

# **¡El “traslado” es cierre! El rol de la participación social en la resignificación de la política de (re)localización de escuelas.**

Allison Lang.

Cita:

Allison Lang (2019). *¡El “traslado” es cierre! El rol de la participación social en la resignificación de la política de (re)localización de escuelas. XIII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-023/440>

**¿El traslado es cierre! El rol de la participación social y la acción colectiva en la resignificación de las políticas de infraestructura escolar en la Ciudad de Buenos Aires**

Allison Lang

[allylang@umich.edu](mailto:allylang@umich.edu)

Maestría de Políticas Sociales, UBA, cohorte 2018 (en curso)

Lic. Ciencia Política, University of Michigan, Ann Arbor, 2017

Eje 5: Estado y políticas públicas

Mesa 80: Estado y políticas públicas como objeto de miradas sociológicas

¿Cómo determinamos el significado de las políticas públicas? Cuando la intervención estatal ocasiona resistencia a escala territorial, la participación puede desafiar el significado de las políticas desde abajo. La presente ponencia plantea que es necesario entender las políticas en clave de las experiencias vividas por los actores territorializados. Por ende, se fundamenta la política pública como una herramienta analítica que puede articular la cruce entre el territorio, la participación y la acción colectiva. Empíricamente, se presentan algunas conclusiones de la investigación en curso sobre las dinámicas de participación de las políticas de infraestructura escolar de la Ciudad de Buenos Aires, años 2015-2019. La investigación analiza el Plan 30 Creación para identificar el discurso formal que apunta a la construcción de nuevas escuelas, caracterizando las políticas de infraestructura escolar desde arriba. Entonces, se fijan dos casos de escuelas de nivel inicial donde las comunidades educativas resignifican el plan desde el territorio. Los actores visibilizan que el traslado de vacantes a nuevas escuelas significan el cierre de sus escuelas que son pilares de la comunidad. Los casos muestran cómo la acción colectiva representa una modalidad de participación “no-anticipada”, y el traslado se vuelve cierre en la arena pública.

Palabras claves: Políticas públicas, enfoque territorial, acción colectiva, participación, infraestructura escolar

## **INTRODUCCIÓN**

En la pared exterior del jardín 6 DE 6, un cartel lee, “Buenos Aires Ciudad — Trabajando en nuestras escuelas, trabajamos para nuestro futuro”. A su lado, donde dice “Seguimos avanzando juntos”, está pintado en letras grandes: “CERRANDO JARDINES”.

El cartel muestra una disputa por la apropiación del espacio mismo de la escuela. Por un lado, el discurso formal apunta a la construcción de las escuelas y la expansión de las vacantes del nivel inicial. Por otro lado, la comunidad reescribe esta historia a la luz del cierre de sus escuelas y los traslados forzados. La discrepancia entre los discursos presenta un problema: ¿Cómo definimos las políticas de infraestructura escolar?

La ponencia propone profundizar la definición de las políticas públicas, en diálogo con los marcos del territorio, la acción colectiva y la participación social. Se plantea que las intervenciones estatales generan resistencia a escala territorial que requiere ser analizada para interpretar el significado de la política. La mirada expansiva permite entender la política de infraestructura escolar como una experiencia vivida por todos los que se involucran, formalmente e informalmente, en su producción territorial (Shore, 2010).

Empíricamente, la ponencia toma por ejemplo las dinámicas de participación en el despliegue territorial de las políticas de infraestructura escolar en la Ciudad de Buenos Aires durante los años 2015-2019. Se examinan dos casos de comunidades educativas del nivel inicial: la Escuela Infantil No. 8 DE 20 en el comedor de Cielo en el barrio informal, la Villa 15; y la Escuela Infantil No. 6 DE 6 en el Hospital Ramos Mejía en el barrio formal, Balvanera.

El objetivo de la ponencia es indagar las dinámicas de participación de los actores territorializados que dan significado a las políticas públicas. Por ende, primero, se rastrea el respaldo conceptual que permite analizar la política pública como cruce de la acción colectiva, el territorio y la participación; segundo, se sitúa la propuesta analítica en relación a la investigación en curso.<sup>1</sup> Finalmente, se presentan algunas conclusiones preliminares sobre cómo el enfoque territorial permite elaborar los procesos de resignificación de la política.

## **LA POLÍTICA EN RELACIÓN AL ESPACIO Y EL TERRITORIO**

La mirada sociológica exige articular la relación entre las estructuras sociales y el actor social (Wright Mills, 1959). La política es una manera de conceptualizar esa relación en términos del

---

<sup>1</sup> La investigación en curso es para la Maestría de Políticas Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, cohorte 2018. El objetivo es indagar las dinámicas de participación social en el despliegue de las políticas de

poder. Vilas (2011) define la política como el devenir del encuentro entre el conflicto y el poder. La política surge de los enfrentamientos entre actores cuya resolución requiere la intervención, es decir: “la determinación de obligar a los demás a aceptar ciertas decisiones, normas, organizaciones o acciones cuyas consecuencias preferirían sortear si las circunstancias fueran otras” (Vilas, 2011). La política es la intervención, el ejercicio de poder sobre los actores en los campos de acción territoriales. La perpetuación de los conflictos y las intervenciones en el territorio resultan en la sedimentación de las estructuras sociales (Ciuffolini, 2014).

Mientras la política reproduce las estructuras sociales, cada intervención afecta al actor social a nivel territorial, es decir, en un espacio y tiempo particular. Ciuffolini (2014) plantea esa idea de la siguiente forma: “El orden de dominación se construye horizontalmente”. Las políticas construyen la dominación a través de las intervenciones constantes en los campos de actores territorializados (Foucault, 1989).

Por lo tanto, es clave entender cómo la política articula la relación entre el espacio, el territorio y los actores sociales. Lefebvre (1991) explica que las relaciones sociales condicionan la producción del espacio social. Fernandes (2004) usa el concepto del territorio para captar esa idea: “El territorio es el espacio apropiado por una determinada relación social que lo produce y lo mantiene a partir de una forma de poder”. Es decir, la apropiación del espacio mediante el ejercicio del poder produce el territorio. Cuando hablamos del enfoque territorial de las políticas, entendemos que la relación entre el Estado y la sociedad se construye por las intervenciones en los campos de acción territoriales (Oszlak, 2009).

## **REPENSADO EL ENFOQUE TERRITORIAL**

Recientemente, muchas disciplinas de las ciencias sociales han retomado la dimensión territorial, articulando su análisis en términos del espacio (Oslender 2002, Núñez 2011, Fernandes 2004). El estudio de las políticas públicas no es una excepción: el enfoque territorial, o la “territorialización de las políticas públicas”, tiende a analizar la planificación y gestión de las intervenciones estatales a nivel local (Montes Lira 2001, González Díaz et al. 2013). El enfoque territorial se encuentra raíces en la descentralización y la focalización de las políticas públicas en los años 90 en América Latina. Durante esa época, se fortaleció la estructura institucional para la gestión de las políticas descentralizadas, particularmente en el campo de salud y educación (Echeverri y Sotomayor, 2010). A partir de los años 2000, se resurgió el interés estatal en

impulsar el desarrollo territorial, con atención especial al sector rural (Echeverri y Sotomayor, 2010). Las políticas territoriales tienden a vincularse con el contexto de desarrollo local, adoptando la planificación estratégica y gestión territorial como medios para lograrlo.

No obstante, varios autores sostienen que la incorporación del territorio en las ciencias sociales se enmarca dentro de la visión “unidimensional” (Fernandes, 2004), “naturalizadora” (Núñez, 2011) y “estática” (Oslender, 2002) del espacio. Acebal y Crovella (2014) señala que los estudios cosifican el espacio dado que no examinan su relación con la estructura social, es decir, las relaciones sociales que condicionan la producción del espacio (Lefebvre, 1991). En contrario, la mirada dialéctica de la producción del espacio plantea que el espacio social y los actores se constituyen mutuamente (Núñez, 2011; Acebal y Crovella, 2014). Precisamente, el territorio expresa la apropiación del espacio mediante la producción y el mantenimiento de una relación de poder (Fernandes, 2004).

Es importante resaltar que el enfoque territorial debe comprender el rol de la política como la intervención sobre la producción del espacio. El elemento territorial de las políticas va más allá del subsector del desarrollo; es una característica inherente a toda intervención estatal (Rodríguez y Di Virgilio, 2011).

## **LAS POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA Y LA PRODUCCIÓN DE ESPACIO ESCOLAR**

Las políticas de la infraestructura del sector educativo pueden ser analizadas desde el enfoque territorial, en términos de la producción del espacio escolar. La mayoría de los estudios se acercan a la construcción de escuelas públicas con modelos matemáticos para determinar la mejor distribución de los servicios (Aguirre et al. 2003, Baxendale y Buzai, 2008). Suponen que la distribución del espacio escolar puede ser derivada según cálculos de los variables abstraídos del territorio. Como resultado, los criterios de la eficiencia y la objetividad rigen la producción del espacio de la escuela, llevado a cabo bajo la mano de los expertos (Aguirre et al. 2003).

En cambio, el análisis de la “escuela como lugar” intenta obviar la naturalización del espacio por contemplarlo desde la perspectiva relacional (Blandy 2008, Trilla Bernet 2004, Viñao Frago, 1993). Las escuelas ocupan espacio en la ciudad. El espacio es el soporte del fluir de la vida, que lo construye como un lugar o territorio (Viñao Frago, 1993). La escuela como espacio y lugar porta símbolos y memorias que construimos por habitarlo (Blandy, 2008). Sin

embargo, estas observaciones responden más a la importancia social de la escuela como lugar, sin cuestionar las relaciones de poder que figuran en su producción. Por lo tanto, es necesario analizar la producción del espacio escolar como función de las políticas de infraestructura escolar; es decir, anclar el análisis en la política, la cual articula la red de actores que dan significado al espacio como territorio.

## **LA POLÍTICA EN CLAVE DE TERRITORIO, PARTICIPACIÓN Y ACCIÓN COLECTIVA**

Existe, a nivel sectorial, un desfase entre los estudios sobre la producción del espacio y el rol de las políticas. No obstante, la política puede ser un puente conceptual que articula cómo los procesos de participación y acción colectiva producen el devenir de espacio en territorio. Algunos autores han planteado la necesidad de pensar el despliegue de la política en términos de la de participación de diversos actores sociales (Dallorso, 2012; Vilas, 2013).

Dallorso (2012) plantea que la política es un dispositivo foucaultiano que excede lo que la intervención gubernamental dice ser. Se parte de la suposición que la política como dispositivo es un proceso de ensamblaje de elementos que lo excede; por lo cual, no todo el poder emana del Estado, y varias autoridades políticas participan en la constitución de la política territorialmente (Dallorso, 2012). El accionar estatal opera en el nivel macro-política mientras la participación territorial conforma el escenario micropolítico. Dallorso (2012) define la macropolítica como “las relaciones políticas que se distinguen por constituir autoridades institucionalmente establecidas que se presentan como las únicas legalmente validadas”, y por otro lado, la micropolítica como “el dominio político de creencias y deseos en el que se instituyen autoridades menos burocratizadas, más dispersas e informales” (Dallorso, 2012). La distinción de Dallorso (2012) gira en torno a la participación “institucional” y “legal” a diferencia de la “informal” y “dispersa”.

De forma similar, Vilas (2013) señala que la apelación “políticas públicas” apunta a la difusión del poder entre la sociedad y el Estado. El elemento público refiere a la esfera compartida entre los actores del Estado y de la sociedad civil. En la esfera pública, los participantes actúan mediante las políticas (Vilas, 2013). Esta concepción refuerza la idea de la política como un dispositivo que se produce territorialmente, extendiendo más allá del accionar estatal. Vilas (2013) alude al esquema que distingue entre las fuerzas del poder orientadas “desde

arriba” y “desde abajo”. Según Vilas (2013), dentro de la esfera pública, los actores estatales ejercen poder sobre la formación de las políticas desde arriba, mientras que los actores sociales intervienen desde abajo.

La política entendida en términos del poder disperso invita el análisis de las varias instancias de participación de los actores sociales. No obstante, Aída Quintar y González Carvajal (2009) sugieren que los marcos de acción colectiva, la participación social y las políticas públicas no siempre dialogan entre sí. Por lo tanto, cabe resaltar que el esquema de Vilas (2013), que describe el poder desde arriba y desde abajo, posiciona la política pública como una herramienta analítica que puede articular entre la acción colectiva y la participación.

### **LA ACCIÓN COLECTIVA COMO PARTICIPACIÓN INFORMAL**

Los estudios sobre la participación en la esfera pública ofrecen una manera de categorizar las acciones de los actores sociales según su formalidad. La “representación” democrática representa un mecanismo formal de “arriba hacia abajo” (Peters, 1995). La relación entre la representación y la política puede entenderse a través del nexo de *policies* y *politics*. Surel (2006) explica que *policies* “engloba el fenómeno burocrático y las políticas públicas” y *politics* “designa el espacio de la competencia electoral y las dinámicas tradicionales de la representación”. La interacción entre ellos comprende la implementación de *policies* estratégicos que responden a las necesidades de los votantes para garantizar el sostenimiento del poder político. Por lo cual, la representación es un mecanismo de participación formal y indirecto, consolidando la dinámica de arriba hacia abajo en la producción de las políticas.

En el contexto histórico de la expansión de los derechos de la ciudadanía, surgen nuevas modalidades de participación en el espacio público. Según T.H. Marshall (2005) la ciudadanía social se desarrolla en el siglo XX, implementando las políticas sociales que inciden en las desigualdades creadas por el sistema capitalista. Vilas (2013) sostiene que las políticas sociales amplían la participación desde abajo en la esfera pública. La producción de programas y proyectos sociales crean modalidades de participación en campos anteriormente reservados para expertos tecnocráticos (Vilas, 2013). En este contexto, se empieza a debatir el alcance de la representación y reivindicar la participación desde abajo hacia arriba.

En la misma línea, Kymlicka y Norman (1994) describe cómo la tradición izquierdista insiste que la ciudadanía exige la participación activa, como un derecho tanto como una escuela

de la virtud pública. Proponen democratizar el estado de bienestar mediante la participación en la administración de los programas sociales. En contraste, la Nueva Derecha que emerge en los años 80 enfatiza la participación en los mercados en vez de la expansión del Estado de bienestar (Kymlicka y Norman, 1994).

Pérez (2010) destaca cómo los gobiernos neoliberales desplazan las instituciones del bienestar estatalista, produciendo una ruptura en las dinámicas tradicionales de participación. Los regímenes imponen la Nueva Gestión Pública para administrar el bienestar según mecanismos “gerenciales” de participación (Canto Saenz, 2012). Los expertos se encargan de producción de las políticas porque son asuntos técnicos (Vilas, 2013). Invitan la colaboración de la sociedad civil en los procesos administrativos que son vacíos de todo antagonismo y contestación de poder (Estevez Lopez, 2015). Por lo cual, la lógica neoliberal disocia el poder de las políticas. Mientras la lógica del mercado transforma la producción de políticas, la participación ciudadana se asemeja al rol de cliente; los ciudadanos participan solamente en el punto de consumo del bienestar (Vilas, 2013).

No obstante, la redefinición de los mecanismos tradicionales de participación abre espacios de resistencia que redefine “lo público”. Primero, el ocaso del estado planificador cuestiona la calidad de participación indirecta. Se critican la representación y la gramática estatalista de la gestión del bienestar (Pérez, 2010). Segundo, el cierre de estos canales de participación formal provoca la apertura de nuevos espacios de participación informal, produciendo una nueva gramática de lo privado, lo estatal y lo público. Pérez (2010) señala que los “nuevos movimientos sociales” debe provocar “una reflexión creativa sobre la institución política y el gobierno que desborde y rearticule la gramática política de la soberanía y el estado planificador”. Esta propuesta precisa considerar cómo la política pública funciona como un nodo que articula la relación entre diversas formas de participación, formal e informal.

Con respecto a la participación “informal”, se puede referir a los estudios de la acción colectiva. A partir de los años 70, se empieza a estudiar los movimientos sociales en clave de las relaciones sociales y los conflictos que constituyen las identidades colectivas (Bruno, 2016). Como parte de este campo, Melucci (1994) señala la necesidad de rescatar al actor como sujeto de la acción colectiva. De esa forma, los movimientos sociales pueden ser interpretados en términos de las estructuras cognoscitivas y las relaciones sociales.

De forma similar, Cefai (2001) define la acción colectiva en torno a la experiencia de los actores. Plantea que la “movilización colectiva” surge de la definición de problemas públicos que se dirimen en las “arenas públicas”. Por lo cual, cada etapa de la producción de políticas públicas “se apoyan sobre diferentes configuraciones de movilización colectiva” (Cefai, 2001). Según esta perspectiva no se prioriza una distinción entre lo institucional y lo informal, el estado y el movimiento social, sino se entienden las arenas públicas como espacios donde reconfiguran las fronteras entre ellos mediante las experiencias colectivas.

Las arena públicas de Cefai (2001) remite a la idea de la esfera pública de Vilas (2013), sugiriendo que los espacios de acción articulados por las políticas públicas enmarcan variadas expresiones de participación. De esa forma, Aída Quintar y González Carvajal (2009) señalan que los estudios sobre acción colectiva los procesos participativos comparten la examinación de la relación entre el Estado y la sociedad. Oszlak (2009) propone un marco que comprende los diferentes modalidades de la participación ciudadana. Se refiere al grado al que el gobierno canaliza la participación a través de los mecanismos de democracia representativa. Las expresiones movimientistas son los modalidades menos canalizados por las instituciones. Por lo tanto, el estudio de la política brinda la oportunidad articular las diversas maneras de participación de los actores sociales en sus territorios respectivos.

## **ACCIÓN COLECTIVA Y PARTICIPACIÓN SEGÚN LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS**

Retomando la mirada expansiva de la política en torno a las dinámicas de participación territorial, no se han abordado las políticas de infraestructura escolar desde esta perspectiva. No obstante, varios estudios se han centrado en la acción colectiva en el marco de la educación.

Algunos autores examinan el vínculo entre la educación popular y los movimientos sociales, en torno a la función pedagógica de las experiencias colectivas (Baraldo 2009). Sirvent (2005) define la educación popular como un aprendizaje social que trasciende la escuela y se infunde por el conocimiento de todos, particularmente en el contexto de la lucha de las calles. Sin embargo, la educación popular como la acción colectiva no siempre dialoga con las políticas educativas, solamente cuando confluyen la defensa de la educación pública y la militancia por la educación popular (Rubinsztain, 2013). Otro campo bien desarrollado se concentra en los movimientos estudiantiles, principalmente de las instituciones secundarias o universitarias (Corvalán y Fernández, 2000). Algunos enfocan en los repertorios de acción y las maneras de

apropiarse del espacio y la palabra (Beltrán y Falconi, 2011) y otros en las experiencias de socialización de los jóvenes (Wahren, 2016). Sin embargo, no siempre se ponen las acciones colectivas en diálogo con las políticas públicas ni las acciones institucionales.

La articulación entre la acción colectiva y la educación suele enfocarse en las agrupaciones estudiantiles y las instancias de organización informal; sin embargo, el enfoque de participación amplía la vista para comprender los diversos actores de la comunidad educativa y distintos grados de institucionalización (Corvalán y Fernández, 2000). Por ejemplo, en México, Latapí Sarre (2004) analiza la organización informal de investigadores para abrir espacios de participación y visibilizar problemas antes no vistos en la formulación de políticas educativas. Por otro lado, Santizo Rodall (2011) y Escobeda Carillo y Mejía Perales (2016) investigan propuestas participativas diseñadas institucionalmente desde arriba por el estado mexicano, examinando los Consejos Escolares de Participación Social (CEPS).

Mientras que se han examinado instancias de participación y la acción colectiva en el sector educativo, es necesario profundizar su relación en el marco del análisis de las políticas. El enfoque territorial puede prestarse para repensar la definición de las políticas públicas como campos de acción donde participan diversos actores, de manera formal e informal.

## **LOS CASOS TERRITORIALES DE LAS POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA ESCOLAR**

La política, según lo que dice ser desde arriba, no siempre refleja su despliegue territorial. Las políticas de infraestructura escolar entre 2015-2019 forman parte de una narrativa del diseño y ejecución institucional por parte del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GCBA). El Plan 30 Creación es la representación más clara del agenda estatal con respecto a la infraestructura escolar. No obstante, desde abajo, la perspectiva territorial registra varias luchas para la apropiación del espacio escolar. Las comunidades educativas disputan no solo las decisiones del Estado, sino también la falsedad del discurso estatal frente el accionar territorial. Para contextualizar el problema, primero se describirá el contexto del diseño institucional de las políticas de infraestructura escolar, y entonces dos casos donde las comunidades educativas buscan resignificarlas.

El Ministerio de Educación e Innovación del GCBA se encarga de la elaboración y ejecución de las políticas de infraestructura escolar. Particularmente, la Dirección General de

Infraestructura Escolar gestiona las mejoras edilicias además que la construcción de nuevas escuelas. Los planes generales del Ministerio abarcan la agenda y la planificación de estas intervenciones.

A fines del año 2017, se presentó el Plan 30 Creación en el marco del Plan de Transformación Educativa.<sup>2</sup> El Plan 30 Creación realiza el compromiso de ampliar la cobertura del sistema escolar. Tal expansión se funda en el derecho a la educación pública, gratuita y laica desde los 45 de vida, expresado en la Constitución de la Ciudad (1996).<sup>3</sup> El Plan 30 Creación promete construir 30 nuevas escuelas con sala de 3 hacia 2019. La política manifiesta los siguientes objetivos en la área de infraestructura escolar: 1.) Mejorar la infraestructura escolar y el equipamiento educativo que se encuentran en un mal o regular estado estructural, 2.) Asegurar que las condiciones edilicias permitan el desarrollo y el funcionamiento normal de la vida escolar, 3.) Incrementar la infraestructura escolar por la incorporación de inmuebles nuevos y 4.) Cumplir con el mejoramiento y el incremento de la infraestructura escolar para aumentar la matrícula ante la extensión de los servicios educativos garantizados por la ley argentina (Gobierno, 2018).

Al nivel del discurso, el gobierno explícitamente señala que la política comprende la construcción de nuevas escuelas. Sin embargo, la información disponible al público oculta los mecanismos detrás de las decisiones implicadas por la ampliación de la infraestructura escolar: ¿Cómo eligen los sitios de las nuevas escuelas? ¿Cómo evalúan las áreas más necesitadas? ¿Cómo determinan la modalidad de la escuela y la capacidad? ¿Cómo anticipan el impacto en la comunidad y las otras escuelas de la zona? ¿Quiénes participan en esas decisiones? En su presentación al público, la política suele naturalizar esas cuestiones como parte de las decisiones ya hechas, información institucional y sin relevancia pública.

Los aspectos de la política fuera del alcance del plan formal tienen consecuencias territoriales. Aunque las palabras “traslado” o “cierre” no figuran en ningún parte del discurso público, las comunidades educativas representan sus experiencias de la política de infraestructura escolar de esa forma. En particular, dos escuelas del nivel inicial, la 6 DE 6 y la 8 DE 20 se han embrollado en rumores de cierre y traslado desde el año pasado. Aún sin información formal, la

---

<sup>2</sup> Para más información sobre el Plan 30 Creación, véase el sitio web de GCBA <http://www.buenosaires.gob.ar/baobras/plan-30-creacion>; el Plan de Transformación Educativa, <http://www.buenosaires.gob.ar/noticias/plan-de-transformacion-educativa-avanza-nuestro-compromiso-con-la-educacion-publica>.

<sup>3</sup> Véase el Artículo 24 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires

mayoría de los actores concuerda que las vacantes se destinen para las obras incluidas en el marco del Plan 30 Creación — El Polo Educativo Piedrabuena y la escuela inicial de Manzana 66. Sin embargo, los nombres de las escuelas actualmente funcionando no aparecen en ningún lado del plan formal, ni en el discurso de los funcionarios. Por lo tanto, los dos casos requieren atención a su trayectoria territorial para entender la resignificación de la política de infraestructura escolar desde abajo.

A principios del Octubre de 2018, el lactario de la Escuela 6 DE 6 en el barrio Balvanera no apareció como una opción en la modalidad de inscripción online. La comunidad educativa esperaba una solución, pensando que fue una falla técnica. Solo 2 días antes del cierre de inscripción, el Ministerio de Educación citó a los directores de la escuela y los supervisores del distrito para informarles sobre el cierre del lactario para 2019 y el traslado progresivo de las otras salas para 2020 a una nueva escuela. Después de más que 30 años en el Hospital Ramos Mejía, el jardín se cerrará.

El sitio pretendido para la obra, la Manzana 66, es el fruto del recorrido de una lucha<sup>4</sup>. Respondiendo al plan de construir un mega-estadio, los vecinos se organizaron para demandar el uso de la manzana como una plaza y espacio verde. Además, el Estado se comprometió construir un jardín en la esquina de la plaza, teniendo en cuenta el reclamo de la falta de vacantes al nivel inicial. La obra promete brindar 300 nuevos vacantes para ayudar a cerrar la brecha de oferta del nivel inicial de educación. En el presente año se registran más que 17.000 estudiantes en las listas de espera para una vacante en las escuelas públicas de la ciudad (Suárez, 2019). No obstante, los vecinos no anticiparon que el cierre de Ramos Mejía resultaría en el traslado de sus alumnos a la nueva escuela, ocupando casi todas las vacantes prometidas.

A nivel territorial, docentes, padres y vecinos iniciaron la campaña “No al Cierre de Ramos Mejía”, cobrando el apoyo de una red de comunidades educativas, varios sindicatos, un par de legisladores y algunas celebridades. El movimiento reclamó el derecho a la vacante pública y gratuita. La movilización embarcó una estrategia de presencia en las redes sociales tanto como en las calles. La visibilidad del caso se arrojó luz sobre varias otras instancias de relocalización, en varias etapas — rumores, achicamientos, cierres y traslados.

En la zona sur de Buenos Aires, en el asentamiento informal Villa 15, que se suele nombrar por Ciudad Oculta, los 3 jardines existentes en el barrio también se encontraron en un

---

<sup>4</sup> Para más información sobre la lucha por la Manzana 66, véase Marcus et al. (2016).

estado de incertidumbre. Mencionados solo una vez en los medios de comunicación, indirectamente en relación al caso de Ramos Mejía, los rumores acerca del cierre y traslado de los jardines habían empezado a circular 6 meses antes.

Los directores de las escuelas habían advertido a los padres informalmente sobre el plan de relocalizar las escuelas al Polo Educativo Piedrabuena, todavía en obra, que se ubicará fuera del barrio. El sitio también es producto de una lucha por los vecinos quienes llevan varios años reclamando la falta de vacantes en todos los niveles en la Zona Sur. La lucha llegó a un momento crítico en 2009 cuando el Gobierno anunció su intención de ceder algunos terrenos públicos frente Ciudad Oculta al colegio privado Nuestra Señora de la Paz. Los vecinos organizados lograron la concesión de una parcela de la propiedad para la construcción de Polo Educativo Piedrabuena. Según la ley del año 2012, el GCBA se responsabiliza edificar una escuela de educación inicial, una escuela media y una escuela de educación especial.<sup>5</sup> Al comenzar 2018, se circularon rumores que el polo finalmente se encuentra en una etapa terminal.

Aunque el Polo Educativo es muy necesitado, algunos padres rechazaron la propuesta de traslado. En particular, denunciaron la necesidad de cerrar todas los jardines del barrio como parte del traslado. Reclamando el derecho de tener acceso a escuelas cercanas a sus hogares, algunos padres se organizaron con el apoyo de organismos de la justicia y la sociedad civil. Sin embargo, no podían avanzar por la falta de una resolución oficial por parte del Gobierno ordenando el traslado y cierre. Atascado en un estado de rumor y anticipación de una declaración de último momento, el futuro de los jardines de la Villa 15 es incierto.

Mientras la lucha se atomizó en la zona sur por las trabas legales, en noviembre de 2018, la comunidad educativa de Ramos Mejía logró presentar un amparo en contra de la Ciudad. Frente a la acción, el Estado fue obligado presentar una resolución oficial que detalló y justificó el cierre. Citando la insuficiencia de las justificaciones y el derecho constitucional a la educación a partir de 45 días de vida, el juez ordenó la reapertura del lactario de Ramos Mejía a principios de marzo. Se marcó una victoria para la comunidad y el derecho a la educación. Sin embargo, la comunidad anticipa el resurgimiento de la propuesta del traslado en cuanto se finalice la construcción de la nueva escuela. Además, el futuro de los otros jardines afectado por las políticas de ajuste quedan sin resolución.

---

<sup>5</sup> Véase el texto de la Ley N° 4.436 aquí: <http://www2.cedom.gob.ar/es/legislacion/normas/leyes/ley4436.html>.

Las experiencias de las comunidades educativas de Escuela Inicial 6 DE 6 y Escuela Inicial 8 DE 20 no figuran en el discurso estatal que caracteriza la política de infraestructura escolar. Dentro del marco del Plan 30 Creación, el Gobierno la Ciudad enfatiza su compromiso a ampliar la cobertura de la educación pública y cumplir con el derecho a la educación. El cierre y traslado de escuelas, visibilizados por las comunidades educativas, ponen el discurso del Estado en cuestión.

Desde abajo, las comunidades educativas han resignificado lo que la política de infraestructura escolar dice ser desde arriba. La disconformidad entre los planes presentados por el Gobierno a escala territorial muestra la necesidad de repensar cómo y quienes participan en la definición las políticas públicas territorializadas.

### **Conclusiones Preliminares**

El presente trabajo propone indagar el despliegue territorial de las políticas de infraestructura escolar con atención a las dinámicas de participación. Consideramos que la política no es un producto empaquetado por el gobierno y distribuido a los ciudadanos, sino el punto que une varios campos de acción y discurso, en los cuales los actores participan en llenar la política con significado y forma (Dallorso, 2012). Se entiende que la política pública se conforma a partir de diferentes configuraciones de movilización colectiva de la sociedad civil en diversas arenas públicas (Cefai, 2001). La política de la producción de espacio escolar, entendida de esa manera, comprende los planes del Gobierno para la construcción de escuelas, tanto como las movilizaciones de la comunidades educativas pidiendo el no traslado y cierre del jardín barrial.

La participación de los actores se vuelve clave para entender la política como experiencia vivida, es decir, el arraigo territorial de la política que pretende construir sobre el espacio. La participación desde el territorio tiene un impacto aún si no logra alterar las decisiones del Ministerio de Educación. Produce una ruptura en la vida cotidiana por la cual surgen nuevas relaciones y acciones dentro del territorio. Los actores hablan de la solidaridad, de los cuerpos en lucha, de sus derechos vulnerados. Forman nuevos vínculos con los organismos de justicia y aprenden estrategias para participar en la definición y solución de problemas comunes. Aunque el Ministerio de Educación limita la participación formal de los actores en el diseño y la implementación de la política, no puede controlar la respuesta comunitaria que cuestiona su monopolio sobre la definición de la política. Sobre todo, muestra que no podemos entender el

alcance de las políticas públicas sin atender a las redes de acciones y discursos que se conforman territorialmente.

## BIBLIOGRAFIA

- Acebal, A. y Crovella, F. (2014). Instrumentalidades y dispositivos en la reproducción del espacio alienado. Erradicación/relocalización de sectores sociales empobrecidos en la ciudad de Santa Fe en el inicio del siglo XXI. *Revista Theomani*, 30, 106-118.
- Aguirre, F., Cohen, E., Donoso, P. y Martínez, R. (2003). Localización de infraestructura educativa para localidades urbanas de la Provincia de Buenos Aires. CEPAL: División de Desarrollo Social, *Serie Políticas Sociales*, 79.
- Aída Quintar, M.C.C. y González Carvajal, M.L. (2009). Debates en torno a la participación. Discutiendo algunos sentidos y prácticas participativas en la Ciudad de Buenos Aires. *XVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires*.
- Baraldo, N. (2009). Movimientos sociales y educación en Argentina: Una aproximación a los estudios recientes. *EccoS Revista Científica*, 11(1), 77-93.
- Baxendale, C.A. y Buzai, G.D. (2008). Modelos de localización-asignación aplicados a servicios públicos urbanos: Análisis espacial de escuelas EGB en la ciudad de Luján. *Revista Universitaria de Geografía*, 17, 233-254.
- Beltrán, M. y Falconi, O. (2011). La toma de escuelas secundarias en la ciudad de Córdoba: Condiciones de escolarización, participación política estudiantil y ampliación del diálogo social. *Propuesta Educativa*, 35, 27-40.
- Blandy, D. (2008). Memory, loss, and neighborhood schools. *Studies in Art Education*, 49(2), 83-86.
- Bruno, D.P. (2016). Procesos simbólicos y cognitivos en las organizaciones y redes sociales: La cultura como clave analítica de la acción colectiva popular. *Tram[p]as de la comunicación y la cultura*, 78.
- Canto Saenz, R. (2012). Gobernanza y democracia. De vuelta al río turbio de la política. *Gestión y Política Pública XXI*, 2, 333-374.
- Cefai, D. (2001). Diez propuestas para el estudio de las movilizaciones colectivas. De la experiencia al compromiso. *Revista de Sociología*, 26, 137-166.
- Ciuffolini, M.A. (2014). Un paradigma en construcción: Interpretación, poder y subjetivación. En A. Núñez, *Tiempos itinerantes. Apropiación y expropiación de territorialidades sociales en ciudades argentinas*. Mar de Plata: Eudem.
- Corvalán, J. y Fernández, G. (2000). Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, XXX, 4, 9-50.
- Dallorso, N.S. (2012). Notas sobre el concepto del dispositivo para el análisis de programas sociales. *Espiral: Estudios sobre Estado y Sociedad*, XIX(54), 43-74.
- Echeverri, R. y Sotomayer, O. (2010). *Estrategias de gestión territorial rural en las políticas públicas en Iberoamérica*. Naciones Unidas: Santiago de Chile.
- Escobeda, M.M. y Perales, F. de J. (2016). La participación social en la educación: Entre propuestas innovadoras y tradición educativa. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 18(1), 69-81.

- Estévez López, A. (2015). La crisis de los derechos humanos y el dispositivo de administración del sufrimiento: necropolítica pública de víctimas, defensores y periodistas en México. *México El Cotidiano*, 194, 7-17.
- Fernandes, B.M. (2004). Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales: Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales. Disponible en: <https://web.ua.es/en/giecryal/documentos/documentos839/docs/bmfunesp-5.pdf>.
- Foucault, M. (1989). El poder: cuatro conferencias. *Libros del laberinto*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. (2018). “Unidad Ejecutora 9761 Dir. Gral. Infraestructura. Programa 53. Infraestructura Escolar”. En *Jurisdicción 55 Ministerio de Educación*. Versión digital en <http://www.buenosaires.gob.ar/economiaayfinanzas/presupuesto/proyecto-de-presupuesto-2018>, consultado octubre 2018.
- González Díaz, J. et al. (2013). La territorialización de la política pública en el proceso de gestión territorial como praxis para el desarrollo. *Cuadernos de Desarrollo Rural*, 10 (72), 243-265.
- Kymlicka, W. y Norman, W. (1994). Return of the citizen: A survey of recent work on citizenship theory. *The University of Chicago Press*, 104(2), 352-381.
- Latapí Sarre, P. (2004). La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: El caso de Observatorio Ciudadano de la Educación. *Perfiles Educativos*, 27(107), 7-39.
- Lefebvre, H. (1991). *The production of space* (D. Nicholson-Smith, Trad.) Cambridge, Massachusetts: Blackwell (1974 original).
- Marcus, J., Aquino, M. y Vazquez, D.E. (2016). Espacios urbanos vaciados, proyectos de renovación urbanística y resistencia vecinal en la Ciudad de Buenos Aires. El caso de la manzana 66 del barrio Balvanera. *Quid 16*, 253-280.
- Marshall, T.H. (2005). Ciudadanía y clase social. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 79, 297-344.
- Melucci, A. (1994). Asumir un compromiso: identidad y movilización en los movimientos sociales. *Zona -Abierta*, 69, 153-178.
- Montes Lira, P.F. (2001). El ordenamiento territorial como opción de políticas urbanas y regionales en América Latina y Caribe. *CEPAL Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, 45.
- Núñez, A. (2011). Formas socioterritoriales de apropiación del habitar y derecho al espacio diferencial. *Territorios*, 24, 165-191.
- Núñez, C.G., Solís, C. y Soto, R. (2014). ¿Qué sucede en las comunidades cuando se cierra la escuela rural? Un análisis psicosocial de la política de cierre de escuelas rurales en Chile. *Universitas Psychologica*, 13(2), 615-625.
- Oslender, U. (2002). Espacio, lugar y movimientos sociales: Hacia una espacialidad de resistencia. *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, VI(115), disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-115.htm>.
- Oszlak, O. (2009). Implementación participativa de políticas públicas: Aportes a la construcción de un marco analítico. En A. Belamonte et al., *Construyendo confianza. Hacia un nuevo vínculo entre Estado y Sociedad Civil*, Volumen II, CIPPEC y Subsecretaría para la Reforma Institucional y Fortalecimiento de la Democracia, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Buenos Aires.

- Pérez, G. (2010). El malestar en el concepto. Ejes de un debate teórico acerca de los movimientos sociales en Latinoamérica. En A. Massetti. et al. (comp.), *Movilizaciones, protestas e identidades políticas en la Argentina del Bicentenario* (439-445). Buenos Aires: Ediciones Nueva Trilce.
- Peters, B.G. (1995). Modelos alternativos del proceso de la política pública: de abajo hacia arriba o de arriba hacia abajo (J. Arteaga Hernández, trad.). *Gestión y Política Pública*, 4(2).
- Rodríguez, M.C. y Di Virgilio, M.M. (2011). *El caleidoscopio de las políticas urbanas. Un rompecabezas para armar*. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Rubinsztain, P. (2013). Educación pública y educación popular. Sentidos históricos y prácticas pedagógicas. *X Jornadas de Sociología*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- Santizo Rodall, C. (2011). Gobernanza y participación social en la escuela pública, 16(50), 751-773.
- Shore, C. (2010). La antropología y el estudio de la política pública: Reflexiones sobre la “formulación” de las políticas. *Antípoda*, 10, 21-49.
- Sirvent, M.T. (2005). La educación de jóvenes y adultos frente al desafío de los movimientos sociales emergentes en Argentina. *Revista Brasileira de Educação*, 28, 37-49.
- Suárez, M. (2019). La falta de vacantes en la Ciudad amenaza superar todo los records en 2019. *Tiempo Argentina*. Disponible en <https://www.tiempoar.com.ar/nota/la-falta-de-vacantes-en-la-ciudad-amenaza-superar-todos-los-records-en-2019>.
- Surel, Y. (2006). Relaciones entre la política y las políticas públicas. En Franco y Lanzaro (cords.), *Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina*.
- Trilla Bernet, J. (2004). Los alrededores de la escuela. *Revista Española de Pedagogía*, 288.
- Vilas, C.M. (2011). *Después del neoliberalismo. Estado y procesos políticos en América Latina*. Lanús: UNLa.
- Vilas, C.M. (2013). *El poder y la política. El contrapunto entre razón y pasiones*. Buenos Aires: Biblos.
- Viñao Frago, A. (1993). Del espacio escolar y la escuela como lugar: Propuestas y cuestiones. *Historia de la Educación*, XII-XIII, 17-74.
- Wahren, J. (2016). Acción colectiva y participación política de jóvenes en el noroeste argentino. El caso de los “changos piqueteros de la UTD de Gral. Mosconi. *Andes*, 27. Instituto de Investigaciones en Ciencias Sociales y Humanidades, Salta, Argentina.
- Wright Mills, C. (1959). The promise. *The sociological imagination*. Disponible en <https://sites.middlebury.edu/utopias/files/2013/02/The-Promise.pdf>.