con aquel que sostienen otros actores, entre ellos los sindicatos docentes. Definida la educación como bien social y al Estado como su garante, es justamente este último el responsable de la educación de los niños y niñas desde que nacen. Los recursos y políticas que se diseñan y ejecutan varían significativamente de acuerdo con este punto de partida.

¹² La inclusión de la obligatoriedad de las salas de cinco años fue sancionada en la Ley Federal de 1993, en medio de una importante disputa que protagonizaron docentes del Nivel Inicial para que no se fracturase el ciclo del jardín de infantes, desde los tres a los cinco años cumplidos. Este debate vuelve a cobrar fuerza con la sanción de la nueva Ley Nacional, hasta último momento se intentó ampliar la obligatoriedad del Estado hasta los cuatro años inclusive, cuestión que no se alcanzó.

¹³ "Aun cuando el Estado argentino establece a través de estos diversos instrumentos su responsabilidad en garantizar espacios de cuidado infantil de calidad y de enseñanza, la realidad es que estas responsabilidades se depositan de modo prioritario en las familias", *Barómetro de la Deuda Social de la Infancia, Serie del Bicentenario 2010-2016, Boletín N°3-Año 2011*

La obligatoriedad de la sala de cinco años ya sancionada por la Ley Federal en 1993 se tradujo en otro debate sobre sus efectos, entre ellos, el de la primarización del nivel inicial. La distancia entre las políticas nacionales y las prácticas educativas instituidas en los jardines de infantes evidenciaron quiebres significativos al interior del campo. Entre ellos una polarización entre quienes suscribían y adherían al cambio curricular llevado a cabo por la reforma educativa y quienes se oponían. Las tradiciones pedagógicas que con mayor énfasis eran sostenidas por los docentes de algunas jurisdicciones, como por ejemplo, los de la provincia de Buenos Aires que ya contaban con un nivel educativo organizado en jardines independientes con todo el ciclo desde las salas de tres a las de cinco evidenciaron tensiones aún hoy no resueltas. Un debate respecto a las políticas educativas y sus definiciones curriculares está pendiente, el para qué del Nivel Inicial oscila entre prácticas de cuidado y prácticas de enseñanza específicas no primarizadas.

La discusión curricular sobre los contenidos, consolidó posiciones que no llegaron a ser antagónicas pero que se oponían respecto a la orientación pedagógica y didáctica que organizarían las prácticas educativas desde los inicios de la década de los noventa. La búsqueda de orientaciones en el campo curricular implicó que ampliasen su influencia las propuestas de la Ciudad de Buenos Aires que contaban con un equipo curricular propio y estable. Un desplazamiento de tradiciones pedagógicas que nutrieron a generaciones de docentes del nivel inicial de otras jurisdicciones pero que no estaban escritas componen restos discursivos aún hoy deshilvanados.

El desarrollo diferenciado de la propia estructura del Nivel Inicial, que incluye la existencia o no de direcciones propias, de un cuerpo de supervisores e incluso de directores de jardín de infantes influye directamente en las posibilidades reales de construir una especificidad propia, singular, con capacidad de articulación política y pedagógica con otros niveles educativos, principalmente, el nivel primario y con la potencialidad suficiente para problematizar sus realidades educativas para que se vean reflejadas y traducidas en políticas más audaces y eficaces en la definición de los problemas de enseñanza y aprendizaje respecto de las nuevas generaciones de niños y niñas en la Argentina.

A modo de ejemplo, en las zonas rurales, quien tiene a cargo una sección del nivel inicial comparte cotidianamente los espacios y ritmos de las escuelas primarias y con frecuencia los traslados para llegar al establecimiento escolar. La interlocución y los intercambios sobre los saberes y las prácticas pedagógicas se producen en un diálogo cotidiano y horizontal entre maestros/as. Por lo cual, es habitual que la docente del nivel inicial responda más a la demanda de la maestra de los primeros grados que a aquellos para los cuales se formó.

En ocasiones, la solicitud se refiere a los aprendizajes más sistemáticos como el de los números y las letras, en concreto, que sepan contar hasta veinte, escribir su propio nombre y saber organizar el espacio gráfico más reducido, se tornan en una condición "invisible" para pasar a primer grado que se instituye en este vínculo próximo entre docentes de esas zonas rurales.

Al día de hoy la educación inicial en la Argentina presenta un desarrollo muy desigual, entre regiones, entre municipios, entre zonas rurales y zonas urbanas, ya sea por la propia experiencia social de la niñez como también por el grado de desarrollo del Nivel Inicial en cada jurisdicción o por las políticas educativas en marcha.

En términos educativos, este amplio abanico presenta desde experiencias de filosofía con niños, de

educación intercultural bilingüe hasta la repetición de prácticas de una escuela primaria tradicional y obsoleta cargada de rituales y repeticiones con tareas escolares desde los cinco años.

Hacia un estado de situación

Los avances en el terreno de la jurisprudencia y de las políticas públicas dirigidas a la infancia son significativos aunque insuficientes sobre todo en el terreno educativo. Sin lugar a dudas los avances en términos jurídicos a veinte años de la Convención por los Derechos de los Niños y Niñas, sumados a la Ley de Protección Integral de Niños, Niñas y Adolescentes¹⁴ marcan una orientación clara en dirección de reparar los efectos de la pobreza que tuvo en la infancia uno de los rostros más traumáticos. A pesar de los esfuerzos realizados, la educación temprana en la Argentina representa aún una deuda interna.

Como una primer pincelada gruesa, el Nivel Inicial alcanza en las salas de cinco años prácticamente tasas de universalización, no así ya en los cuatro años y en los otros niveles etarios. En el otro extremo, en la atención educativa de los cuarenta y cinco días a los dos años cumplidos, la brecha es aún mayor. Los niveles de cobertura disminuyen de manera vertical a medida que se desciende en la edad y varían de acuerdo a cada provincia y región. Es decir que el primer problema que atraviesa la educación inicial es su insuficiente cobertura.

Una segunda cuestión, refiere a la ausencia de regulación de la oferta, si bien este último término es propio de una lógica economicista, se lo incluye porque ofrece claridad sobre lo que se desea presentar.

En nuestro país no existe ningún organismo ni legislación de regulación de la atención educativa temprana, no existe un registro único de instituciones a nivel nacional ni están reguladas todas las formas de atención. Una primera divisoria de aguas ubica a los jardines comunitarios por un lado y por el otro, a los estatales. Sin embargo, cabe señalar que esta línea es por lo menos difusa y no explica el universo de la educación infantil, ya que existen formas comunitarias de atención que cuentan con subsidios estatales pero hay una innumerable cantidad de jardines privados que están por fuera de toda regulación y que funcionan amparándose en la ausencia de regulación estatal. Asumen supuestos rasgos similares a las experiencias comunitarias pero son producto y reflejo de la mercantilización del cuidado y educación infantil, sobre todo en los territorios de mayor desigualdad social.

La falta de regulación estatal es quizás el problema más serio que atraviesa la educación inicial en la Argentina. La multiplicidad de formas de atención educativa sin la mirada del Estado produce casi con certeza un empobrecimiento de la experiencia social y educativa de la niñez desde los primeros años de vida. Educar a los más pequeños necesita tanto de un conjunto de condiciones materiales imprescindibles como de formación permanente de quienes cumplen la función de enseñar. La falta de control y legislación, que funcione como garante de la educación por parte del Estado, reproduce matrices de profunda desigualdad, una lógica doméstica y privada predomina estableciendo

¹⁴ La Convención sobre los Derechos del Niño sancionada en 1989, incorporada a la Constitución nacional en 1994, La Ley de Protección Integral de Niños y Niñas y Adolescentes del 2005 y la Ley de Educación Nacional (26.206, 2006) , la Ley de Asignación Universal por Hijo (LAUH, 2009) expresan un avance significativo respecto de los derechos de la infancia desde finales del siglo XX e inicios del XXI.

relaciones tutelares con los grupos familiares, especialmente con las mujeres que necesitan dejar a los niños y niñas en algún lugar mientras salen a trabajar. Variables, como la cantidad de niños y niñas por adulto, las condiciones del espacio, la alimentación, los recursos simbólicos disponibles, entre otras, son aspectos que ubican a la educación temprana más ligada a la “guarda” y al “disciplinamiento” precoz que a la posibilidad real de consolidar experiencias ciudadanas tempranas en términos de ciudadanía plena. La ausencia de regulación produce efectos largos en la escolaridad de los niños y niñas que repiten en los primeros grados.

La necesidad de una mayor presencia estatal, sobre todo en el ámbito educativo puede ser argumentada desde diferentes campos, también desde aquellos argumentos provenientes del campo de la filosofía política. Desde el punto de vista que se enuncia enfatizaremos que aquellos espacios que el Estado no atiende pueden abrir experiencias educativas virtuosas o, en sentido contrario, pueden reproducir aún más, la posición desigual de niños y niñas en nuestra sociedad.



UNIVERSIDAD
NACIONAL DE
SAN MARTÍN



Observatorio de Género y Pobreza en Argentina

El ejercicio de una ciudadanía plena es el desafío para los años venideros

La Universidad Nacional de San Martín, UNSAM, juntamente con el Observatorio Género y Pobreza de la Argentina llevaron adelante el proyecto “Fortalecimiento de estrategias para la intervención social en temas de género y pobreza”, en el marco del Programa Hispano Argentino sobre Gobernabilidad y Administración, con el objetivo de aportar a una cuestión central para el bienestar de nuestra sociedad que es el cuidado de los niños y niñas en los primeros años.

A pesar de los enormes avances en materia de género y recuperación de derechos laborales estas políticas son difíciles de instalar en el debate y una causa central es que la organización social dominante sigue atribuyendo la función del cuidado casi exclusivamente a las mujeres. No obstante en la actualidad se han logrado importantes avances en materia de niñez y educación temprana con legislación y políticas públicas dirigidas a la infancia.

Encaramos este proyecto con el objetivo de poner en discusión políticas de nueva generación para erradicar la pobreza y disminuir las desigualdades sociales y de género aunque con la mirada puesta en proponer servicios universales para este sector. Éramos conscientes del estado de fragmentación que atraviesa la cuestión de los servicios educativos y de cuidado, especialmente de 45 días a dos años, respecto de las jurisdicciones y de los sectores gubernamentales que intervienen, de la falta de regulación por parte del Estado, de la precariedad en que muchos se desenvuelven y de la insuficiencia de la oferta pública



Ministerio de
Relaciones Exteriores y Culto
República Argentina



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN ARGENTINA



aecid
OFICINA TÉCNICA
DE COOPERACIÓN