




LA OBLIGATORIEDAD DE TRES AÑOS EN LA EDUCACIÓN INICIAL: PERSPECTIVAS EN DEBATE

LA PRESENCIA INSUFICIENTE DEL ESTADO CONTRIBUYE A LA CRISTALIZACIÓN DE CIRCUITOS EDUCATIVOS EXCLUYENTES PARA LA PRIMERA INFANCIA. EL RECIENTE ANUNCIO DEL GOBIERNO RESPECTO DE LA OBLIGATORIEDAD DE TRES AÑOS ESCONDE UNA REALIDAD DISTINTA, EN LA QUE LA OBLIGATORIEDAD DE CUATRO –SANCIONADA EN 2015– AÚN ESTÁ LEJOS DE CUMPLIRSE, Y EN LA QUE LAS MEDIDAS ECONÓMICAS REGRESIVAS DIFICULTAN TODAVÍA MÁS EL ACCESO DE LOS SECTORES POPULARES A LA EDUCACIÓN TEMPRANA.



por **PATRICIA REDONDO**. *Doctora en Ciencias de la Educación, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UNLP. Profesora Adjunta Ordinaria de la Cátedra Fundamentos de la Educación de la Facultad de Humanidades de la UNLP, Investigadora Principal del Área de Educación de FLACSO-Argentina, Especialista en temas de infancia, educación y pobreza, invitada por universidades nacionales y extranjeras de Brasil, Colombia, España y Uruguay. Integrante de Comités Científicos de revistas especializadas en Pedagogía e Infancia, autora de publicaciones nacionales e internacionales sobre dichas temáticas, entre otras: “Encrucijadas entre cuidar y educar, debates y experiencias”, Homo Sapiens Ediciones, 2017; “Inventar lo imposible. Experiencias pedagógicas entre dos orillas”, La Crujía Ediciones, 2015, entre otros*

El contenido del presente texto fue publicado en el artículo “La obligatoriedad de tres años, paradojas y debates” en el blog Conversaciones Necesarias.

La Educación Inicial en la Argentina tiene una larga historia de más de un siglo y en cada etapa ha habido avances y retrocesos, como también la presencia y participación de diferentes actores políticos y sociales, además de las autoridades educativas nacionales, provinciales y municipales. A diferencia de los otros niveles educativos, la Educación Inicial es mucho más heterogénea en cuanto a las formas y los formatos de atención/educación y a los actores involucrados: intervienen la Iglesia, los municipios, las organizaciones y movimientos sociales, las propias comunidades y los diferentes colectivos en barrios populares en zonas urbanas, suburbanas y rurales.

En períodos muy difíciles, como la crisis del 2001, se crearon espacios de atención de la primera infancia a cargo de diferentes actores sociales que, con el objeto de asumir su cuidado y paliar la urgencia alimentaria, abrieron comedores y merenderos y extendieron luego sus jornadas y actividades al terreno educativo. Un amplísimo abanico de estas experiencias son en la actualidad jardines comunitarios que forman parte del campo de la educación infantil en nuestro país. Iniciativas que surgieron como respuesta a la emergencia se institucionalizaron como experiencias educativas con una trayectoria destacada de varias décadas de trabajo educativo y social.

La heterogeneidad del campo de la educación infantil es un dato de peso para comprender en la actualidad los avances y las deudas pendientes del Estado con la primera infancia. La ausencia de regulación estatal de la educación de los primeros años es una evidencia preocupante. Y favorece, entre otras cuestiones, que actores del sector privado sostengan una oferta sin los requisitos mínimos necesarios y con la precarización del personal a cargo de los niños y niñas. Incluso, allí donde es casi inexistente la presencia estatal del Nivel Inicial, las mujeres de sectores populares que trabajan jornadas muy extensas deben recurrir a las ofertas institucionales disponibles, aunque se trate de opciones que con frecuencia no garantizan el derecho a la educación de sus hijos e hijas.

En el caso argentino, tampoco se ha regulado la cantidad máxima de horas que los niños y niñas pequeños pueden estar en las instituciones, por lo cual no hay un límite establecido, como sucede en otros países. Este aspecto es de enorme relevancia, a pesar de que se halla completamente invisibilizado. En zonas muy empobrecidas, en espacios no registrados y supervisados, niños y niñas muy pequeños pueden superar las ocho horas de jornada en una institución que no cuenta con los recursos necesarios, los espacios físicos, la habilitación correspondiente, etcétera.

No existen políticas articuladas desde cada barrio que trame la atención educativa de la primera infancia y multiplique los esfuerzos comunitarios con las iniciativas estatales. De este modo, se cristalizan circuitos educativos excluyentes para la primera infancia desde los primeros años si el Estado no juega un rol activo como garante de los derechos de la infancia en términos integrales.

Las dificultades de acceso a los espacios escolares se complejizan junto con la segregación espacial, con lo cual se muestra una faceta más de la desigualdad: ello condiciona el acceso al mundo del trabajo de las mujeres que no tienen cómo resolver la atención y el cuidado de sus hijos pequeños.

En sentido contrario, en el caso de los sectores medios y medios-altos, además de contar con ofertas variadas y específicas, se organizan otras estrategias que incluyen, por ejemplo, jardines rodantes por casas particulares con la contratación privada de una maestra que incluso puede atender solo dos niños. La brecha entre los sectores más altos y los más bajos en nuestro país respecto de la educación recibida desde los primeros años es cada vez más amplia y profunda. Y, en prospectiva, solo se avizora que se profundice.

A pesar de los importantes avances obtenidos durante los últimos doce años y el conjunto de leyes vigentes –entre ellas, la Ley de Educación Nacional– que garantizan los derechos de los niños y las niñas, se torna imprescindible la continuidad de las políticas puestas en marcha en años anteriores. Si bien la tasa

La insuficiencia de vacantes para la Educación Inicial es solo noticia los pocos días que dura la inscripción, una vez al año. Luego, queda fuera de agenda y cada grupo familiar debe construir una estrategia propia para poder resolver la atención educativa de sus hijos.

de escolarización de cinco años es casi universal, tras la sanción en el 2015 de la obligatoriedad de cuatro años, su cumplimiento no ha sido garantizado. Se requiere la creación de miles de secciones con sus correspondientes puestos de trabajo: docentes de sala, preceptores/auxiliares y profesores/as especiales. Al día de hoy alcanzar este objetivo –el cumplimiento de la obligatoriedad de cuatro años– representa una prioridad política y educativa y una deuda pendiente de las actuales autoridades a nivel nacional y de las respectivas jurisdicciones.

La insuficiencia de vacantes para la educación inicial es solo noticia los pocos días que dura la inscripción, una vez al año. Luego, queda fuera de agenda y cada grupo familiar debe construir una estrategia propia para poder resolver la atención educativa de sus hijos. En ocasiones, ello se traduce en la organización de redes de padres y madres que se autoconvocan junto con organizaciones gremiales docentes para concretar sus demandas

públicas, como en la ciudad de Buenos Aires.

En ese marco, las medidas regresivas en términos económicos, la devaluación, el aumento de la desocupación y la precarización laboral –solo por citar algunas– vuelven a reducir el poder adquisitivo de los grupos familiares, en particular el de los sectores populares que no poseen salarios en blanco. A esto se le suma la falta de la actualización de la Asignación Universal por Hijo y el aumento de los costos de manera exponencial de los alimentos de la canasta básica familiar que impide que una familia pueda cubrir las necesidades básicas. Escenas ya vividas retornan: madres con niños y niñas pidiendo alimentos o solicitando que en las escuelas reciban a los/as hermanos/as menores en los comedores escolares. Una vez más, se presenta un escenario social en el que los niños y las niñas, sobre todo desde los primeros años, quedan expuestos a un proceso de pauperización con efectos traumáticos para su experiencia infantil.

Paradójicamente, en momentos de reducción del derecho a una *buena vida* para la infancia en nuestro país y su desplazamiento acelerado a una situación de excepción, el Presidente de la Nación anuncia la obligatoriedad de tres años y la gobernadora de Buenos Aires, la provincia con mayor densidad demográfica del país, publicita la creación de jardines de infantes. ¿Cómo comprender este anuncio?

En primer lugar, es necesario situar algunas coordenadas en términos históricos, sobre todo porque el discurso que pretende hegemonizar la lectura sobre lo que acontece en el país se propone eliminar toda huella histórica.

Una primera cuestión por considerar es que la obligatoriedad de los tres años no es una novedad para la Educación Inicial en nuestro país: hay antecedentes en la historia argentina. En efecto, ya fue sancionada por la Ley Simini en 1945 en la provincia de Buenos Aires junto con la de cuatro y cinco años a pesar de que no prosperó en ese momento político, pero influyó en la conformación del Nivel Inicial de esa provincia. Hasta el día de hoy, el subsistema más grande de todo el país de atención de la primera infancia en la Argentina cuenta con jardines de infantes

y secciones de tres años, cuatro y cinco años en todas sus instituciones con diferentes niveles de cobertura.

En el marco de la reforma educativa neoliberal de los noventa, sostener ese ciclo educativo significó defender las secciones de tres y cuatro años y no ceder a la presión por pasar todas las salas para cumplimentar la obligatoriedad de cinco años sancionada por la Ley Federal en 1993.

En el caso de la provincia de Córdoba, ante el cierre de más de 450 secciones de cuatro años para cumplimentar la ley, las docentes cordobesas en el marco de la resistencia a esta medida presentaron recursos de amparo acompañadas por Hebe San Martín de Duprat, en un hecho que marcó un hito histórico de la lucha por la defensa del Nivel Inicial. En la ciudad de Buenos Aires, otras expresiones de las docentes de la educación maternal se sumaron junto con las de Bariloche y otros puntos del país. La controversia alrededor de la obligatoriedad de cinco años que impuso la reforma educativa de los noventa marcó el campo de la educación temprana, definió posiciones respecto de sus efectos, como la primarización y la ruptura de una visión integral del Nivel Inicial; los debates pedagógicos continúan abiertos.




Pero la tensión sobre la obligatoriedad y su extensión a más años encierra discusiones de diferente carácter: la que se vincula con el derecho a la educación de la primera infancia y la responsabilidad del Estado como su garante. Partamos de considerar que la primera obligación del Estado es brindar la prestación necesaria para que todos los niños y las niñas del país en zonas urbanas, suburbanas y rurales puedan acceder a una educación inicial de calidad en pie de igualdad.

Para muchos actores políticos y sociales, la ampliación de la obligatoriedad es sinónimo de la obtención del presupuesto necesario para asegurar el acceso al Nivel Inicial con la creación de los jardines de infantes y secciones de educación inicial. Quienes conocen esta realidad saben que esto nunca ha sido suficiente; en ocasiones apenas alcanza para subvencionar lo básico. Aunque sin lugar a dudas es loable haber obtenido a nivel nacional que todos los niños y las niñas de cuatro años tengan el derecho a recibir educación temprana.

Al día de hoy, este plan de ampliación de salas y de cargos no muestra los avances necesarios en la construcción edilicia y designación de docentes para cumplir la ley en tiempo y forma.

Con las declaraciones presidenciales y los avances en el Poder Legislativo se suma en el horizonte la extensión de la obligatoriedad a tres años. Este nuevo anuncio intenta barnizar y ocultar la falta de avances en el cumplimiento de las salas de cuatro, en la reglamentación y puesta en marcha de la regulación de la educación maternal sancionada por la Ley de Regulación y Supervisión de Instituciones de Educación no incluidas en la Enseñanza Oficial, N° 27.064, al aludir el Presidente a la creación de cuatro mil espacios de atención de la infancia bajo la retórica de la obligatoriedad de tres años busca desregular la educación inicial, provocando una mayor fragmentación en su interior. Y en el marco de la deuda interna que significa el aumento de la pobreza que tiene a los/as niños/as como los/as primeros/as afectados/as.

Asimismo, obliga a los grupos familiares a enviar a sus hijos e hijas desde los dos años y medio a una institución educativa, pero sin garantizar su acceso. En este caso el argumento envuelto en un supuesto sentido progresista o de avance encierra una pregunta. ¿No será una nueva máscara que vele el incumplimiento de lo ya legislado? ¿Qué ocultan estas declaraciones? ¿Qué lugar



La brecha entre los sectores más altos y los más bajos en nuestro país respecto de la educación recibida desde los primeros años es cada vez más amplia y profunda. Y, en prospectiva, solo se avizora que se profundice.

se les otorga a las familias respecto de la crianza y educación de sus hijos? ¿Cuál es el papel del Estado en la educación de la primera infancia como garante del derecho a la educación?

Los países que resuelven la universalidad de la atención educativa de la primera infancia no requieren de la obligatoriedad para su cumplimiento. Un gobierno que toma medidas que encierran un desprecio por las condiciones de vida de los niños y niñas, en particular los más pequeños, ¿por qué amplía la extensión de la obligatoriedad de tres años sin garantizar aún la de cuatro, que ya está sancionada?

Las autoridades educativas deben reglamentar la regulación estatal de la atención de la educación de los primeros años, que incluye un registro único de todas las instituciones en todo el país que permita establecer un punto de partida común para todos los niños y niñas garantizado por el Estado. Al no hacerlo, la vulnerabilidad a la que se expone a la infancia en la Argentina es muy alta, ya que no existen instancias estatales que regulen, supervisen, acompañen e intervengan sobre todo lo que se vincule con la atención educativa desde los cuarenta y cinco días en adelante.

Y si no financian como corresponde las formas de atención comunitaria existentes, que nuevamente deben hacer malabarismos para subsistir, el pomposo anuncio de la obligatoriedad de tres años constituye un modo de postergar las verdaderas prioridades de la educación infantil en la Argentina.

El compromiso del Estado y la sociedad debe traccionar en términos de igualdad las políticas dirigidas a la infancia para que asuman un carácter universal y, al mismo tiempo, sean cumplidas.

Si no se definen trayectos formativos específicos de quienes tienen a cargo la primera infancia en todas las formas institucionales existentes en articulación con el sector educación en cada una de las jurisdicciones; si no se atienden las políticas alimentarias dirigidas a las instituciones para que definan y ofrezcan dietas nutricionales de acuerdo con la población de niños y niñas por región, zona y ciudad en articulación con las instituciones de salud que contemplen su crecimiento y desarrollo integral; si no se ponen en marcha extensiones horarias –como se llevó adelante en CABA en otras gestiones educativas– que vinculen las condiciones de trabajo de las madres con la atención temprana; si no se contempla la situación de los niños y niñas en cárceles y su escolaridad en las instituciones educativas, entonces el anuncio del gobierno sobre la extensión de la obligatoriedad de tres años paradójicamente puede reforzar y reafirmar más aún las desigualdades, ya que puede habilitar el ingreso no regulado del mercado y de fundaciones a la resolu-

ción de una tarea educativa contemplada históricamente por el Nivel Inicial.

Es necesario sacar la fotografía completa de la educación inicial en la Argentina. Hoy, el anuncio de la obligatoriedad de tres años parece responder a intereses poco claros y se torna engañoso, ya que ampliar las oportunidades educativas de la primera infancia y, al mismo tiempo, capturar una necesidad familiar no debería implicar la sanción de la obligatoriedad. Si la responsabilidad, por parte del Estado, de cumplir con el derecho a la educación y garantizar el acceso a lo largo y ancho de todo el país a la educación inicial. Existe una legislación que requiere ser cumplida: la obligatoriedad de cuatro años y la universalización de la educación temprana en la Argentina sancionada por la Ley Nacional de Educación.

Si la palabra “infancia”, en el discurso político de los que gobiernan, es utilizada como parte de una retórica y no adquiere otro peso, el verdadero, el de los derechos por cumplir y garantizar, la situación se torna compleja y muy grave.

La situación social actual indica que los niños y las niñas trabajan con los padres nuevamente recolectando cartones por las noches en las ciudades. Sus pequeñas figuras se distinguen con claridad y en las cosechas participan del trabajo familiar y abandonan la escolaridad. Ha vuelto a aumentar el trabajo infantil rural desde los primeros años, porque en un establecimiento donde se crían gallinas de manera intensiva, las manos pequeñas de un niño de dos años –que deberían estar haciendo *collage* en una sala de Nivel Inicial próxima– son útiles porque no rompen los huevos.

Si el Estado estuviera presente prohibiendo el trabajo infantil, ese niño o niña podría acceder por primera vez a un jardín de infantes, donde los esperaría un/a docente que lo/a pondría en contacto con el aprendizaje y el juego, con otros mundos de experiencias.

La sociedad argentina aún no termina de hacerse cargo de su infancia y el gobierno vacía los términos de un glosario riquísimo que, desde hace más de cien años, docentes, educadores, padres, pedagogos/as, militantes y otros han hecho carne, al ser defensores de niños y niñas y postular que la educación es un derecho desde la cuna. Pero ese derecho no implica la obligatoriedad desde los primeros años, sino ofrecer jardines maternos de calidad en todo el país.

Educación, como sugiere el filósofo Jorge Larrosa, es responder a la llamada. Quienes bregamos desde hace décadas por el derecho a la educación de la primera infancia no queremos que un gobernante anuncie más obligatoriedades, sino que se amplíen las oportunidades educativas en pie de igualdad. Esto significa

sostener la continuidad de las políticas estatales que articulan los trabajos entre las diferentes áreas de gobierno. Se debe mantener la inversión necesaria para el cumplimiento de la obligatoriedad de cuatro años, es decir, que se construyan jardines y aulas, pero sobre todo que se abran puestos de trabajo a lo largo y ancho del país: contamos con docentes de Nivel Inicial, profesores y profesoras de educación física, música y expresión corporal, etc., con formación para trabajar y ofrecer una atención y educación de calidad.

Maestros y maestras que hagan de la cultura de la infancia la tarea de cada día con los recursos necesarios. Educadores y educadoras que, en cada comunidad, alojen a los niños y a las niñas en un vínculo educativo urgente y necesario para su crecimiento y desarrollo.

Sin políticas de Estado, nada de esto es posible.

Sin presupuesto, nada de esto es posible.

Las retóricas no alcanzan, solo opacan el horizonte.

