

ENTRE PRÁCTICAS INSTITUIDAS, INSTITUCIONES INTERPELADAS Y LUCHAS DISTINTIVAS: LA AUH FRENTE A LA AMPLIACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN (2009-2015)

Nora Gluz

IDH-UNGS Y IICE-UBA

Inés Rodríguez Moyano

IDH-UNGS Y IICE-UBA

RESUMEN

El artículo propone analizar los sentidos que asumen las políticas de transferencias condicionadas de ingresos en el campo escolar, en el marco de las tendencias hacia la mayor integralidad de las intervenciones destinadas a garantizar el derecho a la educación durante el periodo 2009-2015 en Argentina. Nos interesa examinar el modo como estas son apropiadas en las escuelas a través de las mediaciones institucionales y de las tradiciones simbólicas propias del campo escolar así como de las lógicas de los actores que en ella intervienen. El trabajo toma como fuente los resultados de una investigación desarrollada entre 2013 y 2015 en la provincia de Buenos Aires sobre los procesos de implementación de la principal política de transferencias monetarias a nivel nacional: la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social.

Palabras clave: Asignación Universal por Hijo (AUH) - institucionalidad - democratización escolar - Argentina

ABSTRACT

The article proposes to analyze the meanings assumed by the policies of conditional transfers of income in the school field, within the framework of the tendencies towards the greater integrality of the interventions destined to guarantee the right to education during the 2009-2015 period in Argentina. We are interested in examining the way in which these are appropriate in schools through the institutional mediations and symbolic traditions of the school field as well as the logic of the actors involved in it. The work is based on the results of a research carried out between

2013 and 2015 in the province of Buenos Aires on the implementation processes of the main policy of monetary transfers at a national level: the Universal Child Allowance for Social Protection.

Key words: AUH - institutionality - educational democratization - Argentina

Recepción: 15/09/2017 / Aceptación final: 22/12/2017

INTRODUCCIÓN

En este artículo presentamos los sentidos que asume la Asignación Universal por Hijo para la Protección Social (AUH) –principal política de transferencia condicionada de ingresos en Argentina– en el campo escolar.¹ La relevancia de esta preocupación se vincula a la relevancia que adquieren los programas de transferencias condicionadas de ingresos (en adelante, PTCl) como estrategias de intervención para morigerar las desigualdades desde los años noventa a esta parte y, a la vez, a su injerencia sobre los procesos de escolarización en tanto fueron uno de los instrumentos más importantes que acompañaron las sucesivas leyes de extensión de los años de escolaridad obligatoria (Ley Federal de Educación N° 24.195/93 y Ley Nacional de Educación N° 26.206/2006), aunque desde perspectivas divergentes respecto del rol del Estado en la protección social en cada propuesta de expansión.

Si en un primer momento en los años noventa asumieron una perspectiva sectorial y economicista por la que la mera transferencia monetaria de los PTCl sentaba las bases para la inserción en otras esferas sociales, las perspectivas de derecho que se sucedieron con el cambio de siglo cuestionaron la mirada simplista sobre los mecanismos de diferenciación social en distintos ámbitos y la necesidad de pensar estrategias más complejas e integrales de intervención sobre las desigualdades sociales. De allí que emerja la preocupación por la relación entre las políticas públicas y lo que ellas configuran en términos de pisos de integración social, discutiendo el modo como opera la intersectorialidad en las prácticas efectivas destinadas a la ampliación de derechos. Si, mirada desde los PTCl, la escolarización es una condicionalidad en el sentido de una obligación para sostener la percepción en cuestión, su cumplimiento, en cambio, involucra a los perceptores no solo en un trámite formal sino que los inserta en el marco de normas y dinámicas propiamente escolares. Este supuesto central significa reconocer, entonces,

¹ La Asignación Universal por Hijo se inicia en diciembre 2009; constituye una política de transferencia monetaria de carácter no contributivo para familias no insertas en el mercado formal de empleo o que lo están pero por debajo del salario mínimo vital y móvil. El monto asignado es por menor de 18 años (o hijo con discapacidad) y hasta cinco hijos. Se lanzó por decreto presidencial 1602/2009 y en julio de 2015 se incorporó a la ley de Asignaciones familiares, integrándose de modo definitivo a la seguridad social en su conjunto.

que la escuela no opera como un espacio vacío, sino que introduce sus propias reglas, historias, tradiciones y culturas hacia esos grupos sociales que deben sostener su inserción en la institución educativa como condición para la percepción del beneficio. En el contexto de estos debates es que nos preguntamos por los sentidos que la AUH adquiere en el campo escolar, reconociendo la particularidad de esta política que implicó un desplazamiento desde la lógica del combate a la pobreza hacia la ampliación de derechos y desde la sectorialidad a la integralidad de las intervenciones. Este corrimiento que puso en discusión la lógica focalizada más reciente de las políticas de combate a la pobreza se acompañó adicionalmente de la puesta en cuestión de la histórica lógica meritocrática de la institucionalidad escolar al constituir la educación básica como parte de ese piso de protección social.

Estas preocupaciones fueron objeto del proyecto “Los sentidos sobre la inclusión escolar en las políticas educativas de la Provincia de Buenos Aires (2009 a la actualidad)” –IDH-UNGS (2013-2015)–, que articuló con el UBACyT (2014-2017) “Políticas públicas y democratización de la educación. Sentidos, regulaciones y procesos en torno a la inclusión en la actual coyuntura latinoamericana”. Allí abordamos los sentidos sobre la inclusión escolar que se configuran en los niveles recientemente incorporados en la escolarización obligatoria (inicial y secundario), a partir del diseño y apropiación de la política AUH en la provincia de Buenos Aires (2009-2015). La AUH fue asumida por la cartera educativa como intervención complementaria a las políticas de inclusión escolar. Consideramos en el análisis tanto las orientaciones normativas como las institucionalidades y los sentidos que asignan los agentes escolares, asumiendo el carácter complejo y contradictorio que se establece en la práctica entre dichas dimensiones (Montesinos y Sinisi, 2009).

El trabajo de campo fue desarrollado entre los años 2013 y 2015 e involucró el análisis tanto de los textos de la política como de su recontextualización en diez instituciones pertenecientes a dos territorios de alta vulnerabilidad social de la provincia de Buenos Aires.²

El presente artículo presenta reflexiones producto de esa investigación y se organiza en tres apartados. En el primero se realiza un análisis crítico de las políticas de

² Se acordó el estudio con las autoridades ministeriales de los niveles inicial y secundario en la provincia. Para el nivel inicial, se realizaron entrevistas a funcionarios del nivel central y a nueve del nivel regional y distrital; se seleccionaron seis instituciones: dos jardines de infantes comunes por distrito y en uno de ellos se incorporaron adicionalmente dos jardines comunitarios (JC). En este nivel se realizaron 73 entrevistas a directivos, docentes, familias y equipos de orientación escolar. Para el nivel secundario, se llevaron adelante cinco entrevistas con las autoridades de las inspecciones regionales implicadas en el estudio, con quienes se seleccionaron escuelas secundarias completas que recibieran población en condición de vulnerabilidad social. En las instituciones, se entrevistaron directivos, docentes, preceptores y Equipos de Orientación escolar (34 en total); se realizaron una entrevista grupal con estudiantes de cuarto año en cada escuela, diecisiete entrevistas a estudiantes y once a jóvenes de la zona de influencia de la escuela pero que no estuvieran asistiendo al momento de ser contactados.

atención a los sectores más vulnerables en el marco de ampliación de la obligatoriedad escolar. Interesa señalar el modo en el que las líneas de políticas de transferencias monetarias que emergen de modo sectorial tendieron a reconfigurarse bajo lógicas de articulación intersectorial a partir de la crisis del Consenso de Washington. En ese punto, se propone indagar el lugar que ocupa la educación en las condicionalidades que fueron implementando estas políticas y el modo como, a su vez, las reglas del campo escolar impusieron sus propios sentidos a dichas definiciones.

En un segundo apartado analizaremos bajo qué formas y dinámicas los actores escolares se apropian de la política construyendo sentidos que, al amparo de las intervenciones públicas recientes y pasadas y de las tradiciones simbólicas del campo escolar, median entre los sentidos normativos y las prácticas escolares ampliando o restringiendo derechos.

Por último, presentaremos algunas reflexiones sobre el modo en el que las instituciones educativas se ven interpeladas por los cambios en las orientaciones de las políticas bajo análisis, los modos en los que las prácticas establecidas resignifican la política y las dinámicas distintivas que emergen con el reconocimiento de derechos a nuevos colectivos sociales que acceden a la escuela. Cerraremos con algunos interrogantes y desafíos que plantean la nueva etapa de restauraciones conservadoras y reposicionamientos de las derechas en la región.

TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS DE INGRESOS Y EDUCACIÓN: DE LA FOCALIZACIÓN COMPENSATORIA ¿HACIA LA INTEGRALIDAD DE DERECHOS?

LAS TRANSFERENCIAS CONDICIONADAS EN EL MARCO DEL "COMBATE A LA POBREZA"

Las transferencias condicionadas de ingreso emergen en los años noventa al amparo de los procesos de pauperización social y expulsión del mercado de trabajo. Inicialmente promovidas por organismos internacionales, asumidas por las agendas políticas locales y utilizadas como estrategias electorales y clientelares, lograron conformar, en la primera etapa de implementación, una verdadera *comunidad epistémica* coherente con el Consenso de Washington, que atribuye al mercado un papel fundamental en la generación del bienestar (Valencia Lomelí y Barba Solano, 2016).

Inicialmente, las PTCI emergieron como "intervenciones programáticas gubernamentales focalizadas que pretenden impedir la reproducción intergeneracional de la pobreza mediante la inversión en capital humano de los hogares pobres" (*ibid.*, 11). En algunos casos condicionadas a educación; en otros, a salud y educación, se destinaron a los grupos más vulnerables de modo de combatir la pobreza extrema, bajo un discurso moral que pretendía incidir en las conductas de esos grupos

sociales a quienes, a su vez, responsabilizaban por su situación desventajada. En Argentina, como en otros países latinoamericanos, se trató centralmente de programas con cupo y destinados a la pobreza extrema (Grassi, 2002; Mazzola, 2012).

En sus orígenes, se esperaba que las transferencias generaran un piso mínimo de recursos para que, obligados por las condicionalidades, los grupos más desposeídos superaran sus condiciones de vulnerabilidad extrema. Suponían que la asignación monetaria era la condición necesaria para fortalecer el acceso a la escuela dependiendo la efectivización del derecho a la educación de los méritos y esfuerzos de los implicados.

En la Argentina, uno de los primeros programas de transferencias de ingresos masivo fue el llamado Plan Trabajar (Rs. 576/95). Se trató de un plan de emergencia laboral surgido en el año 1996, con una duración de entre 3 y 6 meses, que tuvo como objetivo generar empleo transitorio para personas desocupadas que no percibieran el seguro de desempleo, bajo una lógica fuertemente clientelar (Svampa y Pereyra, 2003). Los beneficiarios se sumaban a tareas de infraestructura económica y social y, durante la ejecución de los proyectos, el beneficiario percibía una ayuda económica no remunerativa individual y mensual (Neffa, 2011). Esta primera intervención se reorientó luego hacia políticas que combinaron las contraprestaciones laborales con las condicionalidades que suponían una apuesta al "capital humano", como fue el caso del Plan Jefes y Jefas (a partir del 2002) y, luego, del Plan Familias, en 2005. El primero combinó ambas cuestiones mientras que el Plan Familias solo implicó la condicionalidad de la escolaridad de los menores del hogar. De este modo, se combinaban en este último esquema condicionalidades y contraprestaciones laborales (Cippecc, 2012).

Respecto del sector educativo, a mediados de los años 90 emergen también mecanismos de transferencias monetarias hacia los más vulnerables basados en criterios de selección a partir de las condiciones familiares (y no directamente la condición laboral del adulto). En ese contexto, el Ministerio de Educación Nacional creó el Plan Social Educativo (1994), desde donde se llevaron adelante acciones hacia las escuelas que atendían matrícula en condición de pobreza, distinguiendo las instituciones "comunes" de las que quedaron bajo el programa.³ Centradas en la distribución de bienes materiales (libros, útiles, delantales, materiales didácticos para las instituciones), más tarde se incorporaron, en esas mismas escuelas, las becas estudiantiles (1997) para los estudiantes meritorios más pobres del Tercer Ciclo de la EGB, como mecanismo de transferencia de ingresos dependiente de la asistencia escolar y el rendimiento. Esto significó un importante giro en la tradición del sistema, que pasó de un modelo universalista de prestación del servicio hacia la

³ Es de destacar que, entre los efectos no deseados, estas escuelas fueron objeto de estigmatización (Duschatzky y Redondo, 2000; Gluz, 2006).

focalización de ciertas prestaciones a los sectores más pobres, acercándose, de este modo, a los mecanismos propios de la asistencia social. Los grupos más vulnerables se constituyeron, mediante este programa, como objeto de una estrategia sistemática de atención desde el Estado en función de los recursos asignados cada año en el presupuesto nacional (situación que varió año a año, ampliando o circunscribiendo su cobertura). La población objeto de estas intervenciones debía competir por el acceso a recursos en función de su posición en un *ranking* de pobreza (los más pobres entre los pobres a partir de un guarismo que combinaba condiciones de privación diversas), situación que se asimilaba a la de las políticas de combate a la pobreza del campo laboral.

Estas intervenciones, junto a la extensión de la obligatoriedad escolar prevista en la Ley Federal de Educación (1993), generaron una importante expansión de la matrícula. Sin embargo, y al igual que en los planes de asistencia social, ello no garantizó la efectiva integración de estos grupos ni a la escuela ni al trabajo. Distintos autores coincidieron en destacar que el proceso de masificación estuvo lejos de democratizar el acceso al conocimiento, ya que no se cuestionaron los mecanismos expulsivos propios de la oferta, ya sea por la escasez de prestaciones en el nivel inicial o por la lógica selectiva que caracterizó históricamente a la escuela secundaria. A ello se sumaron nuevos mecanismos de desigualdad que, como la fragmentación del sistema educativo, diferenciaron los modos de transitar la escuela y los saberes que esta transmite en fuerte articulación con el nivel socioeconómico de la matrícula y su inserción territorial (Kessler, 2002; Tiramonti, 2004).

Algunos de estos estudios evidenciaron, además, los procesos de estigmatización que vehiculizaron las distintas políticas sectoriales del denominado combate a la pobreza de entonces e hicieron notar cómo dicha condición devenía en una categoría social certificada y legitimada a través de dispositivos estatales específicos. Mostraron cómo, en el cruce de la estricta selección de los beneficiarios y de los mecanismos de control de la pobreza —a través de las condicionalidades y los dispositivos de seguimiento para certificar su cumplimiento—, los beneficiarios fueron puestos bajo sospecha (Gluz, 2006). De este modo, una mirada de desconfianza hacia las clases más desprotegidas se fue configurando al calor de la institucionalidad social emergente, de los dispositivos y reglas de juego a través de los cuales se construyó el problema de la pobreza como también de las tecnologías para intervenir sobre ella, cuestión fuertemente asociada a la definición de “poblaciones objetivo” (Danani, 2013).

En la escuela, la asignación de recursos materiales a la población de los programas tuvo efectos vinculados a la lógica propia de este campo. Dado que la mediación de los recursos económicos aparece desaconsejada como norma tácita en el universo escolar (Bourdieu, 1997), en este período adicionalmente se generaron representaciones negativas acerca de los beneficiarios como “interesados” (en el

dinero), reactualizando concepciones fuertemente arraigadas en el campo escolar en el que las mediaciones materiales no solo carecen de valor simbólico sino que son rechazadas como fuentes legítimas del “interés” por el conocimiento.

Asimismo, y dada la desvalorización escolar de la cultura popular estructuralmente arraigada en los valores del campo educativo, la promoción del ingreso y permanencia de los jóvenes de sectores populares fue de la mano de bajas expectativas de rendimiento, cuyo impacto sobre el trabajo pedagógico ha sido estudiado por la literatura especializada (Tenti, Corenstein y Cervini, 1984).

Con el cambio de siglo, sin embargo, estas primeras acepciones fueron superponiéndose a otras o reemplazadas por dispositivos de intervención social hacia los grupos más vulnerables bajo nuevos supuestos y perspectivas.

¿HACIA UN NUEVO MODELO DE ATENCIÓN A LA DESIGUALDAD? LA ASIGNACIÓN UNIVERSAL POR HIJO Y LOS NUEVOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN SOCIAL

El estallido social de diciembre de 2001 en Argentina marcó un punto de inflexión en el campo político y afectó la articulación entre política social y política escolar. Una de las primeras medidas del gobierno de transición fue el Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (Decreto 565/02), que extendió a dos millones de beneficiarios la ayuda económica, estableciendo como condicionalidad la asistencia escolar de los hijos menores a cargo bajo la retórica de un “derecho familiar a la inclusión social”.

Este programa puede ser considerado un anticipo de las transformaciones que, a partir de la asunción del kirchnerismo (2003), se sucedieron en Argentina, a la luz de los procesos comunes a gran parte de los países latinoamericanos de impugnación de las políticas neoliberales, procesos cuya radicalidad dependió, en cada caso, de las relaciones de fuerza social imperantes. En este nuevo contexto, nuestro país avanzó hacia la revalorización de la política frente a la “mano invisible del mercado”, mediante medidas orientadas a reactivar el mercado interno y fomentar el consumo, aunque en menor medida desarrolló procesos distributivos tendientes a cerrar brechas de desigualdad (Feldfeber y Gluz, 2011).

En este nuevo escenario, distintos estudios comenzaron a discutir el giro que los llamados gobiernos de “nuevo signo” (Moreira *et al.*, 2008) llevaron adelante en el plano de las políticas sociales en la llamada fase “posneoliberal” (Sader, 2008), evidenciando la tendencia hacia una mayor universalidad e integralidad de las intervenciones que, en el caso de Argentina, se consolidó con la Asignación Universal por Hijo (Gluz y R. Moyano, 2011; Danani y Hintze, 2011 y 2015; Mazzola, 2012; Valencia Lomelí, 2013; Poggi, 2014; Valencia Lomelí y Barba Solano, 2016). De allí se construyó cierto consenso en considerar que se trató de medidas basadas en

una nueva racionalidad que desplaza el objetivo del mero combate a la pobreza hacia la preocupación por contemplar una diversidad de intervenciones sociales del Estado con pretensión de “inclusión social”, cuestión que incluso ha llevado a poner en discusión en el campo académico en qué medida la complejidad de dichas intervenciones habilita a que hoy puedan continuar siendo consideradas como PTCl.

Si bien en los primeros años del gobierno de Néstor Kirchner las acciones tendieron a ampliar las políticas preexistentes de inserción social, progresivamente se fue avanzando hacia un nuevo paradigma de protección ampliada (Mazzola, 2012). El Plan Familias fue un primer paso hacia ese objetivo al proponer una transferencia condicionada a la salud y educación de los menores a cargo,⁴ proporcional en sus recursos a la cantidad de hijos e incluyendo como beneficiarios no solo a los desempleados, sino también a los trabajadores con un salario menor al Mínimo Vital y Móvil (SMVyM).

Durante ese periodo, en el campo escolar, y en el marco de la agenda de inclusión social en educación, se incorporó a grupos poblacionales antes desconsiderados, como el caso de los jóvenes fuera de la escuela, a través del Programa Nacional de Inclusión Educativa (2005)⁵ de becas de apoyo económico. Si bien este programa sostuvo la lógica de programa, abandonó la restricción de los cupos que promovía la competencia por el acceso al beneficio (Gluz, 2015) coexistiendo, en efecto, con las becas precedentes.

Estas líneas de intervención sectoriales convergieron en 2009 al instaurarse la AUH como estrategia común de transferencias de recursos a las familias en el marco de una estrategia con pretensión intersectorial.⁶ La AUH constituye una política de transferencia monetaria de carácter no contributivo, para familias no insertas en el mercado formal de empleo o que lo están pero debajo del salario mínimo vital y móvil. El monto asignado es por cada menor de 18 años (o hijo con discapacidad) y hasta cinco hijos. Se lanzó por decreto presidencial 1602/2009 y en julio de 2015 se incorporó a la ley de Asignaciones familiares, integrándose de modo definitivo a la seguridad social en su conjunto.

La AUH absorbió tanto los programas preexistentes de transferencias condicionadas de ingresos de los ministerios de Desarrollo Social, como los de becas estudiantiles del sector educación. Acorde al nuevo paradigma, se asigna, sin cupo, a todos quienes cumplan las condiciones, en cualquier momento del año, en el marco del sistema de seguridad social y sin mediaciones partidarias o de organizaciones sociales.

⁴ Si bien la transferencia del Plan Familias no es directamente proporcional a la cantidad de hijos, al monto base se adiciona un monto menor por cada hijo y ya no un monto unificado por jefe/a de hogar.

⁵ Programa desarrollado bajo la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas.

⁶ En el sector educación se sostuvieron de modo residual becas para grupos originarios y población en condición de encierro, entre otros.

Con la AUH, el Estado se propuso asumir la responsabilidad de garantizar las condiciones para hacer efectivo el cumplimiento de las condicionalidades mediante la creación de una mesa interministerial –conformada por los Ministerios de Salud, Desarrollo Social, Trabajo, Interior, Educación y la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSES)– como ámbitos para coordinar procedimientos. Con ello, se buscó garantizar los procesos de inclusión escolar de las familias receptoras a través de acciones con otros sectores, de modo de que el cumplimiento de la condicionalidad educativa no se convirtiera meramente en una cuestión de responsabilidad individual, como sucedía con los beneficiarios de planes previos.

Estas transformaciones dieron lugar a una vasta producción académica que pretendió dar cuenta del alcance, las dinámicas y las consecuencias sociales de la medida. Respecto de la AUH y el ámbito escolar, la relación ha sido abordada desde perspectivas tendientes a señalar los alcances positivos en términos de cobertura de la protección social y los impactos indirectos que la AUH genera sobre el sistema educativo a partir del mejoramiento significativo de las condiciones de vida de las familias, el acceso al consumo o, simplemente, el descenso de la pobreza y la indigencia (Agis, Cañete y Panigo, 2010; MEN, 2011 y 2014; Mazzola, 2012; Perczyk, 2014, entre otros). Otras miradas, en cambio, sin desconocer la trascendencia del programa en términos de la ampliación de derechos a amplios sectores de la población históricamente postergados, se han concentrado en mirar más críticamente cómo las transformaciones en el paradigma de la protección social que implicó la AUH conviven con diversos mecanismos de control y sanción que resultan más próximos a los supuestos de responsabilización individual y a los formatos focalizados/residuales que caracterizaban a los programas previos en tensión con las pretensiones de ampliación de derechos (Danani y Hintze, 2011, 2015; Gluz y R. Moyano, 2011, 2013, 2014, 2016; Pautassi, Arcidiácono y Straschnoy, 2013; Feijoo y Corbeta, 2015; Arcidiácono, 2017). Estas últimas preocupaciones alentaron el fortalecimiento de abordajes novedosos en el estudio de las políticas sociales en nuestro país que recuperaron la perspectiva de los actores en el marco de los procesos de implementación local de las políticas. Se trató de estudios que se interesaron en conocer los universos de sentido de aquellos que participan de esos programas, centrándose en los “burócratas de gestión indirecta” (Ambort, 2016) y de su incidencia en la política a través de las microdecisiones configuradas al amparo de los sentidos que portan, complementando, de este modo, los estudios sobre los destinatarios de las intervenciones (Paura y Zibecchi, 2014). Desde el campo educativo, esta línea de estudios (Gluz y R. Moyano, 2011) fue tempranamente promovida en el año 2010, a través de una investigación cualitativa realizada a pedido de las autoridades del Ministerio de Educación de la Nación (MEN, 2011),⁷ situando su interés

⁷ Estas discusiones no solo estuvieron presentes en el campo académico sino que se instalaron en la agenda pública a través de las propias regulaciones del Ministerio de Educación, que ex-

en las mediaciones y sentidos que construyen los actores estatales que participan de las políticas (Chiara y Di Virgilio, 2005; Soldano, 2009, entre otros) y los modos de apropiación de los destinatarios. Posteriormente, este estudio se complementó con otro, de corte cuantitativo, que relevó comparativamente la perspectiva de los estudiantes pertenecientes a familias perceptoras (respecto de quienes no lo son) con relación a sus trayectorias educativas y condiciones de vida (MEN, 2014).

Estos primeros avances pusieron de relieve los nudos problemáticos que obstaculizan las tendencias inclusivas propuestas en la medida (Gluz y R. Moyano, 2011). Allí se evidenció cómo se articulaba la política con tradiciones institucionales arraigadas y representaciones hacia los sectores más vulnerables que motorizaba un trato diferencial hacia los estudiantes y las familias que reciben prestaciones no contributivas, a partir de la distinción que establecen algunos docentes entre los “verdaderos” merecedores de la política y quienes no expresarían un interés genuino por el estudio y solo iban a la escuela “para cobrar”. Asimismo, se advirtió que el elemento que estructura la pretensión coactiva que imprimen muchos actores a la política se articula con una idea que allí denominamos de “derecho provisorio” respecto de la AUH asimilada a los planes sociales previos y considerada una prestación que debe tender a desaparecer. Parte de estas percepciones se arraigan en la pervivencia de mecanismos de control del cumplimiento de las condicionalidades (Gluz y R. Moyano, 2011, 2013), que sostiene la tradición de las políticas focalizadas fundadas en una racionalidad compensatoria entre cuyos efectos los trabajos evidencian la sospecha hacia los grupos más vulnerables de apropiarse indebidamente de beneficios sociales (Tenti, 1991; Grassi, 2002; Gluz, 2006; entre otros).

De allí la pregunta de distintos estudios respecto de las consecuencias de considerar los derechos como condicionalidades y, en esa dirección, en qué medida la condicionalidad educativa (y de salud) es un problema del individuo o es una prestación que debe garantizar el Estado y bajo qué condiciones (Gluz y R. Moyano, 2013; Feijó y Corbetta, 2015; Pautassi, Arcidiacono y Straschnoy, 2013; Arcidiacono *et al.*, 2014; Straschnoy, 2014; Arcidiacono, 2017).

LOS MODOS DE APROPIACIÓN DE LA AUH EN LAS INSTITUCIONES EDUCATIVAS

El modo como las políticas sociales operan sobre la realidad escolar no puede dejar de considerar la subjetividad de los actores construida al amparo de las condi-

presaron las preocupaciones oficiales por articular el apoyo que significó la integración a la seguridad social de los grupos más desfavorecidos con las transformaciones institucionales necesarias para garantizar la obligatoriedad escolar como una responsabilidad pública. De allí las acciones tendientes a revisar los modelos institucionales, los regímenes académicos, los contenidos escolares, entre otras cuestiones.

ciones que estructuran la vida institucional y las posiciones de los sujetos.

Esta aproximación supone comprender las posiciones estructurales en las cuales los sentidos subjetivos se enmarcan, es decir, los atributos centrales que a nivel normativo e institucional definen la política social en los niveles recientemente obligatorizados, donde hace foco este trabajo y redefinen la institucionalidad precedente. Este es el plafón sobre el cual los docentes interpretan las políticas de inclusión, y la AUH en particular, y las dinámicas que ello genera en la cotidianidad escolar en escuelas del conurbano bonaerense. Indudablemente, una parte de los fenómenos analizados se explica por el impacto subjetivo de años de desmantelamiento de las dimensiones del Estado benefactor y las actuaciones de la política social neoliberal sobre las distintas esferas de la vida social, cuya redefinición no tiene un correlato lineal ni en las institucionalidades ni en el sentido práctico de los agentes escolares.

AUH Y EDUCACIÓN: LAS CONDICIONES NORMATIVAS E INSTITUCIONALES DE LA POLÍTICA SOCIAL EN CONTEXTOS DE EXPANSIÓN DE LA OBLIGATORIEDAD ESCOLAR EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

La condicionalidad educativa que supuso la AUH se desarrolló en el marco de transformaciones relevantes de las orientaciones político-educativas, que cristalizaron en el Plan Nacional de Educación Obligatoria (Resolución N° 79/09). En línea con la Ley de Educación Nacional (2006) sancionada tres años antes, concibió la educación como un derecho y avanzó en el cuestionamiento de las dinámicas escolares selectivas reformulando, al menos en las orientaciones, la institucionalidad vigente hasta entonces.

Las preocupaciones por la ampliación de la obligatoriedad se diferenciaron según las historias de cada uno de los niveles educativos y de cómo las tradiciones institucionales operaron de modo selectivo en cada uno de ellos. En el caso particular de la escuela secundaria, por ejemplo, la preocupación central fue la organización históricamente selectiva del nivel. De allí que las principales intervenciones se dirigieran a la promoción de estrategias para mejorar las trayectorias escolares de los grupos históricamente excluidos, disminuir las tasas de repitencia, sobreedad y abandono, definiendo, entre sus líneas de acción, propuestas de apoyo escolar y revisión de normas de promoción y acreditación, y la implementación de estrategias para regularizar trayectorias escolares, entre otras cuestiones. En el caso del nivel inicial, en cambio, las deudas en materia de oferta educativa estatal motorizaron políticas para promover un proceso activo de ampliación de la cobertura y nuevos mecanismos de asignación de vacantes a través, por ejemplo, del llamado listado de “excedentes”. Se trató de una práctica que permitió comenzar a nomi-

nalizar y registrar a la población que año a año no encontraba vacantes en las escuelas y cuyo destino se desconocía⁸ como fuente de información inmediata para avanzar en la construcción de nuevos edificios. Vale destacar también que dichos cambios estaban enmarcados en el incremento del financiamiento educativo, de mejora de las condiciones salariales docentes y, más recientemente, del reconocimiento de los docentes como sujetos del derecho a la educación al garantizar capacitación gratuita, universal y en servicio (Feldfeber y Gluz, 2014).

Pero, más allá de los importantes avances de la AUH a nivel normativo y de ciertas dimensiones de la institucionalidad para garantizar el derecho a la educación, uno y otro sector revistieron límites que obturaron las transformaciones previstas. En el caso de la AUH, persistieron mecanismos de control que pautaron procedimientos que colisionaron con las perspectivas democratizadoras de las medidas implementadas. Si bien pretendió equipararse al salario familiar de los trabajadores formales, a diferencia de este, la AUH cuenta con mecanismos punitivos de control más estrictos.⁹ En primer lugar, se retiene el 20% del estipendio hasta la presentación anual de cumplimiento de las condicionalidades, momento en el que se reintegra esa retención; en segundo lugar, su certificación materializa en una Libreta Nacional de Seguridad Social construida bajo estrictas normas de seguridad para evitar cualquier alteración de información. Ambos mecanismos, que evidencian la pervivencia de institucionalidades y reglas del juego previas, se distancian del escaso control dispuesto hacia los trabajadores formales y constituye uno de los puntos sobre los cuales se despliegan prácticas que, en consonancia con las representaciones negativas hacia los perceptores profundizadas por las políticas focalizadas compensatorias, atentan, en muchos casos, contra los procesos de reconocimiento del otro como igual, como ciudadano (Gluz y R. Moyano, 2011; Gluz, Karolinski y R. Moyano, 2014).

En el caso de las políticas educativas con las que la AUH debía articular, los límites se vincularon a los problemas de cada nivel. En el nivel inicial, por ejemplo, se observa que los esfuerzos públicos destinados a los distritos más vulnerables no fueron suficientes para saldar las deudas históricas en materia de oferta ni para garantizar los recursos humanos adecuados para incluir especialmente a los niños y niñas con discapacidad mediante la incorporación a los planteles de más maestras integradoras y una formación específica hacia las docentes comunes.

⁸ El término *excedentes* es una categoría nativa (Guber, 2011) que en las instituciones se utiliza para referirse a los niños que no encuentran vacantes en las escuelas. Históricamente, este fenómeno era un hecho totalmente naturalizado por el sistema y las instituciones que no advertían la necesidad de registrar esa información como modo de avanzar en la construcción de un diagnóstico sobre el problema de la exclusión escolar y delinear estrategias públicas de intervención.

⁹ Una vez al año, los trabajadores incorporados al régimen de salario familiar vía el trabajo formal cobran una ayuda escolar para la que es imprescindible presentar certificado de escolaridad. No obstante, se desconocen estudios sobre el control de la asistencia a la escuela de los trabajadores formales más allá de las demandas patronales por la certificación, tampoco sobre el control de Anses sobre esta población.

En el caso de la oferta de jardines, en algunos casos se había construido la infraestructura pero había demoras en la designación de las plantas orgánico-funcionales; en otros, el crecimiento poblacional en barrios precarios segregados generaba adicionalmente como problema la falta de espacios ociosos y de territorios habilitados para avanzar con nuevas creaciones (Gluz *et al.*, 2014).

En el caso del nivel secundario, por su parte, las nuevas demandas laborales que generaron las dinámicas impulsadas por las denominadas políticas de inclusión se sostuvieron en condiciones de baja transformación en la estructura del puesto de trabajo docente y de los regímenes académicos y definiciones curriculares en que este se sustenta (Gluz y R. Moyano, 2016b). Más allá de las importantes discusiones y los ensayos a baja escala de construir otra institucionalidad (Terigi, Briscioli, Scavino, Morrone y Toscano, 2013), los jóvenes continúan cursando simultáneamente entre once y catorce asignaturas y, para aprobar el año, solo pueden adeudar la aprobación de dos de ellas. En caso de desaprobado más cantidad de asignaturas, repiten y deben recurrar todas las asignaturas, aun las ya aprobadas.

ENTRE LA PERSISTENCIA DE ESTIGMATIZACIONES A LA POBREZA Y NUEVOS ENFOQUES DE DERECHOS: PERSPECTIVAS DOCENTES SOBRE LA AUH

El modo como los agentes significan el sentido de la AUH en el campo escolar es un potente mediador de la medida, de su traducción en los ámbitos locales y, por ende, de las consecuencias sociales en este espacio institucional específico.

La educación como obligación a cumplir por los sectores populares aparece con mayor potencia en el discurso de estos actores que la idea de educación como derecho que debe ser respaldado públicamente. De allí que la AUH sea mayormente concebida por los docentes, en sus propios términos, como un mecanismo válido de coacción hasta tanto las familias “comprendan” que los niños y jóvenes “deben por ley” ir a la escuela. Docentes, directivos y —en mucha menor medida— las familias reclaman mayor poder de sanción para quienes no cumplen con la asistencia escolar, situación que no cuenta con la misma aceptación para los sectores más acomodados, para quienes la asignación familiar es parte de su salario y los mecanismos institucionalizados de control son sumamente laxos.¹⁰ Esta lógica de control podría comprenderse en lo que algunos trabajos han señalado como la lógica de la corresponsabilidad/condicionalidad en el caso de las políticas para los sectores sociales en condición de pobreza, como dispositivo clave para la aceptación de un régimen no contributivo (Paura, 2017).

¹⁰ Estos resultados confrontan con los de Ambort (2016) en Córdoba y lo que define como una posición contemplativa de los docentes frente a la AUH.

La demanda de mayor fiscalización se expresa, por ejemplo, en una intención explícita de controlar el gasto que realizan los perceptores con los recursos procedentes de la AUH, la cual, en muchos casos, lleva implícita la pretensión de ejercer un control moral sobre los comportamientos y conductas de las familias sobre distintas facetas de su desempeño social. Tal como evidencian investigaciones anteriores (Gluz, 2006), si hay algo común entre el discurso acerca del esfuerzo y el del control del gasto sobre los recursos que les brinda el Estado, es la atribución de un parámetro específico de distinción de los sectores más vulnerables, esto es, el tener otras “necesidades”: lo básico, lo mínimo, como propiedad específica de los pobres. Por ello, critican la compra de celulares o zapatillas de marca y califican a estas familias como interesadas en el dinero y desinteresadas de la escolarización.

Otra expresión de esta perspectiva se evidencia en instituciones que generan dinámicas coactivas frente a la firma de libretas, esto es, presión para que paguen la cooperadora a quienes esperan en fila el trámite o pequeñas “mentiras” a través de las cuales directivos amenazan con no firmar las libretas si ellos perciben que los niños no asisten “de corrido” a la escuela.

Yo con algunas mamás fui bastante estricta. Cuando me venía una mamá de una nena que hacía un mes que no venía, después vino para que le firme la libreta, le digo “mirá, vos tenés que traerla todos los días para que yo te pueda firmar la libreta porque si no, no es la libreta para que vos cobres la asignación, la nena tiene que venir al jardín porque es importante que esté en el jardín y no por un dinero que vos cobres” [...] y la empezó a traer, pero ahora empezamos a presionar y a correrlas un poquito con que no pueden tener faltas injustificadas. Uno es recontra permisivo, después para aflojar hay tiempo, pero en algún momento tenés que apretar. (Directora, Jardín de Infantes).

En este contexto, la articulación entre educación y AUH adquiere un sentido circular, ya que, si bien el acceso a la AUH requiere la condición de escolaridad, para muchos docentes, en cambio, la educación aparece como un prerrequisito para utilizar “correctamente” esos recursos en los procesos de escolarización.

Pero también las representaciones negativas sobre los destinatarios de la medida se expresan en los modos en los que los docentes representan los enojos de las familias frente a la vulneración de derechos como expresión de una supuesta violencia intrínseca de estos grupos. En el nivel inicial, por ejemplo, ello ocurre frente a la falta de oferta en el momento de inscripción, cuando se reactiva la lucha entre las familias por las vacantes, el riesgo de que sus hijos no accedan a la escolaridad y a la vez quedar excluidos del sistema de seguridad social (al no poder certificar la asistencia escolar).

Estas situaciones ponen de relieve una de las facetas más complejas de la intersectorialidad que pretende configurarse, referidas a las responsabilidades públicas compartidas que no terminan de regularse en un contexto de labilidad institucio-

nal. De este modo, la articulación de la extensión de la obligatoriedad que estipula la Ley Nacional de Educación y la certificación educativa que la AUH establece como requisito de continuidad genera un vacío frente a la ausencia de oferta disponible que los ministerios no regulan dejando la resolución del problema al arbitrio de los actores territoriales. En efecto, las mesas interministeriales como ámbito de acuerdo no establecen responsabilidades ni mecanismos de decisión, sino que estos dependen de las voluntades de quienes los componen. Así, mientras que algunos distritos proponen firmar la libreta a quienes están inscriptos en lista de espera por falta de vacantes (como estrategia para garantizar la percepción sin garantizar el derecho a la educación), otros, en cambio, consideran indeseable sostener esta ficción, por lo que se desconoce cómo resuelven las familias el cumplimiento de una condicionalidad en situaciones de escasez de vacantes. En estos casos, las instituciones y sus actores quedan atrapados en su rol de funcionarios públicos sin poder para garantizar derechos pero con la responsabilidad de su certificación.

Entre las consecuencias más significativas de estos límites se observa el despliegue de dinámicas “de competencia entre los actores”, que se expresan en las luchas por la apropiación de los recursos (asociados efectiva o potencialmente a las políticas) que pueden tener una fuerza disgregadora y potenciar la estigmatización de los sectores en condición de pobreza. De este modo, lejos del reconocimiento mutuo y la fraternidad de las relaciones de igualdad entre ciudadanos, la sociabilidad se despliega en el marco de la lucha por el “merecimiento”.

Una cuestión particularmente sensible para los docentes con hijos en edad escolar es la comparación entre la AUH con su propio salario familiar. Muchos construyen un argumento en el que, como un juego de suma cero, consideran que a unos “les sacan” para darles a otros. Aunque esta interpretación pone en pie de igualdad situaciones difícilmente homologables, como la de los trabajadores en blanco que superan el salario mínimo —es decir, el caso de muchos docentes y de las familias que reciben AUH—, la comparación surge de forma inmediata, casi instintiva, en los relatos relevados. Ellos dan cuenta de la persistencia en el imaginario docente de lógicas ancladas en el paradigma asistencialista, donde la distribución de los recursos públicos era escasa, poniendo a competir a los sujetos por el acceso a bienes que, en tanto derechos, debía garantizar el Estado.

Yo creo que lo primero que hay que hacer es una encuesta a los padres de cada uno, me parece a mí. Dónde trabajan, qué hacen, de qué viven, cómo se sustenta la familia. Entonces, ahí sí, decir “bueno te corresponde, no te corresponde”. Te digo más, yo soy docente, ¿no? Tengo a cargo mis dos hijos hace nueve años porque soy viuda. Cuando llegué a mi tercer cargo me sacaron el salario familiar, ¿por qué? porque me excedo. Y bueno, pero yo necesito trabajar porque soy el sostén de la familia, mantengo a mis dos hijos... ¿y?...Tengo 38 módulos por semana, pero no es porque diga “ah! quiero trabajar”, es porque no me queda otra, ¿me entendés? Y, sin embar-

go, ¡chau salario!, ¿por qué? Porque me excedo. Y vos decías, “bueno la pucha, estás trabajando para esforzarte y pareciera que cuando más trabajo tenés, más castigo hay”. (Docente, nivel secundario).

Se trata de una perspectiva anclada en etapas anteriores del mercado laboral, donde el esfuerzo se constituye en el mecanismo de integración social al empleo, a la escuela, etc. Desde allí es que juzgan como una “injusticia” el supuesto tratamiento diferenciado contenido en la medida entre los grupos sociales que cobran la AUH y algunos docentes que han perdido el beneficio del salario familiar.

Esta dinámica entre quienes se consideran “verdaderos” merecedores de los distintos derechos y los “ficticios” (aquellos solo interesados en el dinero pero que no los consideran “meritorios” en esta carrera por diferenciarse y ser merecedores) se expresa también en las disputas entre las familias, en especial por la consecución de vacantes en el nivel inicial.

Hay muchos que cobran y no tendrían que estar cobrando. Una, porque se abusan de los chicos también. Los mandan al colegio porque ganan una plata, y los que no iban al colegio ahora van porque las madres quieren la plata. (Madre, nivel inicial).

De este modo, las luchas por ser los “verdaderos merecedores” de la política social se distancia de la lógica del derecho y configura una perspectiva más vinculada al privilegio de quienes acceden a prestaciones y protecciones que debieran universalizarse. Estas situaciones se evidencian en territorios donde se concentran históricas condiciones de vulnerabilidad social y acumulación de desventajas en la población, donde las políticas públicas de los gobiernos de nuevo signo no alcanzaron a revertir las significativas deudas sociales.

Distanciándose de esta mirada aparecen también perspectivas emergentes más complejas sobre el problema de la exclusión escolar y la injerencia de la AUH sobre dicho fenómeno que, aunque aún minoritarias, van ampliando los márgenes para la reflexión sobre cómo operan los mecanismos excluyentes dentro y fuera de la escuela. Se trata de una posición que promueve la reflexividad en los docentes respecto de su trabajo, del modo cómo, a través de la enseñanza, pueden avanzar hacia mayor igualdad o, por el contrario, reproducir mecanismos menos visibles de diferenciación.

En todos los casos, este enfoque tiende a un cuestionamiento de las múltiples dimensiones de la desigualdad y arroja una mirada más matizada acerca del proceso de exclusión que interpela a las instituciones educativas y a sus prácticas como mediadoras en las garantías de derechos.

Si lo que querían es que estén adentro de la escuela lo han logrado. Ahora falta lograr que estén para aprender, que me parece que es la parte que falta. (Docente, nivel secundario).

En este sentido, muchos docentes expresan la preocupación de que los jóvenes incorporados a la escuela queden excluidos del conocimiento por acceder a “aprendizajes de baja relevancia” (Terigi, 2009), lo que constituye una forma sutil de exclusión educativa cuando los jóvenes de los sectores populares acceden a versiones devaluadas de los contenidos curriculares que dificultarán sus posibilidades futuras de seguir estudiando.

Esta perspectiva respecto de las desigualdades educativas que hemos definido como *dinámica y multicausal* (Gluz et al., 2016b) pone de relieve la necesidad de discutir tanto el privilegio cultural que reproduce la escuela a través de sus mecanismos de dominación y legitimación de la desigualdad (Bourdieu, 2002) como los límites de la “universalización sin derechos” (Gentili, 2009) y de las pretensiones de cambio sin modificar la estructura de inserción laboral de los docentes.

La inclusión me parece que no sirve si no está acompañada de otras cosas. Porque yo le puedo decir a este chico que deja la escuela porque se va a trabajar “mira, la escuela es obligatoria. Yo te obligo y tengo poder de policía como Estado” pero si yo no le ofrezco la posibilidad de que ese chico tenga garantizado las necesidades básicas, ¿cómo le voy a pedir que deje de trabajar para que se inserte en la escuela. No lo puedo hacer. Entonces desde ese punto de vista la inclusión no es tal [...] la inclusión no es “yo te abro la puertas y que vengan todos”. También como docente, si yo tengo 40 pibes adentro de esta aula, para mí como docente es muy difícil elaborar las estrategias [...] Si yo tengo más de 25, 30 pibes ya es muy difícil dar clases en esas condiciones. Y si a eso le sumas que muchos chicos tienen problemáticas sociales, llámese violencia familiar, adicciones y demás, y los tenés todos en un contexto donde tenés tanta gente hacinada dentro de un aula es muy difícil dar clases. Entonces con lo cual, es muy difícil que el pibe aprenda también, a lo sumo [...] termina siendo más contenido el chico dentro de la escuela que educado. Y la contención no es lo que le va a dar cultura general, no es algo que lo va a preparar [...] Me parece que la escuela no es el lugar apropiado para la contención, porque después ese chico va a salir sin la suficiente educación formal como para ir, por ejemplo, con su título de quinto año a trabajar a una farmacia, y resulta que Química, la verdad, no vio casi nada y el docente estaba más preocupado porque este chico recibiera una atención psicológica, que recibiera una atención social, que propiamente para dar su materia. Y también me pasa a mí como preceptora. (Preceptora, nivel secundario).

Desde esta última posición, la denominada inclusión es entendida como un proceso –o un conjunto de procesos– que afecta de forma cambiante a personas y colectivos. A través de ella se proclama la necesidad de ir más allá de la simple escolarización para hacer efectivo el derecho a la educación (Tenti Fanfani, 2003) y considerar cómo operan las viejas y precarias condiciones de trabajo con las nuevas demandas laborales que traen de la mano los procesos de masificación esco-

lar en contextos de exclusión social. Sin lugar a dudas, como lo muestran también otros estudios sobre el tema (Corvalan, 2016), la AUH en el campo escolar constituye una medida controversial frente a la que los docentes asumen posiciones encontradas.

REFLEXIONES FINALES

Como hemos sostenido en trabajos previos (Gluz y Rodríguez Moyano, 2011 y 2017; Gluz *et al.*, 2014), el avance hacia políticas fundadas en el derecho para atender la desigualdad en el campo educativo, en clara confrontación con la lógica sectorial y asistencial de la década previa, generó, entre otros cambios, que la condicionalidad educativa no fuera una responsabilidad individual, como sucedía con los beneficiarios de planes previos, sino una responsabilidad del Estado. Este giro significó que problemáticas como la asignación de vacantes o la revisión de los mecanismos de escolarización de distintos grupos sociales ingresaran como temas de la agenda pública y no como bienes a ser adquiridos a partir de los recursos individuales en un mercado escolar profundamente desigual.

Sin embargo, y recuperando las tensiones planteadas en el título del artículo, advertimos que los avances de las políticas recientes en el campo escolar –en términos de derecho social y responsabilidad estatal de las trayectorias bajo una perspectiva integral e intersectorial–, en el marco de transformaciones más débiles a nivel de la institucionalidad, limitan el avance y fortalecimiento de nuevas perspectivas fundadas en la lógica del derecho. Estas condiciones constituyen, en efecto, la base sobre la que se reeditan perspectivas propias de paradigmas anteriores sobre los beneficiarios de los PTCI en los modos de apropiación local de las políticas (Gluz y Rodríguez Moyano, 2013; 2014; 2016).

El avance hacia un enfoque integral de derechos requiere transitar hacia mecanismos de reuniversalización de los servicios públicos pertinentes y de calidad y no solo como estrategias temporales enmarcadas en estrategias de contención a la emergencia social. Si esta es la pretensión, la pregunta es si un derecho puede constituirse en condicionalidad o, de otro modo, cuáles son los riesgos de los derechos constituidos en condicionalidades a partir de los requerimientos que la certificación de estas supone para grupos poblacionales específicos.

Asimismo, es indudable que la articulación entre AUH y educación condujo a interpelar a las instituciones educativas, a sus prácticas instituidas y a los mecanismos de selectividad social que persisten en sus modos de organización curricular y en los regímenes académicos. Pero también, que la escuela en tanto institución que participa de los mecanismos de reproducción de posiciones sociales diferenciales es una estrategia de los grupos mejor posicionados para sostener privilegios.

De allí las luchas distintivas, los distintos mecanismos de estigmatización hacia los grupos recientemente incorporados a la escuela, que atentan contra la constitución de sujetos de derechos capaces de participar en condiciones equivalentes en la esfera pública.

Las reglas de juego configuradas en el marco de políticas sociales neoliberales, pero también las dinámicas institucionales selectivas de niveles educativos que históricamente atendieron a sectores selectos, han sido interpeladas por proyectos orientados a la ampliación de derechos. No obstante, y como hemos demostrado, aún quedan desafíos pendientes.

La situación descrita es tanto más compleja en el actual escenario político en el que los avances hacia la lógica del derecho se encuentran amenazados por distintos mecanismos de reestructuración meritocrática de la escuela. Las medidas de la nueva derecha (Zibechi, 2016) retrotraen los avances que, aunque insuficientes, se empezaban a avizorar en las institucionalidades que median la garantía de derechos. Las intervenciones de la provincia de Buenos Aires, la de mayor significatividad, tanto cuantitativa como política, son ejemplos paradigmáticos de las nuevas orientaciones de política: la derogación de la resolución sobre promoción automática en el primer ciclo de la escuela primaria en nombre de evitar el facilismo o el Programa Abanderados para asignar trabajo en el Estado al mejor promedio de cada distrito –solo a uno de los cientos de miles de estudiantes– marca un nuevo paradigma en el cual la lógica competitiva e individualizadora vuelve a imponerse por encima de la responsabilidad pública y colectiva sobre la escolarización de la infancia y la adolescencia en el país. ■

Bibliografía

- AGIS, E.; CAÑETE, C. y PANIGO, D. (2010). "El impacto de la Asignación Universal por Hijo en Argentina". CEIL/Piette/Conicet. Disponible en http://www.ceilpiette.gov.ar/docpub/documentos/AUH_en_Argentina.pdf.
- AMBORT, M. (2016). "Atenciones y desatenciones. Asignación Universal por Hijo para la Protección Social, condicionalidad educativa y agentes burocráticos", Raigal 2 (2); disponible en: <http://raigal.unvm.edu.ar/ojs/index.php/raigal/rt/printerFriendly/23/64>.
- ANDRENACCI, L. y REPETTO, F. (2006). "Universalismo, ciudadanía y Estado en la política social latinoamericana". Mimeo. Washington DC: Indes.
- ARCIDIÁCONO, P.; Gamallo, G. y Straschnoy, M. (2014). "Programas sociales y protección social no contributiva en la post-convertibilidad argentina". En: *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados* N° 60, pp. 57-86.
- BARBA SOLANO, C. y VALENCIA LOMELÍ, E. (ed.) (2016). *La reforma social en América Latina en la encrucijada*. Buenos Aires: Clacso.
- BOURDIEU, P. (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- CHIARA, M. y DI VIRGILIO, M. (2005). *Gestión social y municipios. De los escritorios del Banco Mundial a los barrios del Gran Buenos Aires*. UNGS/Prometeo.
- CORVALÁN, F. (2016). "Actitudes docentes acerca de la Asignación Universal por Hijo. Estudio comparativo (2010-2013)". *Revista Ciencia, Docencia y Tecnología*, Vol. 27, N° 1 52.
- DANANI, C. (2013). "El espacio público en su laberinto: las políticas sociales y las confrontaciones del universalismo". En: Gluz y Arzate Salgado. *Debates para una reconstrucción de lo público en educación*. Buenos Aires: UNGS/UAEM, pp. 59-75.
- DANANI, C. y HINTZE, S. (ed.) (2011a). *Protecciones y desprotecciones: la seguridad social en la Argentina 1990-2010*. Buenos Aires: UNGS.
- (2015). *Protecciones y desprotecciones II: problemas y debates de la seguridad social en la Argentina*. Buenos Aires: UNGS.
- DÍAZ LANGOU, G. (2012). "La implementación de la Asignación Universal por Hijo en ámbitos subnacionales". Documento de trabajo N° 84, Buenos Aires: Cippec.
- DUSCHATZKY, S. y REDONDO, P. (2000). "Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas". En: Duschatzky, S. (ed.). *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós, pp. 121-186.
- FEIJOÓ, M. y CORBETTA, S. (2015). "La institución escolar y la implementación de la Asignación Universal por Hijo (AUH)". En: Pereyra, A. et al. *Prácticas pedagógicas y políticas educativas: investigaciones en el territorio Bonaerense*. Buenos Aires: Unipe/Editorial Universitaria, pp. 401-426.
- FELDFEBER, M. y GLUZ, N. (2011). "Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo'". En: *Educação e Sociedade*. Campinas: Cedes, N° 115, abr-jun.
- (2014). "Políticas para la Educación básica en Argentina. Los desafíos de la 'inclusión'"; año 8, N° 14. *Revista Retratos da Escola*, Brasilia, CNTE, jan-jun., pp. 65-79.

GENTILI, P. (2009). "Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina". En: *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 49, 19-57.

GLUZ, N. (2006). *La construcción socio-educativa del becario. La productividad simbólica de las políticas sociales en la educación media*. Buenos Aires: IPE/Unesco.

——— (2015). "Política social y educación en la última década en Argentina: reconocimiento de derechos, institucionalidad y relaciones sociales". En: Arzate Salgado, J. (ed.). *La pobreza como construcción científica, ideológica y política. Cuatro ensayos desde América Latina*. Toluca, México: Ediciones Eón/Red Mexicana para el Estudio de Políticas Sociales-Universidad Federal do Espírito Santo. ISBN978-607-9426-39-2, pp.75-91.

GLUZ, N.; KAROLINSKI, M. y RODRÍGUEZ MOYANO, I. (2014). "Políticas sociales y democratización de la educación: sentidos sobre la inclusión escolar de la primera infancia a partir de la implementación de la AUH (Asignación universal por Hijo) en la provincia de Buenos Aires (2009-2013)". En: Levy, B. et al. (ed.). *Avances y desafíos en políticas públicas educativas: análisis de casos en Argentina, Brasil, Colombia y Paraguay*. (13-130) Buenos Aires: Clacso, Colección Becas de Investigación.

GLUZ, N. y RODRÍGUEZ MOYANO, I. (2011). "Análisis y evaluación del proceso de implementación y primeros impactos en el sector educación de la Asignación Universal por Hijo (AUH) - Caso provincia de Buenos Aires. Resumen ejecutivo". Disponible en http://www.ungs.edu.ar/ms_idh/wp-content/uploads/2011/11/Resumen-Ejecutivo-de-la-Investigaci%C3%B3n-AUH2.pdf.

——— (2013). "Asignación Universal por Hijo, condiciones de vida y educación. Las políticas sociales y la inclusión escolar en la provincia de Buenos Aires". En: *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, (21). (eds.). College of Education University of South Florida-Mary Lou Fulton College of Education Arizona State University. Disponible en: <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/1102>.

——— (2014). "Lo que la escuela no mira, la AUH 'non presta'". Experiencia escolar de jóvenes en condición de vulnerabilidad social", Vol. 1, N° 41. *Revista Propuesta Educativa*, Buenos Aires: Flacso, junio 2014. Disponible en: <http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/articulo.php?id=41&num=41>, pp. 63-73.

——— (2016a). "Transformaciones en el sistema de protección social y escolarización: balances y perspectivas en vistas a la democratización de la educación". En: Ruiz del Ferrier, C. y Tirenni, J (comps.). *El sistema de protección social en la Argentina y en América Latina. El rol del Estado frente a la cuestión social*. Documento de trabajo N° 3, Flacso ISBN 978-950-9379-37-4. En: http://politicaspUBLICAS.flacso.org.ar/files/revistas/1464677946_219.pdf.

——— (2016b). "Nuevas pretensiones en viejas institucionalidades: las condiciones de producción del trabajo docente en el contexto de las políticas de inclusión en la Provincia de Buenos Aires". En: *III Seminario Nacional Red Estrado Argentina. Formación y Trabajo docente: aportes a la democratización educativa*. FaHCE UNLP

GLUZ, N.; RODRÍGUEZ MOYANO, I. y YAPURA, S. (2016). "Políticas de 'inclusión', condiciones de trabajo docente y construcción de sentidos: la educación secundaria en la provincia de Buenos Aires". En: *XI Seminario de la Red Estrado "Movimientos Pedagógicos y Trabajo Docente en tiempos de estandarización"*, Ciudad de México, 16, 17 y 18 de noviembre.

GRASSI, E. (2002). "El asistencialismo en el estado neoliberal. La experiencia argentina de la década del 90". En: *Congreso Nacional de Políticas Sociales*, Asociación Argentina de Políticas Sociales, Buenos Aires: UNQ. Disponible en: http://ps.unq.edu.ar/trabajos_titulo.asp.

GUBER, R. (2011). *La etnografía. Método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo XXI.

KESSLER, G. (2002). *La experiencia escolar fragmentada: estudiantes y docentes en la escuela media de Buenos Aires*, Buenos Aires: IIPE/Unesco.

MAZZOLA, R. (2012). *Nuevo Paradigma. La Asignación Universal por Hijo en la Argentina*. Buenos Aires: Editorial Prometeo.

MEN (2011). "Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH)", Buenos Aires. Disponible en: <http://portal.educacion.gov.ar/asignacion-universal-por-hijo-para-proteccion-social/>.

— (2014). "Análisis y evaluación de los aspectos educativos de la Asignación Universal por Hijo (AUH)". Fase II, Buenos Aires. Disponible en: http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/upload/Informe_general_AUH.pdf.

MONTESINOS, M. P. y SINISI, L. (2009). "Entre la exclusión y el rescate. Un estudio antropológico en torno a la implementación de programas Socioeducativos" en *Cuadernos de Antropología Social*, Buenos Aires: FFyL-UBA, N° 29.

MOREIRA, C.; RAUS, D. y GÓMEZ LEYTON, J. C. (ed.) (2008). *La nueva política en América Latina. Rupturas y continuidades*. Montevideo: Flacso/UNLA/ Uarcis/ Ediciones Trilce. NEFFA, J. C. (ed.) (2011). "Políticas públicas de empleo I (1989-1999). Empleo, desempleo & políticas de empleo", N° 5. Primer trimestre. Buenos Aires: CEIL/Piette Conicet.

PAURA, V. (2017). "Clima de ideas, categorías expertas y escenarios políticos. La Asignación Universal por Hijo en Argentina como lugar de condensación de saberes, experiencias y disputas". Ponencia presentada en el II Congreso Latinoamericano de Teoría Social y Teoría Política "Horizontes y dilemas del pensamiento contemporáneo en el sur global", Buenos Aires, 2 al 4 de Agosto de 2017, mimeo.

PAURA, V. y ZIBECCHI, C. (2014): "Dinámicas institucionales, lógicas de los actores y territorio en el estudio de la política social. Veinte años de investigación en la Argentina". En: Pautassi, L. (dir.). *Marginaciones sociales en el área metropolitana de Buenos Aires. Acceso a la justicia, capacidades estatales y movilización legal*. Buenos Aires: Biblos.

PAUTASSI, L.; ARCIDIÁCONO, P. y STRASCHNOY, M. (2013). "Asignación Universal por Hijo para la Protección Social de la Argentina. Entre la satisfacción de necesidades y el reconocimiento de derechos". Cepal/Unicef Chile.

PERCZYK, J. (2014). "La Asignación Universal por Hijo en Argentina". En: Poggi, M. y Feijoo, M. (ed.). *Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión*. pp. 205-216. IIPE/Unesco, Buenos Aires.

POGGI, M. (2014). "Prólogo". En: Poggi, M. y Feijoo, M. (ed.). *Educación y políticas sociales: sinergias para la inclusión*, pp. 15-20. Buenos Aires: IIPE/Unesco.

ROMUALDO, V. (2017). "Políticas educativas y desigualdades escolares: el caso del programa Plan de Mejora Institucional (PMI) en el Conurbano Bonaerense". Tesis de Maestría en Política y Gestión de la Educación. Universidad Nacional de Luján. En evaluación.

SADER, E. (2008). *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*. Buenos Aires: CTA/Clacso.

SOLDANO, D. (2009). "El Estado en la vida cotidiana. Algunos desafíos conceptuales y metodológicos de la investigación sobre política y biografía". En: Frederic, S. y Soprano, G., *Política y variaciones de escalas en el análisis de la Argentina*, Buenos Aires: UNGS/Prometeo, pp. 235-254.

STRASCHNOY, M. (2014). "Distintas miradas, un mismo instrumento: la figura de las condicionalidades en la política social argentina. Los antecedentes de un escenario actual". En: *Revista Trabajo y Sociedad. Sociología del trabajo - Estudios culturales - Narrativas sociológicas y literarias*. N° 25, Invierno 2015, Santiago del Estero, Argentina. Disponible en: www.unse.edu.ar/trabajosociedad.

SVAMPA, M. y PEREYRA, S. (2003). *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras*. Buenos Aires: Biblos.

TENTI FANFANI, E. (1991). "Pobreza y política social: más allá del neoasistencialismo". En: Isuani, E., Lo Vuolo, R. y Tenti Fanfani, E. *El Estado benefactor. Un paradigma en crisis*, Buenos Aires, CIEPP/Miño y Dávila.

— (2007). *La escuela y la cuestión social. Ensayos de sociología de la educación*. Buenos Aires: Siglo XXI.

TENTI FANFANI, E.; Cervini, R. y Corenstein, M. (1984). "Expectativas del maestro y práctica escolar". México DF: UPN, pp.85-117.

TERIGI, F. (2009). *Segmentación urbana y educación en América Latina. El reto de la inclusión escolar*. Madrid: Fiecc/OEI.

TERIGI, F.; BRISCIOLI, B.; SCAVINO, C.; MORRONE, A. y TOSCANO, A. (2013). "La educación secundaria obligatoria en la Argentina: entre la expansión del modelo tradicional y las alternativas de baja escala". En: *Revista del IICE* N°33.

TIRAMONTI, G. (ed.) (2004). *La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes*, Buenos Aires: Manantial/Flacso.

VALENCIA LOMELÍ, E. (2008). "Las transferencias monetarias condicionadas como política social en América Latina. Un balance: aportes, límites y debates". *Annual Review of Sociology*, Vol. 34.

ZIBECCHI, R. (2016). El proyecto educativo de la nueva derecha en *La Jornada* disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2016/09/29/opinion/019a1pol>.

Normas

Ley de Educación Nacional N° 26.206.

Ley Federal de Educación N° 24.195.

Plan Jefes y Jefas de Hogar Desocupados (Decreto 565/02).

Resolución del Consejo Federal de Educación 00031/93 Plan Social Educativo.

Resolución MTySS 576/95. Plan Trabajar.

