



Tipo de documento: Trabajo Final de Carrera de Especialización

Título del documento: Sistema educativo y trabajo de cuidado: las políticas de extensión de la jornada escolar

Autores (en el caso de tesis y directores):

Micaela Ailin Morina

María Lucila Argüello, tutora

Datos de edición (fecha, editorial, lugar,

fecha de defensa para el caso de tesis: 2023

Documento disponible para su consulta y descarga en el Repositorio Digital Institucional de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.
Para más información consulte: <http://repositorio.sociales.uba.ar/>

Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 4.0 (CC BY 4.0 AR)



La imagen se puede sacar de aca: https://creativecommons.org/choose/?lang=es_AR





Lic. Micaela Ailin Morina

SISTEMA EDUCATIVO Y TRABAJO DE CUIDADO: LAS POLÍTICAS DE EXTENSIÓN DE LA JORNADA ESCOLAR

Monografía para optar al título de Especialista en Planificación y Gestión
de Políticas Sociales

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad de Buenos Aires

Tutora: Mag. María Lucila Argüello

Buenos Aires
Diciembre de 2022

Resumen

La presente monografía se inscribe en una línea de investigación sobre el trabajo de cuidado. Tiene el objetivo de presentar a las escuelas de jornada extendida o completa como una alternativa de abordaje del trabajo de cuidado por parte de la política pública, que puede contribuir a su desmercantilización y desfamiliarización.

En el primer capítulo, se recuperan aportes conceptuales sobre la organización social del cuidado, desde la perspectiva que enmarca dicha cuestión en la temática de la provisión de bienestar. A continuación, se pone el foco en América Latina, centrando la mirada en la desigual distribución de las tareas de cuidado y en la infraestructura de cuidado. Asimismo, se desarrolla cómo se expresan estos aspectos en Argentina. Se intenta situar históricamente la problemática haciendo referencia a la crisis del cuidado.

En el segundo capítulo, se abordan las políticas de extensión de la jornada escolar. A partir de algunos casos europeos y latinoamericanos, se indaga acerca de las diferentes vinculaciones entre los tiempos escolares y la organización de las actividades cotidianas por parte de las familias. Luego, el trabajo analiza la política de extensión de la jornada escolar en Argentina. En primer lugar, se reflexiona sobre el ingreso de dicha temática en la agenda pública, considerando los puntos de encuentro y las tensiones entre la educación y el cuidado. En segunda instancia, se plantean interrogantes en torno a los sujetos a los que se dirige esta política. Finalmente, se tienen en cuenta las capacidades estatales puestas en juego en la extensión de la jornada escolar y se describen los niveles de implementación.

En suma, mediante los aportes teóricos y hallazgos empíricos reseñados, el escrito destaca la importancia del sistema educativo en el abordaje estatal del trabajo de cuidado y apunta a mostrar la relevancia del estudio de las articulaciones entre las jornadas escolares y las realidades familiares.

Abstract

This monograph is part of a line of research on care work. Its objective is to present extended or full-time schools as a way public policy takes over care work, which can contribute to its decommodification and defamiliarization.

The first chapter summarizes conceptual contributions on the social organization of care, from the perspective of welfare provision. Next, the focus is placed on Latin America, considering the unequal distribution of care tasks and the care infrastructure. Likewise, the work develops how these aspects are expressed in Argentina. The problem is historically placed by referring to the crisis of care.

The second chapter addresses the policies of extension of the school day. Taking some European and Latin American cases into account, it examines the different links between school times and the organization of daily activities by families. Then, the monograph analyzes the policy of extending the school day in Argentina. First, it reflects on the inclusion of this issue on the public agenda, pondering the meeting points and the tensions between education and care. In the second instance, questions are raised about the subjects at whom this policy is targeted. Finally, the state capacities brought into play in the extension of the school day and the levels of implementation are described.

In sum, by outlining theoretical contributions and empirical findings, the paper highlights the importance of the educational system in the state provision of care and aims to show the relevance of the study of the relationships between school times and family realities.

ÍNDICE

Introducción	5
1. El trabajo de cuidado	7
1.1 La organización social del cuidado	7
1.2. La distribución de las tareas de cuidado y la desigualdad en el uso del tiempo en América Latina	12
1.3. La infraestructura de cuidados en América Latina	17
1.4. La “crisis del cuidado”: una oportunidad para transformar la organización social del cuidado	20
1.5. La situación del cuidado en Argentina	23
1.5.1. El trabajo infantil doméstico como modo de resolver las tareas de cuidado	26
2. La política de extensión de la jornada escolar	29
2.1. Las políticas de extensión de la jornada escolar y sus relaciones con la organización de las actividades cotidianas: algunos casos de Europa y América Latina	29
2.2. La extensión de la jornada escolar en la agenda pública: una política educativa ...	34
2.2.1. Puntos de encuentro y tensiones entre la educación y el cuidado	36
2.3. Los sujetos de la política: ¿para quiénes son las escuelas de jornada extendida o completa?	40
2.4. La implementación de la extensión de la jornada escolar y el desarrollo de capacidades estatales	42
2.5. Consideraciones finales	48
Bibliografía general	
Artículos periodísticos	
Instrumentos legislativos	

Introducción

El presente Trabajo de Integración Final se inscribe en una línea de investigación sobre el trabajo de cuidado. La principal conexión de la temática con problemas de la política social reside en que la problemática del cuidado se encuentra configurada por relaciones variables entre el estado, la sociedad y los individuos, no exentas de tensiones. La política social desempeña un papel central en la construcción de las relaciones sociales, tanto en sus aspectos materiales como simbólicos. En este sentido, tiene incidencia en la distribución de responsabilidades -como las referidas a las tareas de cuidado- entre las instituciones y los distintos sectores que conforman la sociedad. Por lo tanto, se considera pertinente el estudio de la temática en el marco de la Maestría en Políticas Sociales y de la Carrera de Especialización en Planificación y Gestión de Políticas Sociales.

Esta monografía tiene el objetivo de presentar a las escuelas de jornada extendida o completa como una alternativa de abordaje del llamado trabajo de cuidado por parte de la política pública, que puede aportar a la desmercantilización y desfamiliarización del mismo.

En la primera parte, el escrito se centra en la situación del cuidado en América Latina en general y en Argentina en particular. Para comenzar, se recuperan aportes teóricos acerca del concepto de cuidado y la organización social del cuidado. A continuación, se desarrolla el tema de la distribución de las tareas de cuidado y las desigualdades en el uso del tiempo en América Latina. Se aborda a grandes rasgos cómo es la infraestructura de cuidados en nuestra región desde una perspectiva de derechos. Asimismo, se hace referencia a la crisis del cuidado y cómo algunos autores la entienden como una oportunidad para transformar la organización social del cuidado. Por último, se presenta brevemente la situación del cuidado en Argentina, haciendo alusión a la distribución de las tareas de cuidado y a las principales iniciativas públicas relacionadas con el cuidado. En este punto, también se recuperan estadísticas que permiten visibilizar al trabajo infantil doméstico como una manera en la que muchas familias resuelven el problema del cuidado.

La segunda parte del escrito se focaliza en la política de extensión de la jornada escolar a nivel internacional y en Argentina en particular. En primer lugar, se aborda una serie de aportes que dan cuenta del rol del sistema educativo en el acceso al cuidado. Luego, se alude brevemente a las políticas de extensión de la jornada escolar a nivel latinoamericano. En

tercera instancia, se tienen en cuenta estudios que dan cuenta de las distintas articulaciones entre el tiempo escolar y la organización de la vida cotidiana de las familias, tomando casos europeos y latinoamericanos, que permiten vislumbrar relaciones entre las políticas educativas y la problemática del cuidado.

A continuación, se pone el foco en Argentina y se desarrolla cómo el ingreso en la agenda pública de la cuestión de la jornada escolar se produce en términos de política educativa, mencionando la legislación y normativa en la que se ha plasmado. Se indaga en los discursos de diferentes actores sociales, apuntando a identificar los puntos de conexión entre la educación y el cuidado que emergen en los mismos, más allá de que la extensión de la jornada escolar haya ingresado a la agenda estatal centralmente como una política educativa, más que como una política de cuidado. En esta línea, se procura también señalar las tensiones entre la educación y el cuidado que aparecen en los discursos. Asimismo, se reflexiona en torno al interrogante sobre los sujetos a quienes está dirigida la política de extensión de la jornada escolar: ¿se trata de una política universal o está dirigida a población definida como “vulnerable”? Posteriormente, se hace referencia al grado de implementación de la ampliación de la jornada escolar y se introducen algunos aspectos relacionados con el desarrollo de capacidades estatales puesto en juego en esta política. Por último, se plantean las principales conclusiones, junto a una serie de preguntas que podrían orientar estudios futuros.

1. El trabajo de cuidado

1.1 La organización social del cuidado

El presente trabajo se inscribe en una línea de investigación sobre el trabajo de cuidado. De acuerdo con Marco Navarro y Rico (2013), el cuidado abarca aquellas tareas dirigidas a generar bienestar en las personas, reciban o no remuneración. Dichas actividades comprenden aspectos materiales, económicos, morales y emocionales. Todos podemos recibir cuidados en distintas circunstancias vitales, no solo quienes son dependientes en algún grado (niños y niñas, adolescentes, personas con discapacidades o ciertas enfermedades crónicas, adultos mayores).

La problemática del cuidado se inscribe en el tema de la provisión de bienestar. Al respecto, resultan importantes los aportes de Adelantado, Noguera, Rambla y Sáez (1998), quienes aluden a cuatro esferas de la actividad social -distinguibles en términos analíticos- que pueden brindar bienestar: la esfera mercantil, la estatal, la doméstico-familiar y la relacional. En una línea de análisis similar, Martínez Franzoni (2005) alude a la coexistencia de diferentes prácticas de asignación de recursos, señalando que en las sociedades capitalistas, los ingresos que las personas puedan obtener son la principal vía para acceder a bienes y servicios, a través del intercambio mercantil. La autora menciona que también el Estado -a través de las políticas públicas- y las familias producen bienestar.

Vale aclarar que las cuatro esferas mencionadas no constituyen procesos disociados, sino que se combinan en la dinámica de las unidades familiares. En este punto, siguiendo a Manuel Mallardi y Marta Cimarosti (2020), cabe recuperar la categoría de `estrategias de reproducción`, que hace referencia a las diversas prácticas mediante las cuales los sujetos buscan garantizar su reproducción social, poniendo en juego múltiples recursos económicos, culturales y simbólicos.

Los autores retoman aportes de Massa (2010), quien señala que muchas de las acciones llevadas adelante por los sectores populares suelen perder visibilidad porque exceden el ámbito del intercambio mercantil. Mallardi y Cimarosti (2020) enumeran, por ejemplo, la insistencia en los servicios sociales, la socialización de información sobre el acceso a recursos, la producción comunitaria de alimentos, la comunitarización del cuidado, las ferias y el trueque de ropa y otros artículos usados.

Como destacan los autores, las estrategias de reproducción social desarrolladas por las familias presentan características particulares en cada contexto socio-histórico. En ese sentido, resaltan que el territorio donde las personas desarrollan su vida cotidiana condiciona sus posibilidades de acceso a los medios que les permitan resolver sus necesidades.

Por otra parte, resulta necesario tener en cuenta que las políticas sociales -correspondientes a la esfera estatal- contribuyen a dar forma a las esferas de actividad y a establecer la importancia relativa de cada una en la sociedad y en la vida de las personas. De acuerdo con Adelantado y otros (1998), la política social se relaciona de forma recursiva con la estructura social, teniendo un rol preponderante en la configuración y sostenimiento de las desigualdades sociales –de clase, género, etnia u otras-, tanto en los aspectos materiales como simbólicos.

En este marco, los autores desarrollan ciertos procedimientos. Adelantado y otros (1998) hablan de “mercantilización” para hacer referencia a la transformación de una relación social en mercancía y de “desmercantilización” para aludir al proceso por el cual una relación social es separada del circuito mercantil. En esa dirección, especifican que "la desmercantilización se podría entender como el conjunto de restricciones económicas, políticas y culturales (incluidas las de carácter ético) que limitan la entrada de bienes en la esfera mercantil, o intervenciones que extraen relaciones sociales de la misma" (Adelantado y otros, 1998:143). Así, presentan un matiz con respecto al concepto de Esping Andersen (1993), para quien la desmercantilización se produce cuando una persona puede acceder a un servicio instituido como derecho y puede subsistir más allá de su relación con el mercado. Según Esping Andersen, es una manera de especificar la noción de ciudadanía social de Marshall (2000:64). Adelantado y otros (1998) prefieren utilizar el término “estatalizar” para denominar aquellos procesos en los que ciertos bienes o servicios son tomados a su cargo por el Estado, usualmente concebidos como derechos sociales. Por su parte, Martínez Franzoni (2005) entiende a la desmercantilización como un criterio para analizar hasta qué punto el acceso al bienestar se divorcia del nivel de ingresos.

En cuanto a la “familiarización”, Adelantado y otros (1998) la remiten a los mecanismos que trasladan responsabilidades desde el Estado, el mercado o el sector voluntario hacia las familias, mientras que la “desfamiliarización” consiste en el movimiento opuesto, es decir, cuando los recursos provistos por las familias pasan a ser provistos por el Estado, el mercado o las organizaciones no gubernamentales. De esa manera, la desfamiliarización se refiere a procesos y políticas que reducen la dependencia que las personas tienen con respecto a sus

familias. Martínez Franzoni (2005) utiliza este último concepto como un prisma para observar hasta qué nivel la obligación de proveer bienestar deja de recaer en las familias (y por esa vía, en las mujeres). Al respecto, Esping Andersen (1990) propone disminuir el área de acción de la familia en la protección social a través de políticas como el aumento de los servicios sociales de atención a niños, adultos mayores y otras personas impedidas de trabajar. En cambio, una política social familiariza, por ejemplo, cuando naturaliza que la mujer se encargue del cuidado de los bebés y los niños, situación que menciona Chant (2003) al referirse al “sesgo masculino” de las políticas tradicionales.

Aquí, resulta valioso recuperar una serie de conceptos que contemplan cómo las políticas sociales participan de la construcción social de las familias.

Al respecto, Bourdieu (1998) hace referencia a un “trabajo de institución”, que no sólo se produce “puertas adentro”: en las sociedades modernas, el Estado es el principal constructor de categorías oficiales según las cuales se estructuran las poblaciones. A través de las codificaciones (implícitas o no tanto) presentes en los diseños de políticas sociales, el Estado produce y reproduce a la institución “familia” como una de las unidades sociales más reales.

Las políticas públicas promueven diferentes modelos de familia a través de los distintos contextos históricos. Los planes y programas sociales conllevan supuestos acerca de las funciones de la unidad familiar, y de cómo deben distribuirse las responsabilidades en el interior de la misma. Grassi (1996: 108) afirma que dichos mensajes coercitivos expresan “representaciones sociales que forman parte del sentido social que tiene la institución en cada época; resultado (...) de los procesos de hegemonización en el campo cultural”. Es por esto que las intervenciones estatales resultan legítimas.

En este punto, corresponde considerar cómo las familias proveen bienestar a sus miembros. Adelantado y otros (1998) plantean que la esfera doméstico-familiar remite a aquellas acciones de cuidado personal llevadas a cabo en el marco de los hogares o de los lazos de parentesco. Dicho trabajo no es remunerado, aunque tiene carácter económico, aspecto que suele opacarse. Incluye no solo lo que se hace dentro del hogar sino también la articulación con el mercado o el Estado mediante el consumo o el acceso a los servicios públicos.

Con respecto al concepto de “trabajo doméstico”, Topalov lo define como “el autoabastecimiento de valores de uso al interior de la unidad de consumo” (1979: 67). El autor se apoya en el concepto de “trabajo de consumo” para poner el foco en el peso del trabajo doméstico en la producción. Mientras para la ideología dominante el consumo equivale a la

compra de mercancías, en realidad la actividad de consumo lleva implícito un proceso de producción, de trabajo. El consumo implica la "apropiación de sus productos por el hombre, en el cual, al transformar y destruir ciertos objetos, se reproduce a sí mismo" (Topalov, 1979: 67). Dos ejemplos ilustrativos son el consumo de alimentos y la actividad de adquisición de mercancías. En el caso de los alimentos, se observa con claridad que hacerlos efectivamente consumibles requiere de trabajo.

Siguiendo la tesis de Topalov, el trabajo doméstico es una forma de producción privada, cuya importancia para el proceso más general de la producción social reside en que posibilita la satisfacción de una parte de las exigencias objetivas de la reproducción de la fuerza de trabajo, disminuyendo la cantidad de mercancías necesarias para dicha reproducción. Al establecer el nivel de los salarios, se tendrá en cuenta que ciertas necesidades pueden ser satisfechas en el propio hogar de los trabajadores. Se considera que dichas actividades son de carácter económico porque se relacionan con el proceso global de la producción social; y constituyen "trabajo" porque su realización tiene un costo en términos del tiempo y la energía.

En este sentido, cabe recuperar los aportes de Rodríguez Enríquez (2005) con respecto a la economía del cuidado que retoman Pautassi y Zibecchi (2010). Según Rodríguez Enríquez, la economía del cuidado alude al espacio y las actividades implicadas en la reproducción de la fuerza de trabajo. En esa línea, propone un concepto que incluya tanto el trabajo doméstico no remunerado como la oferta pública y privada de cuidado (principalmente, las instituciones de educación, salud, cuidado de niños y personas mayores y servicios que resuelven las tareas domésticas de forma remunerada). La autora afirma que el trabajo doméstico es central en el proceso de reproducción social, remarcando que tiene la responsabilidad última mientras el trabajo asalariado en el hogar o el pago de servicios resultan complementarios.

Ahora bien, como fue mencionado al comienzo del capítulo, el cuidado no solo comprende aspectos materiales y económicos, sino también morales y emocionales.

Aquí resultan interesantes los aportes de Molinier y Legarreta (2016), quienes indagan acerca de la etimología de los términos que se refieren al cuidado en distintos idiomas. Señalan que el término inglés `care` expresa la atención y la preocupación por el otro en un sentido no médico. En español, el término proviene del latín e incluye dos dimensiones, como el verbo en inglés: una subjetiva, referida a la responsabilidad y disposición, y una material, que alude al cuidado como acción y ocupación. En la misma línea, Arango Gaviria y Molinier afirman que "los términos 'cuidado', 'cuidar', 'cuidador' o 'cuidadora'... se aproximan a la idea del care en inglés ya que permiten resaltar la dimensión práctica del cuidado, la solicitud, la

atención, la asistencia, la conservación y la preocupación por el otro” (2011: 21). De esta manera, según Molinier y Legarreta (2016), cuidar es preocuparse por alguien y hacer algo por esa persona. El cuidado es tanto una actitud moral como un trabajo tangible.

En esta dirección, varias autoras han intentado dar cuenta de los aspectos subjetivos presentes en el cuidado. Entre ellas, María Teresa Martín Palomo (2008) diferencia tres dimensiones del cuidado que se ponen en juego en la vida familiar: la material, la moral y la afectiva. Asimismo, Pascale Molinier (2011) ha destacado la movilización de afectos por parte de quien cuida. Luz Arango Gaviria y Pascale Molinier (2011) plantean que el reconocimiento de los aspectos emocionales, morales y simbólicos del cuidado cobró impulso en las últimas décadas, cristalizando en el pasaje del concepto de trabajo doméstico al de trabajo de cuidado.

Vale aclarar que, si bien los aspectos emocionales dan contenido a las prácticas de cuidado, siguiendo a Arango Gaviria y Molinier (2011: 37) el cuidado debe distinguirse del amor y su ausencia del desamor o la indolencia. Por el contrario, el cuidado debe pensarse como una actividad contextualizada, cuyas responsabilidades se distribuyen en distintos niveles.

En este punto, las autoras señalan los riesgos de cansancio y desaliento asociados a las responsabilidades de cuidado sostenidas a largo plazo. Mencionan también su dimensión ansiógena, vinculada a las dificultades de hacer frente a las dependencias de las personas cuidadas y al miedo de no responder de manera apropiada. De acuerdo con Arango Gaviria y Molinier, estos temas en general no son tenidos en cuenta al estudiar el cuidado.

En lo que concierne a la dimensión moral, Arango Gaviria y Molinier (2011) recuperan los aportes de Carol Gilligan (1982) y Joan Tronto (1993) en torno a la ética del cuidado. Las autoras han desarrollado dicha noción para hacer referencia a la existencia de una voz moral diferente, propia de las personas que realizan el trabajo específico de cuidar a los demás. Como puntualiza Tronto (1993), la ética del cuidado puede encontrarse en una variedad de actividades y oficios con diversa calificación y remuneración, cuya característica común es la preocupación por los otros, en respuesta a sus necesidades. Es decir, no es exclusiva de las mujeres ni adjudicable a todas las mujeres.

A pesar de lo señalado, las responsabilidades de cuidado se encuentran distribuidas de manera desigual. Adelantado y otros (1998) hacen referencia a la división sexual del trabajo -reforzada a través de la socialización y relaciones de dependencia-, a partir de la cual se entiende que son las mujeres quienes deben ocuparse del cuidado y los varones quienes son más aptos para proveer ingresos. Martínez Franzoni (2005) destaca que dicho esquema se presenta en todos los regímenes de bienestar, incluso en los países centrales. La autora agrega

que los roles de varones proveedores y de mujeres cuidadoras conllevan un acceso desigual al ejercicio de la ciudadanía. Con respecto a América Latina, diversas autoras (Marco Navarro y Rico, 2013; Martínez Franzoni, 2005) sostienen que las tareas de cuidado recaen principalmente en las mujeres, sean las personas a cuidar dependientes o autónomas (como los trabajadores varones). Esta realidad se visibiliza, por ejemplo, a través de las Encuestas de Uso de Tiempo, como se verá a continuación.

1.2. La distribución de las tareas de cuidado y la desigualdad en el uso del tiempo en América Latina

En el presente apartado, se recuperarán aportes acerca de la desigualdad en el uso del tiempo en el contexto latinoamericano. A tal fin, se hará referencia a las encuestas sobre el uso del tiempo, instrumentos que posibilitan obtener información sobre las actividades que las personas llevan a cabo durante un período y sobre la distribución del tiempo entre ellas. Las mismas brindan información que permite analizar todas las formas de trabajo, al medir la cantidad de horas diarias o semanales dedicadas al trabajo doméstico y de cuidado, al trabajo remunerado, al trabajo para la comunidad y al trabajo voluntario. Siguiendo a Chant (2003), la construcción de datos sobre el uso del tiempo permite mostrar la contribución de las mujeres a la economía mediante el trabajo no remunerado y contar con información pertinente para el diseño de políticas públicas.

En las últimas dos décadas, se produjeron avances en las mediciones sobre el uso del tiempo en América Latina y el Caribe. Especialmente en los últimos diez años, pueden observarse tentativas de cuantificar el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado y desarrollar cuentas satélites que posibiliten valorar este trabajo en las cuentas nacionales.

El informe de 2016 de la CEPAL, Panorama social de América Latina y el Caribe, aborda el tema en cuestión haciendo alusión a 19 países de la región que ya han realizado por lo menos una medición sobre el uso del tiempo. Se hace referencia a encuestas llevadas adelante en diferentes años según el país del que se trate, aunque por lo general los datos sobre el uso del tiempo provienen de instrumentos implementados en la última década.

A partir del último tercio del siglo XX, el análisis del uso del tiempo cobró relevancia para comprender componentes centrales de la estructura socioeconómica de las sociedades. La

investigación económica y social, tradicionalmente centrada en los ingresos, comenzó a visualizar que el tiempo también es un recurso fundamental para el bienestar de las personas.

Distintos factores relacionados con el contexto sociocultural y los roles desempeñados por las personas entran en juego, produciendo diferencias en los modos de usar el tiempo que van más allá de las decisiones individuales. Aquí se puede hacer alusión a la estructura social, las relaciones de poder y las regulaciones propias del orden de género dominante que existen en el ámbito público y al interior de los hogares. En este sentido, las personas pueden sufrir limitaciones para decidir de manera autónoma en qué utilizar el tiempo, situación que obstaculiza el acceso al bienestar y al ejercicio de derechos. De esta manera, la posibilidad o imposibilidad de contar con “tiempo propio” o disponer del tiempo tiene efectos en la producción y reproducción de la desigualdad social.

A efectos de realizar un análisis situado, corresponde tener en cuenta algunos elementos compartidos por los países de la región. La CEPAL (2017b) considera que la desigualdad es una característica histórica y estructural de América Latina y el Caribe, que persiste también en períodos de crecimiento económico.

Como se plantea en el informe 2016, es fundamental que la perspectiva de género esté integrada en el análisis de la desigualdad. Según el organismo, “la estructura productiva, los roles de género y la configuración de las familias han arraigado profundas diferencias en la distribución del tiempo de los hombres y las mujeres” de la región (CEPAL, 2017b: 183). Tales diferencias dan lugar a oportunidades desiguales de acceso al desarrollo personal y laboral. De esta manera, el uso del tiempo y la distribución del trabajo no remunerado en los hogares, como expresión de la división sexual del trabajo, constituyen aspectos centrales a la hora de estudiar la desigualdad de género.

María Ángeles Durán (1986) afirma que existen dos patrones tradicionales de comportamiento socioeconómico según el sexo. Por un lado, los hombres consumen servicios domésticos en una medida mucho mayor a su producción de los mismos, mientras que su aporte monetario constituye la principal fuente de ingresos del hogar. Por otro lado, las mujeres producen servicios para todo el grupo familiar, en un nivel muy superior a lo que consumen. En un extremo se encuentran aquellas que se dedican únicamente al trabajo no remunerado, situación a la alude Durán al referirse a la jornada interminable.

Los debates acerca de la relación entre la pobreza y el uso del tiempo también son una arista a tener en cuenta. Como plantea la CEPAL (2004), la pobreza es un fenómeno que es producto

de procesos de carácter social, económico, político y cultural. No se reduce a bajos niveles de consumo o ingresos, sino que presenta múltiples dimensiones e implica diversas privaciones para las personas y los hogares.

En ese sentido, cabe hacer alusión a la retroalimentación que se genera entre la pobreza monetaria y la falta de tiempo. La sobrecarga de trabajo no remunerado dificulta el acceso de las mujeres al mercado laboral, obstaculizando así la generación de ingresos. Aquí, la CEPAL, además de considerar las estadísticas sobre el uso del tiempo, se apoya en las encuestas de hogares de la región. Aquellas dan cuenta de que alrededor de un 43,4% de las mujeres de entre 20 y 59 años de edad señalan que los principales motivos para no buscar un trabajo remunerado tienen que ver con razones familiares, como el cuidado de personas dependientes, el trabajo doméstico o el hecho de que otros miembros del hogar se lo prohíben.

A modo de paréntesis, vale detenerse en el debate acerca del hogar como unidad de análisis. Distintas políticas sociales conciben a los hogares como unidades armónicas, dejando traslucir una supuesta homogeneidad en las condiciones de vida de sus miembros.

La visualización de la desigual distribución de tareas en el hogar dio lugar a que algunos teóricos –destacándose las autoras feministas- empezaran a pensar a los hogares como lugares signados por el conflicto y las relaciones de poder, es decir, donde no necesariamente la solidaridad es el eje organizador. Lo Vuolo, Barbeito, Pautassi y Rodríguez (1999) agregan que el hecho de que las tareas domésticas no sean consideradas productivas impacta en la autopercepción y el poder de negociación de los distintos integrantes del hogar.

Este cambio de mirada se expresó en la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) (Naciones Unidas, 1995, párrafo 50), que ha afirmado que el hogar es un ámbito de desigualdad, porque si bien la pobreza afecta a los hogares en tanto unidades, a la vez impacta de manera desproporcionada sobre las mujeres, debido a la división sexual del trabajo.

Por último, cabe hacer referencia a otros aspectos que los aportes teóricos sobre la desigualdad han iluminado, y que llaman a ampliar la mirada al desarrollar estadísticas. Cuanto más estratificado es un régimen, más relevante es mirar "dentro" de cada país considerando factores clave para la producción del bienestar, como la condición económica.

El conocimiento de esta realidad de fragmentación lleva a que las encuestas de uso del tiempo contemplen, además de la distinción entre mujeres y varones, otras dimensiones, como las desigualdades entre quintiles de ingresos y la pertenencia a grupos étnicos. Como sostiene la CEPAL, hace falta visibilizar las desigualdades que impactan de manera específica en

determinados grupos, que pueden quedar opacadas en las estadísticas generales. A tal fin, es importante poder identificar a los grupos poblacionales en cuyas situaciones se entrecruzan varios factores de desigualdad.

Además de lo señalado, la medición cuantitativa del cuidado podría presentar límites de otra índole, como subrayan Molinier y Legarreta (2016: 9). Según las autoras, las encuestas de uso del tiempo y las cuentas satélite producen datos sobre aspectos materiales del cuidado, no así sobre su dimensión subjetiva.

En cuanto a los hallazgos de las encuestas sobre el uso del tiempo, el informe 2016 muestra tendencias comunes pese a las particularidades. Como sostiene Cochrane (1997), el análisis comparativo entre naciones permite detectar tendencias internacionales (que pueden contextualizar los desarrollos en un país), destacar las especificidades de un caso o mostrar opciones a la realidad vigente en una nación.

En síntesis, las mujeres de América Latina y el Caribe dedican más tiempo que los varones al trabajo no remunerado. Mientras ellas destinan al mismo entre un quinto y un tercio de su tiempo diario o semanal, los varones dedican alrededor de un 10%.

En cuanto a estas tendencias, Marco Navarro y Rico (2013) mencionan que mientras la mayor parte del trabajo no remunerado está a cargo de las mujeres, los varones dedican más tiempo al trabajo remunerado. Asimismo, las cónyuges son quienes destinan más horas a las tareas domésticas –superando a las jefas de hogar- dado el trabajo que generan los varones.

La carga de trabajo no remunerado asumida por las mujeres constituye un obstáculo para su autonomía económica, al dificultar su acceso al mercado laboral y que dediquen tiempo a otras actividades de la vida personal y social. La CEPAL (2017b) remarca que el análisis de las encuestas de uso del tiempo posibilita establecer vínculos entre las regulaciones del mercado laboral y la división sexual del trabajo que rige en los hogares.

Varios autores han dado cuenta de las implicaciones que las responsabilidades de las mujeres en el cuidado tienen en sus posibilidades de inserción en el mercado de trabajo. Siguiendo a Pautassi y Zibecchi (2010:11), "las políticas públicas pueden favorecer u obstaculizar distintas conductas de las personas, entre ellas, la participación de la mujer en el mercado laboral o bien su permanencia en el hogar, y pueden modificar profundamente la combinación entre el trabajo productivo y el trabajo de cuidado". Adelantado y otros (1998) afirman que la lógica patriarcal característica de la esfera doméstica-familiar incide también en la configuración de la esfera mercantil. Pautassi y Zibecchi (2010) plantean que, en un contexto en el que la

principal responsabilidad con respecto al cuidado es asignada a las mujeres, la presencia de niños y niñas en el hogar condiciona la participación femenina en el mercado de trabajo, dificultando la inserción de las mujeres de menores ingresos o favoreciendo que dicha inserción tenga un carácter precario e intermitente. Es así que, de acuerdo con un estudio del ELA (2009), en Argentina la tasa de actividad de las mujeres con hijos menores es más reducida que la de las mujeres que no tienen hijos o cuyos hijos son mayores.

Lo Vuolo y otros (1999) señalan que el sueldo que ganan las mujeres, aunque resulte indispensable para la reproducción del grupo familiar, suele ser menospreciado, al ser pensado como un complemento al ingreso masculino. Esta percepción contribuye a que las mujeres sean consideradas trabajadoras secundarias, y junto con las responsabilidades familiares, ayuda a naturalizar el hecho de que se inserten en los puestos con peores condiciones de trabajo y remuneración.

De todas formas, dichas concepciones se confrontan con el hecho de que la tasa de participación laboral de las mujeres ha aumentado. En ese proceso, existe la posibilidad de que se gesten representaciones diferentes a las planteadas por los autores a finales del siglo XX. Según la CEPAL (2004), entre 1990 y 2002, la participación laboral de las mujeres de las zonas urbanas aumentó del 38 al 50%, lo que incrementó las tensiones entre el trabajo remunerado y no remunerado. Como recuerda Chant (2003), la combinación de las distintas obligaciones, en lo que ha sido llamado “doble jornada” laboral, tiene un alto costo para las mujeres en términos personales. Marco Navarro y Rico (2013), tomando datos de la CEPAL para 15 países latinoamericanos, señalan que esta tasa había subido a 51,9% en 2010.

Sin embargo, cabe mencionar que el incremento de la participación laboral de las mujeres se ha estancado alrededor del 53%, según publicó la CEPAL en 2017. El organismo agregó que

el 78,1% de las mujeres que están ocupadas lo hacen en sectores (...) de baja productividad, lo que implica peores remuneraciones, baja cobertura de la seguridad social y menor contacto con las tecnologías y la innovación. Asimismo, las tasas de desempleo de las mujeres son sistemáticamente mayores que las de los hombres (CEPAL, 2017c).

Es decir, persisten las brechas de género en el acceso a oportunidades y derechos en el mundo laboral. Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, atribuyó dichas desigualdades a los estereotipos aún vigentes y la división sexual del trabajo que condiciona la inserción laboral femenina.

Otro hallazgo a tener en cuenta reside en que las estadísticas sobre el uso del tiempo brindan la posibilidad de abordar la combinación de estratificación socioeconómica y de género. En

ese sentido, según el informe de la CEPAL (2017b), si se toma el nivel de ingresos per cápita de los hogares como variable de estratificación, se observa que las mujeres cuyos hogares se encuentran en los quintiles más pobres destinan más horas al trabajo doméstico y de cuidados. El documento hace referencia a algunos elementos que explican ese hecho. Por un lado, un nivel de ingresos más elevado permite reemplazar parcialmente dichas tareas por trabajo remunerado, en especial en lo que refiere a la cocina, la limpieza y servicios de cuidado de niños o adultos mayores. Sin embargo, nuevamente son las mujeres quienes se ocupan de gestionar tales servicios. Las mujeres de menores ingresos, por su parte, acuden al apoyo de familiares o vecinas. Son insuficientes los servicios públicos dedicados al cuidado de niños, personas mayores, personas con discapacidad o con enfermedades crónicas. Por otro lado, se menciona el tamaño y la relación de dependencia que existe en los hogares más pobres.

En el caso de los varones, el informe señala que el grado en el que asumen las tareas domésticas y de cuidado no varía según el estrato socioeconómico. De este modo, la brecha de género se amplía en los hogares de menores ingresos.

Por otra parte, la carga de trabajo doméstico también varía según factores territoriales, siendo mayor en las áreas rurales, en paralelo a la debilidad del Estado y del mercado en la provisión de servicios. Adelantado y otros (1998) afirman que distintos tipos de desigualdad pueden asociarse, lo que no significa que puedan reducirse, por ejemplo, las desigualdades de género a las de clase.

Lo desarrollado hasta aquí permite visualizar que las tareas de cuidado son asumidas principalmente por las mujeres y la existencia de mediaciones que condicionan aquella asunción, como también los efectos de esta distribución en términos de producción de desigualdades. El próximo apartado se centrará en el papel de la política pública en el abordaje del cuidado en la región, un aspecto necesario para comprender la organización social vigente de dichas tareas.

1.3. La infraestructura de cuidados en América Latina

A fin de ilustrar en qué contexto se llevan adelante las políticas relacionadas con el cuidado, se comenzará retomando aportes que se apoyan en las concepciones teóricas sobre las esferas del bienestar para analizar cómo se conjugan empíricamente dichas esferas en nuestra región.

En esa línea, Juliana Martínez Franzoni (2006) parte de la concepción del bienestar de Esping-Andersen (1990), entendiendo que la interacción de las familias, los estados y los mercados genera distintos patrones de producción del bienestar. Asimismo, se propone analizar cuestiones referidas a la estratificación socioeconómica y la división sexual del trabajo vinculado a la producción del bienestar, observando aspectos no contemplados inicialmente por Esping-Andersen, como la participación de las mujeres en el mercado laboral y el trabajo no remunerado que recae fuertemente en las mujeres¹.

La autora compara regímenes de bienestar en 18 países latinoamericanos mediante la construcción de una tipología de conglomerados. Plantea que tanto en el régimen *Informal-Productivista* (conglomerado en el que clasifica los casos de Argentina y Chile) como en el *informal-Proteccionista* (donde incluye a Brasil, Costa Rica, México, Panamá y Uruguay), los arreglos informales interactúan con política pública que enfatiza la productividad laboral o bien la protección social. En cambio, en los regímenes *Informales Asistenciales* o *Altamente Informales*, como lo argumentan Gough y Wood (2004), la mayoría de la población dependen de arreglos familiares y comunitarios para la producción del bienestar, en el marco de mercados laborales y políticas públicas excluyentes. Solo una pequeña parte accede a transferencias y servicios públicos destinados al combate a la pobreza, que en cierta medida desmercantilizan el bienestar, y otra pequeña parte resuelve sus necesidades a través del intercambio mercantil. Martínez Franzoni resalta que estos regímenes de bienestar presentan en general peores desempeños en los indicadores analizados².

Puede decirse que la situación de las políticas que abordan el cuidado en la región guarda coherencia con este panorama general sobre los regímenes de bienestar. Teniendo en cuenta los conceptos desarrollados en el primer apartado, se verá brevemente cuál es la situación de dichas políticas desde el punto de vista de la desmercantilización y la desfamiliarización.

Distintas autoras coinciden en señalar la marcada insuficiencia de la infraestructura de cuidados en América Latina (Marco Navarro y Rico, 2013, en su análisis de Bolivia, Ecuador, Chile, Uruguay y Venezuela; Martínez Franzoni y Camacho, 2005; Martínez Franzoni, 2005).

¹ Una de las dimensiones estudiadas por Martínez Franzoni (2006) es la participación relativa de las familias, las políticas públicas y el mercado en la prestación de servicios fundamentales para la movilidad y la integración social como la educación y la salud. Contempla las condiciones de acceso al mercado laboral según disponibilidad de trabajo no remunerado provisto por la familia a través de cónyuges sin trabajo remunerado o de familias extensas; participación del Estado a través de servicios como guarderías o regulaciones como licencias por maternidad; y del mercado a través del servicio doméstico.

² Martínez Franzoni (2006) analiza el desempeño del régimen teniendo en cuenta la mortalidad infantil, la esperanza de vida escolar, la población bajo la línea de pobreza, la satisfacción con las instituciones y la seguridad ciudadana.

Pautassi y Zibecchi (2010) mencionan los componentes del cuidado definidos por Ellingstaeter (1999:41, en Pautassi y Zibecchi, 2010: 8), referidos a la disponibilidad de "tiempo para cuidar; dinero para cuidar, y servicios de cuidado infantil". De acuerdo con las autoras, las maneras en que tal conjunción se concreta para gran parte de los hogares de la región tienen efectos negativos en la calidad de vida y profundizan las situaciones de pobreza.

Martínez Franzoni (2005) afirma que las iniciativas más importantes en relación con el cuidado tienen que ver con la protección de la maternidad y la lactancia por parte de la seguridad social –limitada a las trabajadoras registradas- y con el establecimiento de guarderías en algunos países, que tampoco son de acceso universal sino que están dirigidas a las mujeres pobres. El desarrollo de la oferta pública varía según los países. Hay algunos en los que el Estado provee fundamentalmente servicios universales, otros en los que fue adquiriendo centralidad el sector privado y otros donde la debilidad de la inversión social conlleva mayores exigencias a las familias y a las mujeres en su rol de cuidadoras. La autora subraya, además, que allí donde existen servicios sociales, se apoyan en el supuesto de que una integrante de la familia –generalmente es mujer- podrá destinar muchas horas a realizar los trámites y gestiones establecidos para acceder a los mismos. Esto demuestra que las políticas sociales pueden al mismo tiempo desmercantilizar la provisión de recursos pero seguir familiarizando responsabilidades y reforzando roles de género tradicionales.

Para continuar haciendo referencia a aquellos aportes en torno a cómo debería abordarse el cuidado, resulta interesante recuperar la perspectiva de derechos sobre el cuidado, planteada por algunas autoras que sostienen la necesidad de modificar la manera en que el mismo se estructura actualmente. Es posible establecer puntos de contacto entre dicha perspectiva y las nociones de desfamiliarización y desmercantilización previamente desarrolladas.

Pautassi (2010) explica que el enfoque de derechos apunta a la igualdad de oportunidades y de trato. Esto implicaría que todos los miembros de una sociedad tengan el mismo derecho a recibir cuidados, sin que esto dependa del nivel de ingresos de su grupo familiar o del nivel de desarrollo de los servicios en la región donde residen, como sucede actualmente. Asimismo, exigiría una modificación de las políticas públicas que apunte a un acceso universal al cuidado, poniendo en cuestión los programas particulares vigentes destinados a grupos considerados vulnerables. El cuidado debe resultar exigible como derecho, estableciendo los correspondientes mecanismos de responsabilidad y garantías. Es decir, las personas cuidadas y los cuidadores deben ser considerados por las políticas públicas como titulares de derechos y se debe fomentar su participación en la toma de decisiones. Según Pautassi y Zibecchi

(2010), las obligaciones del Estado en materia de cuidado infantil no se reducen a servicios específicos, sino que deben comprender medidas de carácter universal relativas al acceso a la educación, la salud, la alimentación adecuada y la vivienda.

Pautassi (2010) plantea que aunque el derecho al cuidado no esté explicitado como tal, se lo puede considerar parte de los derechos humanos universales establecidos en distintos instrumentos internacionales. En ese sentido, menciona algunos derechos ya reconocidos que hacen al cuidado, entre ellos “el derecho a una alimentación adecuada, el derecho a la salud y a la educación, el derecho a la protección de la seguridad social, entre otros” (Pautassi, 2010: 83). Por eso, sostiene que además de exigir nuevos derechos, hay que bregar por el cumplimiento de aquellos que ya existen formalmente.

Desde un posicionamiento teórico similar al de Pautassi, Marco Navarro y Rico (2013) proponen el establecimiento de sistemas nacionales de cuidado caracterizados por la igualdad, la universalidad y la exigibilidad de derechos ya mencionadas, pero también por la solidaridad y progresividad en el financiamiento.

En el siguiente apartado, haciendo alusión a lo que se ha denominado “crisis del cuidado”, se intentará destacar aspectos del contexto histórico actual que refuerzan la necesidad de transformar el abordaje del cuidado por parte de las políticas públicas.

1.4. La “crisis del cuidado”: una oportunidad para transformar la organización social del cuidado

Resulta importante situar históricamente la problemática del cuidado que será abordada en este Trabajo de Integración Final. En ese sentido, cabe hacer referencia a la "crisis del cuidado". Cecchini y Martínez (2011) aluden a tal noción, desarrollada por la CEPAL para dar cuenta de una coyuntura en la que crece la demanda de cuidado mientras se reduce la cantidad de cuidadores (cuidadoras) disponibles, entre otros motivos por el ingreso masivo de las mujeres al mercado de trabajo.

En cuanto al aumento de la demanda de cuidado, una de las aristas a destacar se relaciona con el envejecimiento poblacional. En lo que concierne a América Latina, Grosman (2013) se apoya en las cifras planteadas por el CELADE (2006) que prevén un incremento acelerado de la población adulta mayor en el marco de la transición demográfica.

Lo mencionado tiene su expresión en Argentina. Grosman recupera los datos de los censos de población y vivienda en la Argentina de 1991, 2001 y 2010. Según dichos valores, entre 1991 y 2010 la población de más de 65 años aumentó un 42%, superando los cuatro millones de personas (Grosman, 2013: 220).

En cuanto a la reducción de la disponibilidad de cuidadores, el ingreso de las mujeres al mercado de trabajo constituye un factor explicativo central.

Vale mencionar nuevamente el estudio acerca de los regímenes de bienestar en América Latina realizado por Martínez Franzoni (2006). Si bien la autora reconoce que se trata de una región heterogénea y diversa, intenta identificar tendencias comunes a partir de los cambios producidos en las últimas décadas en la producción del bienestar. Entre estos cambios, señala que uno significativo se relaciona con el ingreso de las mujeres al mercado laboral y la demanda de atención y de cuidado que tradicionalmente aquellas cumplían, a partir de un trabajo no remunerado.

Al respecto, cabe recuperar los aportes de Nancy Fraser (2016), que permiten vincular la crisis del cuidado con una serie de transformaciones profundas en las sociedades capitalistas. La autora considera que las crisis en la reproducción social son inherentes al capitalismo. Según Fraser, los procesos de reproducción social constituyen una condición necesaria para que la acumulación de capital pueda sostenerse en el tiempo, pero la orientación capitalista a la acumulación ilimitada tiende a socavarlos. Esta contradicción adquiere una forma diferente en cada régimen de acumulación específico.

En esa línea, la autora plantea que la llamada “crisis de los cuidados” es la materialización de la contradicción socio-reproductiva propia del capitalismo en el régimen de capitalismo neoliberal financiarizado. Como sintetiza Fraser, en este régimen la reducción de la inversión estatal y corporativa en bienestar social da lugar a que el trabajo de cuidado sea delegado a familias y comunidades. Simultáneamente, sus capacidades para hacerse cargo del mismo se ven disminuidas.

La autora explica que, en el marco de la desindustrialización y del reemplazo del empleo industrial sindicalizado por puestos precarios en el sector servicios, los salarios reales son reducidos a niveles inferiores a los costos de reproducción. Como resultado, cada familia requiere más horas de trabajo remunerado (y mayor endeudamiento) para mantener los niveles de consumo. De esta manera, se ve debilitado el ideal del “salario familiar” (Fraser, 2016: 117), que caracterizaba al anterior régimen de acumulación, el capitalismo gestionado

por el Estado de posguerra en el siglo XX. Fraser utiliza aquel término para referirse al ingreso que era provisto por el varón mientras la mujer se ocupaba de las tareas domésticas y permitía sostener niveles altos de consumo familiar, especialmente en los países más desarrollados. En el capitalismo financiarizado, el “salario familiar” cede paso a la norma de la “familia con dos proveedores” (Fraser, 2016: 126): como fue mencionado, las mujeres son atraídas masivamente al mercado de trabajo. A dicha norma se agregan el sobreempleo y el pluriempleo, agravando la pobreza de tiempo y empeorando las condiciones de vida de las familias trabajadoras. De acuerdo con la autora, justamente la “crisis de los cuidados” se asocia, en el debate público, a temas como la pobreza de tiempo y el equilibrio familia-trabajo.

Este escenario ha dado lugar a discusiones en torno a cómo se distribuyen socialmente las responsabilidades de cuidado. Marco Navarro y Rico (2013), entre otras académicas, consideran que debe aprovecharse esta situación para abogar por una transformación de la organización social del cuidado.

Es interesante retomar aquí los aportes de Topalov (1979), referidos a un proceso similar que se da con anterioridad en Europa. El autor analiza cómo la incorporación al trabajo asalariado de las mujeres conduce a una crisis de la familia conyugal y una desincronización progresiva de la vida familiar. Dicho proceso modifica procesos de consumo solucionados por la familia y cuestiona la división de tareas en el seno de la unidad doméstica. El carácter privado de una parte de estas tareas se ve cuestionado a través de

una socialización del consumo (...) Así, por una parte, se desarrollan servicios mercantilizados, para el lavado de ropa, para el cuidado de los niños, etc.; pero, por otra parte, aparece la reivindicación de equipamientos colectivos, como por ejemplo, jardines infantiles y escuelas. El trabajo privado no mercantilizado no basta para satisfacer las exigencias de la reproducción no reconocidas por el salario. De donde nace la tendencia (...) al desarrollo de formas socializadas no mercantilizadas de consumo (Topalov, 1979: 75).

Como puede apreciarse en la cita, el autor considera a las escuelas y jardines infantiles dentro de los equipamientos colectivos que pueden satisfacer una parte de las exigencias de la reproducción previamente resueltas en la unidad doméstica. Se trata de una idea importante para el presente trabajo, en tanto permite comenzar a trazar vinculaciones entre el sistema educativo y la resolución de las tareas de cuidado.

Habiendo desarrollado las principales tendencias de la organización social del cuidado en América Latina, en adelante se hará referencia a cómo las mismas se expresan en Argentina.

1.5. La situación del cuidado en Argentina

En términos generales, en Argentina se observan los procesos de familiarización del cuidado y la división sexual del trabajo descriptos para Latinoamérica. De acuerdo a los resultados de la primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo, llevada adelante por el INDEC en 2021, las personas mayores de 14 años dedican en promedio 4 horas diarias al trabajo no remunerado³, lo que incluye el trabajo doméstico y de cuidado (INDEC, 2022: 18). Mientras las mujeres destinan 4:48 horas por día a tales tareas, los varones las realizan durante 2:58 horas⁴⁵ (INDEC, 2022: 19).

En lo concerniente al cuidado de los niños, Pautassi y Zibecchi (2010) recuperan los resultados de la Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes (EANNA) que dan cuenta de que en la mayoría de los hogares argentinos -tanto urbanos como rurales- la principal responsabilidad recae en la madre. Los hermanos mayores tienen un rol complementario en los hogares de menores ingresos, mientras que el servicio doméstico y otros familiares tienen mayor participación en los hogares más ricos. Más adelante, se profundizará sobre la participación de los niños y adolescentes en tareas de cuidado.

Con respecto a las intervenciones estatales referidas al cuidado de niños y niñas, las autoras resaltan que las mismas se limitan a tres tipos de acciones: las relacionadas con el sistema educativo, la protección de la madre trabajadora asalariada (incluyendo el sistema de asignaciones familiares, que con su modificación se extendió más allá de los trabajadores formales) y los programas sociales que brindan bienes o servicios dirigidos al cuidado de la niñez. Pautassi y Zibecchi (2010) señalan que las niñas y los niños pequeños concurren a las guarderías o jardines maternos (de 0 a 2 años) y al jardín de infantes (de 3 a 5 años). Siguiendo a Rodríguez Enríquez (2007), afirman que la oferta estatal resulta insuficiente. Asimismo, subrayan las desigualdades entre las provincias en lo que hace al acceso, la cobertura y la calidad de las prestaciones. Como plantean, diversos autores han remarcado la importancia de los niveles preinicial e inicial en el cuidado y la socialización de la infancia -una tarea especializada que supera las posibilidades de resolución de los hogares- y en el

³ Este resultado expresa el tiempo dedicado exclusivamente a dichas actividades. Si se contempla la realización de actividades simultáneas, el número de horas promedio dedicadas al trabajo no remunerado asciende a 5:18 por día (INDEC, 2022: 18).

⁴ Nuevamente se trata de mediciones de tiempo sin simultaneidad. Si se observa el tiempo con simultaneidad, las mujeres dedican 6:31 horas diarias al trabajo no remunerado y los varones 3:40 (INDEC, 2022: 19).

⁵ En todos los casos se trata del tiempo por participante, es decir, el tiempo dedicado por aquellas personas que afirmaron realizar determinada actividad al menos 10 minutos diarios. El tiempo por participante difiere del tiempo social, que mide “la cantidad de horas promedio por día que la población total dedica a determinada actividad” (INDEC, 2022: 17).

desarrollo educativo subsiguiente (Pautassi y Zibecchi, 2010). Según Marco Navarro y Rico (2013), las políticas universales de cuidado para la niñez podrían contribuir a su desarrollo emocional y cognitivo, debilitando la reproducción intergeneracional de la pobreza.

Pautassi y Zibecchi (2010) citan también un estudio del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (ELA, 2007) realizado en los tres mayores aglomerados urbanos de Argentina, que analiza las estrategias usadas para la articulación entre la familia y el trabajo. Dicho estudio muestra que las instituciones educativas cercanas al hogar (guardería, jardín maternal y de infantes y escuela) son el recurso más utilizado por las mujeres encuestadas, seguido por otros miembros del hogar y las redes de parentesco. En cambio, es prácticamente nulo el peso de las guarderías y jardines maternos de las empresas que emplean a las mujeres.

A la vez, cabe destacar el papel de las organizaciones sociales y comunitarias como proveedoras de cuidado, especialmente en los sectores populares urbanos. Martín Ierullo (2013) hace referencia a las organizaciones territoriales que emergieron en las últimas décadas y se han consolidado como agentes sociales en el campo del cuidado infantil. El autor analiza el surgimiento de acciones de cuidado que exceden el ámbito doméstico en los barrios marginalizados del AMBA. Este proceso se da en un contexto de escasez de servicios estatales y de recursos para acceder a la oferta mercantilizada, que da lugar al reforzamiento de prácticas de cuidado desarrolladas por la familia ampliada y las redes cercanas y genera condiciones de posibilidad para la emergencia de prácticas comunitarias de cuidado infantil.

Se trata de comedores comunitarios, jardines maternos, centros de día, casas del niño y centros de jóvenes que llevan adelante diferentes acciones destinadas al cuidado de los NNyA: alimentación, recreación, acompañamiento a la escolarización, asistencia. De esta manera, intentan dar respuesta a la complejidad que asumieron las tareas de crianza y cuidado de niños y adolescentes en los barrios marginalizados.

Estas organizaciones muestran distintos grados de institucionalización y tienen diversos reconocimientos estatales: reconocimiento municipal, presencia en registros provinciales o personería jurídica. Perciben subsidios estatales (en general, partidas municipales) y aportes de las iglesias católica y evangélica.

Ierullo aclara que estas prácticas comunitarias no invalidan el supuesto de que la familia nuclear es el ámbito más adecuado para el cuidado y el desarrollo de los niños. Por el contrario, hallan su legitimidad como acciones compensatorias que complementan las prácticas familiares u ofrecen un espacio alternativo de provisión de cuidado ante situaciones problemáticas que enfrentan las familias.

Un dato que permite observar el peso de las organizaciones comunitarias en el abordaje del cuidado de niños y niñas puede hallarse contemplando la dependencia institucional de los centros de desarrollo infantil. De acuerdo a lo publicado por el Ministerio de Desarrollo Social (2015), aproximadamente el 40% de los centros de desarrollo infantil no formales –aquellos que no dependen de los Ministerios de Educación provinciales, responsables del sistema educativo formal- son públicos, mientras que “el 60% restante son comunitarios, vinculados a organizaciones sociales, barriales, no gubernamentales, religiosas, entre otras” (MDS, 2015: 12).

En este marco, entre las iniciativas estatales relacionadas con el cuidado de niños, vale mencionar la Ley 26.233 de Centros de Desarrollo Infantil, promoción y regulación, sancionada en marzo de 2007 y promulgada en abril de 2007, cuya autoridad de aplicación es la Secretaría de Niñez, Adolescencia y Familia dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación. Los intentos de regulación de los centros de desarrollo infantil por parte del Estado a través de la Ley 26.233 apuntan a establecer un piso igualitario de derechos para los niños y las niñas inscriptos. Siguiendo a Marco Navarro y Rico (2013), el Estado debe asumir un rol principal como garante de derechos, lo que también implica velar para que el cuidado provisto por las organizaciones no gubernamentales no se convierta en una política pobre para pobres.

La efectivización del derecho de la primera infancia al cuidado aún está lejos de tener carácter universal. Según fuentes periodísticas, actualmente solo 1 de cada 4 niños de 45 días a 3 años asiste a instituciones (Clarín, 2015). Además de los Centros de Desarrollo Infantil, bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, un sector accede a instituciones que se encuentran bajo autoridad de los ministerios de Educación y reguladas por la Ley 27.064 de Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no Incluidas en la Enseñanza Oficial.

Una segunda iniciativa de gran relevancia es la política de extensión del tiempo escolar, destinada a niños de mayor edad, en especial, aquellos escolarizados en el nivel primario. Antes de analizar dicha política, se ampliará lo mencionado sobre el rol de los niños, las niñas y los adolescentes en las tareas de cuidado.

1.5.1. El trabajo infantil doméstico como modo de resolver las tareas de cuidado

La recarga sobre los tiempos de las mujeres no es la única consecuencia de que las responsabilidades con respecto al trabajo de cuidado sean adjudicadas principalmente a las familias. Un elemento que permite fundamentar la relevancia social del tema analizado reside en una de las maneras en que actualmente muchas familias resuelven el problema del cuidado, en parte por no contar con otras opciones. En ese sentido, algunas investigaciones muestran la existencia de trabajo infantil doméstico intra-hogar en nuestro país.

La Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes constituye uno de los principales relevamientos realizados a nivel nacional que permite visibilizar la existencia de trabajo infantil en sus diferentes formas. La EANNA se realizó por primera vez en 2004 y tuvo una segunda edición más amplia entre 2016 y 2017.

Se consideran actividades productivas “todas las actividades que se encuentran dentro de la *frontera general de la producción*, es decir, cualquier actividad humana controlada que trae como resultado una producción apropiada para el intercambio” (OIT, 2008: 11). En este universo, se distinguen las actividades de producción económica y las de producción no económica. Dentro de estas últimas, se encuentran aquellas relacionadas con las tareas domésticas y personales no remuneradas realizadas para el consumo del hogar.

En esta línea, la actividad doméstica intensiva, en su definición conceptual, “comprende todas aquellas tareas desarrolladas en el hogar con una carga horaria excesiva que obstaculiza la asistencia, permanencia o rendimiento aceptable escolar, con efectos negativos en la salud del infante o en su desarrollo psicológico y social” (INDEC, 2018: 30). Esta categoría incluye las actividades de adquisición de bienes, cocina, limpieza, lavado de ropa y arreglos de la casa, entre otras, así como el cuidado de otros miembros de la familia. El carácter intensivo de las tareas se define en función de la dedicación horaria durante la semana de referencia. En la definición operativa, se estableció tener en cuenta a aquellos niños de 5 a 15 años que destinaron a las tareas domésticas 10 horas o más y a los adolescentes de 16 y 17 años que dedicaron al menos 15 horas.

De acuerdo a los resultados de la última EANNA, a nivel nacional el 4,8% de los niños realizó tareas domésticas intensas (el tipo de actividad productiva más extendido), el 3,0% llevó adelante actividades de autoconsumo y el 3,8% trabajó para el mercado.

En las áreas urbanas, el 8,4% de los niños y niñas lleva adelante al menos una actividad productiva, siendo las tareas domésticas intensivas las más extendidas. Quienes las realizan de forma exclusiva alcanzan al 3,5%. Si se tiene en cuenta a aquellos que las combinan con otras actividades productivas la cifra sube al 4,3%, alcanzando a 283.664 niños y niñas. En el ámbito rural, este porcentaje alcanza al 8,0%.

A diferencia de lo que sucede con los niños, entre los adolescentes la actividad productiva más extendida es el trabajo para el mercado (realizada de manera exclusiva por un 13,3%), seguida por las tareas domésticas intensivas (8,9%). El total de los que se dedican a actividades productivas domésticas intensas llega a 146.776 adolescentes, es decir, el 12,8% del conjunto de esta población.

Los resultados de la EANNA permiten observar que la división sexual del trabajo empieza a instituirse durante la niñez, continuando en la adolescencia. A nivel nacional, “mientras que entre los de 5 a 15 años, el 57% de los que trabajan en labores domésticas intensas son mujeres, en las edades de 16 y 17 años ese valor aumenta al 66%” (INDEC, 2018: 38). Es decir, las diferencias por género se acentúan en el trabajo adolescente, edad en la que realizan actividades domésticas intensivas el 8,5% de los varones frente al 18,6% de las mujeres.

Por otra parte, la EANNA también visibiliza los efectos de la realización de trabajo infantil en las trayectorias escolares. Los niños y niñas que hacen actividad doméstica intensiva presentan mayores niveles de inasistencias, llegadas tarde y repitencia que aquellos que no llevan adelante ninguna actividad productiva. Otro resultado muestra que las tareas de cuidado han sido un motivo de abandono escolar para un 13,9% de los niños. Asimismo, las y los adolescentes que realizan tareas domésticas intensivas han dejado de asistir a la escuela, faltan con frecuencia y han repetido en niveles significativamente superiores a los del total.

Por último, como se señala en el informe de la EANNA 2016-2017, el análisis de las características del trabajo infantil doméstico intenso podría implicar “un acercamiento a la problemática de la oferta de servicios de cuidado en el país” (INDEC, 2018: 182).

En esa línea, cabe mencionar la existencia de algunos estudios de menor escala que dan cuenta de abordajes estatales que implican una socialización del trabajo de cuidado y en ese sentido pueden tener efectos preventivos del trabajo infantil doméstico. El trabajo de investigación “Trabajo infantil doméstico y trayectoria escolar” (Morina, 2017), indagó acerca de las relaciones entre la organización de las actividades cotidianas de un grupo de alumnos de una escuela primaria de Barracas, considerando la realización de trabajo infantil doméstico

intra-hogar, y sus trayectorias escolares. El cuidado de hermanos o sobrinos menores se encontraba entre las tareas que aparecieron con más frecuencia en las respuestas de los niños y niñas encuestados y entrevistados, quienes se encontraban cursando sexto o séptimo grado.

Uno de los interrogantes que surgieron a partir de los resultados de dicho estudio se refería al papel que podían desempeñar las instituciones estatales o comunitarias dedicadas al cuidado de niños ofreciendo a las familias otras posibilidades de organización del cuidado. Como fuera planteado en las conclusiones,

aún en las situaciones en las cuales los adultos tienen una mayor participación en el trabajo doméstico intra-hogar, sigue siendo muy importante la carga de trabajo que recae sobre los niños y niñas. Esto podría entenderse como una consecuencia de que las tareas de cuidado sean delegadas casi exclusivamente en las familias (Morina, 2017).

Solo una de las entrevistadas mencionó que su familia utilizaba un servicio como la 'guardería' escolar para el cuidado de un niño, lo cual, sin embargo, constituía un ejemplo acerca de cómo las políticas sociales podrían contribuir a revertir esta situación. La niña había relatado que antes tenía a cargo a su sobrino varias horas, lo cual cambió cuando su hermana pudo dejarlo en la 'guardería' dentro de la escuela secundaria a la cual concurría. Aquella situación conduce a pensar cómo la socialización del trabajo de cuidados, asumido como responsabilidad por parte de los organismos estatales, no solo puede aliviar lo que representaría una pesada carga para la adolescente madre -facilitando a la vez su permanencia escolar- sino también disminuir las responsabilidades domésticas que recaen sobre los niños, permitiéndoles dedicarse a otras esferas correspondientes a su edad (Morina, 2017).

En el año 2015 se llevó adelante el proyecto de investigación orientada "Fortalecimiento y/o reorientación de los procesos de diseño y gestión de las políticas y programas orientados a la prevención y erradicación del trabajo infantil". Velurtas, Uhart y Varela concluyen que

buna parte del trabajo de los niños y especialmente de las niñas podría subsanarse mediante alternativas institucionales de cuidado de los niños pequeños (jardines, guarderías, jornadas completas, etc.). El acceso a dichas instituciones, hoy insuficientes especialmente en los barrios más pobres... sin duda puede afectar un porcentaje considerable del trabajo infantil en el ámbito intradoméstico, modalidad que escasamente ha sido objeto de relevamientos oficiales (2016: 27).

Dicho proyecto permitió conocer las estrategias implementadas por algunos profesionales para pensar junto a las familias formas superadoras de organización de las tareas de cuidado, que incluían entre otras la orientación hacia el aprovechamiento de la oferta estatal de escuelas de doble jornada.

2. La política de extensión de la jornada escolar

Los conceptos desarrollados en el capítulo 1 -cuidado, trabajo doméstico, desmercantilización, desfamiliarización- permiten entender a las escuelas de jornada extendida o completa como una alternativa institucional de resolución del trabajo de cuidado.

Como fue señalado, distintas académicas feministas atribuyen al sistema educativo un rol fundamental en el acceso al cuidado (Pautassi y Zibecchi, 2010). Asimismo, incluyen la extensión de la jornada escolar y del nivel inicial dentro de las políticas con las que el Estado se encarga del cuidado.

En el próximo apartado, se hará referencia brevemente a la situación internacional con respecto a la jornada escolar, para luego trazar vínculos entre los diferentes tipos de jornada y las realidades familiares.

2.1. Las políticas de extensión de la jornada escolar y sus relaciones con la organización de las actividades cotidianas: algunos casos de Europa y América Latina

Según la definición de jornada escolar utilizada para la producción de estadísticas educativas en Argentina, la jornada escolar es la “cantidad de horas diarias que comprende el período del día durante el cual un grupo de alumnos recibe enseñanza” (DiNIECE, ca. 2003). Este concepto hace referencia de manera amplia a todo el tiempo que los estudiantes pasan en el establecimiento educativo, no solo aquel que están recibiendo clases.

Tenti Fanfani, Meo y Gunturiz (2010) llevaron adelante un trabajo que construye un estado del arte sobre la jornada escolar en Europa y América Latina. El mismo recupera la distinción de Bray (2008) entre diferentes tipos de jornada. Según dicho autor, las frases *single session*, *full-day* y *single shift* hacen referencia a escuelas a las que concurre un solo grupo de alumnos diario. En ellas, los alumnos desarrollan actividades escolares durante la mañana y a la tarde, y con un período de descanso entre ambas. En Argentina, son denominadas escuelas de jornada completa o doble jornada. En cambio, las escuelas de jornada simple atienden a dos grupos de alumnos de manera completamente separada durante el día escolar. El primer grupo de alumnos asiste desde la mañana temprano al mediodía, y el segundo desde el mediodía hasta finalizar la tarde. Cada grupo utiliza el mismo edificio, equipos y mobiliario. En algunos

sistemas educativos, comparten docentes, pero en otros tienen plantas docentes diferentes. Los distintos tipos de jornada escolar se articulan de diferentes maneras con las realidades familiares, lo que vuelve más relevante el estudio de dichas articulaciones.

El sistema de dos turnos es más común en los que el autor denomina “países pobres”, siendo el más extendido en América Latina. Cabe detallar que una comparación entre 18 países latinoamericanos dio cuenta de que Argentina, Paraguay y Uruguay presentaban la jornada escolar primaria más corta (Tenti Fanfani et al., 2010).

Sin embargo, tanto Argentina y Uruguay, al igual que otros países como Chile y Venezuela, han desplegado diferentes políticas orientadas a ampliar las jornadas simples. De acuerdo con Tenti Fanfani y otras,

todos ellos han identificado la ampliación del tiempo escolar como un factor clave para el mejoramiento de la calidad educativa y la equidad, aunque cada uno ha desplegado diferentes modelos: universalista en Chile; con variantes universalistas y focalizadas en Argentina; y focalizado en Uruguay (2010: 48).

Esta tendencia a incrementar el tiempo diario y anual de escolarización de los niños y adolescentes se observa no solo en la región, sino en muchos sistemas educativos del mundo, si bien hay casos que van en sentido contrario, como el de Francia⁶ (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

En Argentina, actualmente coexisten distintos tipos de modalidades: jornada simple, jornada completa o doble; y jornada extendida, componiendo una mayor pluralidad en la oferta, frente a la hegemonía que el formato tradicional de jornada simple había mantenido durante más de un siglo. La jornada simple se extiende en un turno de aproximadamente 4 horas, de duración variable según las jurisdicciones. La extensión de la jornada escolar no implica únicamente la ampliación del tiempo destinado a actividades pedagógicas, sino que los niños y niñas acceden al almuerzo en el comedor escolar, además del desayuno y/o la merienda.

A continuación, se recuperarán algunos estudios sobre la jornada escolar que hacen referencia a los distintos tipos de articulación entre los tiempos escolares y la vida familiar.

La sistematización coordinada por Tenti Fanfani (2010) recupera estudios que analizaron el pasaje de la jornada partida a jornada continua (también llamada matinal) en España. Morán De Castro y Caride Gómez (2005) señalan que la jornada partida y la continua promueven articulaciones diferentes entre el tiempo familiar (centrado en la convivencia en el hogar y las relaciones de sus integrantes); el tiempo escolar (delimitado por el calendario y horarios

⁶ A partir del año 2008, en Francia se implementó la semana escolar de cuatro días.

lectivos); el peri-escolar (que contiene actividades como la realización de tareas en el hogar o el tiempo de transporte escolar); y el tiempo extra-escolar (vinculado con el uso del tiempo de ocio). Los tipos de jornada implican distintas formas de sincronizar las distintas actividades, tanto en la escuela como en la familia.

De acuerdo con Feito Alonso (2007), el pasaje a la jornada continua ha sido una reivindicación laboral de los gremios docentes, mientras que las ventajas pedagógicas y organizativas aducidas por los mismos no se han comprobado. Menciona ciertas desventajas asociadas al cambio de jornada escolar, como la desaparición de algunos comedores escolares debido a la menor cantidad de niños que se quedan a almorzar, el traslado de la atención a las familias a horarios incompatibles con el trabajo y el abandono de la enseñanza pública por parte de las familias que prefieren optar por la jornada partida.

Tenti Fanfani y otras (2010) extraen de los estudios reseñados la conclusión de que la jornada matinal favorece a los sectores medios (que en general han apoyado esa modalidad), al integrarse sin problemas en las estrategias educativas de estas familias, las cuales buscan formación extraescolar en las mismas escuelas o en centros privados. En cambio, dicho tipo de jornada perjudica a las familias con menores recursos culturales y económicos, ya que les demanda mayores esfuerzos organizativos y las coloca en desventaja para llevar adelante estrategias educativas que complementen las ofrecidas por la escuela. De esta manera, como resalta el autor, "el cambio de la jornada altera la articulación entre tiempo lectivo, tiempo escolar no lectivo, tiempo extraescolar y tiempo familiar de maneras específicas en distintos grupos sociales" (Tenti Fanfani et al., 2010: 32).

Los estudios de Feito Alonso (2000) y Fernández Enguita (2000) hacen referencia a los argumentos invocados por el colectivo docente en defensa del cambio de jornada. Uno de ellos es que la jornada matinal beneficia la vida familiar, liberando tiempo que puede ser compartido entre sus miembros. Según Feito Alonso,

esto puede ser cierto en el caso de aquellas familias en que los padres coman en casa y que dispongan de tiempo por las tardes. Este pudiera ser el caso de aquellas familias con ama de casa y de aquellas en que ambos cónyuges trabajan y al menos uno es funcionario o dispone de un horario laboral favorable... Esta no es la situación de la mayoría de las familias (Feito Alonso, 2007: 8).

En un sentido similar, Fernández Enguita señala que "esta mejora de la vida familiar se da si, y solo si, existen las condiciones previas, es decir, si hay una familia esperando. Cuando los padres trabajan y llegan más tarde a casa, la reforma de la jornada produce más niños con llave, que vuelven a un hogar vacío" (2000: 91).

En este punto, resulta pertinente retomar lo planteado en el primer capítulo acerca de la crisis del cuidado y profundizarlo con los aportes de Fernández Enguita (2000), quien intenta establecer vínculos entre la misma y la asunción de mayores responsabilidades en el cuidado por parte de las escuelas. En esa línea, el autor enumera una serie de transformaciones sociales que han impactado en las familias y las comunidades, como marco para su análisis de la jornada escolar en España. Una de ellas consiste en el pasaje de las familias extensas a núcleos más reducidos, con una menor presencia de miembros adultos. Otra modificación muy importante reside en que las mujeres se han integrado masivamente a la actividad económica fuera del hogar. Los vínculos entre vecinos perdieron frecuencia e intensidad.

Dichos procesos tuvieron su efecto en la crianza y la educación de la infancia, debilitando el rol de la familia y la comunidad como cuidadoras. De esta manera, nuevas demandas se orientaron hacia la escuela, tanto en términos de flexibilidad de horarios como de responsabilidades en cuanto a la formación de los niños. Puede resultar interesante destacar la perspectiva de Fernández Enguita al respecto:

Aunque esté de moda en el sector lamentar esto -la presunta dejación de responsabilidades familiares- ...el fenómeno puede y debe contemplarse... como otra forma de socialización de las actividades humanas. Igual que hemos dejado de cultivar nuestra propia fruta, tejer nuestra propia ropa o construir nuestra propia casa... al paso del desarrollo de la división del trabajo y la cooperación, así estamos dejando de educar en exclusiva a nuestros propios hijos, lo cual no deja de ser coherente con el hecho de que van a vivir en la gran sociedad, no solo en una familia aislada ni en una pequeña comunidad (2000: 8).

De acuerdo con el autor, las alternativas para externalizar el cuidado actualmente son ofrecidas en mayor medida por el sector privado, y no tanto por el Estado. Tal situación da lugar a que las posibilidades con las que cuentan las familias para resolver el problema del cuidado resulten desiguales en función de su poder adquisitivo.

Volviendo a la sistematización realizada por Tenti Fanfani y otras (2010), en Alemania, la mayoría de las escuelas primarias son de jornada matinal. De acuerdo con Lohmar y Eckhard (2008), hasta principios de la década de 2000, la mayoría de las familias debía hacerse cargo del cuidado de sus hijos luego de la jornada escolar. Una minoría concurría a los Horte, centros dedicados al cuidado de los niños entre seis y diez años después del horario escolar que son administrados mayoritariamente por organizaciones públicas de bienestar juvenil.

Durante el período 2003-2009, el Gobierno Federal ha impulsado la expansión de las escuelas all day (de tiempo extendido). Según Schnitter y Häselhoff, dichas escuelas promueven una visión de la educación como un todo, que supere la perspectiva dicotómica tradicional que

distingue entre los aspectos estrictamente académicos y los relativos al cuidado. "Estas escuelas ofrecen a los padres trabajadores cuidado de los niños hasta las 16.00 y, en muchos casos, hasta las 17.00 horas... Cumplen esta función aún en los días del año en los que no hay clases, incluyendo las vacaciones de verano" (Tenti Fanfani et al., 2010: 44).

En Finlandia, el sistema educativo ofrece una jornada escolar que se encuentra entre las más cortas de Europa, promediando las seis horas en el nivel primario. En el caso de los primeros grados, los niños ingresan más tarde y se retiran más temprano que el resto. En este contexto, algunos estudios vinculan las altas tasas de ocupación de los padres y madres con el hecho de que frecuentemente los alumnos pasen tiempo en su casa sin ser supervisados por adultos (Tenti Fanfani et al., 2010). Entre ellos, el texto de Pulkinnen (2003) remarca que la mayoría de los padres trabaja a tiempo completo (85% de las madres de niños en edad escolar trabajan). Siguiendo a Pulkinnen, Tenti Fanfani y otras hacen referencia a una respuesta estatal a dicha situación: una reforma que comenzó en 2004 y se proponía garantizar la oferta de actividades matinales y de tarde para los niños con supervisión adulta para los niños de primer y segundo grado, así como para los niños con necesidades educativas especiales.

Con respecto a los países latinoamericanos, el trabajo de Tenti Fanfani y otras menciona a las Escuelas de Tiempo Completo uruguayas señalando que en su creación estaba previsto que se ocupen de

aspectos relativos a la alimentación (ofreciendo desayuno opcional, almuerzo y merienda obligatorios), salud (mediante convenios con instituciones médicas se realizarán estudios diagnósticos de los alumnos y derivarán a unidades de atención); y atención social (atención de las familias con diverso tipo de problemas) (2010: 93).

Agrega que "en caso de ser necesario, estas escuelas pueden extender su funcionamiento por una hora con el propósito de atender a familias que tengan jornadas laborales más amplias que la escolar, dar merienda, higienizar a los niños en situaciones especialmente difíciles" (2010: 93).

También hace referencia al caso venezolano, retomando los resultados de una encuesta sobre las escuelas bolivarianas publicada por el Ministerio de Educación y Deportes en 2004. Según dicha publicación, las opiniones de los padres y representantes "resultaron muy positivas especialmente en lo relativo a la alimentación y a la jornada completa, alegando que se atiende a necesidades básicas de los niños, se compensa lo que no pueden darle en el hogar, alejándolos por añadidura de los peligros de la calle" (Tenti Fanfani et al., 2010: 115).

Los distintos hallazgos contribuyen a superar la dicotomía entre los aspectos estrictamente académicos y los relativos al cuidado, mostrando la relevancia de estudiar las articulaciones entre los distintos tipos de jornada escolar y las realidades familiares.

En adelante, el trabajo pondrá el foco en la política de extensión de la jornada escolar en Argentina, reflexionando sobre el ingreso de dicha temática en la agenda pública, los puntos de encuentro entre la educación y el cuidado, el sujeto al que se dirige esta política y su implementación.

2.2. La extensión de la jornada escolar en la agenda pública: una política educativa

En primer lugar, se analizará cómo el tema elegido entró en la agenda pública. De acuerdo con Oszlak y Gatman (2007), la agenda estatal suele incluir temas socialmente problematizados que convocan la intervención del Estado en sus distintos niveles y poderes.

En esta línea, resulta importante señalar que la extensión de la jornada escolar ha sido presentada centralmente como una política educativa. Siguiendo a Palamidessi (2007), durante la primera década del siglo XXI, la preocupación en torno a la extensión del tiempo escolar ha sido central en la política educativa nacional y en diversas jurisdicciones.

Esta inscripción de la ampliación de la jornada escolar en los debates relacionados con la educación se plasmó en la legislación educativa. En ese sentido, la política de extensión de la jornada escolar se encuentra enmarcada en una serie de instrumentos legales sancionados en la década de 2000. El trabajo de Tenti Fanfani y otras (2010) realiza un recorrido al respecto. En diciembre de 2005 se sancionó la Ley de Financiamiento Educativo, que entre otras resoluciones, estableció la meta de alcanzar, en 2010, una oferta de escuelas de jornada extendida o completa que contemple al 30% de los alumnos de educación básica. En 2006, la Ley de Educación Nacional (LEN) expresó la necesidad de ampliar el tiempo escolar en todas las escuelas primarias comunes (ya sea en modalidad de tiempo completo o extendido), una medida que permitiría alcanzar los objetivos de aprendizaje del nivel y la incorporación de los nuevos contenidos curriculares obligatorios. Sin embargo, no definió plazos para la universalización de la jornada completa o extendida.

Vale agregar que después de la sanción de la Ley de Educación Nacional se produjeron algunos avances en el marco normativo de las provincias. Con respecto a Buenos Aires, en 2007 se sancionó la Ley Provincial de Educación N° 13.688/07, que también planteó la

necesidad de garantizar la ampliación de la jornada escolar, atendiendo las necesidades y particularidades presentes en cada contexto educativo. En el caso de Córdoba, su Ley Provincial de Educación (nro. 9870/2010) apuntó a la ampliación de la jornada en sus objetivos, acciones y metas. En cambio, en otras provincias (como Mendoza), existieron iniciativas de extensión del tiempo escolar previas a la legislación nacional.

En consonancia con los cambios legislativos, los planes aprobados por el Consejo Federal de Educación con posterioridad a la LEN incorporan líneas de trabajo orientadas a incrementar la cobertura de las modalidades de jornada extendida y completa.

El *Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2012* (Res. CFE 79/2009) incluyó entre los objetivos para el nivel primario la ampliación de la jornada extendida, particularmente en las “zonas más desfavorecidas”. En esa dirección, se proponía evaluar puntos de partida y costos de la extensión de la jornada, como también establecer una agenda de trabajo. Además se planteaba la necesidad de realizar modificaciones en infraestructura, aunque no se explicitaban metas de cobertura ni formas de financiamiento.

El *Plan Nacional de Educación y Formación Docente 2012-2016* (Res. CFE 188/2012) apuntó a la “ampliación gradual de la jornada escolar en el nivel primario”, fijando la meta de duplicar el número de instituciones con jornada extendida o completa entre 2011 y 2016. A tal fin, se planteaba la propuesta de distribuir las responsabilidades de financiamiento entre las provincias (que estarían a cargo de los gastos corrientes, como los sueldos docentes) y la Nación (que asumiría los gastos de capital, principalmente aquellos relacionados con la infraestructura).

En la *Declaración de Purmamarca* (Jujuy, 15/02/2016), los 25 Ministros de Educación del país destacaron la importancia de aumentar la cantidad de horas de escolaridad ofrecidas a los niños y propusieron lograrlo a través de la articulación del sistema educativo con instituciones de la comunidad (deportivas y culturales, entre otras).

En una línea similar, el *Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”* (Res. CFE 285/2016) sugiere fortalecer dichas articulaciones, en pos de incrementar los tiempos destinados a la educación artística, la recreación, el deporte y la educación física, asumiendo así una concepción ampliada del aprendizaje.

Por último, en junio de 2022 el Consejo Federal de Educación aprobó una propuesta para sumar una hora diaria de clases en las escuelas primarias de jornada simple⁷ (Res. CFE 426/22).

Si se analizan los fundamentos de las normativas y planes que apuntan a ampliar la jornada escolar, se puede observar que uno de los principales argumentos radica en la asociación entre la extensión del tiempo de escolarización y la mejora en los niveles o las experiencias de aprendizaje. Incluso, se ha señalado que la ampliación de la jornada constituye “un proyecto de renovación pedagógica de las instituciones y sus prácticas” (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 10). Esto confirma lo señalado con respecto a que el ingreso de la ampliación de la jornada escolar a la agenda pública se produce en términos de política educativa.

En ese sentido, dichos fundamentos recuperan resultados de investigaciones que dan cuenta de la vinculación mencionada. De acuerdo a lo reseñado en una elaboración del Ministerio de Educación y Deportes (2016), otros estudios se centran en las representaciones de los docentes acerca de la extensión de la jornada, subrayando que la valoran positivamente para ocuparse de los desafíos actuales de la enseñanza (Feldfeber, Gluz y Gómez, 2003). Por otra parte, algunos trabajos destacan el aporte que la jornada extendida o completa podría significar para el desarrollo de aprendizajes por parte de los estudiantes provenientes de sectores de menores ingresos, disminuyendo las brechas entre alumnos de distintos estratos sociales. Asimismo, se plantea como problema que la mayoría de ellos concurren instituciones de jornada simple (Tuñón, 2014).

Ahora bien, no todos los fundamentos de las políticas de extensión de los tiempos escolares remiten a sus impactos en el aprendizaje. A continuación se indagará al respecto.

2.2.1. Puntos de encuentro y tensiones entre la educación y el cuidado

En ocasiones, el efecto que la extensión de la jornada escolar puede tener en el cuidado de los niños (y no solo en su educación) cobra visibilidad en los discursos de diferentes actores del ámbito educativo. De hecho, el informe del Ministerio de Educación y Deportes (2016) resalta que muchas familias buscan que los niños puedan estar en la escuela mientras sus padres están en el trabajo, si bien aclara que en nuestro país no se conocen estudios que hayan indagado acerca de las percepciones y expectativas de padres y madres de niños escolarizados respecto de la jornada extendida o completa. El documento destaca que el creciente ingreso de

⁷ El programa “Una Hora Más de Clase” comenzó a implementarse paulatinamente en varias provincias durante la segunda mitad de 2022 (ver Jefatura de Gabinete de Ministros: 2022). Dado el carácter novedoso de dicho programa, su análisis excede el marco de este trabajo.

las mujeres al mercado de trabajo es un "fenómeno muy relacionado con la necesidad de que la escuela atienda una mayor proporción del día el cuidado de los niños/as" (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 12).

En esa línea, se ha destacado que en la Ciudad de Buenos Aires, "la mayoría de los docentes interpretan a la jornada completa como un tipo de jornada adecuada para proveer asistencia social y satisfacer las necesidades de los padres que trabajan" (Tenti Fanfani et al., 2010: 85).

Si se reconoce que las instituciones educativas también cuidan, es posible plantear una serie de preguntas: ¿se trata de una función valorada o rechazada? ¿Se le asigna al cuidado un valor similar o menor que a la educación? ¿Se lamenta el presunto abandono de responsabilidades por parte de las familias, como señalaba Fernández Enguita en el caso español?

Por otra parte, "educación" y "cuidado" no siempre son pensados de forma conjunta. Es más: a veces son vistos de manera dicotómica. A fines ilustrativos, vale hacer referencia a un debate que si bien no alude a la extensión de la jornada escolar, sí tiene que ver con las ideas de educación y cuidado que distintos actores sostienen. Se trata del debate alrededor de un proyecto de ley que pretendía "universalizar el acceso a los servicios de cuidado para los chicos de 45 días hasta la escolarización obligatoria", según un artículo publicado en Clarín en octubre de 2015. La nota fue titulada "Jardines maternos: quieren "cuidadores" en vez de docentes" y daba cuenta de opiniones en favor y en contra del proyecto.

La autora del proyecto, la diputada María del Carmen Bianchi (FPV), afirmaba que la iniciativa apuntaba a "sacar el cuidado de la invisibilidad del mundo privado, porque esto afecta a los niños y a las mujeres que se hacen cargo de este trabajo no remunerado". Quienes cuestionaban el proyecto, como la Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP) y la CTERA, sostenían que la iniciativa hacía referencia al cuidado pero no a la educación, y apelaba a cuidadores en vez de docentes. Consideraban que podía tener como consecuencia una profundización de las desigualdades, ya que los niños de sectores medios y altos tienen más posibilidades de acceder a instituciones educativas, mientras que los más pobres asisten a centros de cuidado, con menor peso del componente educativo. La secretaria general de CTERA, Sonia Alesso, planteaba que "no se puede generar un doble estándar para la infancia", con un sistema para pobres centrado en el cuidado y otro para sectores medios y altos con mayor énfasis en la educación. En cambio, desde CIPPEC defendían el proyecto con el argumento de que "el sistema educativo no reemplaza a una buena política de cuidado, sobre todo en los primeros 2 años de vida".

Estas discusiones permiten observar la diversidad de posturas en cuanto al rol que el sistema educativo cumple o debería cumplir en el abordaje del cuidado. Podría resultar interesante reflexionar sobre las representaciones y supuestos que subyacen a los discursos reseñados.

Al respecto, son pertinentes los aportes de François Dubet (2006), quien aborda un conjunto de transformaciones en la institución escolar, en el marco de un análisis más amplio sobre las profesiones cuyo trabajo se ejerce sobre los otros. El autor hace referencia al programa institucional de la modernidad, que socializa a los individuos y busca erigirlos como sujetos en torno a valores universales. Este programa institucional daba lugar a la formación de burocracias profesionales homogéneas, con una vocación común y finalidades claras. En el caso de los docentes, compartían el objetivo de impulsar el ingreso de los alumnos a un universo intelectual determinado.

Según Dubet, actualmente las prácticas y símbolos muestran un alejamiento del programa institucional. Los valores entran en contradicción. Si la institución antes era considerada un “santuario” separado del exterior, en este contexto las demandas de la sociedad logran franquear sus muros.

De acuerdo con el autor (Dubet, 2006: 165), estos procesos influyen en la experiencia de los docentes, quienes perciben una gran distancia entre el lugar que la normativa les asigna en el sistema (el estatuto) y el trabajo que efectivamente realizan (el oficio). Una parte de la identidad docente sigue construyéndose a partir de las significaciones atribuidas por el estatuto y el programa institucional. Es así que maestros y profesores suelen interpretar que su “verdadero trabajo” consiste en la transmisión de saberes. En cambio, las tareas que no se vinculan directamente con dictar clases les resultan ajenas, por lo que consideran que deberían limitarse al mínimo, resguardando a la institución de demandas sociales que perciben como invasivas.

Si bien conocer en qué medida se expresan estos procesos entre los trabajadores de la educación de nuestro país va más allá de las intenciones de este trabajo, lo planteado por Dubet brinda un marco conceptual para pensar algunos posicionamientos del colectivo docente. Aquí puede mencionarse lo sucedido en relación con la pandemia de covid-19. Durante los primeros años de la pandemia, fue posible observar (por la negativa) la importancia de la escuela en el abordaje del cuidado, cuando la suspensión de la presencialidad implicó una sobrecarga de trabajo para las familias y principalmente para las mujeres. Ante las iniciativas gubernamentales tendientes a retomar la presencialidad, se expresó la resistencia de una parte de los docentes, fundamentada en el objetivo de cuidar la

salud de la comunidad educativa reduciendo las posibilidades de contagio. Sin embargo, en algunos casos esta resistencia se unió en lo discursivo con un planteo tajante, que muestra una necesidad de diferenciación recurrente: “las escuelas no son guarderías”⁸.

Por otro lado, cabe señalar que en la normativa que regula el funcionamiento de las escuelas, se encuentran formalizadas ciertas responsabilidades de los actores de la institución educativa en pos del cuidado de los niños y adolescentes. El Código Civil y Comercial de la Nación establece la responsabilidad civil de las autoridades educativas frente a posibles daños que pudieran sufrir los alumnos, lo que da lugar a la protocolización de diversas prácticas. Por ejemplo, cómo llevar adelante una salida educativa o cómo proceder ante accidentes escolares. Asimismo, es parte de la cotidianidad escolar organizar a quiénes les corresponde acompañar a los alumnos en los recreos y en el horario de salida, o bien en el caso eventual de que la maestra deba ausentarse del aula. Se trata de momentos en los que se hace evidente que los docentes también cuidan, situaciones en las que incluso prevalece el cuidado por sobre la enseñanza de contenidos curriculares.

Teniendo en cuenta lo anterior, puede inferirse que las preocupaciones en torno al cuidado forman parte de la experiencia laboral de los docentes, sea mayor o menor su aceptación de que se les atribuya la función de cuidar, y no solo educar. Es decir, aún cuando no se reconozcan a sí mismos como agentes de cuidado.

En suma, existen diferentes miradas acerca del lugar de las escuelas en el abordaje del cuidado y diversos niveles de reconocimiento de la presencia del cuidado en las instituciones educativas. Los mismos se ponen en juego en la construcción de fundamentos para ampliar la jornada escolar, que pueden aludir al cuidado o bien omitir su mención.

Otra arista importante en lo concerniente al ingreso de la política de extensión de la jornada escolar a la agenda pública tiene que ver con el sujeto al que está destinada, como se analizará en los próximos párrafos.

⁸ Al respecto, resulta ilustrativo lo expresado por algunos representantes gremiales en artículos periodísticos (ver Página/12, 2020; La Mañana de Neuquén, 2021).

2.3. Los sujetos de la política: ¿para quiénes son las escuelas de jornada extendida o completa?

Como plantea Grassi (2007), las definiciones y soluciones de problemas derivados de la cuestión social se manifiestan en los sectores de la política social, planes y programas sociales. Según la autora, el Estado define cómo y en qué medida se abordarán tales problemas. Asimismo, determina qué sujetos se constituyen en merecedores de las acciones estatales y en qué consiste dicho merecimiento. En ocasiones, el abordaje estatal puede materializarse a través de ofertas segmentadas para distintos sectores sociales, como deja entrever el debate sobre las instituciones destinadas a la primera infancia mencionado en el apartado anterior.

Un eje importante de la discusión sobre el sujeto gira en torno a los siguientes interrogantes: las escuelas de jornada extendida o completa, ¿son para todos?, ¿son para los sectores más vulnerables en términos socioeconómicos? Los mismos llevan a preguntarse si la jornada extendida o completa es un derecho o no.

Estas tensiones pueden observarse en la legislación educativa mencionada. La Ley de Financiamiento Educativo (2005) plantea en su artículo 2º que el incremento de la inversión educativa debe destinarse, entre otros objetivos prioritarios, a que “el TREINTA POR CIENTO (30%) de los alumnos de educación básica tengan acceso a escuelas de jornada extendida o completa, priorizando los sectores sociales y las zonas geográficas más desfavorecidas”. Es decir, muestra un carácter selectivo. En cambio, la LEN (2006) no realiza tales distinciones. Teniendo en cuenta que el artículo 28 define que “las escuelas primarias serán de jornada extendida o completa”, de la redacción se desprende que propone universalizar dicha oferta.

Lo antedicho se reedita en los planes del Consejo Federal de Educación ya enumerados. Así, mientras el Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2012 hacía hincapié en las “zonas más desfavorecidas”, el Plan Nacional de Educación y Formación Docente 2012-2016 no especificaba a qué población debería destinarse la oferta de jornada extendida o completa.

Poniendo el foco en las provincias, de acuerdo a lo descrito por Tenti Fanfani y otras (2010), los programas e iniciativas provinciales para la extensión del tiempo escolar apuntan a mejorar las oportunidades educativas de grupos sociales considerados vulnerables. Una excepción es la Ciudad de Buenos Aires, donde el nivel socio-económico de la población no ha sido un criterio para la inclusión de escuelas, sino que se busca el mejoramiento del

aprendizaje de todos los alumnos. De hecho, como se verá luego, se trata de una de las jurisdicciones con cobertura más alta de escuelas con tiempo adicional.

En relación con la focalización en población vulnerable que se observa en la mayoría de las provincias, cabe retomar los aportes de Oszlak y Gatman (2007). Según los autores, las agendas de los Estados se encuentran compuestas principalmente por temas relacionados con la gobernabilidad, el desarrollo y la equidad, que están interrelacionados. Oszlak y Gatman señalan que el capitalismo, como modo de organización social, requiere la implementación de políticas y programas que apunten a paliar costos sociales, como las condiciones de precarización y vulnerabilidad de los sectores pauperizados.

En este marco, es posible hacerse preguntas similares si se detiene la mirada ya no en las escuelas de jornada extendida o completa, sino en los servicios de alimentación escolar. Este es uno de los aspectos relacionados con las tareas de cuidado que es llevado adelante en las escuelas, en cualquiera de las modalidades de jornada escolar. ¿Los comedores escolares son para todos los niños? ¿O están dirigidos a aquellos que supuestamente "más lo necesitan"?

Sin pretensión de exhaustividad, se puede tomar como ejemplo el Servicio Alimentario Escolar de la provincia de Buenos Aires, que depende del Ministerio de Desarrollo de la Comunidad provincial (anteriormente llamado Ministerio de Desarrollo Social) y se ejecuta a través de los Consejos Escolares. Según se informa en la página web oficial del mencionado ministerio,

el objetivo general del programa es garantizar el derecho a la alimentación, mejorando la aptitud para el aprendizaje y las condiciones de salud de la población escolar de la provincia de Buenos Aires, promoviendo una cobertura nutricional igualitaria y equitativa para todos los niño/as, focalizando a los más vulnerables⁹.

Esta focalización en población en situación de vulnerabilidad social implica en la práctica que la cantidad de cupos de SAE por escuela no es equivalente a la matrícula total de estudiantes.

En síntesis, centrando la atención nuevamente en las escuelas de jornada extendida o completa, puede decirse que los vaivenes en la delimitación de la población destinataria en los planes del Consejo Federal de Educación junto al hecho de que en muchas provincias estén dirigidas específicamente a población considerada vulnerable –y no a todos los niños y niñas– ponen en cuestión la universalidad propuesta en la LEN.

⁹ Años atrás, el énfasis en la condición de vulnerabilidad era mayor. Se establecía que el Servicio Alimentario Escolar estaba dirigido “a niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad social, escolarizados en escuelas públicas... con el objetivo de garantizar una cobertura nutricional uniforme asistiendo particularmente a los más vulnerables” (Ministerio de Desarrollo Social de la provincia de Buenos Aires, 2018).

En lo que sigue, se reflexionará en torno a las capacidades estatales necesarias para que se materialice lo establecido en los instrumentos legislativos y planes mencionados. Asimismo, se analizará en qué medida se ha efectivizado la política de extensión de la jornada escolar.

2.4. La implementación de la extensión de la jornada escolar y el desarrollo de capacidades estatales

En el presente apartado, se indagará si se han dispuesto o mejorado capacidades estatales específicas para la implementación de la política seleccionada. En esa dirección, cabe recuperar los aportes de Guimenez (2013), quien sostiene que los gobiernos tienen la responsabilidad de reforzar las capacidades estatales, en dos sentidos. Por un lado, implementando políticas públicas y programas que tengan un impacto positivo en las condiciones de vida en general y de los sectores más desfavorecidos. Al mismo tiempo, optimizando las intervenciones estatales en el territorio y en lo burocrático-administrativo. La autora resalta que para que las políticas públicas tengan la efectividad esperada, debe darse la justa importancia a los aspectos cotidianos vinculados con la implementación.

Teniendo en cuenta lo planteado en el informe del Ministerio de Educación y Deportes (2016) citado, la extensión de la jornada escolar implica dos desafíos de gran complejidad para la política educativa. Por un lado, se vuelve necesario reorganizar las propuestas pedagógicas, en sus formatos y contenidos, para lograr efectos positivos en las experiencias de aprendizaje. A modo ilustrativo, se puede mencionar el desarrollo de normativa específica para la jornada completa en la provincia de Buenos Aires. En julio de 2014, la Dirección General de Cultura y Educación publicó la disposición N° 40/14, que estableció la "Propuesta Pedagógica para la Escuela de Educación Primaria con Jornada Completa". En noviembre de ese año, dicho organismo publicó la disposición conjunta "Pautas y criterios para la cobertura de los Espacios de Profundización de Aprendizajes de las Escuelas de Educación Primaria con Jornada Completa". Además, publicó una serie de documentos de trabajo.

Por otro lado, se presenta un desafío a nivel presupuestario, dado que se generan nuevos gastos en infraestructura, alimentación escolar y recursos humanos. Con respecto a la infraestructura, se requieren más aulas y escuelas para dar lugar a grupos de estudiantes que usaban los mismos espacios en la modalidad de jornada simple. En muchos casos, se hace necesario crear espacios para los comedores y construir patios más grandes, ya que habría

mayor cantidad de niños compartiendo espacios. En cuanto a los servicios alimentarios, se requiere adecuar la cantidad de cupos para el desayuno, el almuerzo y la merienda, como también comprar elementos de cocina.

Al mismo tiempo, son necesarias capacidades estatales vinculadas con el desarrollo de los recursos humanos requeridos por la nueva modalidad horaria. Esto incluye la creación de cargos docentes de jornada completa, la conversión de los cargos docentes de 4 horas a cargos de 8 horas, la creación de más cargos de profesores para los Espacios de Profundización de Aprendizajes y de preceptores que puedan estar a cargo de los niños en los momentos de transición entre clases. También implica la creación de nuevos cargos de auxiliares, en especial aquellos necesarios para estar a cargo de la cocina. Cabe señalar que los cargos de docentes y auxiliares son sostenidos por los estados provinciales, si bien existe el Programa Nacional de Compensación Salarial Docente -creado por la Ley de Financiamiento Educativo- que apunta a subsanar las desigualdades interprovinciales en el salario docente con aportes del estado nacional. Vale destacar que los nuevos puestos de trabajo constituyen una inversión a realizar de manera continuada, a diferencia de la construcción de edificios escolares, que son gastos de una sola vez (aunque requieran mantenimiento).

A modo de paréntesis, se puede aclarar que esta distribución de responsabilidades entre la nación y las provincias tuvo su origen en la llamada “transformación educativa” de los años 90. Siguiendo a Gentili (1998), la misma puso en juego dos movimientos: por una parte, se centralizó el control pedagógico, a través de programas de evaluación, reformas curriculares y programas de formación docente diseñados desde el nivel central. A la vez, se descentralizaron las responsabilidades de gestión y los mecanismos de financiamiento, mediante la transferencia de los establecimientos educativos a las jurisdicciones provincial y municipal y la disolución de las instancias unificadas de negociación con los sindicatos docentes. Según Novick (2008), de esta manera las provincias quedaron a cargo de gran parte del financiamiento del sistema educativo, lo que insuere un porcentaje muy significativo de sus presupuestos y frecuentemente da lugar a conflictos salariales locales. Tanto dicha autora como Feldfeber y Gluz (2011) señalan que la descentralización, lejos de democratizar el sistema, implicó la profundización de las desigualdades entre jurisdicciones. Otra consecuencia negativa mencionada por Novick (2008) reside en que la fragmentación institucional creada por la Ley Federal de Educación acentuó los obstáculos que enfrenta la gestión de las políticas nacionales y provinciales. Feldfeber y Gluz (2011) dan cuenta de la continuidad de estos problemas durante los gobiernos posneoliberales.

Si bien, como afirman dichas autoras, se mantienen las dificultades de articulación entre jurisdicciones a fin de efectivizar el derecho a la educación, resulta importante destacar que en ocasiones logran concretarse acuerdos. Como expresa el informe publicado por el Ministerio de Educación, en algunos casos las acciones jurisdiccionales “se han articulado con iniciativas nacionales que proveen una parte de los recursos para instalar la capacidad necesaria para ampliar el tiempo de aprendizaje” (2016: 11). Vale recordar aquí lo señalado por Arias (2013), quien subraya que no todos los problemas pueden resolverse desde la gestión territorial. En esa línea, resalta que es muy limitado lo que puede resolverse sin articulación con las transformaciones nacionales. Puede citarse como ejemplo de estas articulaciones el convenio firmado en julio de 2014 por el ministro de Educación de la Nación, Alberto Sileoni, y el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli. De acuerdo a una nota periodística publicada en Noticias con Objetividad, el ministro Sileoni había señalado que 125 escuelas primarias readecuarían su jornada ese año, y otras 100 el año siguiente, “beneficiando a 30.000 chicos y chicas a través del aporte de 370 millones de pesos del Estado Nacional”. Vale mencionar que, más allá de la importancia del acuerdo, se trató de un convenio a corto y mediano plazo. Como afirma Arias (2013), en la actualidad operan sobre los territorios muchas acciones de los niveles nacionales, provinciales o municipales con distinta llegada a recursos y continuidades en el tiempo. La autora considera que no siempre esto fortalece las instituciones. En ese sentido, podría ser interesante problematizar en qué medida quedan capacidades instaladas en los niveles locales tras concretar acuerdos con el estado nacional.

Lo desarrollado en los párrafos precedentes brinda elementos que contribuyen a pensar la política de extensión de la jornada escolar de manera situada, sin perder de vista las tramas institucionales que configuran la política educativa en nuestro país, delineando límites y posibilidades. En ese marco pueden leerse los valores que se recuperarán en adelante.

La insuficiente implementación de la jornada completa ha sido señalada repetidas veces, por ejemplo, desde el ámbito académico. Pautassi y Zibecchi (2010), siguiendo a Rodríguez Enríquez (2007), afirman que la duración reducida de la jornada escolar dificulta la compatibilización con los horarios laborales de los adultos.

A continuación, se analizarán los niveles de implementación de la jornada extendida y completa en la educación primaria, intentando dar cuenta de la diversidad al interior del sistema educativo argentino y de las tendencias en el largo plazo. A tal fin, se presentarán los principales datos publicados por el Ministerio de Educación y Deportes (2016), que fueron obtenidos a partir de los relevamientos anuales completados por cada institución escolar.

Tienen como universo de referencia a todas las escuelas del nivel primario de la educación común. En 2015, se trataba de 22.170 unidades educativas que brindaban educación a 4.814.085 alumnos. Considerando la definición operacional expresada en el cuadernillo del Relevamiento Anual, "por jornada extendida o completa, debe entenderse la organización de la jornada con una carga horaria mayor a la jornada simple según sea establecida ésta en cada provincia" (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 14). De esta manera, la jornada extendida suele tener una duración superior a las 4 horas diarias e inferior a las 7 u 8.

En 2015, el 22% de las escuelas primarias ofrecían jornada extendida o completa (4.964 instituciones) incluyendo al 14% de los alumnos de este nivel (652.734 niños). Si se observa el incremento de dichos indicadores entre 2009 y 2015, también se evidencia una diferencia entre ambos, ya que mientras la cobertura de escuelas subió 11 puntos, en lo respectivo a los estudiantes solo aumentó 6 puntos. Según el informe, esta distancia puede mostrar que las escuelas de jornada extendida o completa tienen menos matrícula que las de jornada simple o bien que solamente incluyen a un sector del alumnado en la oferta de horario extendido. Esto último podría expresar que la implementación dentro de cada escuela también es gradual.

Al respecto, los relevamientos anuales permiten observar en detalle el fenómeno de la incorporación parcial de alumnos a la oferta de jornada extendida o completa. El porcentaje de escuelas que solo incorporan a dicha oferta a una parte del alumnado o de las secciones se ha duplicado entre 2009 y 2015, pasando de un 22% a un 46%. Este fenómeno se presenta especialmente en las escuelas de jornada extendida y tiene poca relevancia en las de jornada completa, que mayoritariamente incorporan a toda la matrícula. Asimismo, adquiere mayor peso en las escuelas estatales que en las privadas, como también en las áreas urbanas en comparación con las rurales. Vale aclarar que las instituciones urbanas suelen tener más estudiantes, siendo habitual que la extensión del tiempo escolar comience por determinado ciclo o algunas secciones (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

Dentro de las escuelas que ofrecen una jornada superior a la simple, en 2015 aproximadamente la mitad eran de jornada extendida y la otra mitad de jornada completa (2.470 y 2.494 instituciones, respectivamente), abarcando matrículas similares (311.180 y 341.554 estudiantes). Si se contempla la evolución a largo plazo, se puede notar que fue creciendo la proporción de instituciones que ofrecen jornada extendida y el porcentaje de estudiantes cubiertos por dicha oferta -valores que en 2009 rondaban el 29% y el 32% respectivamente-, en desmedro de la opción de implementar la jornada completa. Tenti Fanfani y otras (2010) atribuyen dicha elección a factores económicos. Esta tendencia es

propia del sector de gestión estatal y se dio tanto en el ámbito urbano como en el rural. Cabe recordar que la legislación no define exactamente cuánto debería durar la jornada escolar, sino que establece que las instituciones tienen que ofrecer una jornada superior a la simple (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

Con respecto a los distintos sectores de gestión, es mayor la cobertura en escuelas estatales (22%, frente a un 18% entre los establecimientos privados), aunque el porcentaje de alumnos incluidos en cada sector es parecido (13% en el estatal, 14% en el privado). Vale señalar que más allá de que los valores de ambos sectores son similares en el promedio nacional, podría suceder que en ciertas jurisdicciones algunas familias opten por las escuelas privadas para poder acceder a un horario escolar extendido (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

Si se analiza según ámbito, se observa que un mayor porcentaje de escuelas urbanas ofrecen jornada extendida o completa (25% frente a un 18% de las rurales), aunque la cobertura de estudiantes es superior en el ámbito rural (23% frente a un 13% en el ámbito urbano).

Como se plantea en la publicación del Ministerio de Educación y Deportes (2016), es posible que en el ámbito rural se esté contemplando el almuerzo como ampliación de la jornada, aún si no hubiera actividades escolares posteriores. Se trata de un servicio muy valorado, dada la distancia que deben recorrer los estudiantes para volver a su hogar. Vale mencionar que el artículo 51 de la LEN destaca al comedor como una herramienta para facilitar la escolarización en la modalidad rural.

La variación entre regiones resulta significativa, aunque en todas aumentaron tanto las instituciones como la población incorporada en el período 2009 - 2015. En 2015, las regiones Cuyo y Sur presentaban los mayores porcentajes de escuelas con jornada extendida o completa (39% y 35%, respectivamente), después de lograr un gran incremento en los seis años previos. De esta manera, se distanciaron de las regiones Centro (21%), NOA (19%) y NEA (14%). En lo que concierne a la cobertura de alumnos, el Sur y el Centro mostraban los valores más altos, incluyendo al 17% y al 15% de los niños.

Si se pone el foco en las jurisdicciones, también pueden observarse desigualdades en la cobertura. En un extremo, Tierra del Fuego ostentaba en 2015 los más altos niveles de cobertura de escuelas (67%) y alumnos (61%) con jornada completa o extendida, seguida por Mendoza (58% y 13%), Río Negro (50% y 25%), CABA (48% y 39%) y Córdoba (47% y 44%). Por su parte, Santiago del Estero era la jurisdicción con menor cobertura (con el 6% de los establecimientos y el 5% de los estudiantes), seguida por Corrientes (7% y 5%), Santa

Cruz (9% y 5%), Misiones (9% y 10%) y La Rioja (10 y 16%) (Ministerio de Educación y Deportes, 2016: 24).

Es importante aclarar que en varias provincias la oferta de escuelas de jornada completa es previa a la sanción de la LEN. Como reseña la publicación, históricamente la CABA mostró un mayor desarrollo: en 2006, el 35% de sus escuelas primarias eran de jornada completa. En el caso de Mendoza, se trata de la provincia cuya oferta de escuelas de jornada extendida o completa tuvo el mayor crecimiento al comenzar la década de 2000 y además logró sostener la tendencia durante la vigencia de la LEN. Si bien la información disponible, de carácter limitado, no brinda precisión sobre cuál era el escenario a nivel nacional, se sabe que al sancionarse la LEN se partía de niveles muy bajos de oferta de jornada extendida o completa. Las 15 provincias con información válida tenían en promedio un 11% de escuelas con jornadas superiores a la simple (Ministerio de Educación y Deportes, 2016).

En este punto, vale preguntarse por las desigualdades de acceso que la escasez y la distribución de las escuelas de jornada extendida o completa producen. Retomando lo planteado por Feldfeber y Gluz (2011), en el período posneoliberal no se revirtió la desigualdad entre provincias, a pesar del incremento de los recursos destinados a la educación, establecido por ejemplo en la Ley de Financiamiento Educativo, que instauró el aumento progresivo de la inversión en educación, ciencia y tecnología, intentando acrecentar la proporción correspondiente a la Nación.

Puede añadirse que las desigualdades no solo se producen entre niños de distintas provincias o ciudades, sino también entre aquellos que viviendo dentro de un mismo barrio, pueden o no trasladarse a otro donde hay una escuela con horario extendido. Siguiendo a Blanco, Bossoer y Apaolaza (2014), la movilidad es una práctica mediante la cual los sujetos desarrollan sus actividades de reproducción de la vida social, en un contexto territorial y temporal. Los autores destacan que la movilidad se relaciona con la accesibilidad.

En síntesis, los valores reseñados muestran avances en el desarrollo de la jornada extendida y completa, aunque distan significativamente de cumplir con la universalización de esta oferta en el nivel primario que establece la LEN.

2.5. Consideraciones finales

Los aportes teóricos y estudios empíricos reseñados permiten concluir que las escuelas de jornada extendida o completa son una de las alternativas institucionales a través de las cuales el Estado responde a la cuestión del cuidado (aún cuando los objetivos manifiestos de dicha política pública estén centrados primordialmente en aspectos pedagógicos).

Al prestar atención a los fundamentos que distintos actores han expresado en favor de la extensión de la jornada escolar, se observan argumentos que en general son más cercanos a la idea de brindar mayores oportunidades de aprendizaje, aunque también hay discursos que hacen alusión al cuidado. El trasfondo de estas discusiones remite a la diversidad de posturas que existe en torno al rol de las escuelas en el abordaje del cuidado: no siempre se reconoce que en las instituciones educativas se cuida, y en caso de admitirse, no necesariamente se trata de una función valorada.

De todas formas, lo desarrollado acerca de la organización social del cuidado sugiere algunas preguntas con las que se podría interpelar a esta política educativa: ¿Qué efectos tiene el acceso a la jornada escolar extendida o completa en el tiempo dedicado al trabajo de cuidado por los distintos integrantes de la familia? Esta pregunta debería incluir a los niños, que también se ocupan de dichas tareas, como está documentado en relevamientos como la EANNA. En esta dirección, considerando algunos planteos recuperados en este trabajo, la relación entre la existencia de trabajo infantil doméstico intenso y la oferta de servicios de cuidado emerge como posible línea de análisis.

Teniendo en cuenta lo señalado acerca de la división sexual del trabajo, la inclusión de los niños en escuelas de jornada superior a la simple, ¿tiene algún impacto en las posibilidades de uso del tiempo y de inserción laboral de los adultos?

¿Qué podría aprenderse de los casos de Europa y América Latina mencionados?

¿Puede pensarse a la inscripción de los hijos en escuelas de jornada extendida o completa como una de las estrategias de reproducción social desarrolladas por las familias? ¿Existen vínculos entre esta estrategia y el contexto del capitalismo financiarizado que desarrolla Fraser (2016), en el cual la norma es la familia con dos proveedores? Las experiencias europeas y latinoamericanas reseñadas por Tenti Fanfani y otras (2010) sugieren que los horarios escolares extendidos constituyen una respuesta posible a la necesidad de cuidado de los niños en aquellas familias donde ambos padres trabajan.

Si se contempla que el cuidado tiene una dimensión emocional, se habilitan otros interrogantes. ¿Qué sentimientos se ponen en juego en las familias al dejar más tiempo a los niños en la escuela? ¿Qué sucede con los aspectos afectivos asociados al cuidado cuando se reduce la cantidad de horas que los padres cuidan a sus hijos? ¿Cuáles son sus valoraciones sobre el tiempo que solían pasar juntos cuando iban a una escuela de jornada simple? ¿Y sus emociones con respecto a los momentos que pueden compartir con los niños cuando los horarios escolares son extendidos? ¿Qué tensiones se presentan en una y otra situación? ¿Cómo se sienten al reorganizar sus actividades cotidianas a partir del acceso a una oferta escolar de jornada extendida o completa?

Por otra parte, el hecho de que la política de extensión de la jornada escolar pertenezca al sistema educativo, que en Argentina constituye una de las áreas caracterizadas por políticas universales, otorga mayor importancia a esta política y el alcance que podría tener. En este punto, cabe recordar que la política abordada tiene en sí misma un carácter universal en la letra de la ley, que pierde fuerza al contrastarse con los niveles reales de implementación.

A la vez, pensar en la implementación implica darle la debida importancia a la temática de las capacidades estatales, uno de los ejes posibles a la hora de analizar una política pública. Como fue planteado, llevar adelante la extensión de la jornada escolar requiere invertir en una serie de recursos. Aquí vale reflexionar acerca del limitado desarrollo de capacidades estatales como uno de los factores que explican la distancia entre la universalidad que establece la LEN con respecto a la jornada extendida y la insuficiente ejecución de este mandato legal.

Sin embargo, la universalidad también es puesta en cuestión en la propia delimitación de los sujetos destinatarios presente en algunos planes del Consejo Federal de Educación y programas provinciales. De esta manera, se abre otra línea de análisis: ¿Qué representaciones subyacen a la focalización en población en situación de vulnerabilidad?

En suma, la política de extensión de la jornada escolar presenta varias aristas que pueden convertirla en un objeto de estudio de interés en el campo de las políticas sociales.

Asimismo, la diversidad de modalidades en las que esta política se efectiviza podría añadir complejidad al análisis de los vínculos entre la jornada ofrecida por las escuelas y la organización de las actividades cotidianas por parte de las familias. En 2022, a las variantes de jornada extendida y completa ya existentes se sumó la incipiente puesta en marcha del programa “Una hora más de clase”, otorgándole al tema de la extensión de la jornada escolar una presencia renovada en el debate público.

Por último, vale mencionar que en algunas provincias, entre ellas Buenos Aires, los procesos de conversión de escuelas de jornada simple a jornada completa están en curso, por lo que podrían ser estudiados durante su implementación.

Bibliografía general

Adelantado, José; Noguera, José; Rambla, Xavier y Sáez, Lluís (1998): "Las relaciones entre estructura y políticas sociales: una propuesta teórica" en Revista Mexicana de Sociología 3/98 Año LX Número 3, México, Universidad Autónoma de México.

Arango Gaviria, Luz Gabriela y Molinier, Pascale (2011): El trabajo y la ética del cuidado. Medellín, La Carreta Editores – Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

Arias, Ana (2013): Lo territorial en el territorio de la Argentina. Connotaciones históricas, políticas y culturales de lo social de los territorios. *Revista Margen*, 71.

Blanco, J., Bosoer, L. y Apaolaza, R. (2014): Movilidad, apropiación y uso del territorio: una aproximación a partir del caso de Buenos Aires. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 18.

Bourdieu, Pierre (1998): "Espíritu de familia" en: María Rosa Neufeld et al: Antropología Social y Política. Hegemonía y Poder: El mundo en movimiento. Buenos Aires: Eudeba.

Bray, M. (2008): *Double shift schooling: design and operation for cost-effectiveness*. Paris: UNESCO: International Institute for Educational Planning.

Cecchini, S. y Martínez, R. (2011): *Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos*. Santiago de Chile, CEPAL.

CELADE (2006): Manual sobre indicadores de calidad de vida en la vejez. Santiago de Chile. Diciembre.

Chant, S. (2003): "Nuevas contribuciones al análisis de la pobreza: desafíos metodológicos y conceptuales para entender la pobreza desde una perspectiva de género", *Serie Mujer y Desarrollo* N° 47, CEPAL, Santiago de Chile.

Cochrane, Allan (1997): "Comparative Approaches and Social Policy". En: Cochrane, A. and Clarke, J. (ed): *Comparing Welfare States: Britain in International Context*. Sage Publications/The Open University. Londres. Traducción: Andrea D' Avino.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2004): Panorama Social de América Latina, 2004 (LC/G.2259-P), Santiago de Chile.

_____ (2017a): Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030 (LC/CRM.13/5), Santiago de Chile, marzo.

_____ **(2017b)**: Panorama Social de América Latina, 2016 (LC/PUB/.2017/12-P), Santiago de Chile.

_____ **(2017c)**: CEPAL: Tasa de participación laboral femenina se ha estancado en torno al 53% en la región y persisten sesgos de género en el mercado de trabajo. Comunicado de prensa. 7 de marzo de 2017. Disponible online en: <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-tasa-participacion-laboral-femenina-se-ha-estancado-torno-al-53-la-region> (consultado en junio de 2020).

Consejo Federal de Educación (2009): Resolución 79/2009: Plan Nacional de Educación Obligatoria 2009-2012. Disponible online en: <https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res09/79-09-anexo01.pdf> (consultado en marzo de 2021).

_____ **(2012)**: Resolución 188/2012: Plan Nacional de Educación y Formación Docente 2012-2016. Disponible online en: <https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res12/188-12.pdf> (consultado en marzo de 2021).

_____ **(2016)**: Declaración de Purmamarca. Jujuy, 15/02/2016. Disponible online en: https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res16/purmamarca_16.pdf (consultado en marzo de 2021).

_____ **(2016b)**: Resolución 285/2016: Plan Estratégico Nacional 2016-2021 “Argentina Enseña y Aprende”. Disponible online en: https://cfe.educacion.gob.ar/resoluciones/res16/285-16_01.pdf (consultado en marzo de 2021).

_____ **(2022)**: Resolución CFE N° 426/22 - Implementación de la jornada completa o extendida en las escuelas primarias. Disponible online en: http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_426-22.pdf (consultado en diciembre de 2022).

DiNIECE (ca. 2003). *Definiciones básicas para la producción de estadísticas educativas*. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

Dirección General de Cultura y Educación (2014): Disposición N° 40/14: Propuesta Pedagógica para la Escuela Primaria con Jornada Completa. Disponible en: <http://servicios.abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educprimaria/destacado/ep-jornada-completa/disposicion40.pdf> (consultado en agosto de 2016).

Dubet, François (2006): El declive de la institución. Profesiones, sujetos e individuos en la modernidad. Barcelona, Editorial Gedisa.

Durán, María Ángeles (1986): La jornada interminable. Barcelona, Icaria Editorial.

Equipo Latinoamericano de Justicia y Género, ELA (2007): Cómo nos vemos las mujeres. Actitudes y percepciones de las mujeres sobre distintos aspectos de sus condiciones de vida. Buenos Aires: OXFAM-ELA.

Esping Andersen, Gösta (1990): The Three Worlds of Welfare Capitalism. Polity Press, Cambridge, Gran Bretaña.

_____ (2000): Fundamentos sociales de las economías postindustriales. Barcelona, Ariel.

Feito Alonso, R. (2000): Sobre el debate de la jornada escolar. *Cuenta y razón del pensamiento intelectual*.

_____ (2007): Tiempos escolares. El debate sobre la Jornada escolar continua y partida. *Cuadernos De Pedagogía*.

Feldfeber, M., Gluz, N. y Gómez, C. (2003): *La jornada completa en la Ciudad de Buenos Aires. Un análisis de sus fundamentos históricos, debates actuales y nudos críticos a casi medio siglo de su implementación*. Buenos Aires: Secretaría de Educación. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Feldfeber, Myriam y Gluz, Nora (2011): “Las políticas educativas en Argentina: herencias de los '90, contradicciones y tendencias de 'nuevo signo'”. En: *Revista Educação & Sociedade* vol. 32 n. 115, CEDES, Campinas, San Pablo, abril/junio de 2011.

Disponible en www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a06.pdf

Fernández Enguita, M. (2000): La hora de la escuela. Análisis y valoración de los procesos, los efectos y las opciones de la implantación de la jornada continua.

Fraser, Nancy (2016): “El capital y los cuidados”. En: *New Left Review* 100. Septiembre-octubre 2016.

Gentili, Pablo (1998): “El consenso de Washington y la crisis de la educación en América Latina”. En Alvarez Uría et al. (comp.) *Neoliberalismo versus democracia*, La Piqueta, Madrid.

Gilligan, Carol (1982): *In a different voice: Psychological theory and women's development*. Harvard University Press.

Grassi, Estela (1996): “La familia: un objeto polémico. Cambios en la dinámica de la vida familiar y cambios de orden social”. *Revista Sociedad*, No. 9. Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

(2007): “La política social, las necesidades sociales y el principio de la igualdad: reflexiones para un debate post neoliberal”, ponencia presentada en Congreso Latinoamericano y Caribeño de Ciencias Sociales, FLACSO, Ecuador.

Grosman, Cecilia (2013): El derecho de los adultos mayores a ser cuidados: perspectiva sociojurídica. En: Laura Pautassi y Carla Zibecchi (coordinadoras) “Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura” Buenos Aires, Editorial Biblos.

Guimenez, S. (2013): Reforzar las capacidades estatales, en *Página 12*. Buenos Aires. 27 de diciembre de 2013. Disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-236526-2013-12-27.html>

Ierullo, Martín (2013): Prácticas y sentidos asociados a las experiencias comunitarias de cuidado de niños/as y adolescentes en el Área Metropolitana de Buenos Aires (Argentina). *Scripta Ethnologica*, Vol. XXXV, Buenos Aires. Pp. 93-108.

Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC (2018): Encuesta de Actividades de Niños, Niñas y Adolescentes 2016-2017. - 1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos – INDEC.

(2022): Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021 : resultados definitivos / 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Instituto Nacional de Estadística y Censos - INDEC.

Jefatura de Gabinete de Ministros (2022): Avanza la implementación del programa para sumar una hora más de clase en las escuelas públicas: está vigente en 11 provincias. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/avanza-la-implementacion-del-programa-para-sumar-un-a-hora-mas-de-clase-en-las-escuelas> (consultado en diciembre de 2022).

Lohmar, B. y Echardt, T. (2008): The education system in the Federal Republic of Germany 2006. A description of the responsibilities, structures and developments in the education policy for the exchange of information in Europe. Bonn: Eurydice. Secretariat of the Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs of the Länder in the Federal Republic of Germany.

Lo Vuolo, R.; Barbeito, A., Pautassi, L. y Rodríguez, C. (1999): *La pobreza ... de la política contra la pobreza*. Colección Políticas Públicas. Madrid, Buenos Aires: Ciepp / Miño y Dávila Editores. Capítulo I.

Mallardi, Manuel y Cimarosti, Marta (2020): Estrategias de reproducción de las familias pobres. Una problematización sobre su incidencia en los procesos de intervención profesional. Seminario “Relaciones familiares, políticas públicas e intervención profesional”. Módulo III. Colegio de Trabajadores Sociales de la Provincia de Buenos Aires.

Marco, F. (2007): “El cuidado de la niñez en Bolivia y Ecuador: cuidado de algunos, obligaciones de todas”, CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo Santiago de Chile: CEPAL. Documento preparado para ser presentado en la X Conferencia Regional de la Mujer, Quito, Ecuador.

Marco Navarro, Flavia y Rico, María Nieves (2013): Cuidado y políticas públicas: debates y estado de situación a nivel regional. En: Laura Pautassi y Carla Zibecchi (coordinadoras) “Las fronteras del cuidado. Agenda, derechos e infraestructura” Buenos Aires, Editorial Biblos, págs: 27-58.

Martínez Franzoni, Juliana (2005): Regímenes de Bienestar en América Latina: consideraciones generales e itinerarios regionales. Revista Centroamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Vol. 4 N° 2.

_____ (2006): Regímenes de Bienestar en América Latina: ¿Cuáles y cómo son? Centro de Estudios para América Latina y la Cooperación Internacional (CeALCI), Fundación Carolina.

Martín Palomo, María Teresa (2008): "Domesticar" el trabajo: una reflexión a partir de los cuidados. Cuadernos de relaciones laborales, v. 26, n. 2, 2008, pp. 13-44. Universidad Complutense de Madrid.

Massa, Laura (2010): Estrategias de reproducción social y prácticas de consumo. En Massa, Laura: “Estrategias de sobrevivencia de sectores populares e intervención profesional en el marco de la Economía Social”. Luján. U.N.Lu.

Ministerio de Desarrollo de la Comunidad de la Provincia de Buenos Aires: Servicio Alimentario Escolar. Marco nutricional. Disponible en: https://www.gba.gov.ar/desarrollosocial/asistencia/sae/marco_nutricional (consultado en julio

de 2021).

Ministerio de Desarrollo Social (2015): Estándares de Inclusión para los Centros de Desarrollo Infantil. Disponible en: <https://www.desarrollosocial.gob.ar/wp-content/uploads/2015/10/Estandares-de-inclusion-CO-CEDIC-Consejo-federal.pdf> (consultado en febrero de 2017).

Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Buenos Aires: Servicio Alimentario Escolar. Disponible en: <https://www.gba.gob.ar/desarrollosocial/asistencia/sae> (consultado en febrero de 2018).

Ministerio de Educación y Deportes de la República Bolivariana de Venezuela (2004): Escuelas bolivarianas. Avance cualitativo del proyecto. Caracas.

Ministerio de Educación y Deportes (2016): La ampliación de la jornada escolar en perspectiva. Estudio sobre la situación de la jornada extendida y completa en el nivel primario de Argentina. Dirección Nacional de Información y Estadística Educativa. Diciembre de 2016. Disponible online en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL001582.pdf> (consultado en febrero de 2021).

Molinier, Pascale y Legarreta, Matxalen (2016): Subjetividad y materialidad del cuidado: Ética, trabajo y proyecto político. Papeles del CEIC, núm. 1, 2016, pp. 1-14. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Vizcaya, España.

Morán de Castro, C. y Caride Gómez, J. A. (2005): La jornada escolar en la vida cotidiana de la infancia. Cuadernos De Pedagogía, 64-68.

Morina, Micaela (2017): “Apuntes sobre la relación entre el trabajo infantil doméstico y las trayectorias escolares” en Revista Debate Público N° 13/14. Carrera de Trabajo Social de la Universidad de Buenos Aires. Septiembre de 2017. Disponible online en: http://trabajosocial.sociales.uba.ar/wp-content/uploads/sites/13/2017/09/21_Morina.pdf (consultado en diciembre de 2020).

Novick de Senén González, Silvia (2008): “Política, leyes y educación. Entre la regulación y los desafíos de la macro y la micropolítica”. En Perazza, R. (comp.): *Pensar lo público*. Notas sobre la educación y el Estado, Aique, Buenos Aires.

OIT (2008): *Informe III. Estadísticas del Trabajo Infantil*. 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, Ginebra.

Oszlak y Gatman (2007). La agenda estatal y sus tensiones: Gobernabilidad, desarrollo y equidad. En Revista Iberoamericana. Nordic Journal of Latin American and Caribbean

Studies. Volumen XXXVII.

Palamidessi, M. (2007): Argentine: une nouvelle loi nationale sur l'Éducation. *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 44.

Pautassi, Laura (2010): "Cuidado y derechos: la nueva cuestión social". En: Montaña Virreira, S. y Calderón Magaña, C. (coord.) *“El cuidado en acción. Entre el derecho y el trabajo*. Santiago de Chile, CEPAL, Naciones Unidas, págs. 69-93.

Pautassi, Laura y Zibecchi, Carla (2010): "La provisión de cuidado y la superación de la pobreza infantil. Programas de transferencias condicionadas en Argentina y el papel de las organizaciones sociales y comunitarias". Santiago de Chile, División de Desarrollo Social, CEPAL, Naciones Unidas.

Pulkkinen, L. (2003): The organization of school day in Finland and the concept of "integrated school day" in the MUKAVA PROJECT. Disponible online en http://www.mukavahanke.com/english/Frankfurt_2003.pdf (consultado en diciembre de 2020).

Rodríguez Enríquez, Corina (2005): Macroeconomía y Economía del cuidado: un abordaje conceptual preliminar, Mimeo, Centro de Estudios de la Mujer, Santiago de Chile.

_____ (2007): "La organización del cuidado de niños y niñas en Argentina y Uruguay", Unidad Mujer y Desarrollo Santiago de Chile: CEPAL. Documento preparado para ser presentado en la X Conferencia Regional de la Mujer, Quito, Ecuador.

Schnitter, M. y Häselhoff, K.-S. (N/A): All-day Schooling in Düsseldorf, Germany. OECD, Directorate for education.

Tenti Fanfani, Emilio (Coord.); Meo, Analía Inés; Gunturiz, Angélica (2010): Estado del arte: Escolaridad primaria y jornada escolar en el contexto internacional. Estudio de casos en Europa y América Latina. Secretaría de Educación Pública de México. IIPE-UNESCO, Sede Regional Buenos Aires. Buenos Aires.

Topalov, Christian (1979): La urbanización capitalista. Edicol, México. Cap. 3.

Tronto, Joan (1993): Moral boundaries : a political argument for an ethic of care. Routledge, New York.

Tuñon, Ianina (2014): *Derecho al juego. Entre el tiempo escolar, los amigos y el espacio público*. Boletín del Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. Disponible online en: <https://www.aacademica.org/ianina.tunon/13> (consultado en marzo de 2021).

Velurtas, Marcela; Uhart, Claudia; Varela, María del Rosario (2016): "Fortalecimiento y/o reorientación de los procesos de diseño y gestión de las políticas y programas orientados a

la prevención y erradicación del trabajo infantil”. Secretaría de Estudios Avanzados de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA), convenio con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. Programa de Investigación Orientada y Transferencia. Mimeo.

Artículos periodísticos

San Justo: SUTEBA La Matanza Denuncia La Situación De Las Escuelas De Jornada Completa. *Noticias con Objetividad*. 17 de octubre de 2014. Disponible en: <https://noticiasconobjetividad.wordpress.com/2014/10/17/san-justo-suteba-la-matanza-denuncia-la-situacion-de-las-escuelas-de-jornada-completa/> (consultado en febrero de 2018).

Jardines maternos: quieren “cuidadores” en vez de docentes. *Clarín*. 8 de octubre de 2015. Disponible en: http://www.clarin.com/sociedad/jardines_maternales-ley-proyecto-polemica-cuidadores-docentes_0_1445255533.html (consultado en febrero de 2018).

Alfonzo, María Eva: Las escuelas no son ciber ni guarderías. *Página/12*. Suplemento Las 12. 28 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/287747-las-escuelas-no-son-ciber-ni-guarderias> (consultado en diciembre de 2022).

Guagliardo a los padres organizados: “Creen que las escuelas son una guardería”. *La Mañana de Neuquén*. 17 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.lmneuquen.com/guagliardo-los-padres-organizados-creen-que-las-escuelas-son-una-guarderia-n798155> (consultado en diciembre de 2022).

Instrumentos legislativos

- Ley 26.075 de Financiamiento Educativo.
- Ley 26.206 de Educación Nacional.
- Ley Provincial de Educación 13.688.
- Ley 26.233 de Centros de Desarrollo Infantil, promoción y regulación.

- Ley 26.994: Código Civil y Comercial de la Nación.
- Ley 27.064 de regulación y supervisión de instituciones de educación no incluidas en la enseñanza oficial.