

Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires)

Dimensões sobre o acesso ao direito à educação no população infantil: organização escolar e indicadores de nível inicial em Bahía Blanca (Buenos Aires)

Dimensions about access to the right of education in early age: school organization and indicators from kindergarden in Bahia Blanca (Argentina)

Montserrat Gayone

Profesora en Ciencias de la Educación
Universidad Nacional del Sur / Formación Docente Nro. 86.
tatagayone@yahoo.com.ar

Sonia Sapini

Profesora en Ciencias de la Educación
Universidad Nacional del Sur
sapinsonia@hotmail.com

Valentina Viego

Doctora en Economía
Universidad Nacional del Sur
valentinaviego@gmail.com

Resumen: En febrero de 2019 se conoció la decisión del gobierno municipal de Bahía Blanca de no iniciar el ciclo lectivo para niños de 45 días. La medida contrasta con las leyes educativas nacional y provincial que extienden el derecho a la educación desde la temprana edad. El objetivo del trabajo es registrar y analizar las formas que adquiere la atención por parte del Estado del derecho a la educación de la población infantil. Se utilizan 4 fuentes de información; los relevamientos de matrícula y secciones publicados por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa para el periodo 2000-2018, un informe transmitido por Inspección de la Dirección de Gestión Privada, el registro de la Planta Orgánica Funcional por establecimiento y entrevistas en profundidad a docentes y directivos del nivel.

Palabras clave: educación; derechos; desigualdades.

Resumo: Em fevereiro de 2019, a decisão do governo municipal da Bahía Blanca era conhecida por não iniciar o ano letivo para crianças de 45 dias. A medida contrasta com as leis educacionais nacionais e provinciais que estendem o direito à educação desde tenra idade. O objetivo do trabalho é registrar e analisar as formas pelas quais o Estado adquire atenção do direito à educação da população infantil. 4 fontes de informação são usadas; as pesquisas e seções de registro publicadas pela Diretoria Nacional de Informação e Avaliação da Qualidade da Educação para o período 2000-2018, um relatório transmitido pela Inspeção da Diretoria de



Gestão Privada, o registro da Usina Orgânica Funcional por estabelecimento e entrevistas em profundidade aos professores e gerentes do nível.

Palavras-chave: educação; direito; desigualdade.

Abstract: In February 2019, the local government of Bahía Blanca communicated the decision of closing classrooms for 45-day-old children. The resolution contrasts with the national and provincial educational laws that extend the right to education since an early age. The objective of the work is to register and analyze the ways that the State attends the right to education of the child population. We use 4 sources of information; the surveys about schools, classrooms and students conducted by the National Directorate of Information and Evaluation of Educational Quality for the period 2000-2018, a report from the Inspection of the Directorate of Private Schools, records of the Functional Staff by establishment and interviews in depth to teachers and managers of kindergarten level.

Key words: education; rights; inequalities.

Fecha de recepción: 1 de julio de 2019.

Fecha de aceptación: 19 de febrero de 2020.

Introducción

En febrero de 2019 se conoció la decisión del gobierno municipal de Bahía Blanca de no iniciar el ciclo lectivo para niños de 45 días que aspiran a asistir a establecimientos del ciclo maternal de la modalidad de educación inicial (www.frenteacano.com.ar, 20/02/2019). La medida contrasta con las leyes educativas nacional (LN 26206) y provincial (LP 13688) que extienden el derecho a la educación desde la temprana edad.

Inicialmente, el ciclo maternal (45 días a 2 años) estuvo a cargo del municipio, con 6 establecimientos que dependen de la Subsecretaría de Formación y Promoción Educativa. La mayor parte de estos espacios fue creada entre 1950 (*Pimpollitos*) y 1993 (*Rayito de Sol*). Desde 2007 estos establecimientos ofrecen también el segundo ciclo (3 a 5 años) de la educación inicial, a partir de la extensión de la obligatoriedad de asistencia desde los 4 años. Desde esa fecha también se han creado 11 salas de 2 años en 8 jardines públicos provinciales. Con todo, la cobertura del ciclo maternal está rezagada respecto del resto del nivel en tanto la cantidad de salas, su capacidad y distribución espacial es insuficiente respecto de la población en edad de asistir (unos 9900 niños según proyecciones demográfica de INDEC). Así, el cierre de las salas de lactantes dispuesta por el gobierno local aumenta aún más el déficit de acceso a la educación en ese estrato poblacional.

Nuestros objetivos eran registrar y analizar las formas que adquiere la atención por parte del Estado del derecho a la educación de la población infantil.

Se utilizan 4 fuentes de información; los relevamientos de matrícula y secciones publicados por la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE) para el período 2000-2018 correspondientes al relevamiento de medio término¹, el registro de la Planta Orgánica Funcional (POF)² por establecimiento correspondiente a los ciclos lectivos de 2003 a 2005 y de 2014

¹ Habitualmente las direcciones de estadística educativa de cada jurisdicción realizan 3 relevamientos a lo largo del año que cuentan matrícula, secciones y establecimientos al inicio del ciclo escolar; al inicio, promediando la mitad del ciclo y al finalizar. La comparación de las 3 cifras permite mensurar el desgranamiento y el tamaño medio de los grupos a lo largo del año. En el caso bonaerense, las cifras son recopiladas por la Dirección de Información Estadística, dependiente del Ministerio de Educación.

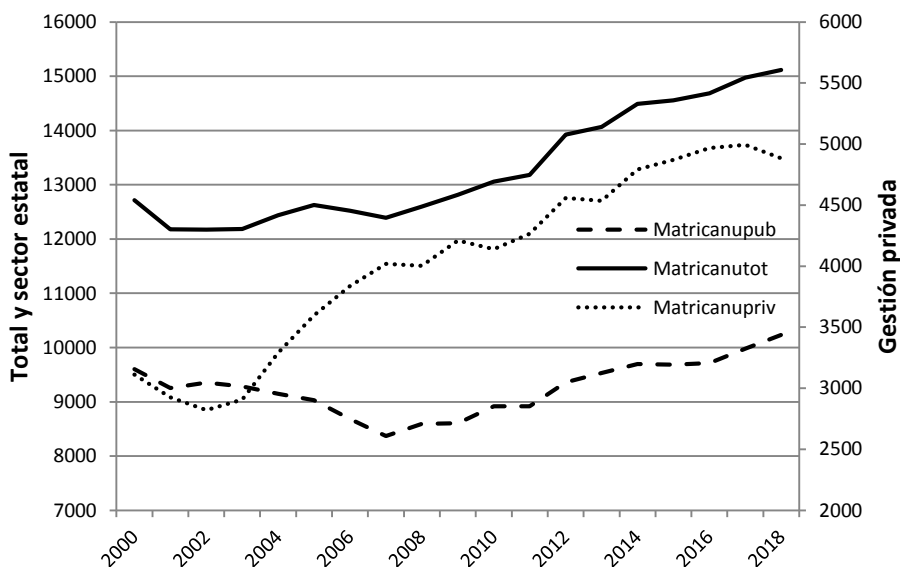
² La POF es una planilla donde, para cada establecimiento, se registra la cantidad de alumnos, secciones y cargos docentes de modo que los equipos de conducción y las mesas de negociación gremial y patronal establezcan la cantidad de personal destinado a cada establecimiento. Suele ofrecer detalles sobre las condiciones de funcionamiento de algunos establecimientos (hacinamiento, vulnerabilidad de su población, etc.). Esta fuente no es pública ni se encuentra digitalizada. Para este estudio la información fue provista

a 2018 inclusive, el informe brindado por Inspección de la Dirección de Gestión de Educación Privada y entrevistas en profundidad a 12 docentes y directivos de establecimientos de gestión estatal del nivel³. En todos los casos, la información se refiere a establecimientos de nivel inicial localizados en Bahía Blanca (Buenos Aires) por la disponibilidad de las dos últimas fuentes (POF y entrevistas).

La metodología de análisis triangula métodos cuantitativos, que analizan la evolución de indicadores de tamaños medios de sección y de matrícula y oferta educativa por sector (establecimientos y secciones) con métodos cualitativos (apoyados en entrevistas y en análisis de documentos académicos, reglamentaciones e informes oficiales), que consideran discursos y posicionamientos sobre la política educativa y modos de organización escolar que abren o limitan el acceso a la educación y su ejercicio por parte de la población infantil.

Los resultados alcanzados fueron que: entre 2000 y 2018 la matrícula del nivel inicial en Bahía Blanca creció 19%. Sin embargo, en el mismo período, la matrícula de los establecimientos de gestión estatal se expandió menos del 7% mientras que la de los privados aumentó 57% (Figura 1). Los años que parecen haber impulsado una alteración del ritmo de crecimiento de la población escolar en el nivel (2008 y 2012) no coinciden con los años de expansión de la obligatoriedad de asistencia (2006 y 2015). La matrícula de los establecimientos privados suele contraerse en años recesivos, lo que explica la caída reciente en 2018, al igual que ocurrió durante 2000-2002. Más allá de estas oscilaciones coyunturales se registra un notorio crecimiento de la participación del sector privado que pasó de 25% a casi un tercio de la matrícula del nivel.

Figura 1 – matrícula en establecimientos nivel inicial 2000-2018



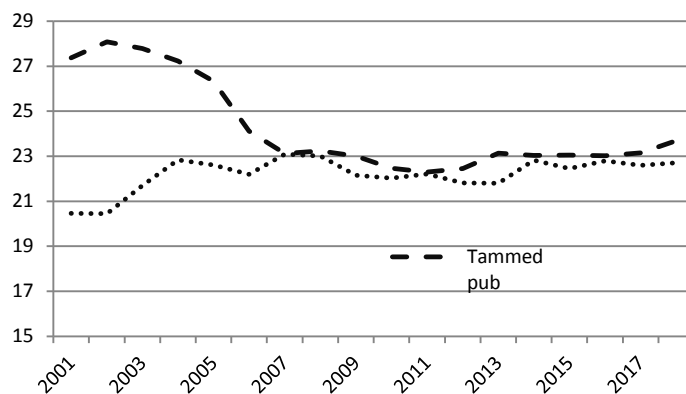
Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)

por representantes del Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires (SUTEBA) que interviene en las paritarias.

³ La composición por cargos son 6 maestras, 2 secretarías, 3 directoras y 1 profesora de educación física.

En términos de infraestructura, la expansión de la obligatoriedad implementada en 2006 se manifiesta en el crecimiento del número de secciones en el sector estatal y no tanto en el número de establecimientos; entre 2000 y 2018 sólo se abrieron 4 establecimientos públicos y la oferta privada incluso disminuyó de 35 a 31 establecimientos. Por otro lado, el sector público creó más secciones que el privado (94 vs 72) lo cual permitió una disminución de los tamaños promedio por sección en términos absolutos y comparados con el sector privado, donde la media pasó de 21 a 23 alumnos por sala (Figura 2).

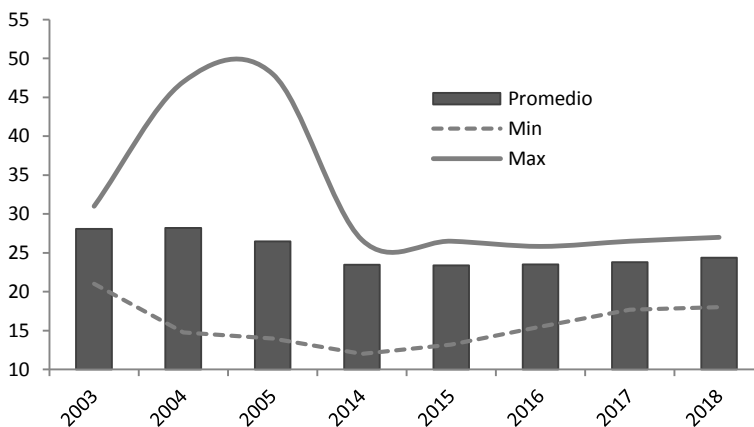
Figura 2 – alumnos por seccion 2001-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)

Sin embargo, esta tendencia se revierte desde 2016; la cantidad de alumnos por sección aumenta con menor dispersión de tamaños (Figura 3). El aumento de la cantidad de niños en cada sección se evidencia en las cifras mínimas: en 2005 el establecimiento con menor tamaño de grupo tenía una media de 14 alumnos, en 2018 ese umbral no es menor a 18 alumnos (excluyendo del cálculo a los establecimientos rurales).

Figura 3 – alumnos por seccion en jardines de gestion estatal 2003-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la POF

El aumento de la cantidad máxima de niños por sección es convalidada por resoluciones de las autoridades educativas. Mientras que en 2005 ese tope era de 26 alumnos (Res 3367/05), en 2018 se incrementó a 28 (Res 297/18). En el planeamiento educativo el establecimiento de tamaños máximos de sección se justifica por la necesidad de mantener las condiciones pedagógicas en el espacio aúlico. Sin embargo, este incremento gradual del tamaño de las secciones no se encuentra convalidado en ningún argumento teórico.

En rigor, el corrimiento de los tamaños máximos hace lo propio con los mínimos de matrícula (actualmente en 18), por debajo de los cuales la sección comienza estar "observada" por inspectores y es eventualmente cerrada. Del mismo modo, opera contra la apertura de nuevas secciones que no alcanzan ese umbral. Se trata, en suma de una política de contención del gasto destinado a educación.

Organización de secciones: la multiedad como estrategia de gestión

El cumplimiento de la inscripción total de aspirantes de 4 y 5 años ha impulsado la reconversión de salas previamente destinadas a alumnos de 3 para ser utilizadas por secciones de 4 y 5 años. La obligatoriedad de asistencia desde los 4 años establecida por ley se ha transformado en la práctica en priorizar la inscripción de los mayores mientras que la atención de los niños de 3 y de ciclo maternal ocurre en forma residual; así por ejemplo en el distrito sólo funcionan 11 secciones de 2 años para un universo de unos 2 mil niños en ese rango etario. La oferta de vacantes en el sector estatal provincial no llega a cubrir 10% de las necesidades poblacionales en el ciclo maternal. Algo similar ocurre en los establecimientos municipales; la matrícula actual ronda los 500 niños de 1 y 2 años mientras que la población supera los 6 mil.

En los JI que tienen ciclo maternal, las salas de 3 años se conforman con matrícula previa del año anterior, sin casi vacantes para admitir nuevas inscripciones:

En 2018 casi no ingresaron nenes de tres, pasan los de 2 en los lugares que tengo. Entran primero los de 5, luego los de 4 y me quedo sin lugar para los de 3. (maestra JI provincial, 21/05/2019).

En línea con la entrevista anterior, una secretaria de un JI provincial localizado en un barrio de clase media indica que en los últimos años no ha ingresado casi una sección completa de 3 años por falta de espacio.

Los problemas para conformar secciones con matrícula "reducida" han sido atendidos conformando secciones multiedad y las denominadas multiciclo (2-3 años).

En un momento pensamos hacer una sala de 3 y 4 y otra pura de 4, pero se mudaron 4 niños y quedaron sólo 18, lo que hacía peligrar la sala. Para abrir una pura de 3, no hay un espacio físico disponible (maestra JI provincial, 21/05/2019).

Este fenómeno, que era episódico hasta al menos 2008, rasgo propio de establecimientos rurales, se extendió a prácticamente todos los jardines de infantes bahienses; en 2015 15% de las secciones eran multiedad, para 2017 ese guarismo alcanzaba 35%.

La evidencia empírica aportada por Pitluk (2014) y las entrevistas realizadas confirman que la multiedad fue una respuesta para atender la demanda sin generar apertura de nuevas secciones y cargos, más notoria en la expansión de la obligatoriedad de 2015 que la previa. En la jerga esta estrategia se denomina "problema de matrícula" cuando en realidad existen aspirantes que, de haber sido agrupados con los criterios prevalecientes hace 10 años en el nivel, habrían justificado la apertura de nuevos cargos y salas.

En cuanto a las docentes se prefiere la sala pura, pero es tendencia por la inscripción y la prioridad en cuanto a 5 y 4, que se conformen [secciones] multiedad (directora y maestra JI provincial, 06/06/2019).

(...) muchos llegan sin comer, no puedes creer el revoleo de sillas. Te preguntan la leche, la leche ¿Cuándo la leche? Y ahí [los directivos] te dicen ¿Cómo estás con la multitarea? Yo me río y respondo: mirá esto es lo que puedo hacer, aprendieron los números, escriben su nombre. La multitarea se nombra, pero es una mentira al interior del jardín, no se puede sostener con 28 niños... Te mandan unos equipos bárbaros, nadie los usa ¿Qué van a poder hacer estos niños? (maestra JI provincial, 24/09/2019).

En otra de las entrevistas, la docente explica que los resultados en las salas multiedad dependen si el niño concurreó previamente al nivel. Las mayores dificultades ocurrirían en niños que aún no están adaptados a la institución y a la convivencia con pares u otros adultos que ponen límites. Los niños que concurren al jardín sin haber incorporado hábitos desde el hogar (usar pañales, tomar en mamadera, permanecer sentado, escuchar al otro, etc.) tienen mayores dificultades para adaptarse a la institución escolar y el formato multiedad favorecería la desorganización.

(...) si los chicos están organizados, si ya han adquirido hábitos, no hay problemas con la multiedad, se puede trabajar bien. Si no tienen hábitos, se complica (maestra JI provincial, 04/06/2019).

(...) vos antes recibías en el jardín un chico que ya controlaba efínteres, y era alguna situación, o algún caso que se les escapaba alguna vez, que se hacían pis. Otro horizonte. Ahora es una constante de todos los días y tenés varias situaciones al día. Ahí se plantea otro problema, quien lo cambia, la responsabilidad (secretaria JI provincial, 31/05/2019).

La multiedad ha sido primero una estrategia de gestión escolar funcional a la política de contención del gasto antes que fundada en aspectos pedagógicos y en ritmos diferenciales de aprendizaje, como originalmente fue planteada por Pratt (1986) en base a experiencias innovadoras y autogestadas en escuelas de EEUU durante los 60s y 70s. Como apuntan Song et al (2009) cuando las condiciones ideales del modelo multiedad no se cumplen, los resultados de este formato escolar son dudosos o negativos.

El argumento de los beneficios de la heterogeneidad es falso porque ya en la sala pura (sin edades diferentes) hay heterogeneidad que atender. Lo único que genera la multiedad es más dificultad para organizar las actividades y menos atención para cada niño (maestra JI provincial, 11/05/2019).

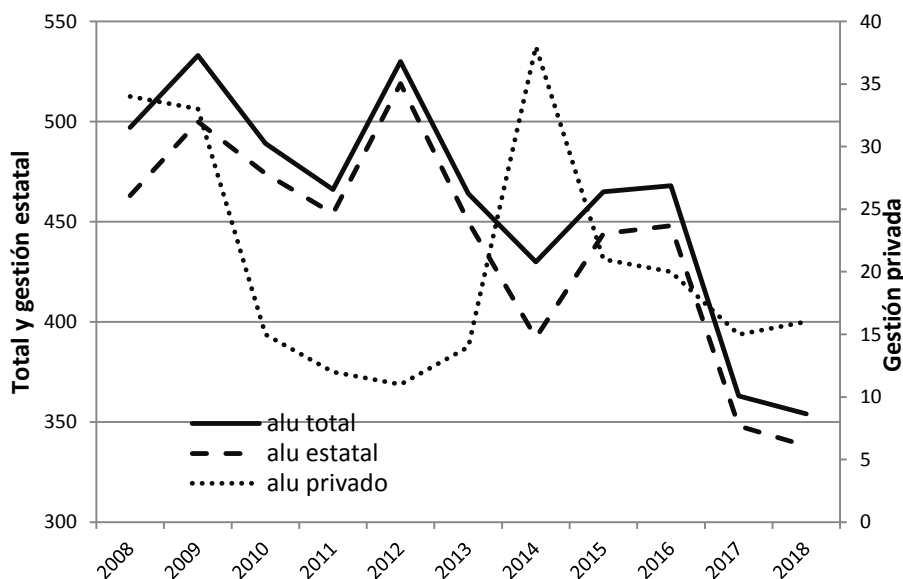
Se debe reconocer que el malestar con la multiedad aparece especialmente en docentes al frente del curso y en establecimientos que atienden niños de hogares en situación de vulnerabilidad. Los

directivos y los docentes de jardines con una población sin dificultades socioambientales, la multiedad tiende a ser vista como una oportunidad de enseñanza y aprendizaje. En todos los casos, no obstante, los docentes entrevistados manifestaron que las secciones multiedad se crean invariablemente frente a problemas para conformar salas homogéneas en edad, la decisión de apertura o cierre de salas multiedad no se funda en razones pedagógicas, que intervienen sólo ex post para justificar la resolución.

La inclusión de niños con discapacidad en la modalidad común

Se registra un ascenso del número de alumnos "integrados". La consigna de la escuela inclusiva generada por las nuevas leyes educativas se ha expresado en la transferencia de matrícula desde establecimientos de educación especial a común. La contraparte de este ascenso es la merma secular de la matrícula que viene experimentando la modalidad especial. Según datos de DINIECE para el período 2008-2018⁴, esta contracción ha ocurrido especialmente en establecimientos de gestión estatal, en tanto en los privados la cantidad de alumnos bajo modalidad especial ha sido más bien oscilante al menos desde 2008 y su importancia es mucho menor comparada a la común (en torno a 4%). En particular, entre 2008-2018 la matrícula de niños en nivel inicial bajo modalidad especial se contrajo 26% (125 alumnos menos); la mayor parte de esta caída ocurrió en 2017, cuando la cantidad de alumnos regulares se redujo casi 25% (110 alumnos) (Figura 4). En otras palabras, prácticamente un tercio de la expansión de la matrícula que tuvo lugar entre 2010 y 2018 en el nivel inicial y en establecimientos públicos ocurrió por la transferencia de alumnos desde la modalidad especial a la común.

Figura 4. Evolución de la matrícula de nivel inicial en establecimientos de modalidad especial 2008-2018



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)

⁴ Los relevamientos anuales previos a 2008 no distinguen para la modalidad especial los alumnos según nivel.

Los niños con discapacidad que asisten a establecimientos de educación común cuentan con el apoyo de un docente “de apoyo a la inclusión” (antes “maestro integrador”). De todos modos, este acompañamiento es parcial:

Tenemos problemas con una nena hipoacúsica. La maestra integradora antes venía 1 vez por semana, ahora viene 2 pero sólo media jornada, se va cuando es el momento de la leche, que es donde hay que estar encima de la nena porque no sabe tomar en taza. Entonces si quiero que aprenda a tomar me tengo que quedar con ella pero desatiendo al resto (maestra JI 932, 04/06/2019).

En las situaciones de niños con necesidades especiales es donde en algunos casos se ve la vulneración de derechos. Algunos ingresan y son uno más. Pero tenemos una nena con autismo y que se tardó mucho con su integración. No es fácil lo del acompañante terapéutico. En este caso que no cuenta con mutua, se demora todo (secretaria JI 944, 31/05/2019).

Algunas discapacidades, como la hipoacusia referida en la entrevista anterior, requieren no solamente de atención en las instituciones sino también prácticas en sus hogares, con la colaboración de las familias. Por ejemplo, el aprendizaje del lenguaje de señas lleva tiempo y necesita de adultos que sostengan la práctica. Pero estas situaciones tienen lugar en viviendas hacinadas, donde no se dispone del espacio ni tiempo suficiente para acompañar las necesidades particulares de cada niño. Las instituciones y sus equipos aconsejan a las familias pero cuando esas familias deben ocuparse de otros niños, trabajar, procurarse la comida, lidiar con enfermedades infecto-contagiosas, etc no hay apropiación de los consejos, sino incompreensión mutua.

El equipo [de orientación escolar] le consiguió [a la madre de la niña con hipoacusia] un turno en el Penna para hacerle un implante pero no fue... Yo creo que la madre se siente sola, no se anima a transitar sola por la operación, a tramitar que la nena vaya a la escuela especial a contraturno, a incorporar el lenguaje de señas para que se pueda comunicar. Es como si estuviera superada. Cuando desde el jardín la aconsejamos, lo siente como una agresión (maestra JI provincial, 04/06/2019).

Esta situación contrasta con la registrada en establecimientos con niños que viven en hogares de mayor nivel socioeconómico. Por ejemplo, en la entrevista realizada a directivos del JI 904, que recibe a niños que residen en los barrios Comahue, Santa Margarita, Villa Floresta y Universitario, no se registran tensiones en la cotidianeidad de la jornada escolar, aún cuando asisten 8 niños integrados (2% de la matrícula). Las familias de esos niños pueden ocuparse de las necesidades especiales de sus hijos y siguen los consejos ofrecidos por el establecimiento sobre la crianza.

Por otro lado, según la información recogida en entrevistas, los registros de POF no captan la magnitud de “integrados” en los jardines. Gran parte de estos alumnos no son declarados como tales por el equipo de conducción.

¿A qué integrados te referis? Están los integrados formalmente declarados. Esos son pocos. Pero hay una cantidad creciente de niños “potencialmente” integrados pero que no aparecen como tal en los registros (maestra JI provincial, 11/05/2019).

Las entrevistas revelan que muchas de las dificultades de aprendizaje o retrasos en el desarrollo se descubren en el jardín; cuando las familias viven en una situación de pobreza extrema o crónica suele ser frecuente que sus hijos no hayan recibido atención periódica de pediatras o profesionales que evalúen el desarrollo del niño. Por ende, los retrasos se diagnostican en el aula. Pero su registro formal toma muchos meses, quizá el ciclo lectivo completo; el procedimiento indicado por las normas para considerar a un niño como "integrado" establece que el docente, antes de comunicar cualquier dificultad a los responsables del hogar, debe implementar 3 propuestas pedagógicas inclusivas (PPI). Fracasadas las 3 instancias, se convoca a la familia con la recomendación de derivar a un profesional idóneo según el tipo de dificultad detectada (fonoaudiólogo, pediatra, neurólogo, psicólogo, etc).

Estas derivaciones demoran en enviar diagnóstico porque los servicios públicos que las ofrecen están colapsados (maestra JI provincial, 11/05/2019).

Una vez reunidos los diagnósticos de los profesionales, interviene personal de la modalidad especial y el inspector que recomiendan una de 3 opciones: registrar al niño como integrado y establecer la modalidad compartida con escuela especial, designar a maestra de apoyo integradora o no considerarlo integrado. En todo este proceso debe intervenir y dar su conformidad la familia, que se encarga de llevar al niño con los profesionales y acuerda con el diagnóstico.

Si la familia niega el problema o se opone al proceso de integración formal, es probable que no ocurra. Hay muchas fuerzas en el sistema (inspectores, equipos, personal de Especial, etc) que se oponen a la integración en la modalidad de doble asistencia o con maestra integradora. A esto se suma la propia resistencia de las familias, para las cuales es muy difícil aceptar que sus hijos están atravesando dificultades y desean un trato igualitario. En general, a medida que se sube en jerarquía, la oposición a este tipo de medidas aumenta. Algunos inspectores quizá acuerden con el reclamo de integración del niño que hace el docente pero lo rechazan por sentirse presionados desde arriba. Hay otros que creen en el discurso de la inclusión y piensan que somos los docentes los que no queremos esforzarnos, que aspiramos a un aula tranquila (maestra JI provincial, 11/05/2019).

A comienzo de año informé 8 situaciones de niños con diversas problemáticas desesperantes ¿Alguna respuesta? No, están en la sala. Todo es triste (maestra JI provincial, 24/09/2019).

Además, en los jardines a los que asisten niños de hogares de bajos recursos se observa un número creciente de casos con dificultades de aprendizaje; las condiciones de vida de sus familias impiden que sus hijos transiten un sendero de aprendizaje sostenido.

(...) en una reunión de padres, hablas y no pueden comprender lo que les decís, por ejemplo para completar una autorización para una salida educativa, no saben que poner, no saben leer y escribir ... las maestras más jóvenes se enojan con ellos y se enojan con toda la situación... Como no estar enojadas cuando te dicen que comen de la quema... ¿Hablamos de enseñar? ¿Qué enseñar? (maestra JI provincial, 24/09/2019).

En sala de 3 está B. que gatea porque en su casa no tiene sillas. La docente no consigue hacerla permanecer sentada en una actividad, lo cual genera distracción en el resto...

En esos casos, se necesita una relación de prácticamente 1 a 1, el niño debe aprender hábitos y necesita una estimulación que no puede recibir en el hogar ¡Pero las aulas tienen 28 niños! Entonces la inclusión es exclusión (maestra JI provincial, 11/05/2019).

Los niños con problemas de aprendizaje que emergen en situaciones de indigencia o pobreza estructural no tienen discapacidad en el sentido clásico, ningún profesional va a diagnosticar que ese niño debe estar integrado por deficiencias mentales o físicas. Aunque es claro que no aprenderá al mismo ritmo. La evidencia del impacto de la desnutrición y la pobreza crónica sobre el aprendizaje es internacional (Winicki & Jemison 2003).

Los diseños curriculares recientes han incorporado estrategias propias de la modalidad especial, pero subestiman las condiciones y recursos con los que los docentes cuentan efectivamente para llevarlos a cabo. Las capacitaciones y materiales destinados a docentes para enseñar en aulas multiedad y con niños integrados llevan implícita la idea de que el acto educativo es posible en cualquier condición; sólo se trata de encontrar las herramientas adecuadas para cada niño. Las experiencias recogidas en las entrevistas cuestionan fuertemente esta idea.

La inclusión del ciclo maternal en el nivel inicial

En Bahía Blanca la oferta para el ciclo maternal en establecimientos de gestión estatal es reducida. A los 6 maternales gestionados por el municipio se deben agregar 8 jardines públicos –que además sólo han abierto 11 secciones de 2 años. La población actual de 2 años y menos ronda los 9900 niños. Las vacantes del ciclo maternal público (dependiente de los gobiernos provincial y municipal) apenas cubren 20% de la demanda potencial de la población de 2 años, guarismo que cae a niveles ínfimos para deambuladores (1 año) y lactantes (menos de 1 año).

Las entrevistas realizadas entre docentes refieren que inicialmente, la incorporación de secciones de 2 años en establecimientos de educación común fue justificada por el aumento de madres adolescentes y la necesidad de ofrecer oportunidades de continuidad en el sistema educativo. Se recomendaba entonces (2006-2007) la creación de salas de 2 en escuelas medias. Posteriormente esa sugerencia mutó a que la oferta fuese creada en cercanías a las escuelas secundarias. Con el tiempo en la práctica se terminaron abriendo secciones en jardines que contaban con espacios ociosos (por ejemplo, reconvirtiendo de bibliotecas en aulas). En Bahía Blanca fueron pocos los establecimientos en esa situación y ello explica que en la actualidad no existan más de 15 secciones para niños de 2 años en todo el aglomerado.

Así es que se abrió la sala de 2 en el JI 918 de Espora, injustificado desde el punto de vista de la motivación inicial de la legislación ya que la densidad de población allí es muy baja. Como las salas de 2 años requieren un cupo mínimo de 18, las docentes del JI 918 tuvieron que salir a tocar timbre por las viviendas para completar la inscripción. Pero luego de anunciada la apertura, se proveyeron muy pocos recursos para efectivizarla; la sala no estaba pintada, se consiguió pintura de una donación de otro color distinto, los docentes pintaron la sala junto con los padres. Se abrió esencialmente por la acción de las familias (maestra JI provincial, 11/05/2019).

El posterior anuncio del cierre de salas de lactantes en maternales municipales completan un cuadro de expansión nominal de los derechos pero contracción real de los recursos y, por ende, ejercicio de esos derechos.

Las condiciones materiales de la enseñanza y del trabajo docente

En las entrevistas, además, aparecen en forma recurrente los problemas de infraestructura de los establecimientos.

Para sacar a los chicos si llueve tengo que pasar por la sala de 3. Hay un patio pequeño, un 'choricito' compartido, con sala de juegos. No tengo donde guardar los materiales (Prof. Educación física JI provincial, 21/05/2019).

A ello se suman las condiciones de trabajo de los docentes:

(...) la creación de cargos se fue haciendo con cuentagotas. Se crearon varios cargos para las salas de cinco y más tarde los de cuatro. Yo titularicé en 5 jardines, 3 horas cátedra por jardín. De este modo te la pasas corriendo de un lado a otro, poniendo horas para tratar de cubrir las necesidades de la institución (Prof. Educación física JI provincial, 21/05/2019).

En el caso de educación física, tiene prioridad la sala de 5 años. Cuando la sala de 3 y 4 pasó a ser de 4 y 5 nos dieron 2 horas. El cargo, en el caso de turno mañana es una apoyatura del CEF⁵, da media hora un día y media otro día, por la tarde también da dos medias horas en el 933... Los cargos y estímulos fraccionados dificultan el trabajo institucional y otros momentos de encuentro. (maestra JI provincial, 21/05/2019).

(...) no hay equipo [NA: de orientación escolar], tenemos que solicitarlo y nos "prestan" el equipo de otro jardín, que viene a atender específicamente el caso por el que lo llamamos. Este año, por ejemplo, lo pedimos en marzo y vino esta semana (maestra JI provincial, 21/05/2019).

El equipo es voluntario. Lo digo en este sentido porque tienen la mejor voluntad de venir. Es de la escuela 16, las chicas son de 10 pero no nos alcanza, porque son cosas específicas (secretaria JI provincial, 31/05/2019).

(...) no te llegan registros, los terminamos comprando nosotros (directora JI provincial, 06/06/2019).

Hasta 2018, gran parte de los docentes de establecimientos de gestión municipal (focalizados en ciclo maternal) se encontraban contratados como becarios del municipio, con un salario sustancialmente inferior a sus pares en relación de dependencia y por el mismo trabajo. Con el cierre de las secciones de lactantes dispuesto en febrero de 2019 una parte de ellos fue incorporado a la planta de personal municipal y otros discontinuaron la relación laboral sin indemnización debido a su situación de revista precaria.

⁵ NA: Centro de Educación Física, dispositivos provinciales organizados como modalidad dedicados a la formación corporal y motriz. Funcionan en instalaciones de educación común.

(...) dependemos de que nos renueven el contrato, cada vez es más difícil conseguir el pase a planta, la estabilidad. En lo personal cuesta planificar (Maestra JI municipal, 30/05/2019).

De esta entrevista participó también una madre que comentó las dificultades ocasionadas por la medida:

No hay oferta suficiente, especialmente en maternal. A la mayor la mandé a un maternal privado, con el segundo conseguí vacante en el jardín municipal y ahora la chiquita, de nuevo al privado. Es muy difícil para las madres organizarnos para poder trabajar, nos enteramos a días del comienzo de las clases (mamá de alumno JI municipal, 30/05/2019).

Entre las nuevas disposiciones se encuentra el requerimiento de que los docentes evalúen por capacidades. Varios docentes relatan que la elaboración de los informes de seguimiento consumen mucho tiempo, en tanto los informes comunicados a la familia son diferentes de los internos de la institución. Los dirigidos a las familias no pueden mencionar lo que el niño no logró aprender o internalizar.

Estoy agotada, tenemos que hacer dos informes, uno para los padres en donde no podemos poner [lo que el niño] aún no ha logrado, todo lo bueno y en otro, para la institución lo que no lo logró, un poco contradictorio (maestra JI provincial, 30/05/2019).

Algunos establecimientos del nivel se encuentran ubicados en barrios vulnerables. Es el caso del JI 950, emplazado en el barrio Bajo Rondeau, lindante a las vías del ferrocarril a un asentamiento (Puertas del Sur, también conocido como Villa Caracol). La mayoría de las familias allí viven de la recolección de cartón y de changas. Las viviendas son precarias (casillas) y las del asentamiento se asientan en pleno basural. En cercanía al JI se localiza un establecimiento de educación especial (Escuela 510), que en los días de la entrevista padece un desborde cloacal. Los días de lluvia las calles son intransitables. Por esta situación de degradación espacial y por las problemáticas que deben atender los docentes en establecimientos que funcionan en estas condiciones, la cobertura de vacantes o de licencias docentes suele demorarse.

En los establecimientos ubicados en barrios vulnerables la matrícula oscila, al igual que la población circundante, al ritmo de los trabajos disponibles y los medios de vida:

(...) muchos, con el tema del costo de los alquileres vienen temporariamente al barrio y se quedan... Acá es importante el comedor, y en estos tiempos se nota más, hoy es un día de lluvia y hay muchos chicos, el jardín está calentito y pueden comer (directora JI provincial, 06/06/2019).

Conclusiones

El caso local puede ilustrar tendencias compartidas en otros distritos o ser útil para ilustrar las diversas formas en que las políticas globales se plasman en el ejercicio cotidiano de la docencia y el aprendizaje.

La denominada inclusión educativa genera exclusión en los hechos. En nivel inicial con la extensión de la edad de obligatoriedad esta exclusión se expresa en la desatención de los niños menores de 4

años, estrato donde sus derechos educativos aparecen vulnerados. El déficit de condiciones materiales (infraestructura, cargos docentes) para llevar adelante la universalidad y el derecho a la educación es suplantado por superávit de discursos que encuentran oportunidades apelando a la creatividad y capacidad (voluntaria) del docente. La institución escolar termina consolidando un modelo donde los recursos no se planifican según la necesidad, sino priorizando otros destinos no educativos y lo compensa con propuestas que reproducen en la escuela la desigualdad social. En tanto no se modifiquen las raíces de la desigualdad social, la educación no ofrecerá vías alternativas para superarla ni formas de atender eficazmente los derechos.

Referencias

- Pratt, David. 1986. "On the benefits of multiage education". *Research in Rural Education* 3(3): 111-5.
- Pitluk, Laura. 2014. *Salas multiedad en la Educación Inicial*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Song, Ruiting, Terry Spradlin y Jonathan Plucker. 2009. "The Advantages and Disadvantages of Multiage Classrooms in the Era of NCLB Accountability". *Education Policy Brief* 7(1).
- Winicki, Joshua y Kyle Jemison. 2003. "Food insecurity and hunger in the kindergarden classroom: it's effect on learning and growth". *Contemporary Economic Policy* 21 (2): 145-57.

Biodata

Montserrat Gayone

Profesora en Ciencias de la Educación. Ayudante de docencia de la asignatura Taller II. de la Licenciatura en Ciencias de la Educación Universidad Nacional del Sur. Profesora de Didáctica General y de Historia, política y legislación educativa en Instituto de Formación Docente Nro. 86. Bahía Blanca, Argentina. tatagayone@yahoo.com.ar

Sonia Sapini

Profesora en Ciencias de la Educación. Profesora de Didáctica General y de Perspectiva Política Institucional. en el Conservatorio de Música. Profesora de Didáctica General y de Práctica Docente en Escuela de Danza. Ayudante de docente de Didáctica General y de Taller II. de la Licenciatura en Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, Argentina. sapinisonia@hotmail.com

Valentina Viego

Doctora en Economía. Profesor adjunto ordinario de las asignaturas Econometría I, Econometría II, y Economía y Política Social de la Licenciatura en Economía. Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca, Argentina. valentinaviego@gmail.com

Citar este artículo

Chicago (Autor/a año)

Gayone, Montserrat, Sonia Sapini y Valentina Viego. 2020. "Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires)". *Revista *nuestrAmérica** 8 (15): 21-33.

Chicago (notas)

Gayone, Montserrat, Sonia Sapini y Valentina Viego, "Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires)", *Revista *nuestrAmérica** 8, no. 15 (2020): 21-33.

APA 6ª ed.

Gayone, M., Sapini, S., & Viego, V. (2020). Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires). *Revista *nuestrAmérica**, 8 (15), 21-33.

MLA

Gayone, Montserrat, Sonia Sapini y Valentina Viego. "Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires)". *Revista *nuestrAmérica**, vol. 8, nº 15, 2020, pp. 21-33. Corriente *nuestrAmérica* desde Abajo. Web. [fecha de consulta].

Harvard

Gayone, M., Sapini, S., & Viego, V. (2020) "Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires)", *Revista *nuestrAmérica**, [en línea] 8(15), pp. 21-33. Disponible en: URL

ISO 690-2 (Artículos de revistas electrónicas)

Gayone, Montserrat, Sonia Sapini y Valentina Viego, Dimensiones sobre el acceso al derecho a la educación en la población infantil: organización escolar e indicadores de nivel inicial en Bahía Blanca (Buenos Aires). *Revista *nuestrAmérica** [en línea] 2020, 8 (Enero-Junio): 21-33 [Fecha de consulta: xxxxxx] Disponible en:<URL> ISSN 0719-3092.