Anales de la Educación Común, 2024, Volumen 5, N° 1-2 | Mariel Karolinski |
La educación inicial bonaerense a inicios del siglo xxi.
Entre la fragmentación institucional y la apuesta por lo común | pp. 139 a 150

Mariel Karolinski
Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación,
Universidad de Buenos Aires.

La educación inicial bonaerense a inicios del siglo xxi

Entre la fragmentación institucional y la apuesta por lo común

Resumen

A 140 años de la Ley n° 1420, el artículo problematiza el sentido de lo común como puente para pensar los modos de actuación estatal sobre la educación inicial en los orígenes del sistema y en los inicios del siglo xxi, y sus alcances en clave de democratización. Frente a la fragmentación social e institucional como huella neoliberal, en las primeras décadas se consolida una agenda de gobierno y un marco legal que otorga prioridad a las infancias, y que progresivamente confluye con la agenda feminista que inscribe a la educación inicial en las disputas por una organización de los cuidados más justa. En este escenario, se analizan los efectos de las políticas desplegadas para ampliar el derecho a la educación y al cuidado de la primera infancia, y se concluye que los avances en la expansión de la oferta y la cobertura, y el reconocimiento de nuevos actores en el campo político-educativo se tensiona con la creación de una institucionalidad que interviene sectorial y desarticuladamente, limitando el acceso a experiencias más igualitarias para las niñeces.

Palabras clave

Educación inicial, Desigualdades, Derecho a la educación, Democratización, Educación común.

Introducción

A 140 años de la sanción de la Ley n° 1420 de Educación común, es una buena oportunidad para visibilizar los avances y echar luz sobre las deudas pendientes en la garantía del derecho a la educación y al cuidado de la primera infancia en

el país y en la provincia de Buenos Aires, en particular. El artículo propone problematizar el sentido de "lo común" como puente para pensar los modos de intervención estatal sobre la educación inicial en los orígenes del sistema y a inicios del siglo XXI, y sus alcances en términos de democratización;[1] entendida como proceso que refiere tanto a la ampliación del derecho a la educación, a las condiciones en que se materializa y a los sujetos que lo ejercen de manera efectiva (Rinesi, 2016; Sader, 2008); como a los modos de construcción de las políticas (Gluz & Feldfeber, 2021), y a los actores políticos reconocidos como tales en el campo político-educativo (Karolinski, 2015). Desde aquí, la pregunta filosófico-política por lo público-común como aquello que nos iguala como parte de una misma comunidad, se vuelve central (Gentili, 2011).

La Ley n° 1420 incluía a los jardines infantes al sistema educativo como "escuelas especiales" distintas de las "comunes" y planteaba que se establecerían en las ciudades donde fuera "posible dotarlos suficientemente". Pero lejos de reconocer a la educación inicial como un derecho para todas las niñas y todos los niños, se perfiló desde sus inicios como una "posibilidad sólo para algunos" (San Martín de Duprat en Ponce, 2006). Se configuró como marca originaria una oferta diferenciada para una población infantil también segmentada: para los sectores populares, guarderías, instituciones filantrópicas, asistenciales o correccionales –y en algunos casos, experiencias impulsadas por asociaciones feministas, anarquistas y socialistas para la niñez en condición de pobreza–; para los sectores medios y altos urbanos, instituciones educativas como los jardines de infantes. Esta desigualdad se vinculaba con la prioridad dada a la universalización de la escuela primaria y con una concepción de los niños como objetos de cuidado cuya educación debía darse en el seno familiar; cuando esto no fuera posible, la sociedad civil o el Estado debían hacerse cargo de crear instituciones abiertas o cerradas, según se tratase de hijos-alumnos "normales" o de menores "amenazantes" o "en riesgo". Este paradigma tutelar amparado en la Ley de Patronato (1918) perduró hasta fines del siglo XX cuando la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (CDN) (1989) modifica el estatuto de la infancia, reconociéndola como sujeto de derecho (Fernández País, 2018).

Pese a este atributo selectivo del jardín de infantes, su incorporación al sistema a través de la Ley n° 1420 evidenció una intencionalidad estatal de estimular una nueva rama educativa que se materializó a través de la creación de nuevas insti-

1 Se retoman aquí resultados de dos investigaciones. Por un lado, una tesis doctoral en curso para aspirar al título de Doctora en Educación (UBA), cuyo propósito es analizar la trayectoria de las políticas para garantizar el derecho a la educación inicial en Argentina en el siglo XXI. Por el otro, el Proyecto "Mapeo de servicios de primera infancia en la Argentina", coordinado desde la FLACSO en convenio con UNICEF, entre diciembre de 2022 y octubre de 2023. Este estudio involucró el nivel nacional y cinco casos jurisdiccionales: Buenos Aires, Entre Ríos, Jujuy, Salta y Santa Fe. Combinó el relevamiento y sistematización de información normativa, programática y estadística de diferentes fuentes educativas y sociales nacionales y jurisdiccionales; de investigaciones y estudios recientes sobre la cuestión; y la realización de entrevistas a funcionarias y funcionarios provinciales. En Buenos Aires, sobre la agenda de educación y cuidados, se entrevistó a la Directora Provincial de Educación Inicial y al Subsecretario de Planeamiento de la DGCyE; y a la Secretaria de Políticas Sociales del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad.

tuciones y de la formación de maestras especializadas, primero por la "importación" de docentes estadounidenses y luego, por medio de las escuelas normales. Pero dado su carácter optativo, la expansión del nivel se fue dando anárquicamente y sin una definición clara acerca de las secciones que abarcaba, cuestión que se resolvió de modo autónomo y con grandes diferencias en cada jurisdicción (Malajovich, 2006).

La provincia de Buenos Aires es un caso paradigmático en tanto cuenta con un primer antecedente normativo de inclusión de los jardines de infantes al sistema educativo en la Ley de Educación Común de 1875, cuando Sarmiento estaba a cargo de la conducción educativa. Décadas más tarde, se aprueba la Ley "Simini" n° 5096/1946 que establece la "educación preescolar" obligatoria desde los 3 a los 5 años, en jardines comunes y gratuitos a cargo de docentes tituladas. Una ley de vanguardia que considera el derecho de las infancias y el de las mujeres trabajadoras (Manzoni, 2011). Aunque reemplazada por la Ley n° 5650 (1951) que dictaba la asistencia voluntaria al jardín, promovió la creación de jardines independientes en la mayoría de los distritos, un área de gobierno específica y las primeras escuelas para la formación de las futuras maestras, que luego serían profesorados especializados. Así, podemos afirmar, que la Provincia fue pionera en la organización institucional del Nivel Inicial (Redondo & Malajovich, 2023).

Entonces, si bien la segmentación de la oferta según el origen social de las niñas y los niños y su asociación con el perfil de la propuesta "asistencial" o "educativa" es una marca fundante del nivel (Fernández País, 2015; Malajovich, 2010; Ponce, 2006); en el siglo XXI esa diferenciación adquiere ribetes específicos frente a la proliferación de experiencias de educación y cuidado impulsadas desde una multiplicidad de organizaciones sociales, y la expansión de instituciones privadas, también muy heterogéneas entre sí.

En este escenario, interesa analizar cómo las políticas actúan sobre esas condiciones históricas de desigualdad en un nuevo contexto signado por las huellas del neoliberalismo y sus efectos en términos de fragmentación social e institucional, por la consolidación de una agenda que prioriza a las infancias y por la progresiva ampliación de la agenda de género que inscribe a la educación inicial en las discusiones y disputas sobre la organización social y política de los cuidados (Faur, 2014). En este contexto, se crea un marco normativo nacional y provincial que jerarquiza al Nivel Inicial y extiende la obligatoriedad escolar, que reconoce el derecho a la educación y al cuidado desde la cuna y la responsabilidad estatal por garantizar su goce efectivo, y que visibiliza y tiende a institucionalizar experiencias comunitarias que alojan a las infancias populares. En simultáneo, y como consecuencia, se amplía la oferta y la cobertura, pero se construye una arquitectura estatal que interviene de manera sectorial y con escasa coordinación, limitando el acceso a experiencias más igualitarias para las niñeces.

El artículo se organiza del siguiente modo: primero, se presenta el marco legal que regula el derecho a la educación inicial en Argentina y en la provincia de Buenos Aires a inicios del siglo XXI, y su cristalización institucional; luego, se caracteriza la oferta diferenciada que se va configurando como efecto de las nuevas regulaciones y de las políticas desplegadas por los distintos organismos estatales y niveles de gobierno. Como cierre, se identifican las principales líneas de política educativa provincial que traccionan en un sentido democrático e igualitario, y se plantean algunos desafíos al respecto.

Avances normativos y cristalizaciones institucionales

A inicios del siglo XXI, el país ha sancionado un renovado marco legal que explicita la responsabilidad estatal por el desarrollo de políticas públicas que garanticen el derecho al cuidado y a la educación de la primera infancia. Esta normativa se inscribe tanto en las agendas regionales como en la de los organismos internacionales desde la aprobación de la CDN. Ratificada por la Argentina en 1990 y con rango constitucional desde 1994, la Convención otorga prioridad a la primera infancia, institucionaliza la doctrina de la protección integral y reconoce derechos específicos para niñas y niños como sujetos de protección especial (Carli, 2001). Sin embargo, este proceso se da, paradójicamente, en el contexto de aplicación de las políticas de ajuste del Consenso de Washington, con efectos sociales devastadores sobre todo para las niñeces y adolescencias; evidencia de un hiato inconmensurable entre lo prescripto en los tratados internacionales de Derechos Humanos a los que el país adhiere, y las condiciones materiales y subjetivas del pueblo (Graham, 2020). En este marco se desarrolló el proceso de transición entre el modelo tutelar y el paradigma de la protección integral, que a nivel nacional se inicia con la aprobación de la Ley de Promoción y Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes nº 26.061/2015. Esta norma reconoce el derecho a la educación pública y gratuita como derecho específico y crea una nueva arquitectura institucional que reúne a los organismos locales especializados, a los organismos de protección de derechos provinciales, a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia (SENAF) y al Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, como máximo nivel de concertación de políticas públicas en este campo.

Sobre el Nivel Inicial, la Ley de Educación Nacional n° 26.206/2006 (LEN) (y su modificatoria n° 27.045/2014) también avanza respecto de la normativa reformista de los noventa: reconoce la unidad pedagógica desde los 45 días a los 5 años, amplía la obligatoriedad a los 4 años y plantea la responsabilidad estatal de universalizar la sala de 3, priorizando la atención de los sectores más desfavorecidos. Asimismo, habilita el desarrollo de instituciones alternativas para cumplir con la

escolaridad obligatoria, asegurando una "calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales".

La provincia de Buenos Aires, por su parte, sancionó la Ley de Promoción y Protección Integral de los Derechos de los Niños nº 13.298/2005, y la Ley de Educación de la Provincia n° 13.688/2007 que, previo a la Ley Nacional, extiende la obligatoriedad escolar a la sala de 4, promueve la universalización del Nivel Inicial, y asume la responsabilidad estatal indelegable por asegurar la provisión de la oferta necesaria y de regular el funcionamiento de todas las instituciones educativas que atienden a la primera infancia, garantizando la igualdad de oportunidades a quienes allí concurran. En esta línea, se aprobaron una serie de normas que oficializaron progresivamente a parte de los jardines comunitarios existentes dentro del sistema educativo provincial (Res. DGCyE nº 65/11; Ley n° 79.413/2014) (Karolinski, 2015).

Estos cambios normativos se comprenden en el marco del discurso político-educativo de gobiernos kirchneristas (2003-2015) estructurado en torno a la "inclusión escolar con calidad" y que define entre sus prioridades para la educación inicial la ampliación de la cobertura y la mejora de los aprendizajes, garantizando la igualdad de oportunidades entre niñas y niños de diversos sectores sociales (Res. CFE n° 79/09 y n° 188/12 y Planes Educativos de la DGCyE del período). Aunque los desafíos vinculados a la cobertura ya figuraban en la Ley de Financiamiento Educativo nº 26.075/2005, el establecimiento de la Asignación Universal por Hijo (AUH) en el 2009 condicionada al cumplimiento de la escolaridad obligatoria, los refuerza (Gluz et al., 2014).

Sin embargo, esta preocupación por la inclusión y por la protección de los derechos de la primera infancia se expresa en un contexto signado por la insuficiencia de la oferta estatal, frente a la cual se multiplican iniciativas comunitarias, en buena medida, desde organizaciones populares con fuerte protagonismo de las mujeres de las barriadas conurbanas, que van disputando visibilidad y reconocimiento como experiencias no sólo asistenciales, sino también pedagógicas. De este modo, la educación inicial comienza a inscribirse en los debates de la agenda pública de género sobre la organización social y política de los cuidados; situación que cristaliza en nuevos marcos legales como la Ley de Promoción y Regulación de los Centros de Desarrollo Infantil n° 26.233/2007 destinados a la atención integral de niñas y niñas hasta los 4 años de edad,[2] como una de las líneas de la SENAF orientadas a quienes no acceden a una vacante en el sistema educativo, y a regular propuestas comunitarias preexistentes (Faur, 2014). Esta normativa sintoniza con lo previsto en la LEN respecto de la promoción de "estrategias de desarrollo infantil" no formales en articulación o gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social, salud y educación para atender

2 Este límite etario se explica porque recién en 2014 se amplía la obligatoriedad escolar a los 4 años en la Ley nacional.

integralmente a niñas y niños de 45 días a 2 años, con participación de las familias y otros actores sociales.

Asimismo, a fines de 2014 se sanciona la Ley de Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial n° 27.064 que dependen de diferentes organismos estatales –como los CDI referidos en el párrafo previo–; o de organizaciones cooperativas, comunitarias, sindicatos y otras similares. Promueve la supervisión pedagógica de estos espacios desde los objetivos del Nivel Inicial, y estimula la oficialización de los que reciban a niñas y niños dentro del tramo obligatorio, que deberán seguir el diseño curricular y estar a cargo de docentes tituladas. Como la Ley no ha sido reglamentada, el panorama jurisdiccional es muy disímil, lo que habilita la pervivencia de fuertes brechas en el carácter pedagógico de las propuestas.

Al marco legal reseñado, cabe agregar como signo de época la Ley n° 27.611/2020 de Atención y Cuidado Integral de la Salud durante el Embarazo y la Primera Infancia y la puesta en marcha del Plan 1000 días que promueve los derechos de las infancias desde su nacimiento, a partir de intervenciones integrales e intersectoriales; y la presentación del Proyecto de Ley Cuidar en Igualdad (2022), que crea el Sistema Integral de Cuidados de Argentina con perspectiva de género (SINCA).

A partir de este corpus normativo, se configura una nueva arquitectura institucional en los diferentes niveles de gobierno con organismos estatales que, aunque formalmente integran el Sistema de Protección Integral de Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (Ley n° 26.061), muestran dificultades en la coordinación vertical y horizontal para el logro del ejercicio pleno de los derechos (Roffler, 2020). Respecto de la educación y el cuidado de la primera infancia, estas actuaciones diferenciadas y desarticuladas se expresan a través de las políticas gestionadas desde la SENAF y los organismos de niñez provinciales y municipales, por un lado; y las desplegadas desde el Ministerio de Educación y las autoridades educativas jurisdiccionales, por el otro, dando lugar a la consolidación de circuitos institucionales también segmentados.

La oferta institucional para la educación inicial: heterogeneidad, diferenciación y desarticulación

El derecho a la educación inicial en Argentina puede hacerse efectivo en una multiplicidad de instituciones donde se conjugue el cuidado y la transmisión cultural a fin de promover el desarrollo integral de la primera infancia, superando así la falsa antinomia entre lo asistencial y lo educativo (Antelo & Redondo, 2017).

Identificamos dos circuitos institucionales diferenciados, junto con alternativas domésticas y comunitarias más informales, y jardines privados no incorporados a la enseñanza oficial, objeto de la Ley n° 27.064 referida previamente.

Por una parte, la oferta de jardines maternales y de infantes del Nivel Inicial del sistema educativo, de gestión estatal o privada,[3] que en general dependen de la cartera educativa jurisdiccional. Aunque pueden adoptar formatos diversos y funcionar en diferentes turnos, los proyectos pedagógicos se ajustan a los lineamientos curriculares oficiales y cuentan con docentes tituladas. En la provincia de Buenos Aires, el Nivel Inicial reúne a los jardines maternales y de infantes; los Jardines de Infantes Rurales y de Islas de Matrícula Mínima (JIRIMM); las salas maternales en escuelas secundarias; una atención educativa específica a niñas y niños que conviven con sus madres en unidades penitenciarias; y los Jardines de Infantes de Carácter Comunitario (JICC) oficializados dentro del subsistema estatal, aunque integran un universo más amplio de experiencias que desde hace décadas se organizan en redes y disputan por ese reconocimiento (Karolinski, 2015).[4] Además, cabe sumar la oferta de jardines de gestión privada y la de jardines municipales que, en algunos distritos, adquieren un peso relativo considerable, sobre todo en maternal.[5]

Por otro lado, encontramos los numerosos y diversos espacios que articulan con programas sociales; y los que se autogestionan desde organizaciones socio-comunitarias, iglesias, ONG, gremios, entidades privadas o cooperativas con escasa o nula relación con el Estado. Si bien la mayoría están sostenidos por mujeres de las barriadas populares y reciben a niñas y niños del primer quintil de ingresos; el personal –su capacitación y modalidad de contratación– y los recursos materiales y simbólicos con los que cuentan, el grado de formalidad que alcanzan, y hasta la propia sostenibilidad en el tiempo, dependen del tipo de vínculo que tienen con los distintos sectores y niveles de gobierno y con otras entidades del territorio, y de las múltiples y variadas normas que los regulan a escala jurisdiccional y municipal (Karolinski, 2021b). Estas condiciones inciden en su capacidad de cobertura, el financiamiento del que disponen y la calidad de la propuesta que ofrecen, considerando cuestiones vinculares, la relevancia de los aprendizajes que se propician, la pertinencia cultural del proyecto según las características de los grupos familiares y el contexto social, la formación del personal, la cantidad

3 Existen también jardines de gestión cooperativa o social, pero el panorama jurisdiccional al respecto es tan variopinto que resulta difícil integrarlas en una clasificación taxativa.

4 Para 2022, había 43 JICC y otros 158 en proceso de trámite para avanzar en su reconocimiento como jardines del sistema (Informe de gestión, DPEI). Además, existen algunos pocos JC que optaron por ser oficializados por gestión privada.

5 Según el Relevamiento inicial 2022 de la Subsecretaría de Planeamiento (DGCyE), de los 324 jardines municipales, un 68% estaba en distritos del conurbano bonaerense (regiones 2 a 9), y fuera del AMBA, con mayoría en Gral. Pueyrredón (33) y La Plata (21). De los 110 jardines maternales estatales de toda la Provincia, 53 son municipales, 70% de los cuales se concentran en Vicente López (16); La Plata (8); San Antonio de Areco (7) y Morón (6) (FLACSO-UNICEF, 2023).

de adultas y adultos por niñas y niños y la infraestructura y servicios con los que cuentan (Rozengardt, 2017).

Respecto de los espacios articulados al Estado nacional, la Subsecretaría de Primera Infancia de la SENAF contaba –al menos hasta fines de 2023– con el "Plan Nacional de Primera Infancia" (Decreto n° 574/2016; Res. SENAF n° 530/2016) orientado a la promoción, fortalecimiento y regulación de los Espacios de Primera Infancia (EPI) para niñas y niños de 45 días a 4 años, con antecedente en la Ley n° 26.233 de CDI previamente citada. Los EPI brindan asistencia nutricional, actividades de prevención y promoción de la salud, de estimulación temprana y psicomotricidad, así como talleres y actividades de formación para familias, niñas y niños y agentes de referencia para ellas y ellos. Pueden ser gestionados por gobiernos provinciales, municipales, organizaciones sociales o comunitarias, o funcionar a través de modalidades de cogestión, según el convenio firmado. La SENAF aporta un subsidio único inicial para equipamiento e infraestructura; y un subsidio mensual –a través de transferencias semestrales y, por cierto, insuficientes– por cada niña y niño, para alimentos y gastos de funcionamiento. Además, brinda asistencia y capacitación para equipos técnicos, y para educadoras y educadores, referentes y personal de los EPI, en cuidado, educación, crianza, juego y desarrollo infantil. Los espacios incluidos en el Plan asumen nombres diferentes según la jurisdicción y, en general, articulan a su vez con programas sociales provinciales o municipales (FLACSO-UNICEF, 2023).

En territorio bonaerense, el universo de opciones de educación y cuidado por fuera del sistema escolar abarca desde iniciativas municipales, otras gestionadas a nivel local pero a través de líneas de acción y fondos nacionales como los CDI/EPI que acabamos de describir, y provinciales como las Unidades de Desarrollo Infantil (UDI), una línea histórica del Ministerio de Desarrollo Social (Res. MDS nº 390/2009) que actualmente hace foco en el fortalecimiento familiar en su rol de crianza y educación y en garantizar la atención integral de niñas y niños a través de actividades lúdicas, de recreación, deportivas, culturales, desde una perspectiva de derechos y apelando a la participación de la comunidad en contextos de profunda vulnerabilidad socioeconómica y/o de riesgo socioambiental. Para la primera infancia, las UDI tienen dos modalidades: Jardines Maternales Comunitarios (JMC) –aunque reciben niñas y niños hasta los 5 años– y los Centro de Atención Integral (CAI) –de 45 días a 14 años–.[6] Funcionan a través de convenios entre el hoy Ministerio de Desarrollo de la Comunidad (MDC) –vía la Dirección Provincial de Políticas de Cuidado de la Subsecretaría de Políticas Sociales– y los gobiernos municipales u organizaciones de la sociedad civil o religiosas. El MDC transfiere fondos mensuales por niñas y niños, para la compra

6 Según figura en los informes brindados por las autoridades del MDC, en 2023 había 1527 UDIs, aunque sin distinguir entre JMC y CAI. Lo que sí se detalla es que del total de becas otorgadas (86.031), el 40% estaban destinadas a JMC y el 32,1 % a los CAI.

de comida y los gastos de mantenimiento, equipamiento e infraestructura. Ni en el UDI ni en el PNPI de la SENAF se prevé financiamiento para la remuneración del personal, situación que precariza las condiciones laborales, incide en la calidad de la propuesta, y condiciona la sostenibilidad de los espacios en el tiempo.

Frente a este panorama, las experiencias que se reivindican como "jardines comunitarios" resultan elocuentes del nivel de superposición y a la vez fragmentación de las intervenciones estatales dirigidas a las niñeces más pequeñas, en la medida que, en muchos casos, al tiempo que están conveniados como UDIS o como CDIS-EPIS dentro del PNPI, logran también reconocimiento oficial como parte de la oferta del Nivel Inicial para las salas obligatorias.

El recorrido realizado evidencia que las oportunidades educativas para la primera infancia "corren" por circuitos diferenciados y desiguales y, según las normas vigentes y las entrevistas realizadas, con escasos o nulos vasos comunicantes entre sí. En efecto, y pese a las voluntades manifiestas desde las autoridades de la DGCYE, no existen ámbitos formales de trabajo con el MDC, por lo que jardines del sistema y experiencias comunitarias que sólo articulan con la Subsecretaría de Políticas Sociales, funcionan de manera paralela, sin articulación a nivel central. En cambio, sí se reconocen instancias de coordinación a escala distrital entre la inspección del nivel, referentes municipales de las áreas vinculadas con la primera infancia, y redes de organizaciones sociales a cargo de espacios de educación y cuidado, sobre todo en el conurbano bonaerense (FLACSO-UNICEF, 2023).

Reflexiones finales

Garantizar el derecho a la educación inicial en la provincia de Buenos Aires supone considerar a los más de un millón trescientos mil niñas y niños de 0 a 5 años que habitan su territorio (Censo, 2022); ampliando las oportunidades desde la cuna y ofreciendo, en palabras de sus autoridades, "una propuesta de enseñanza de calidad que dispute la igualdad desde los primeros años, atendiendo las diferencias enmarcadas en las perspectivas de género, la interculturalidad y la inclusión educativa" (Redondo & Malajovich, 2023, p.195).

A lo largo del escrito, mostramos avances normativos y su traducción en una arquitectura estatal que jerarquiza el derecho a la educación inicial, aunque a través de intervenciones fragmentadas entre las áreas sociales y las educativas, con la consecuente diferenciación de la oferta institucional.

En este escenario, merecen destacarse algunas líneas de política privilegiadas por la Dirección Provincial de Educación Inicial que traccionan hacia condiciones de mayor igualdad porque amplían la mirada desde el nivel hacia población hasta entonces marginalizada como las infancias rurales y de islas o las que viven

en contextos de encierro; mejoran las posibilidades de acceso a través de la ampliación de la oferta y la cobertura –más de diez mil nuevas vacantes y más de 70 unidades de servicio en los últimos cuatro años, y una tasa de escolarización cercana al 70% en sala de 3 años–; promueven el fortalecimiento pedagógico vía la actualización curricular y la formación docente; y propician la democratización de los procesos de construcción de políticas convocando a la participación activa de los sujetos involucrados –como inspectoras e inspectores, directivos y docentes en la consulta sobre el nuevo diseño–, y el reconocimiento de nuevos actores en el campo político-educativo, como el caso de los JC y las organizaciones que los sostienen, con quienes se ha conformado una mesa de trabajo específica. En este tema, se advierte un claro avance respecto del escenario planteado una década atrás en tanto se explicita la decisión de considerar a los JC como instituciones escolares para la primera infancia desde la responsabilidad política y pedagógica de fortalecer sus propuestas promoviendo el acceso a prestaciones y recursos (como el Servicio Alimentario Escolar y los libros), así como la formación y la mejora de las condiciones laborales de sus educadoras.

Sin embargo, pese a los enormes avances en la cobertura, miles de niñas y niños –en su mayoría, menores de 4 años– sólo acceden a espacios de educación y cuidado sin vínculo con el sistema educativo. Aunque hay exclusiones persistentes de infancias que no asisten a institución alguna, lo que parece prevalecer es un fenómeno de inclusión desigual y fragmentada (Saraví, 2015). En este contexto, las dificultades para crear y sostener instancias nacionales y jurisdiccionales de coordinación horizontal y vertical, desafía la posibilidad de seguir caminando hacia la construcción de lo público-común; más aún en tiempos de avanzada política conservadora y de fuerte retracción presupuestaria como el actual.

Fuentes

Instituto Nacional de Estadística y Censos–INDEC. (2022). *Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas.* Inicio - Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas

Referencias Bibliográficas

Antelo, E. & Redondo, P. (2017). Primeras páginas. En Antelo, E. & Redondo, P. (comps.), *Encrucijadas entre cuidar y educar: debates y experiencias* (pp. 7-13). Homo Sapiens Ediciones.

Carli, S. (2001). El niño como sujeto de derecho [Disertación]. *Seminario de Formación de Formadores/as Contra toda forma de discriminación, xenofobia, racismo y formas conexas de intolerancia*, Secretaría de Cultura de la Universidad Nacional de Rosario y el INADI, Rosario.

Faur, E. (2014). El cuidado infantil en el siglo XXI. *Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Siglo XXI editores.

Fernández País, M. (2018). *Historia y pedagogía de la Educación Inicial en la Argentina. Desde el proyecto sarmientino hasta los inicios del Siglo XXI*. Homo Sapiens editora.

Fernández País, M. (2015). Apuntes para el estudio de los orígenes de la historia de la educación inicial en Argentina. *Educação e Fronteiras On-Line, 5*(13), 61-72.

FLACSO-UNICEF. (2023). *Mapa de prestaciones y servicios para la primera infancia. Informe de la Provincia de Buenos Aires*. Mimeo.

Gentili, P. (2011). Nada en común. Sobre la pedagogía del desprecio por el otro. En *Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente* (pp. 21-63). Siglo XXI editores.

Gluz, N. & Feldfeber, M. (2021). La democratización como horizonte y las políticas de "inclusión" en el campo educativo. En M. Feldfeber & N. Gluz (comps.), *Las tram(p)as de la inclusión* (pp. 13-44). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Gluz, N., Karolinski, M. & Rodríguez Moyano, I. (2014). Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH (Asignación Universal por Hijo) en la provincia de Buenos Aires (2009-2013). En N. Gluz,; M. Karolinski; I. Rodríguez Moyano; C. Talavera; I. Gaona López; P. Gadelha Mendes; L. Colabella & P. Vargas, *Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay* (pp. 13-130) . CLACSO.

Graham, M. (2020). De la Convención sobre los Derechos del Niño hasta la sanción de la Ley 26061. En SENAF (comp.), *Miradas diversas sobre los derechos de las infancias. Análisis y reflexiones a 15 años de la ley 26.061* (pp. 30-34). SENAF.

Karolinski, M. (2021a). Organizaciones sociales y democratización de la educación. Potencialidades, tensiones y desafíos a partir de la experiencia de los jardines comunitarios en la Provincia de Buenos Aires. En M. Feldfeber y N. Gluz (comps.), *Las tram(p)as de la inclusión* (pp. 195-232). Editorial de la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

Karolinski, M. (2021b). La educación inicial en territorio bonaerense: entre el derecho, la obligatoriedad y la desigualdad de la oferta. *Revista del IICE*, (49), 155-176.

Karolinski, M. (2015). *Políticas educativas y organizaciones sociales en la Provincia de Buenos Aires: el proceso de oficialización de los jardines comunitarios (2003-2013)* [Tesis de Maestría]. Universidad de Buenos Aires.

Malajovich, A. (2006). El nivel Inicial. Contradicciones y polémicas. En A. Malajovich, (comp.), *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial. Una mirada latinoamericana* (pp. 103-127). Fundación OSDE y Siglo XXI editores.

Malajovich, A. (2010). Deudas educativas con la primera infancia. *Voces en el Fénix*, 3, 34-37.

Manzoni, G. (2011). La Ley Simini: el lugar del niño y la mujer en la política educativa pre-escolar del gobierno de Domingo Mercante. En C. Panella, (coord.), *El gobierno de Domingo Mercante en Buenos Aires (1946-1952). Un caso de peronismo provincial. Tomo* V (pp. 9-14). Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires.

Ponce, R. (2006). Los debates de la educación inicial en la Argentina. Persistencias, Transformaciones y Resignificaciones A Lo Largo de la historia. En A. Malajovich (comp.), *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial. Una mirada latinoamericana* (pp. 19-101). Fundación OSDE y Siglo XXI editores.

Redondo, P. & Malajovich, A. (2023). La Educación Inicial bonaerense, una apuesta al porvenir. *Anales De La Educación Común, 4*(1-2), 194-203. https://cendie.abc.gob.ar/revistas/index.php/revistaanales/article/view/1755

Rinesi, E. (2016). La educación como derecho. Notas sobre inclusión y calidad. En G. Brenner & G. Galli (comps.), *Inclusión y calidad como políticas educativas de Estado o el mérito como opción única de mercado* (pp. 19-32). Editorial La Crujía, Stella y Fundación La Salle Argentina.

Roffler, E. (2020). Arquitectura institucional, avances y desafíos para la protección de derechos de niños, niñas y adolescentes. En SENAF (comp.), *Miradas diversas sobre los derechos de las infancias. Análisis y reflexiones a 15 años de la ley 26.061* (pp. 26-29). SENAF.

Rozengardt, A. (2017). Desigualdad y experiencias no formales y comunitarias de cuidado y educación de la primera infancia en Argentina. Apuntes para el debate. [Trabajo]. *Seminario Desigualdades y generaciones en América Latina. Especialización en Políticas Públicas para la Igualdad en América Latina*. CLACSO/ELAP/AI/FLACSO Brasil. Mimeo.

Sader, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. CTA-CLACSO.

Saraví, G. (2015). De la desigualdad a la fragmentación. *Juventudes fragmentadas. Socialización, clase y cultura en la construcción de la desigualdad*. México: FLACSO.