

por ANA MALAJOVICH. Profesora en Ciencias de la Educación. Especialista en Investigación. Profesora titular de la cátedra de Didáctica del nivel inicial y directora de la Maestría sobre Educación para la Primera Infancia. Facultad de Filosofía y Letras. UBA



LA SITUACIÓN ACTUAL DEL NIVEL INICIAL

BAJO EL ACTUAL GOBIERNO, ASISTIMOS A UN RETROCESO DE LAS POLÍTICAS ORIENTADAS A DEMOCRATIZAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN COMO DERECHO. EN ESTE CONTEXTO, SE CORRE EL RIESGO DE QUE LAS POSIBILIDADES PARA LOS SECTORES MÁS VULNERABLES QUEDEN LIMITADAS A LA ASISTENCIA, DESCUIDANDO LA FUNCIÓN PEDAGÓGICA Y LA FORMACIÓN INTEGRAL DE LOS CHICOS.



Para analizar la situación del nivel inicial es preciso establecer, en primer lugar, que estamos frente a un profundo cambio de paradigma. El anterior gobierno impulsó la justicia social, y puso el énfasis en la recuperación del ideario igualitario de políticas universales que promovieron la inclusión social, logrando reducir la pobreza, aunque en menor medida las brechas de desigualdad. Esto dio inicio a una serie de transformaciones en el campo de las políticas públicas, que lograron avanzar en la democratización del acceso al bienestar en general, y a la educación en particular. En cambio, el actual gobierno pareciera que retorna a las principales políticas ya implementadas durante la dictadura, pero profundizadas durante el gobierno del menemismo. Vale entonces retomar lo planteado por Daniel Suárez, quien, al referirse a las políticas de los '90, señala que

“desde los sectores hegemónicos del capitalismo globalizado se intentó generar consenso político y técnico en torno a la conveniencia de pensar y operar sobre las escuelas como si estas fueran fábricas o empresas que ofrecen bienes o servicios en un mercado educativo. [...] mediada por el discurso influyente de los organismos internacionales de crédito financiero y por la prolífica actividad de diseño de las tecno-burocracias nacionales [...]. Los operativos concretos [...] estuvieron dirigidos hacia la reorganización financiera y al ajuste presupuestario del sistema educativo. Sin embargo, esto no significó que gran parte de sus esfuerzos hayan estado orientados a generar e implementar propuestas de cambios en las estructuras administrativo-institucional y curricular-formal de la escolarización. [...] combinando el interés tecno-burocrático con las premisas ideológico-pedagógicas neoliberales, reforzando el discurso del control y la gestión [...]” (Daniel Suárez, “Gramsci, el estudio social de la educación y la tradición crítica en pedagogía”. En Hillert et al: *Gramsci y la educación: pedagogía de la praxis y políticas culturales en América Latina*. 2011).

Vale entonces comenzar analizando cuáles son esas políticas que impactan en el sector educativo en su conjunto y que también están incidiendo en el nivel inicial.

La primera se refiere al traspaso a las provincias de programas que desarrollaba el ministerio nacional. Transferencias que se realizan sin presupuesto, tal como sucedió en el caso de los programas socio-educativos (como las orquestas juveniles, los centros de actividades juveniles), los de Educación y Memoria, el de Educación Sexual Integral, o el de Argentina Digital, que entregaba computadoras a los alumnos secundarios y realizaba software educativo para apoyar su uso en las escuelas. Entre esos planes, también se está vaciando el INFD (Instituto Nacional de Formación Docente), que desarrollaba numerosos cursos y especializaciones para los docentes de todo el país, a través de formas presenciales y a distancia. Esta política a su vez ha sido reforzada por la negación a dar cumplimiento con la paritaria nacional docente, tal como marcaba la ley.

La segunda política que remeda los años '90 es la puesta en marcha de políticas focalizadas y compensatorias, como respuesta a la exclusión social, cuyo impacto es el desplazamiento de las prestaciones universales fundadas en la ciudadanía y sus derechos, hacia políticas descentralizadas, impulsando respuestas diferenciadas para los distintos grupos sociales.

La tercera política es el proceso de delegación de obligaciones estatales en empresas privadas o las denominadas organizaciones no gubernamentales.

En ese marco general, es posible entonces reflexionar acerca de las políticas que se proponen implementar para el nivel inicial. La primera medida que anunció el actual gobierno fue declarar como obligatoria la asistencia de los niños al nivel inicial a partir de los 3 años. Se presentó un proyecto de ley de modificación de la Ley Nacional, que fue aprobado por la Cámara de Diputados, pero luego de más de un año no ha sido tratado por el Senado. Esto es así porque el propio gobierno ha decidido volver sobre sus pasos y sostener ya no la obligatoriedad, sino la universalización como se exponía en la Ley Nacional. El Plan Maestro –pro-

grama que presentó el gobierno, con objetivos y metas hasta el año 2026 para cada uno de los niveles educativos–, al referirse a este grupo etario plantea como objetivo: “Garantizar la cobertura universal del nivel inicial desde sala de 3”. Pero cuando establecen las metas, los períodos fijados para su cumplimiento se diluyen en el tiempo. Recién en el 2026 se dará cumplimiento efectivo a ese objetivo.

Como puede observarse, se nombra al nivel inicial pero solo se hace referencia a su segundo ciclo y cuando se refieren a las metas de infraestructura se plantea la construcción de 10.000 aulas para el nivel, pero sin fijar lapsos. Tampoco se establece qué presupuesto será necesario acordar para su cumplimiento. La política para el nivel continúa con una tendencia a su fragmentación. Jardines de infantes para los niños de 3 a 5 años y salas cunas o centros de primera infancia para los más chicos. Estos servicios están dirigidos a las poblaciones “más vulnerables” y solo contemplan acciones de cuidado con hincapié en la nutrición y control sanitario. En el plan que preparó el gobierno –“Argentina enseña y aprende. Plan 2016-2021”– se propone: “Fortalecimiento del cuidado y la atención integral de la primera infancia, priorizando las poblaciones más vulnerables”. Asimismo, anuncian que “en los próximos cuatro años se inaugurarán 4.000 nuevos Espacios de Primera Infancia en todo el país haciendo foco en las zonas más vulnerables. Estos espacios están destinados a la estimulación temprana y al cuidado de los chicos, a la formación y a la adquisición de hábitos. También funcionan como ámbito de contención y asistencia a

las familias, que son el pilar fundamental de nuestra sociedad y el primer lugar de contención de nuestros chicos. Este año, 1.000 Espacios de Primera Infancia les abrirán sus puertas a 140.000 chicos” (promesa que, por supuesto, resultó incumplida). En esa misma línea, Córdoba presenta la creación de 200 salas cunas en toda la provincia, dependiendo de la Secretaría de Equidad y Promoción del Empleo, cuyos objetivos son los “controles de salud del binomio madre-hijo: control de niño sano y madre sana para la detección temprana de enfermedades. Operativos de vacunación. Asistencia de niño en sala. Seguimiento de su evolución. Calidad del servicio brindado en la SC: nutrición, actividades, higiene, personal de Sala. Abordaje familiar para detección de problemáticas” (nota de prensa de Córdoba del 11 de julio de 2017).

Como puede observarse, estas instituciones no están bajo la órbita de Educación, sino de agencias que responden a desarrollo social, cualquiera sea su denominación. En la actualidad, la oferta estatal para estas edades es casi inexistente en la mayoría de las provincias. Tomando los datos que nos ofrece Marina Visintin –en “Panorama de los servicios educativos para niños de 0 a 2 años. Una aproximación a la diversidad de instituciones que reciben niños pequeños”, de Kaufmann (comp.): *Primera infancia. Panorama y desafíos para una mejor educación*, de 2016)–, en la comparación que realiza entre las escuelas primarias, los jardines de infantes y los maternas (cualquiera sea su denominación) y, a pesar de que la cantidad de niños en cada una de estas edades es bastante similar, se observa que cada 100 primarias

La política para el nivel continúa con una tendencia a su fragmentación. Jardines de infantes para los niños de 3 a 5 años y salas cunas o centros de primera infancia para los más chicos. Estos servicios están dirigidos a las poblaciones “más vulnerables” y solo contemplan acciones de cuidado con hincapié en la nutrición y control sanitario.

hay 87 jardines de infantes y 13 maternas. Por supuesto que estas comparaciones no son similares en todas las provincias. Al mismo tiempo, sigue predominando una mirada asistencial, que reconoce las necesidades de las familias, pero no la de los niños. Por eso se habla de cuidado y no de educación, y se vuelve a hablar de estimulación temprana al estilo de los años '70. Reconocemos que, durante el gobierno anterior, se crearon servicios con esta misma orientación (los CDI, los CIC) y han proliferado tanto instituciones privadas como comunitarias, muchas de ellas que se iniciaron como comedores y luego, frente al mejoramiento de las condiciones de vida, se transformaron en jardines. El tema es que cuando el Estado creó instituciones se hizo cargo del personal mientras que, en los proyectos actuales, cada espacio se entrega para que sea la propia organización social o empresa comercial la que se haga cargo del funcionamiento, otorgando simplemente subsidios para infraestructura y alimentación. Este modelo de centros para la primera infancia (CPI) fue desarrollado en la CABA, en la cual se incorporó, además de los controles desde Desarrollo Social, supervisión pedagógica. Con respecto a estas instituciones pensadas para las poblaciones más vulnerables, conviene rescatar algunos presupuestos establecidos por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que

“identifica que las áreas críticas en las cuales hay que evaluar la calidad de los servicios de cuidado incluye: las relaciones que el niño tiene con otros adultos y con otros niños, el plan de actividades y aprendizaje, la enseñanza, la evaluación del progreso del niño, la atención a la salud, el perfil de los adultos a cargo de la atención de los niños, el contexto familiar, las relaciones comunitarias, el entorno físico, el liderazgo de quien coordina el centro de cuidado, y los aspectos relacionados con la gestión del centro. [...]”

Asimismo, establece que

“los cuidadores que tenían más años de educación y aquellos que se capacitaron en temas de educación de primera infancia tienden a ofrecer actividades más apropiadas y estimulantes para el desarrollo de los niños bajo su cuidado. [...] Además, se ha demostrado que los salarios de los cuidadores están altamente correlacionados con la calidad de los centros de cuidado infantil” (López Boo F., Araujo M. C., Tomé R., *¿Cómo se mide la calidad de los servicios de cuidado infantil?* De 2016. Edición del Banco Interamericano de Desarrollo en: <https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7432/C%C3%B3mo-se-mide-la-calidad-de-los-servicios-de-cuidado-infantil.pdf?sequence=1>).

Es decir que el propio Banco reconoce que, para que estas instituciones ofrezcan intervenciones de calidad para los niños que más requieren de este tipo de servicio, es preciso ofrecer espacios adecuados, equipamiento, pero centralmente personal muy capacitado y no simplemente guarderías que cuiden a los niños mientras sus familias trabajan.



Todos los niños tienen derecho a que se les reconozcan sus identidades, sus lenguajes, su cultura. Todos precisan de cuidado y mirada, de afecto y confianza, como requisitos necesarios, pero no suficientes, pues todos necesitan aprender a través de propuestas de enseñanza interesantes, en tiempos de juego y disfrute.

Otra política que este gobierno busca implantar se refiere, tal como lo plantea el Plan Maestro, a “una renovación de las propuestas pedagógicas y del fortalecimiento de la calidad del nivel, a partir de los aportes de numerosas investigaciones y enfoques de reconocida trayectoria internacional en el campo de la educación inicial”. Para cumplir con este objetivo se prevé la compra de modelos educativos supuestamente exitosos para ser trasplantados a nuestro país. El supuesto es que si estos modelos han sido exitosos en otras regiones se podrán desarrollar de igual manera aquí. Obviando que cada sistema responde a una historia, a un proyecto político, a una cultura, a una idiosincrasia... Importa recordar que la mayoría de los modelos que se ofrecen, además, están desactualizados, pues parten de concepciones psicológicas arcaicas, ya que dos de ellos fueron elaborados a comienzos del siglo XX (Montessori y Waldorf), otros tres corresponden a mediados del siglo pasado (el de la libre corriente de actividad, Spectrum, y el de Regio Emilia). Si bien este último es el que resulta más interesante por sus concepciones ideológicas y pedagógicas, su implantación en nuestro país desarticula lo que es el centro del modelo, esto es, su raigambre profundamente comunitaria y cultural.

Este traslado acrítico desconoce el recorrido y la transformación que ha tenido el nivel en las últimas décadas. La elaboración de nuevos contenidos y la consecuente innovación de sus propuestas didácticas a la par de los cambios en los diseños curriculares, realizados por la mayoría de las jurisdicciones, han permitido avances importantes en las propuestas educativas hacia una formación integral de los niños. Así como los nuevos planes de la formación docente, el programa de formación continua universal de capacitación en servicio y los esfuerzos realizados en la compra de equipamiento de ludotecas, bibliotecas, etcétera. Por otra parte, la intención del gobierno actual es que cada provincia elija un modelo para replicar en algunos jardines. Esto implica, además de equipamientos, una formación particular del personal docente. Formación de la que se hacen cargo instituciones privadas que tienen la autorización de las casas matrices para desarrollar esos programas.

Esta política de importar modelos “exitosos” también es parte de las políticas focalizadas. Por supuesto que, en este caso, ni siquiera se centran en los lugares más carenciados, sino en aquellos que tienen mejor infraestructura y condiciones más propicias para su desarrollo.

Resulta interesante observar que esta idea de comprar en el mercado “modelos exitosos” no es una originalidad de este proyecto. En su trabajo “Transformative Change and Real Utopias in Early Childhood Education: A story of democracy, experimentation and potentiality” (2014. Londres: Routledge), el pedagogo Peter Moss señala:



“En mi propio país, Inglaterra, por ejemplo, un discurso dominante en la educación de la primera infancia hoy es lo que he denominado ‘la historia de los mercados’, una creencia (porque es a lo que se reduce) de que la mejor manera de proporcionar servicios y asignar recursos es a través de un sistema comercializado en el que las empresas compiten por la clientela de los padres-consumidores” (Moss P: “De la dictadura a la política democrática de la educación en infancia latinoamericana”, N° 19. Abril 2017. Revista digital de la Asociación de Maestros Rosa Sensat).

En cuanto al Plan Maestro, por otro lado, además de sostener los cambios pedagógicos, nos advierten que “estas miradas permitirán la reconceptualización de la organización y gestión de los jardines de infantes, la propuesta educativa, el desarrollo profesional de los docentes y la gestión de los recursos didácticos o tecnológicos”. No queda claro qué es lo que proponen en cuanto a la organización y gestión, aunque sí establecen la incorporación en la formación docente tanto de contenidos digitales como de idiomas.

El nivel ha crecido, aunque quedan muchos retos aún. Importa revertir las políticas que se centran únicamente en la incorporación de los niños al nivel frente a una escasa mirada acerca de sus aprendizajes. Esto marca una diferencia central con respecto a los demás niveles del sistema, en los cuales se observa una preocupación por el nivel de conocimientos que adquieren los niños. Esta diferencia con el nivel inicial revela que todavía persisten representaciones que desvalorizan las capacidades y potencialidades de la infancia. En la mayoría de la población perdura la idea de la socialización como objetivo prioritario, a pesar de que, desde hace muchos años, se viene insistiendo acerca de la alfabetización cultural y la relevancia que adquieren estos aprendizajes como condicionantes de las futuras trayectorias escolares.

Sin embargo, poner atención sobre los aprendizajes no implica que esto se pueda resolver “comprando” una evaluación internacional, como la que está desarrollando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Así, el pedagogo inglés Peter Moss –en su trabajo ya citado de 2017– advierte que la OCDE está preparando una “evaluación internacional de los ‘resultados del aprendizaje temprano’, a través de la prueba a niños de 5 años. (La OCDE es) uno de los actores internacionales más prominentes que difunden la historia de la calidad y los altos rendimientos”. Oponiéndose a la misma, sostiene:

“Esto es sintomático de la manera en que la historia de la calidad y los altos rendimientos ignora el contexto, a pesar de la importancia que le atribuyen los principales estudiosos de la educación comparada. Robin Alexander, por ejemplo, concluye que ‘ninguna política o práctica educativa puede entenderse correctamente si no se hace referencia a la red de ideas y valores heredados, hábitos y costumbres, instituciones y visiones del mundo que hacen a un país distinto del otro’ (Alexander, 2001, p. 5). Advierte de los peligros de despojar ‘a un país de las complejidades de la cultura, de los valores, de la estructura social, de la política y de la demografía... [aunque] estas son las características con las cuales debemos enganchar si entendemos la educación en cualquier otra parte’ (Alexander, 2012, p. 2). Sin embargo, en lugar de involucrarse con el contexto y sus complejidades, la historia de la calidad y los altos rendimientos busca en lugar de conclusiones universales y leyes para informar las acciones universales, todas basadas en el ‘metanálisis’ de estudios dispares de lugares dispares, de aplicabilidad general.[...] Por último, pero no menos importante, porque insiste en la primacía de la técnica, cuando la educación es primero y ante todo una práctica política y ética, presionando por respuestas científicas a cuestiones técnicas en lugar de respuestas democráticas a cuestiones políticas”.

Estas referencias que realiza Peter Moss nos preocupan, pues ya hemos tenido la experiencia de lo que ha sucedido con las pruebas PISA.

La política de “tierra arrasada” de este gobierno es sumamente preocupante, ya que desconoce la historia, los avances y dificultades, pretendiendo ser inaugural, apolítico y desideologizado cuando esto no es posible. No debemos olvidar que la educación es un acto político y, como tal, es un campo de lucha, de contradicciones y negociaciones en torno a lo que aspiramos para nuestros niños en función del proyecto de país.

Es necesario que las políticas educativas se sostengan en el tiempo, contradiciendo la tradición –propia de nuestros países– caracterizada por trayectorias erráticas en los planes de gobierno, programas que se inician en una gestión y luego se discontinúan sin evaluación previa, proyectos que siempre se visualizan como inaugurales, desconociendo las experiencias anteriores con sus logros y fracasos.

El nivel ha crecido, aunque quedan muchos retos aún. Importa revertir las políticas que se centran únicamente en la incorporación de los niños al nivel frente a una escasa mirada acerca de sus aprendizajes.



Todos los niños tienen derecho a que se les reconozcan sus identidades, sus lenguajes, su cultura. Todos precisan de cuidado y mirada, de afecto y confianza, como requisitos necesarios, pero no suficientes, pues todos necesitan aprender a través de propuestas de enseñanza interesantes, en tiempos de juego y disfrute.

Educar es apostar al futuro. Hoy ese futuro se observa de manera sombría, ya que los planes económicos han provocado un aumento de la pobreza, lo que repercute en la niñez como sus principales víctimas. Debemos seguir luchando para que ese porvenir no sea el de una grieta que vuelva a dejar afuera a millones de niños y jóvenes que solo encuentran en las instituciones el alimento que sus familias no pueden darles, y se les escamotee el conocimiento que requieren para ser parte fundamental de esta sociedad.