

**Proyecto Estrategia Regional Docente
OREALC/UNESCO Santiago**

**Informe Nacional sobre Docentes para la Educación
de la Primera Infancia: ARGENTINA**

Dr. Daniel Brailovsky
Consultor

Abril de 2015

Resumen ejecutivo

Este documento forma parte de un estudio comparado desarrollado por OREALC-UNESCO desde el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE) de la Universidad Católica de Chile. Dicho estudio se propone realizar un estado del arte que sistematice información sobre la educación infantil, la formación y la carrera profesional de sus docentes en siete países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Trinidad y Tobago). El presente informe profundiza en la información correspondiente a la República Argentina.

Mediante un rastreo documental y bibliográfico, se caracteriza el sistema de educación inicial argentino describiendo su marco legal e institucional, la población a la que atiende y las características de sus docentes, con eje en la formación inicial y continua y la carrera profesional. Se sugieren asimismo algunas líneas interpretativas tendientes a identificar nudos críticos dentro de cada eje.

1. La Educación Inicial en Argentina

Contexto legal e institucional

El marco legal más amplio de la Educación inicial en Argentina está dado por la Ley de Educación Nacional (LEN, Nº 26.206, de 2006), que la define como una unidad pedagógica que comprende a los/as niños/as desde los 45 días hasta los 5 años de edad inclusive, siendo obligatorios, desde las recientes modificaciones a la ley, los últimos dos años (art. 18)¹. Respecto de la ley macro precedente (Ley Federal de Educación, Nº 24.195, de 1993), la LEN resulta actualmente superadora en muchos aspectos, ya que incluye explícitamente al primer tramo (de 0 a 3 años) dentro de la Educación inicial, y extiende la obligatoriedad desde los 4 años, además de plantear la obligación del Estado de universalizar los servicios educativos para los niños desde los 3 años de edad. La inclusión manifiesta del primer tramo jerarquiza el objetivo de incluir a los más pequeños, y se amplía con la formulación de "otras estrategias de desarrollo infantil, con la articulación y/o gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social, salud y educación", para atender a la población de entre 45 días y dos años. Se señala asimismo la titulación del docente a cargo de actividades pedagógicas como una condición necesaria, junto con la supervisión de su actividad por parte de funcionarios estatales.

La Educación Inicial se divide en dos tramos de edad, denominados "Jardín Maternal" (45 días a 2 años de edad inclusive) y "Jardín de Infantes" (3 a 5 años de edad

inclusive).² En los objetivos de la Educación inicial puede reconocerse la jerarquización de algunos valores pedagógicos esenciales, como el de promover el juego en tanto contenido de alto valor cultural para el desarrollo, desarrollar la capacidad de expresión y comunicación a través de distintos lenguajes verbales y no verbales, propiciar la participación de las familias y atender a las desigualdades educativas de origen social para favorecer la integración plena de todos los niños.³

Uno de los rasgos distintivos más fuertes del Nivel inicial a nivel institucional es la diversidad de modos de atención, como ha sido señalado en diversos informes y estudios (p.e. DIKER, 2001; GEROSA y THOURTE, 2012; KANTOR y KAUFMANN, 2008, entre otros). Junto con la diversidad de modalidades formales (jardines maternos, jardines de infantes, escuelas infantiles, salas de jardín de infantes que funcionan en escuelas primarias, salas integradas con niños de distintas edades) existen innumerables modalidades por fuera del sistema formal, a cargo de organizaciones sociales, barriales y comunitarias.

Dentro de este abanico de modalidades se podrían reconocer distintos grupos. Por un lado, las instituciones englobadas dentro de la oferta más convencional y extendida del sector estatal, con dependencia administrativa de organismos educativos, esto es, ministerios o secretarías de educación. En esta categoría entran los Jardines Infantiles Nucleados, los Jardines Infantiles Integrales, los Jardines Infantiles Comunes, los Jardines Maternos y las Escuelas Infantiles, distintas denominaciones que obedecen a la variedad de mecanismos de institucionalización, y de las que existen variantes en las distintas jurisdicciones. En algunos casos se trata de salas de jardín de infantes funcionando en escuelas primarias, en otros de centros de educación infantil con equipos de gestión propios, y en otros de situaciones mixtas. Existen también formas particulares que asumen las instituciones en el ámbito rural donde, como más adelante se verá, existen normativas que promueven la adecuación de los dispositivos del trabajo pedagógico. La Ley de Educación Nacional reconoce también el derecho que garantiza el respeto a la identidad de los pueblos indígenas argentinos y consecuentemente el derecho a una educación bilingüe e intercultural.

Existen asimismo múltiples Establecimientos Educativos de Gestión Privada Incorporados a la Enseñanza Oficial y otros llamados "instituciones educativo-asistenciales no incorporadas". La oferta de estos últimos en general se limita hasta la sala de 3 años ya que, de ofrecer salas de 4 y 5 deberían contar con el reconocimiento oficial, pues esa sección forma parte de la educación obligatoria. El reconocimiento oficial es un requisito para las instituciones que brindan servicios educativos dentro de la escolaridad obligatoria, lo que en el caso del nivel inicial abarca hoy a las salas de 4 y 5 años. Existen, sin embargo, mecanismos de certificación que incluyen a las instituciones

que brindan educación hasta los 3 años. A nivel nacional, nuevas regulaciones a las instituciones de gestión privada han sido sancionadas recientemente: la Ley N° 27.064 promulgada en enero de 2015 avanza en la regulación de este sector, históricamente desregulado. En la norma se establece que “el Ministerio de Educación, en el marco del Consejo Federal de Educación, promoverá la creación, en el ámbito de las jurisdicciones educativas de sistemas de relevamiento y registro de instituciones de gestión pública, estatal, privada, cooperativa y social, no incluidas en la enseñanza oficial, que brindan educación y cuidado a la primera infancia”.⁴ Distintas jurisdicciones han legislado también al respecto. Puede mencionarse como ejemplo la Ley de la Ciudad de Buenos Aires N° 621, que regula la actividad de los establecimientos privados, no incorporados a la enseñanza oficial, destinados a la atención de niños que se encuentran en la edad que va de los cuarenta y cinco días a los cuatro años (esta ley fue sancionada con anterioridad a la sanción de la obligatoriedad de la sala de 4 años, y demandará ser modificada).⁵

Las instituciones públicas de gestión estatal y de gestión privada con reconocimiento oficial abarcan la gran mayoría de las instituciones dedicadas a la educación infantil, y son también los tipos institucionales sobre los que se cuenta con mayor caudal y precisión de información. Por otro lado, hay también Salas de Juego, Jardines Maternales de Gestión Asociada (donde la gestión es compartida entre el Estado y asociaciones civiles, ONGs, etc.), y Jardines Comunitarios de distintos tipos y dependencias.

Finalmente, bajo la órbita del Ministerio de Desarrollo Social existen los denominados Centros de Primera Infancia, Centros de Atención Familiar y los Centros de Desarrollo Infantil. La Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes⁶, en el año 2005, formula el tránsito de una concepción de la infancia como “objeto bajo la tutela del Estado” para pasar a ser reconocidos como sujetos de pleno derecho. Esta ley abre el camino hacia nuevas formas de institucionalidad, al crear la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, organismo del Poder Ejecutivo Nacional especializado en infancia y familia; y el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia, órgano deliberativo, consultivo y planificador de políticas públicas para la infancia y la adolescencia en todo el territorio. La Ley 26.233, por su parte, promueve y regula los Centros de Desarrollo Infantil Comunitarios y busca generar espacios de trabajo conjunto entre organizaciones comunitarias, actores locales, provinciales y nacionales.⁷

La cuestión de la obligatoriedad

Como se ha dicho, la Ley de Educación Nacional define la obligatoriedad de las salas de 4 y 5 años y la obligación del Estado de “universalizar” la sala de 3 años. Las jurisdicciones tienen la posibilidad asimismo de legislar en dirección a establecer la

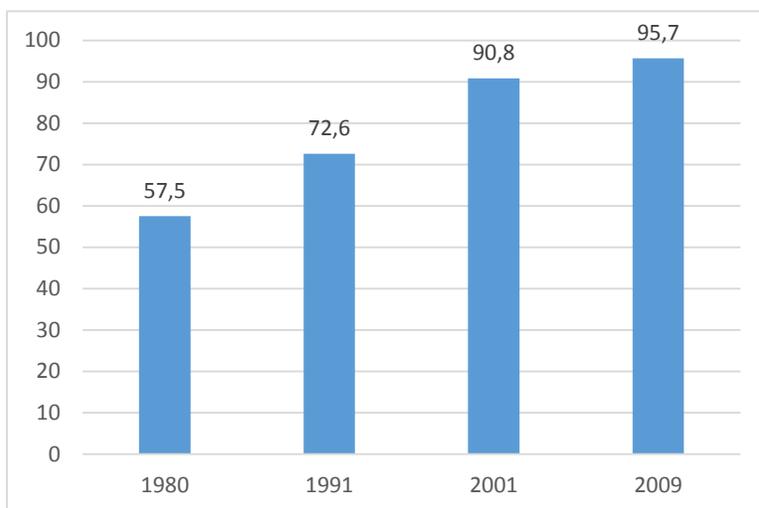
obligatoriedad (o responsabilizar al Estado por la universalización) en edades más bajas. Hay, sin embargo, antecedentes escasos y aislados de que alguna jurisdicción haya intentado o logrado superar los objetivos nacionales. Es reconocido el caso de la llamada Ley Simini, que en 1946 estableció la obligatoriedad del Jardín de Infantes desde los tres años de edad. Aunque derogada poco tiempo después, es aún en nuestros días considerada como una iniciativa legal que dio impulso a la educación inicial.

La discusión por la obligatoriedad de la educación inicial alberga, como señalan algunas producciones académicas dentro del campo, una discusión respecto del sentido del término, que puede referirse a la vez a la *obligación del Estado* de garantizar la prestación del servicio educativo o a la *obligación de las familias* de enviar a los niños a los jardines (cf. Redondo, 2012). Ambas posiciones a la vez parecen verse reflejadas en la legislación argentina, toda vez que se marca una diferencia entre las salas de 4 y 5 años *obligatorias* y la sala de 3 años que aspira a ser *universalizada*.⁸ La diferencia entre una interpretación y la otra es de carácter histórico político, y apunta a destacar la responsabilidad del Estado o de las familias, respectivamente. El caso de la Provincia de Córdoba, por ejemplo, que ya había legislado la obligatoriedad de la educación desde los cuatro años (Ley Provincial 9870, de 2010)⁹ no tiene consecuencias legales ni estadísticas relevantes (en la práctica, los niños pueden asistir a la sala de 5 años sin haber pasado por la de cuatro, y las tasas de matrícula no se han modificado drásticamente desde entonces) pero podría presumirse que se trata de un gesto político valioso destinado a interpretar la obligatoriedad como un compromiso del Estado. En nuestros días, dada la enorme demanda de educación inicial por parte de las comunidades, la obligatoriedad apunta principalmente a reforzar los compromisos del Estado.

Población atendida por el sistema de Educación Inicial

Puede decirse que en Argentina la asistencia al jardín de infantes por parte de los niños de 5 años ha sido el gran logro en las últimas décadas. Las mediciones censales, que permiten conocer la tasa de escolarización para los niños de cinco años, lo ilustran con elocuencia. El escaso 57,5% de los niños de cinco años que estaban escolarizados en 1980, se elevó en 1991 al 72,6%, al 90,8% en 2001 y al 95,7% en 2009. Los datos del último relevamiento anual disponible (Diniece, 2013) muestran que este índice se siguió elevando alcanzando el 97,1% en ese año¹⁰.

Gráfico Nro. 1. Porcentaje de niños de 5 años escolarizados. Total país (1980-2009).



Censos Nacionales, INDEC.

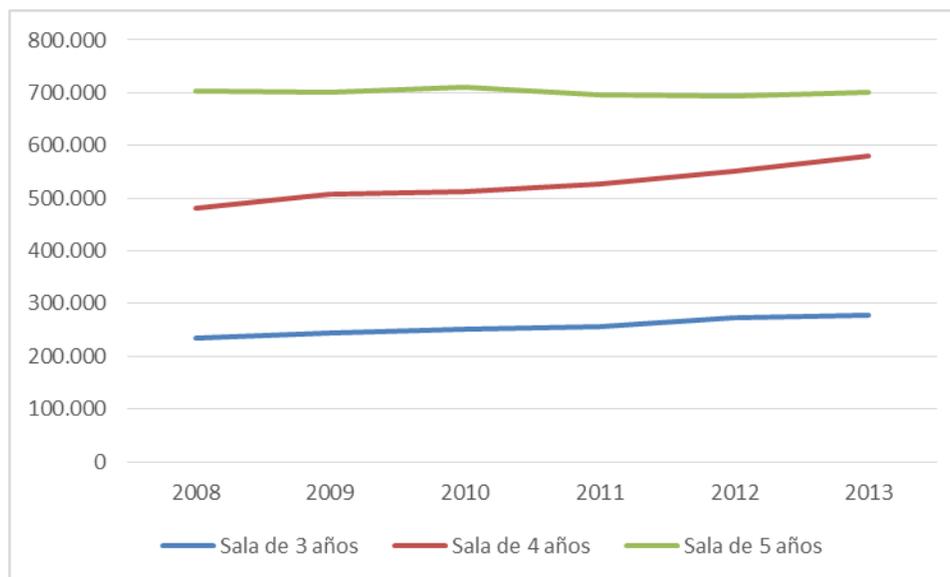
Sabemos además que las tasas de asistencia a la sala de 5 años, desde la sanción de su obligatoriedad hace ya dos décadas, han ido creciendo y representan hoy valores altos. Las políticas han construido en los años recientes un nuevo desafío tendiente a la cobertura del otro segmento, de 0 a 4 años. De acuerdo al último censo poblacional, en 2010 había en Argentina 3.337.652 niños de entre 0 y 4 años¹¹. En el cuadro siguiente, vemos que los que concurrían a instituciones alcanzadas por el relevamiento oficial llegaban a 842.462 (suma de los valores destacados en negrita en la Tabla 1), es decir aproximadamente un 40%.

Tabla Nro. 1. Nivel inicial. Alumnos. Total país, según ciclo (2008-2013) (cuadro de datos)

	Total Alumnos	Ciclo			
		Jardín Maternal	Jardín de Infantes		
			Sala de 3 años	Sala de 4 años	Sala de 5 años
2008	1.485.899	67.141	234.644	481.929	702.185
2009	1.526.915	74.642	244.052	506.450	701.771
2010	1.553.418	78.553	251.298	512.611	710.956
2011	1.563.013	84.394	257.029	526.634	694.956
2012	1.610.845	91.739	273.450	552.040	693.616
2013	1.652.657	93.219	277.828	579.957	701.653

Elaboración en base a datos de Relevamiento Anual 2008 a 2013. DiNIECE. Ministerio de Educación.

**Gráfico Nro. 2. Nivel inicial. Alumnos. Total país, según ciclo (2008-2013)
(vista gráfica)**

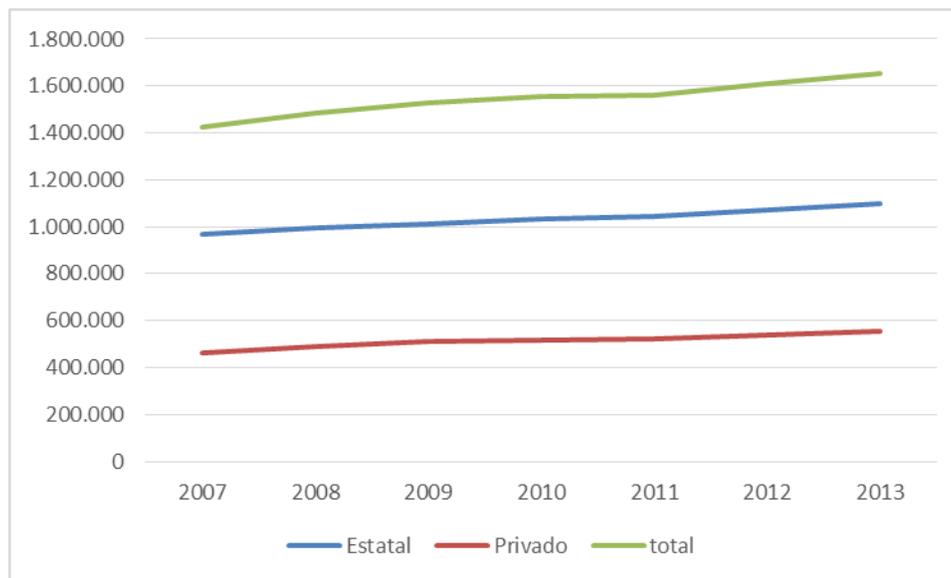


Elaboración en base a datos de Relevamiento Anual 2008 a 2013. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Los datos del gráfico 2 (que reiteran visualmente los de la tabla anterior) permiten también apreciar cómo en el desarrollo histórico de las tasas de escolarización, el crecimiento más pronunciado corresponde a la sala de 4 años, dato que coincide con las políticas proclamadas en las leyes y programas estatales de ese período, tendientes a mantener los logros obtenidos en la sala de 5 y avanzar hacia la universalización de la sala de 4 años, recientemente incluida en la educación obligatoria.

En el sistema educativo argentino existen escuelas de gestión estatal y de gestión privada, además de otras dependencias administrativas que ocupan lugares intermedios o alternativos, como la gestión cooperativa, la gestión asociada o la gestión social¹². En lo que refiere a la distinción público/privado, la misma connota diferencias importantes en términos de organización institucional, regulaciones y condiciones de trabajo de los docentes, como se verá más adelante. Una mirada a la evolución de la matrícula dentro de cada sector de gestión, entonces, permite visualizar tendencias referidas a otras variables sociodemográficas asociadas. En el cuadro siguiente puede apreciarse una tendencia histórica de crecimiento homogéneo de la matrícula privada, respecto de la del sector estatal.

Gráfico Nro. 3 Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, total país, período 2007-2013



Elaboración propia en base a datos de Relevamiento Anual. DiNIECE. Ministerio de Educación

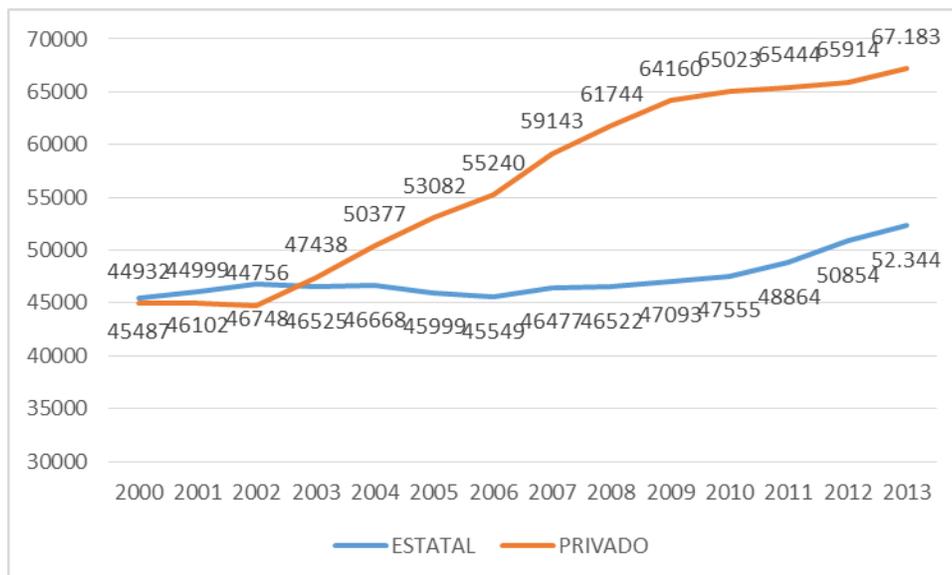
Tabla Nro. 2 Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, total país, 2007-2013

Sector de gestión	2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013	
	Alumnos	%												
Estatal	965.643	67,7	994.617	66,9	1.013.590	66,4	1.035.641	66,7	1.043.448	66,8	1.073.669	66,7	1.099.407	66,53
Privado	460.252	32,3	491.282	33,1	513.325	33,6	517.777	33,3	519.565	33,2	537.176	33,3	553.250	33,47
Total	1.425.895	100	1.485.899	100	1.526.915	100	1.553.418	100	1.563.013	100	1.610.845	100	1.652.657	100

Elaboración propia en base a datos de Relevamiento Anual. DiNIECE. Ministerio de Educación

Sin embargo, en algunas jurisdicciones, como la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, el desarrollo de ambos sectores de gestión ha mostrado una tendencia a la privatización, que se confirma en las jurisdicciones y poblaciones de mayor nivel socioeconómico (cf. GAMALLO, 2011; VIOR, 2012, entre otros). El ejemplo paradigmático de este proceso es la propia Ciudad de Buenos Aires, donde contrastando con las tendencias nacionales, más de la mitad de la matrícula pertenece al sector privado.

Gráfico Nro. 4. Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, Ciudad de Buenos Aires, 2000-2013.



Elaboración propia en base a datos de Relevamiento Anual. DiNIECE. Ministerio de Educación

Al analizar cómo se distribuye la matrícula de nivel inicial entre los sectores estatal y privado considerando también las distintas secciones, se hace visible una tendencia muy nítida: la prevalencia del sector estatal aumenta con la edad de los alumnos. Puede estimarse que la obligatoriedad de la sala de 5 años ha impulsado a las jurisdicciones a dedicar mayores recursos a estas secciones, lo que explica en parte esta tendencia.

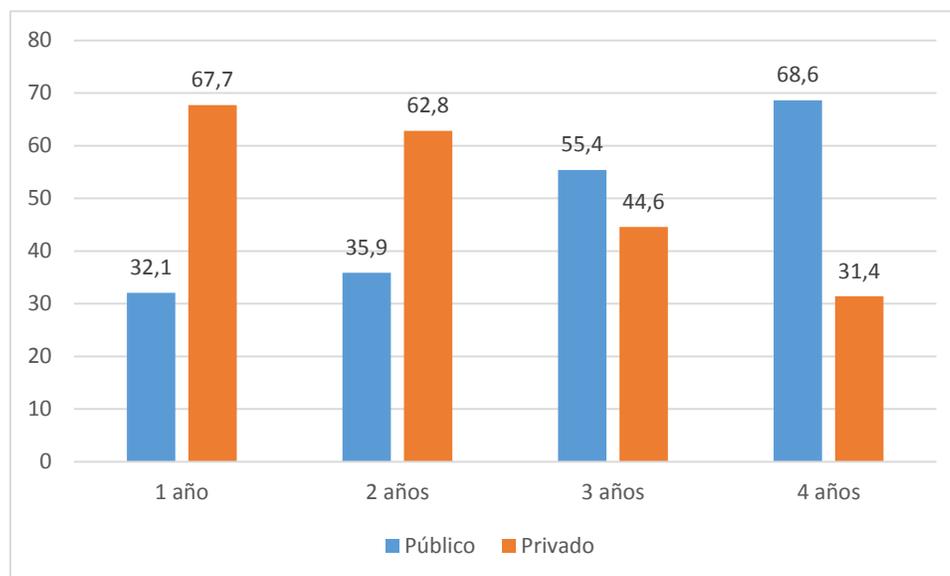
Tabla Nro. 3. Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por ciclo. Total país, 2013.

Sector de gestión	Total		Ciclo							
			Jardín maternal		Jardín de infantes					
					Sala de 3 años		Sala de 4 años		Sala de 5 años	
Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	Alumnos	%	
Estatal	1.099.407	66,52	32.979	35,38	162.098	58,34	399.870	68,95	504.460	71,90
Privado	553.250	33,48	60.240	64,62	115.730	41,66	180.087	31,05	197.193	28,10
Total	1.652.657	100	93.219	100	277.828	100	579.957	100	701.653	100

Relevamiento Anual. DiNIECE. Ministerio de Educación

La existencia de un abanico diverso de formatos en la provisión de servicios educativos de educación inicial invita a indagar en otras fuentes que muestran aquél otro universo, alternativo a la educación formal en la que predominantemente se basan las estadísticas oficiales. Las tendencias en relación al par estatal/privado, de todos modos, tienden a confirmarse. Un relevamiento de UNICEF centrado en establecimientos de desarrollo infantil muestra nuevamente cómo el sector estatal se va imponiendo sobre el privado conforme aumenta la edad de los alumnos.

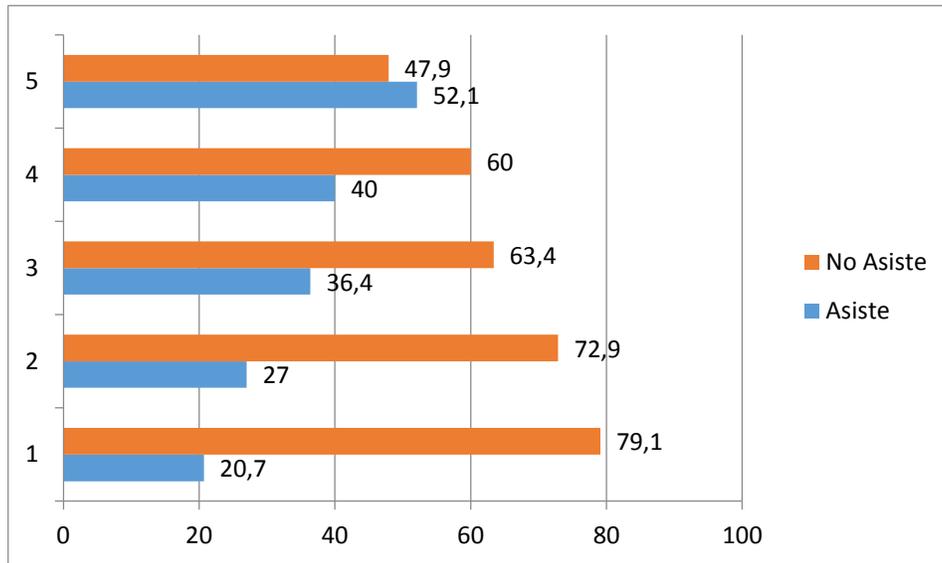
Gráfico Nro. 5. Niñas y niños de 0 a 4 años que asisten a establecimientos de desarrollo infantil por tipo de gestión del establecimiento al que asisten según edad.¹³



Gerosa, S. y Thourte, M. (coord.): "Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia", UNICEF / Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Argentina, 2011-2012

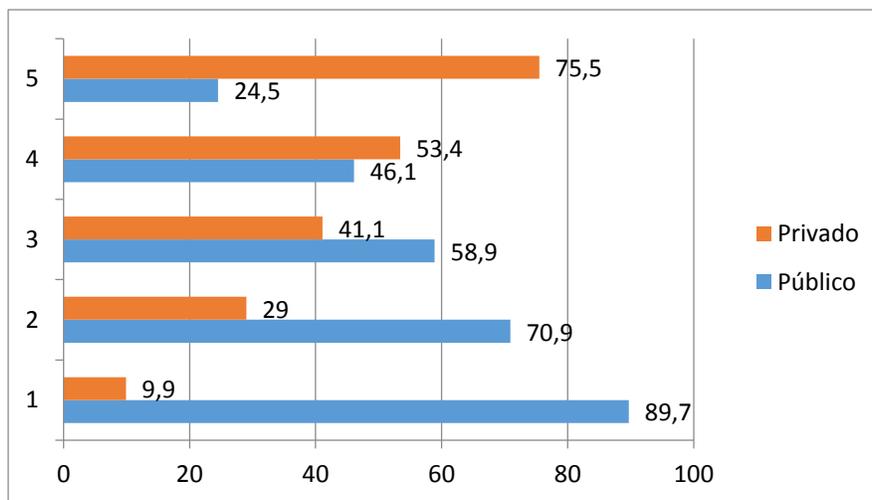
Otra variable fuertemente conectada con la asistencia a establecimientos de desarrollo infantil es el nivel socioeconómico (NSE) de las familias. La mayor asistencia coincide con la mejor ubicación en la escala social, como lo muestran los dos gráficos siguientes. Esta tendencia muestra las desiguales condiciones de acceso a estos servicios que se dan en relación al nivel socioeconómico, en general. El gráfico Nro. 7, por su parte, da cuenta de la asociación entre sector de gestión (público/privado) y nivel socioeconómico. A medida que se consideran los quintiles más elevados, la predominancia del sector privado es más marcada. Dicha relación, a su vez, sugiere pistas para interpretar el trasfondo social de los procesos de privatización de la matrícula de algunas jurisdicciones, que mencionamos anteriormente.

Gráfico Nro. 6. Niñas y niños de 0 a 4 años por asistencia a establecimientos de desarrollo infantil, según quintil socioeconómico.



Gerosa, S. y Thourte, M. (coord.): "Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia", UNICEF / Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Argentina, 2011-2012

Gráfico Nro. 7. Niñas y niños de 0 a 4 años que asisten a establecimientos de desarrollo infantil por tipo de gestión del establecimiento al que asisten según quintil socioeconómico.



Thourte, M. (coord.): "Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia", UNICEF / Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Argentina, 2011-2012

La tasa de asistencia a la sala de 5 años en relación al par urbano/rural muestra que los logros alcanzados a nivel país se veían desigualmente reflejados entre las poblaciones de la ciudad y el campo en 2009.

Tabla Nro. 4. Alumnos de primer grado que fueron a sala de 5 años según ámbito. Total país, Año 2009.

Ámbito Urbano	Ámbito Rural	Total
96,5	89,8	95,7

Diniece, 2010. En base a datos de RA 2009

Según el relevamiento más reciente, de los 1.652.657 alumnos del nivel inicial en el país, 132.650 concurren a las 7.506 instituciones de este ámbito. Esto representa un 8% del total. Las dimensiones de los sectores estatal y privado, asimismo, varían en los ámbitos urbano y rural. Prácticamente dos de cada tres niños concurren a escuelas estatales en el ámbito urbano, mientras que la inmensa mayoría de los alumnos de ámbitos rurales concurren al sector estatal (Diniece, 2010). Según los relevamientos más recientes, la participación relativa de la matrícula por sector de gestión y ámbito no ha mostrado modificaciones drásticas. Del total de alumnos de nivel inicial en el ámbito rural (132.650), una inmensa mayoría (127.219, que representan un 95,9%) se encuentran en el sector estatal, frente a un 4,1% del sector privado (5.431 alumnos). Nótese que la diferencia de porcentajes entre estos datos y los de 2009 que se mostrarán a continuación principalmente responde a la población cubierta por la muestra, que en el primer caso abarca también al jardín maternal, históricamente más privatizado.

Tabla Nro. 5 Nivel inicial. Participación relativa de la matrícula por sector de gestión y ámbito, según sala. Total país, 2009.

Sala	Ámbito Urbano			Ámbito Rural		
	Estatal	Privado	Total	Estatal	Privado	Total
3 años	54,9	45,1	100,0	95,2	4,8	100,0
4 años	63,6	36,4	100,0	97,6	2,4	100,0
5 años	69,3	30,7	100,0	97,8	2,2	100,0
Total	64,8	35,2	100,0	97,5	2,5	100,0

Diniece, 2010. En base a datos de RA 2009.

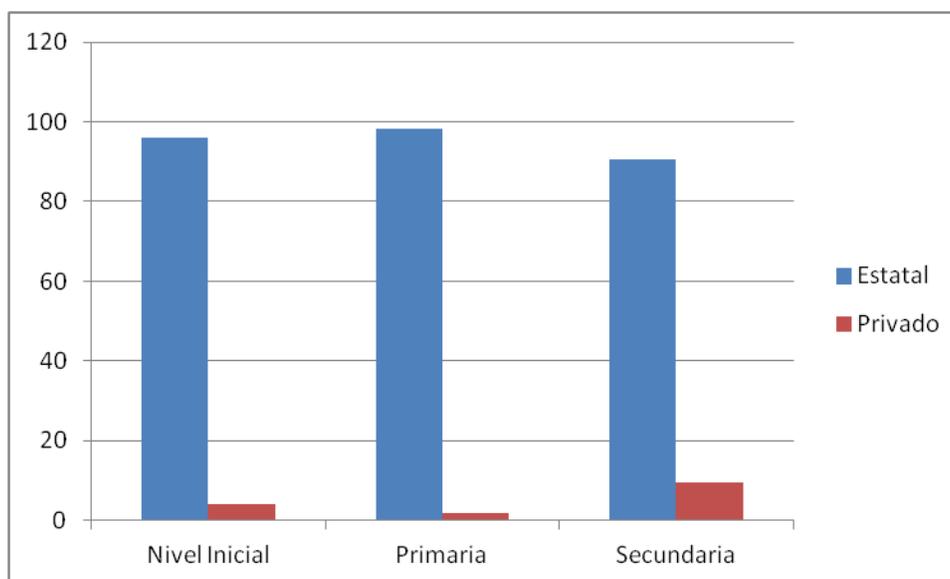
En la tabla y gráfico 6 y 8 la distribución de la matrícula rural de nivel inicial de gestión estatal y privada es comparada con la correspondiente proporción en los niveles primario y secundario. Esto permite ver cómo la educación de modalidad rural en cada nivel de enseñanza está distribuida entre ambos sectores de gestión.

Tabla Nro. 6 Modalidad Rural. Participación relativa de la matrícula por nivel de enseñanza y sector de gestión, total país, 2013 (N y %)

Nivel de enseñanza / sector de gestión	Estatal	Privado	total
Primaria	461251	8918	470169
%	98,10	1,90	100
Secundaria	256535	27124	283659
%	90,43	9,57	100
Nivel Inicial	127219	5431	132650
%	95,91	4,09	100

Elaboración propia en base a RA 2013, Diniece

Gráfico Nro. 8 Modalidad Rural. Participación relativa de la matrícula por nivel de enseñanza y sector de gestión, total país, 2013 (en porcentajes)



Elaboración propia en base a RA 2013, Diniece

La educación inicial rural ha sido discutida en el Consejo Federal de Educación (organismo que nuclea a los ministros de educación de todas las jurisdicciones y del nivel nacional) y se han producido documentos (como "Educación rural en el sistema educativo nacional")¹⁴ donde se delinearán una serie de principios en los que deberían basarse las futuras políticas. Entre esos principios, se destaca la conformación de salas de matrícula reducida agrupando múltiples edades (3, 4 y 5 años) considerada como una alternativa adecuada. Se trataría de "asegurar la atención a todos los niños y niñas, aun cuando esto signifique encontrar formas alternativas a la sala corriente urbana de un número mínimo de alumnos por edad" (CFE, 2010). Cabe agregar que, a nivel pedagógico, distintas miradas acerca de la posibilidad de reunir a niños de distintas edades en grupos integrados abonan un interesante debate sobre circunstancias que

pueden ser vistas, según el enfoque que se asuma, como un problema o como una oportunidad de revisar y variar los formatos escolares.

Programas gubernamentales a nivel nacional

La forma en que el Estado se posiciona frente a la infancia es definida, entre otros factores, por la legislación y los programas que operacionalizan las políticas, y en ese sentido puede reconocerse, a pesar de los enormes desafíos que aún persisten, que los cuerpos normativos y las iniciativas estatales marcaron una tendencia, desde el regreso a la democracia, a una concepción de la infancia como sujeto de derecho, donde el Estado es concebido como garante de los mismos.¹⁵ Dado que el sistema educativo presenta una estructura descentralizada, muchos programas de Educación Inicial tienen origen en las administraciones provinciales. Existe, sin embargo, una coordinación nacional desde la que se ofrecen algunos programas destinados a trazar líneas de trabajo, reforzar políticas y sugerir prioridades.

Muchos de estos programas se centran en cuestiones pedagógicas, como es el caso del programa de Ludotecas Escolares (MEN, 2011), de provisión de materiales lúdicos y guías didácticas, la distribución de libros y otros materiales mediante programas como "Colecciones de aula" o la Cátedra de Juego, una iniciativa destinada a la discusión alrededor del juego como espacio educativo y promotor de aprendizajes, por nombrar algunas de las líneas existentes.¹⁶ Existen asimismo programas de infraestructura y construcción de nuevos establecimientos, entre los que se deben destacar el programa 700 Escuelas y el Promedu.¹⁷ Desde la Dirección Nacional de Políticas Socioeducativas existen también programas que apuntan a las condiciones sociales para el desarrollo infantil, y brindan un abanico amplio de intervenciones donde se articulan los ministerios de Salud, Desarrollo Social, Trabajo y Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

Pueden mencionarse también las iniciativas que se derivan de la sanción de la Ley Nacional de Educación Sexual Integral¹⁸, que jerarquiza una visión moderna y amplia de la educación sexual, integrándola con contenidos de las teorías de género, de las nuevas conformaciones familiares y de la sexualidad concebida como parte de la vida personal y social. En el Nivel Inicial particularmente, la LESI ha promovido desarrollos curriculares, como los "Lineamientos Curriculares para la Educación Sexual Integral" (Resolución CFE N° 45/08)¹⁹. Allí se destacan ejes de trabajo de la Educación Sexual con niños pequeños, que se focalizan en los ejes de: a) Conocimiento y exploración del contexto, b) Desarrollo de competencias y habilidades psicosociales, c) Conocimiento y cuidados del cuerpo y d) Desarrollo de comportamientos de autoprotección.²⁰

Es interesante el modo en que el abordaje de la sexualidad como campo curricular se ha enriquecido, superando los clásicos modelos basados en enfoques puramente biologicistas y han ampliado la mirada hacia aspectos culturales, sociales, afectivos y políticos de la sexualidad humana. Este giro, que es visible en todos los niveles de enseñanza – y que se refleja en cambios profundos especialmente en el nivel medio / secundario – es observable también en el Nivel Inicial. Estas iniciativas fueron resistidas y discutidas desde la iglesia católica, que emitió documentos y propuso interpretaciones alternativas.²¹ La reciente sanción de la Ley de Matrimonio Igualitario²² en 2010 creó asimismo un clima de fuerte polémica con este sector, que impulsó también el debate alrededor de la Educación Sexual Integral. Las divergencias expresadas públicamente, sin embargo, podrían no ser la única voz de la iglesia en la materia, como sugiere la incipiente investigación sobre el tema (p.e. Fuentes, 2012).²³

Políticas curriculares (nivel inicial)

En Argentina, dada la organización federal del sistema educativo, las jurisdicciones son responsables del desarrollo de los documentos curriculares. Las distintas provincias, entonces, actualizan sus documentos curriculares con diversa regularidad. Desde el nivel central, por su parte, se han desarrollado múltiples documentos orientadores o lineamientos, algunos de carácter amplio, otros focalizados en temáticas específicas. En el año 2004, en el marco del Consejo Federal de Educación se aprobaron los NAP (Núcleos de Aprendizajes Prioritarios), un “conjunto de saberes centrales, relevantes y significativos, que incorporados como objetos de enseñanza contribuyen a desarrollar, construir y ampliar las posibilidades cognitivas, expresivas y sociales que los niños ponen en juego y recrean cotidianamente en su encuentro con la cultura, enriqueciendo de ese modo la experiencia personal y social en sentido amplio”.²⁴ Se los propone como un “organizador de la enseñanza orientada a promover múltiples y ricos procesos de construcción de conocimientos, potenciando las posibilidades de la infancia pero atendiendo a la vez ritmos y estilos de aprendizaje singulares a través de la creación de múltiples ambientes y condiciones para que ello ocurra”. En tanto marco para la enseñanza de alcance nacional, los NAP son la producción curricular de alcance nacional más reciente, aunque muchas provincias han producido diseños curriculares desde entonces, y el estado nacional ha desarrollado documentos más específicos.

Los diseños curriculares jurisdiccionales contemporáneos para la educación inicial fueron impulsados a partir del debate que se habilitó con el regreso a la democracia, en 1983, luego de un oscuro período de dictadura militar en el que la enseñanza en todos los niveles se caracterizó por las decisiones verticales y el autoritarismo. Los documentos que se produjeron en los años 80’ se caracterizaron por restituir un debate pedagógico democrático, abierto al tratamiento de los contenidos desde una visión atravesada de

las miradas de la complejidad y la sensibilidad respecto de los procesos sociales. Luego, en los años 90', los llamados CBC (Contenidos Básicos Comunes) brindaron un encuadre que funcionó como modelo para la confección de documentos curriculares en las provincias. En 1993, en el marco de la sanción de la Ley Federal de Educación, los Contenidos Básicos Comunes se describían como una enumeración de habilidades (con fórmulas previas del orden de: "los alumnos y las alumnas deberán...") y donde se procedía dividiendo los contenidos en las categorías de *conceptuales*, *procedimentales* y *actitudinales*. Los diseños curriculares provinciales comenzaron a desarrollarse en base a los CBC y luego tomando como referencia distintos documentos curriculares orientadores producidos a nivel nacional. En la actualidad, todas las jurisdicciones poseen un diseño curricular integral para el nivel inicial elaborado según las especificidades locales en lo que se refiere al jardín de infantes, o bien series de documentos curriculares bajo la forma de publicaciones oficiales. En el caso del jardín maternal, en cambio, aún son muchas las jurisdicciones que no han tenido desarrollos curriculares significativos. Existen incluso varias provincias en las que las estadísticas oficiales reportan la inexistencia de unidades educativas de ningún tipo que brinden servicios dentro de esta franja (son los casos de Catamarca, La Pampa, San Juan, San Luis, Tucumán y Santiago del Estero).²⁵

Los diseños curriculares para la educación inicial suelen presentar dos grandes secciones. Por un lado, una sección de fundamentos o encuadre general en la que se ofrecen orientaciones relativas a un amplio abanico de cuestiones, que van desde la organización del espacio y el tiempo en la jornada escolar hasta la planificación de las reuniones de padres o las experiencias directas (salidas educativas). Por otra parte, los diseños tienen una sección central donde propiamente se despliegan los contenidos de enseñanza formulados para el nivel, divididos por edad, y complementado con sugerencias, ejemplos y reflexiones. En el encuadre general (amplio compendio que tratándose de un documento curricular funciona de algún modo como una declaración de principios) se hace referencia a cuestiones generales, como la articulación, la cuestión de la diversidad, el clima institucional y el trabajo en equipo, la relación con las familias, entre muchas otras cuestiones. Se abordan también cuestiones didácticas, destacándose la referencia a las estructuras didácticas más empleadas en el nivel inicial: la Unidad Didáctica, el Proyecto y la Secuencia Didáctica. La primera, organizada alrededor de un recorte de la realidad que resulte familiar a los niños, se desarrolla a partir de premisas indagatorias y experiencias de conocimiento. El Proyecto, por su lado, parte de una meta grupal por medio de cuya realización se promueven aprendizajes significativos. Mediante la Secuencia Didáctica se presentan distintos criterios para agrupar propuestas de enseñanza. Otros ejes que suelen desarrollarse en los encuadres generales de los diseños curriculares guardan relación con pilares destacados de la pedagogía del nivel: la construcción del conocimiento, el juego, la socialización, la autonomía, entre otros.

En la sección de contenidos del currículum de distintas jurisdicciones pueden hallarse diversos criterios organizativos, que podrían resumirse en dos tendencias. Una tendencia a la organización disciplinar, por áreas y otra que procura crear categorías amplias que eludan la clasificación disciplinar, del orden de las "Experiencias de indagación del ambiente socionatural", donde se integran los rasgos sociales y naturales del ambiente en procesos y fenómenos que ameritan un abordaje holístico, adecuado a la mirada infantil. Por lo general, los diseños curriculares integran, en distintas proporciones, ambas tendencias, que como luego veremos también aparecen en los documentos curriculares de la formación docente para el nivel inicial.

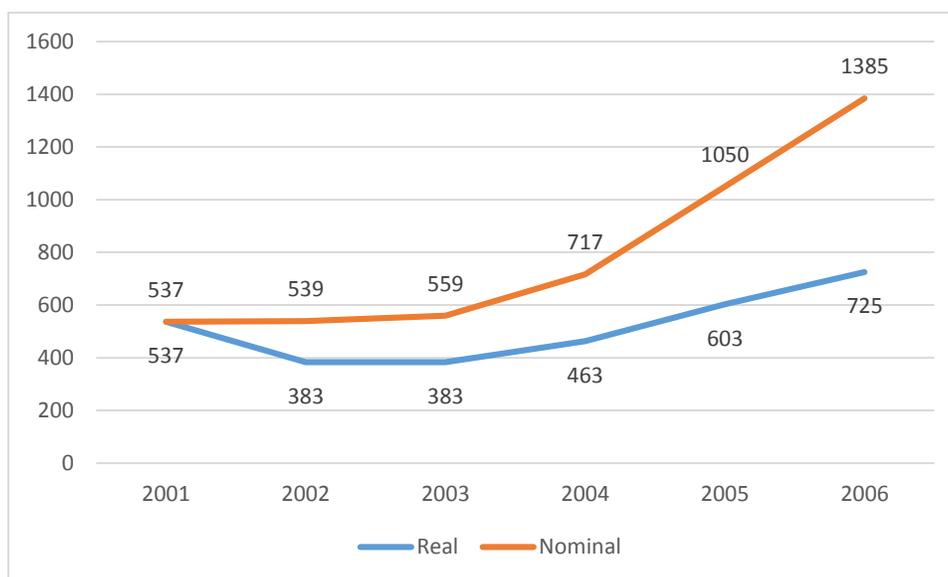
El espíritu pedagógico de estos diseños curriculares puede entenderse desde un mandato fundacional del nivel inicial de reeditar creativamente y mejorar los dispositivos escolares, incorporando activamente la perspectiva infantil. Allí donde la escuela primaria constituyó una respuesta histórica eficaz a la necesidad existente a fines del siglo XIX de emancipar y normalizar, dar identidad y cohesión a un naciente proyecto de Nación, el jardín de infantes nace en cambio con finalidades y herencias diferentes, más asociadas a un proceso de puesta en cuestión de algunas de las premisas que sostienen clásicamente a la enseñanza tradicional (cf. BRAILOVSKY, 2008:174). Hay en los diseños curriculares de la educación inicial, entonces, un permanente trasfondo crítico hacia filosofías educativas anteriores, ante las cuales asume una postura revisionista.

Financiamiento

La Educación Inicial (como toda la educación no universitaria) es en Argentina responsabilidad de las provincias, que deben organizar, administrar y también financiar su oferta. El Estado Nacional, empero, contribuye al financiamiento, especialmente a partir del objetivo trazado por la Ley de Financiamiento Educativo de 2006, de aumentar progresivamente el presupuesto educativo hasta alcanzar en 2010 el 6% del PBI. Aunque se discute si este objetivo fue logrado (pues depende de cuestiones técnicas, como el modo en que se calcule el PBI) hay consenso en otorgar un efecto positivo a dicha legislación, que impulsó la inversión en educación (cf. BEZEM, 2014). Aunque hay variantes entre jurisdicciones, la proporción de aportes entre Estados Provinciales y Estado Nacional tiende a una proporción de 70 a 30 (VERA y BEZEM, 2009). Así, el principal agente financiador de la Educación Inicial se halla en los estados provinciales, aunque el Estado Nacional proporciona una parte de los recursos destinados a salarios, y brinda también, como se ha mostrado en el apartado destinado a ilustrar los programas de alcance nacional, algunos recursos específicos (bibliotecas, materiales didácticos, insumos informáticos, capacitación docente, etc.).

Como se ha ido sugiriendo en apartados anteriores, la Educación Inicial argentina se ha caracterizado por un fuerte crecimiento, que demandó un aumento de la infraestructura, de los cargos docentes y de los recursos en general que bien explica el consecuente incremento de la financiación. El siguiente gráfico, muestra la evolución de la inversión en el nivel inicial en el sector estatal.

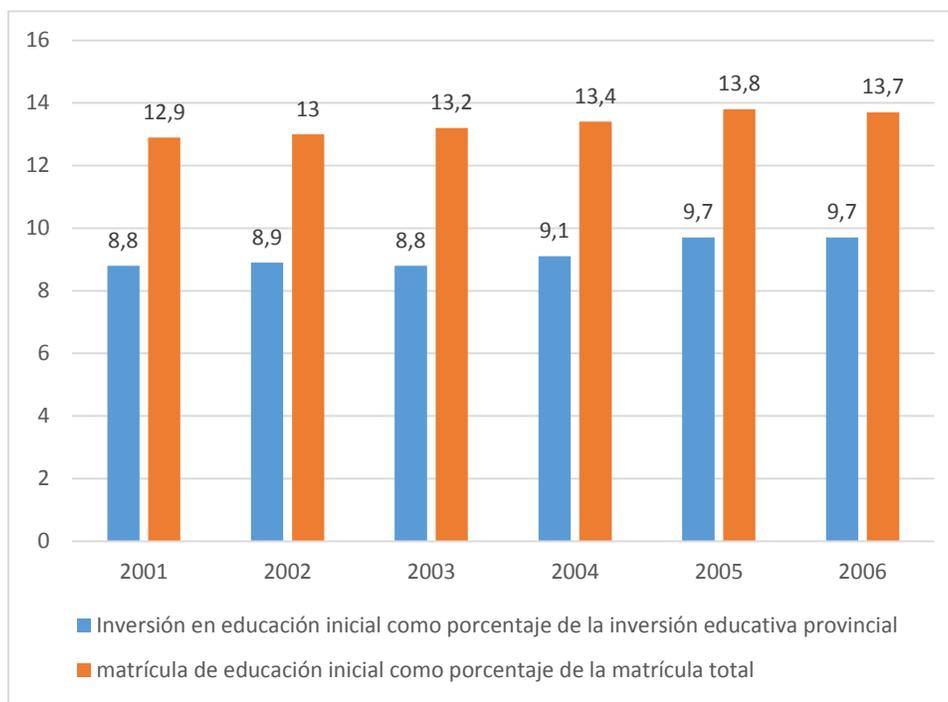
Gráfico Nro. 9. Inversión en educación inicial del sector estatal (2001-2006). Valores nominales (millones de pesos corrientes) y reales (millones de pesos de 2001).



Vera y Bezem, 2009. En base a datos de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación de la Nación, e INDEC.

La curva creciente de ambos valores, nominal y real, ayuda a ver las dimensiones de un incremento genuino en la inversión, no reducido a la mera compensación de los procesos inflacionarios. Seguidamente, el gráfico Nro. 10 muestra la relación entre dos universos cuya relación positiva se supone deseable en las políticas del sector: la inversión y el crecimiento de la matrícula. Allí se observa qué lugar ocupa el Nivel inicial dentro del espectro de la inversión educativa total de las jurisdicciones tomadas como referencia, y a la vez, en paralelo, en qué medida la matrícula de este nivel crece si se la compara con el crecimiento de la matrícula en todos los niveles de enseñanza. La comparación es interesante, y se constata que las variables muestran un comportamiento similar. Aunque este movimiento compartido y el salto de ambas variables en la transición 2004-2005 sugiere una correlación, es preciso considerar que el crecimiento de la matrícula no depende sólo de las mejoras en la oferta surgidas del incremento en la inversión, sino también de muchos otros factores, tanto demográficos y económicos como culturales.

Gráfico Nro. 10. Inversión en educación inicial como porcentaje de la inversión educativa provincial y matrícula de educación inicial como porcentaje de la matrícula total, en el sector estatal. Total de jurisdicciones seleccionadas. Años 2001-2006.



Vera y Bezem, 2009. En base a datos de la Coordinación General de Estudios de Costos del Sistema Educativo, Ministerio de Educación de la Nación, e INDEC.

2. Los Docentes de Nivel inicial

Los cargos docentes para el Nivel inicial en Argentina están asignados a docentes en tres funciones educativas distintas: docentes frente a niños, personal de apoyo de la docencia y función directiva.²⁶ En algunos casos, además, un sólo y único docente desempeña estas funciones. Esto suele suceder en salas de jardín de infantes que funcionan dentro de otros espacios (hospitales, escuelas) o en zonas rurales.

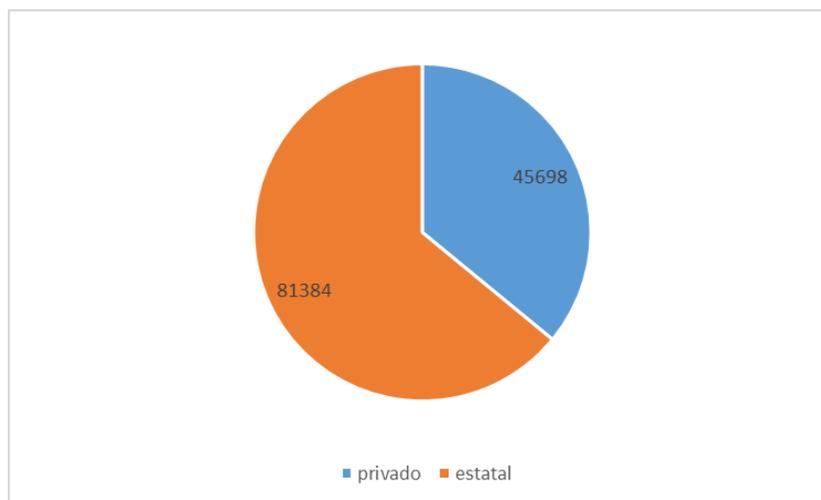
Tabla Nro. 7. Nivel inicial. Cargos docentes según función educativa. Total país, 2013.²⁷

Total ambos ciclos	Jardín maternal					Jardín de infantes				
	Total	Dirección	Frente a alumnos	Apoyo	Personal único	Total	Dirección	Frente a alumnos	Apoyo	Personal único
127.082	11.026	534	6.756	3.609	127	109.795	13.428	75.981	19.185	1201

Los 127.082 cargos docentes contabilizados en el último relevamiento corresponden 81.384 al sector estatal y 45.698 al sector de gestión privada. Como puede verse, la

proporción público / privado de cargos docentes (64% estatal, 35% privado) coincide en forma bastante exacta con la proporción de la matrícula de alumnos en ambos sectores (ver Tabla Nro. 3).

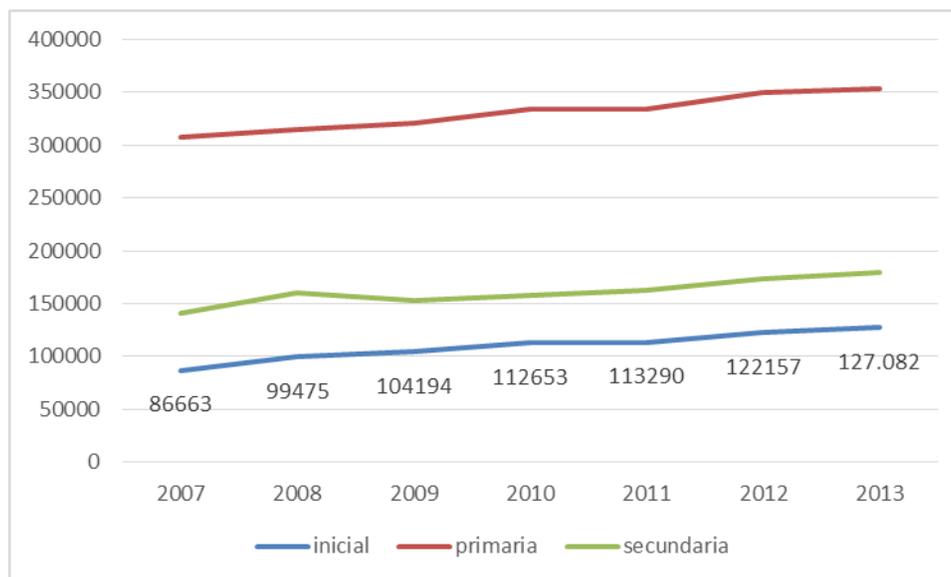
Gráfico Nro. 11. Nivel inicial. Cargos docentes según sector de gestión. Total país, 2013.



RA 2013. Diniece.

Estos datos pueden reconocerse como producto de un crecimiento sostenido, regular y moderado del plantel docente del sector. El siguiente gráfico muestra el crecimiento relativo de los cargos docentes de Nivel inicial respecto de los niveles primario y secundario.

Gráfico Nro. 12. Cargos docentes de niveles inicial, primario y secundario. Total país, 2007-2012.



Elaboración propia en base a datos de RA 2007 al 2012

Según el Censo Docente, en 2004 el 90,1% de los educadores estaba calificado con un título superior, mientras que una gran parte del resto pertenecía a la categoría indeterminada ("sin datos").

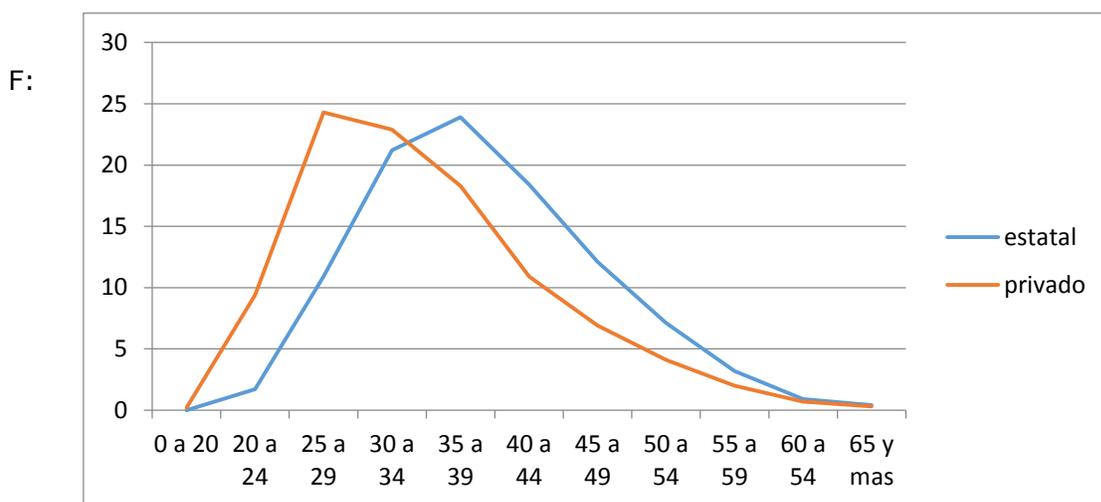
Gráfico Nro. 13. Nivel de formación de los docentes de nivel inicial.



Censo Nacional Docente (2004). Diniece.

Otra tendencia destacable tiene que ver con la diferencia de edad entre los docentes de cada sector de gestión. La edad de la mayoría de los docentes del sector privado se inscribe en el grupo de etario de 25 a 29 años, seguido por el grupo de 30 a 34 años. Entre ambos grupos componen prácticamente la mitad de los docentes de ese sector. Los maestros del sector estatal, en cambio, son en promedio, mayores. El grupo etario mayoritario es el que comprende a los profesionales de 35 a 39 años, y el siguiente, de 40 a 44 años.

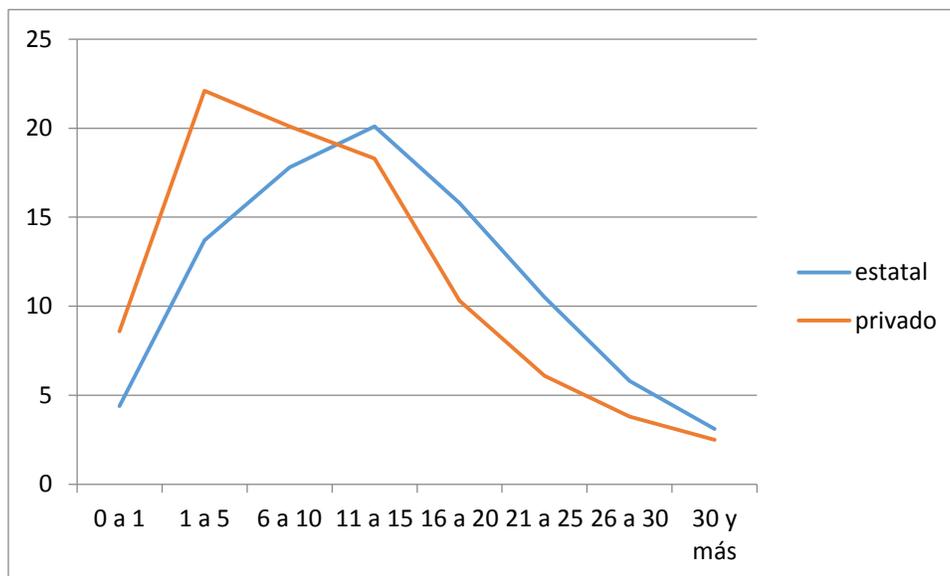
Gráfico Nro. 14. Docentes de Educación Inicial. Segmentos de edad según sector de gestión.



Elaborado en base a datos del censo docente 2004

En términos de antigüedad docente, existen también diferencias significativas. Los grupos de antigüedad mayoritarios en el sector privado son los que reportan entre 1 y 5 años de antigüedad, seguidos por los que han permanecido entre 6 y 10 años en el sistema, mientras que en el sector estatal, estos segmentos se modifican: es mayoritario el grupo de docentes que reporta entre 11 y 15 años de antigüedad. Como luego se verá, estas tendencias (docentes jóvenes y con poca trayectoria en el sector privado, frente a docentes mayores y más experimentados en el sector estatal) es coherente con los diferentes contextos laborales y las disímiles regulaciones de ambos subsistemas. Puede presumirse que la carrera de muchos docentes comienza en el sector privado – donde el acceso al cargo es más directo, demanda menos requisitos y las condiciones laborales son menos favorables – y continúa, de ser posible, en el sector estatal.

Gráfico Nro. 15. Docentes de Educación Inicial. Antigüedad en la docencia según sector de gestión.



Elaboración en base a datos del censo docente 2004. Diniece.

La jornada escolar en los jardines de infantes de jornada simple se extiende por tres a cuatro horas, y la de jornada completa, entre 6 y 7 horas. Si bien se trata de normas que dependen de cada jurisdicción, la normativa tiende a coincidir. A modo de ejemplo, el Reglamento Escolar de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires establece en su Art. 78 que "los establecimientos de nivel inicial cumplirán su tarea con el siguiente horario: 8.45 a 12.00 horas para el turno de mañana y de 13.00 a 16.15 horas para el turno tarde. Los establecimientos de doble escolaridad cumplirán sus tareas con el siguiente horario: 8.45 a 16.15 horas. Las Escuelas Infantiles y Jardines Maternales fijarán sus horarios de acuerdo a sus normas de creación". La flexibilidad horaria de las instituciones del sector privado, que no se atienen en forma estricta a los horarios estipulados por los reglamentos escolares, o los extienden bajo denominaciones alternativas ("jornada extendida", "actividades extracurriculares", etc.) suele señalarse como una ventaja competitiva en la captación de la matrícula por parte del sector privado.

Las instituciones educativas argentinas dependen administrativamente de las jurisdicciones (provincias y Ciudad Autónoma de Buenos Aires), donde se crean Direcciones de Área, es decir, cargos de gestión directiva de alcance jurisdiccional, que responden directamente a los ministros de educación provinciales y que coordinan el trabajo de las supervisiones o inspecciones, quienes a su vez acompañan la tarea de equipos directivos y docentes de sección. En el caso de las instituciones de educación inicial, cada modalidad de atención activa una serie de circuitos de gestión que involucran, además de las Áreas de Educación Inicial de cada provincia (a cargo de la

gestión de los establecimientos estatales) y las Direcciones De Educación Privada (a cargo del subsistema de gestión privada) a dependencias estatales de desarrollo social, salud, ONGs y organizaciones que participan de la gestión asociada, organizaciones sociales y sindicales, entre otras.

Formación Inicial de los Docentes

La formación inicial de los docentes de educación inicial en Argentina está a cargo de los Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD o IFD), que comprenden a las Escuelas Normales (en su nivel superior) y a los Institutos superiores de formación docente, tanto públicos como privados, dependientes de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. La formación es de nivel "superior no universitario" (SNU), lo que la distingue de las licenciaturas, de grado universitario, aunque también se dictan carreras de formación docente en algunas universidades. Las escuelas normales comenzaron a fundarse en las últimas décadas del siglo XIX, en el marco de la fundación y expansión del sistema educativo. Entre 1870 y 1885 fueron fundándose escuelas normales en todas las provincias, y a medida que la educación secundaria se fue desarrollando, la formación docente tendió a establecerse como un estudio superior. Originalmente, sin embargo, y hasta los años 60', el título docente se podía obtener al finalizar la escuela media (título de "Maestra Normal Nacional"). Los primeros profesorados superiores para la educación inicial fueron creados en las escuelas normales, y el primer instituto específicamente dedicado a la formación de docentes (que aún es uno de los más grandes y prestigioso del país) fue fundado en 1937, el ISPEI Sara Ch. Eccleston, de Buenos Aires.

Puede señalarse la Ley de Educación Común N° 1.420 de 1884 como la primera legislación relevante en la materia, ya que en ella "se establecen los contenidos mínimos, la distribución horaria de las clases diarias, las condiciones de ingreso para los docentes, las obligaciones, las prohibiciones y las incompatibilidades laborales, además de que incorpora el Jardín de Infantes al sistema educativo" (Pogré, 2004:19). Otro punto relevante es la creación en 1870 de la primera Escuela Normal que, como se ha dicho, se siguió de una seguidilla de fundaciones a lo largo de todo el territorio. Las escuelas normales se componían de un curso normal y una "Escuela de Aplicación" (la expresión sigue empleándose para denominar a los jardines de infantes o escuelas anexas a los profesorados que funcionan en las normales) donde los futuros docentes realizaban prácticas.

Es señalada como un rasgo saliente de las políticas de formación docente la "importación" de docentes del extranjero. El libro *Sesenta y Cinco Valientes: Sarmiento y las maestras norteamericanas* (escrito por Alice Houston Luiggi y editado en Argentina

en 1959)²⁸ es un material que las bibliotecas y archivos atesoran como testimonio de esa época fundante.

La carrera docente se incorpora en 1941 a la reforma del plan de enseñanza, contando con un ciclo común a todas las modalidades (bachiller, comercial y magisterio) y un ciclo superior especializado. Su extensión de cinco años, entonces, se desarrollaba en el marco del nivel secundario hasta 1969, dentro de las denominadas Escuelas Normales (Pogré, op.cit.). En 1969 se "terciariza" la formación de maestros, creándose una carrera de dos años y medio de formación posterior al nivel medio. En los siguientes años se fueron incorporando distintas instituciones superiores a la oferta de formación docente: escuelas normales, institutos nacionales de profesorado, institutos provinciales, instituciones superiores de formación técnica y universidades, oficiales o privadas, todas ellas habilitadas para otorgar títulos docentes certificados por el estado (Ibíd.).

La historia del magisterio argentino, por otra parte, puede verse en sintonía con los proyectos políticos y sociales de cada época, como lo hace Alliaud (2007) al analizar el rol de los primeros maestros en una perspectiva ampliada, donde tras la función alfabetizadora manifiesta de los educadores se sostenía una función orientada a instalar un nuevo orden cultural que se estaba conformando. En ese sentido, el rol de la escuela y de los maestros en la conformación del estado ha sido central, y las políticas de formación docente han sido sensibles a estas circunstancias.

En la actualidad existe un Registro Federal de Instituciones y Ofertas de Formación Docente²⁹, que permite obtener información actualizada respecto de esta red de instituciones. La misión de la agencia estatal que gestiona dicho registro es además realizar un seguimiento de la homologación, validación y registro nacional de títulos y certificaciones. Los títulos se registran, se aprueban y validan a nivel provincial y nacional, y habilitan a los egresados para el ejercicio de la docencia en todo el país.

Existen, de acuerdo a los datos del Registro Federal de Instituciones y Ofertas de Formación Docente, un total de 3.271 instituciones donde se dictan carreras docentes, en general, donde 2.289 pertenecen al sector estatal, y 982 al sector privado. Dentro de esta red, la carrera Profesorado de Educación Inicial es impartida en 405 institutos, 250 del sector estatal y 155 del sector privado.

La titulación que habilita para la docencia en el Nivel inicial se denomina "Profesor/a de Educación Inicial", y los títulos habilitados para el nivel inicial surgen de la resolución CFE N° 74/08³⁰. Quienes desean inscribirse en estas carreras, deben cumplir, como condición de acceso a la formación, con tres requisitos. Primeramente, deben poseer título de nivel medio. En segundo lugar, muchas jurisdicciones exigen también para el

ingreso un examen psicofísico en relación con las condiciones de salud para el ejercicio de la docencia. Este examen, que en otros tiempos fue riguroso y algo discriminatorio, se limita en nuestros días a algunas cuestiones sanitarias básicas, estrictamente limitadas a aspectos de salud pública. Finalmente, en algunos institutos se exige a los aspirantes la concurrencia a un curso inicial o propedéutico, sin carácter selectivo.

El Plan Nacional de Formación Docente actualmente en vigencia³¹ (Res. nro.23/07, 2007)³² concretó en los últimos años una serie de reformas en las carreras docentes que dieron forma al actual dispositivo, en el que las carreras tienen una duración de 4 (cuatro) años³³, en los que los docentes en formación cursan asignaturas cuatrimestrales (aunque existen aún algunos modelos con materias anuales). Las instancias de la cursada se hallan divididas en tres Campos Curriculares: el de la Formación General, el de la Formación Específica (enfocado, en este caso, en la Educación Inicial) y el Campo de la Formación en las Prácticas. De este modo, en cada etapa de la formación se jerarquizan estos tres vectores. El de los conocimientos generales acerca del campo educativo, también llamado en algunos programas "Campo de los Fundamentos" brinda a los educadores herramientas para pensar la labor educativa en el marco de los problemas sociales, institucionales e históricos. El campo de la formación específica (que en cada carrera se enfoca en la modalidad o disciplina para cuya enseñanza se forma), ofrece herramientas específicas y disciplinares conectadas con el sujeto de la educación infantil y las didácticas específicas de esta área. El campo de las prácticas docentes, finalmente, se presenta como un trayecto simultáneo e integrado a los otros dos, desde el que se construyen saberes en la práctica, articulados con las reflexiones y herramientas de los otros campos. Esta concepción transversal de las prácticas docentes es planteada como una visión superadora de las visiones "aplicacionistas" según las cuales era preciso "saber primero la teoría" para luego "pasar a la práctica".³⁴

Planes de estudio de la formación docente

En las carreras de Formación Docente para la Educación Inicial existen instancias curriculares que presentan distintas lógicas didácticas. En prácticamente todos los planes coexisten estructuras bajo la forma de materias, seminarios, talleres temáticos, talleres de prácticas y ateneos. Estas estructuras organizativas de la enseñanza difieren en las tareas concretas que se demandan a los estudiantes. Mientras que existe una orientación hacia la lectura y el debate académico en las *materias*, predomina en cambio la producción escrita y el trabajo de campo en los *seminarios* y *ateneos* y en los *talleres* se pondera la producción y reflexión sobre la práctica.

Durante el año 2014 se inició un amplio estudio evaluativo de la formación docente destinado a evaluar los procesos formativos desde las voces de los estudiantes de los

profesorados de Nivel Inicial (el estudio incluyó también al Nivel Primario)³⁵, donde se puede destacar y enfatizar la relevancia de un análisis que rescata el componente cualitativo y centrado en la perspectiva de los docentes en formación. La relevancia reside en el hecho de que, aunque necesarios, los relevamientos puramente estadísticos no siempre dan cuenta de la complejidad de los sistemas que estudian, y en ese sentido es oportuno que las políticas evaluativas desplieguen iniciativas destinadas a comprender, además de medir, lo que ocurre en los IFDs.

En cuanto a los planes de estudios de la formación docente, las distintas jurisdicciones los han desarrollado en base a los lineamientos antes descriptos, y se revisan con regularidad. En la mayoría de ellos, el dictado de asignaturas tradicionalmente troncales en la formación docente (como Psicología, Pedagogía o Didáctica), coexisten con instancias vinculadas a las áreas curriculares y con otras cuya denominación asume el desafío de superar la lógica de las disciplinas, como es el caso de asignaturas denominadas "Sujetos de la Educación" o "Problemáticas de la Educación Inicial". Analizando el listado de asignaturas de distintos planes, pueden verse huellas de los distintos debates que han atravesado la producción curricular argentina en los últimos años. Una polaridad destacada dentro de estos debates se da entre la lógica de las disciplinas como ordenadoras del conocimiento en oposición a la mirada más holística, que aborda la realidad sin parcelarla disciplinariamente. En el nivel inicial, además, este debate se refuerza por el hecho de que las principales estructuras didácticas empleadas para enseñar a los niños (la Unidad Didáctica, el Proyecto, el Juego-Trabajo) eluden explícitamente el empleo de criterios disciplinares (cf. Brailovsky, 2012). Otras discusiones que pueden señalarse giran en torno a los modelos en pugna de la universidad y la escuela secundaria. Como se ha dicho, originalmente la formación docente tenía lugar como parte de la educación secundaria. El despegue de las representaciones del docente en formación como sujeto sometido a las reglas, la disciplina y la gramática escolar de la educación media ha sido todo un lema de las reformas, que se proponen "superar el estigma de escuela secundaria" de la formación y asemejarse progresivamente a un estudio universitario: materias cuatrimestrales, opcionalidad, organización institucional que favorezca la investigación.

La sucesión de talleres de prácticas van incrementando el compromiso, la intervención y las producciones de los docentes en formación en sus prácticas. Al comienzo observan y reflexionan, luego intervienen en forma esporádica para experimentar algunas formas de trabajo con los alumnos, y en los talleres más avanzados se hacen cargo de todas las tareas docentes, en forma supervisada, durante un período determinado de tiempo. Existen en algunas jurisdicciones, asimismo, programas de becas y de prácticas o pasantías rentadas para los docentes en formación.

La evaluación y los criterios de promoción varían de acuerdo al tipo de instancia curricular, aunque comparten una misma escala de calificación (1 a 10). Existen instancias de examen escrito y oral y de producción y defensa de trabajos finales, sistemas de promoción directa y condiciones mínimas establecidas de asistencia y cumplimientos con los compromisos de cada curso, para conservar la condición de alumno regular.

Políticas curriculares (formación docente)

Existe en el ámbito del Ministerio de Educación una agencia específica dedicada a la Formación Docente: el Instituto Nacional de Formación Docente (INFD), que es responsable de planificar y ejecutar políticas para el sector, tanto en lo referido a la formación inicial de los docentes como a su formación continua. Dicha agencia unifica también todas las cuestiones referidas a la validez de los títulos, a la promoción y validación de los diseños curriculares del nivel y sus sucesivas reformas, entre otras políticas destacadas en sus cartas fundacionales. En el marco del INFD fueron elaboradas también las "Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial" (Ministerio de Educación, 2009), cuyo antecedente próximo fue el documento "Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial" (Documentos de Formación Docente, 2007).³⁶

Aunque los documentos curriculares y sus sucesivas reformas responden a una lógica descentralizada y por lo tanto no siguen un ritmo homogéneo, pueden reconocerse algunas tendencias, marcadas por los diseños actualizados en los últimos años en distintas jurisdicciones, e impulsados por los documentos del INFD y las orientaciones de contenido que sus documentos brindan. Así lo han hecho no sólo las jurisdicciones más pobladas del país, sino también las provincias de Corrientes (2010), La Pampa (2009), Río Negro (2009) y Santa Fe (2009), entre otras.

En los Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial (CFE, 2007), se distinguen tres niveles de decisión y desarrollo curricular. Por un lado, la regulación nacional, que define los marcos, principios, criterios y formas de organización de los diseños curriculares jurisdiccionales y de la gestión del currículo. Luego, la definición jurisdiccional, a través del diseño y desarrollo del plan de formación provincial y sus correspondientes diseños curriculares, a partir de los Lineamientos Curriculares Nacionales. Finalmente, la definición institucional, elaborada por los institutos de formación docente, que definen las propuestas y acciones de concreción local, considerando las potencialidades, necesidades y posibilidades del contexto específico. La extensión de la carrera a cuatro años (que estableció la Ley de Educación Nacional N° 26.206) tendió a concretarse mediante el agregado operativo a las carreras de esta

tercera instancia de definición curricular, la institucional. Así, las carreras de formación docente para la Educación Inicial en general se extendieron incorporando instancias llamadas "EDI" (Espacios de Definición Institucional) que se sumaron a las instancias existentes, como puede verse más arriba en el ejemplo de plan de estudios de la Ciudad de Buenos Aires. Estos nuevos espacios curriculares, muchas veces diseñados con modalidad de taller, se orientaron a diversas áreas de interés, como el arte, los nuevos problemas sociales, las Nuevas Tecnologías o el idioma. En algunos casos se constituyeron como orientaciones con opcionalidad, en otros como ampliaciones de la oferta existente. Es interesante además el modo en que algunas problemáticas educativas contemporáneas (la incorporación de las TICs, los nuevos escenarios de la cultura, el trabajo en contextos vulnerables, las nuevas conformaciones familiares, entre otros) son abordados en esta franja curricular, cuya versatilidad permite dar prioridad a emergentes sociales para los que, tal vez, la producción curricular de niveles más altos necesita tiempos más extensos.

3. Formación Continua o Desarrollo Profesional Docente

Regulación y oferta de la formación continua

La Ley de Educación Nacional (LEN) establece en su art. 69 que "la formación continua será una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional". Los docentes que trabajan en el sector estatal, de hecho, ven incrementadas sus posibilidades de acceso y permanencia a los cargos si logran acumular unidades de puntaje, que se acreditan principalmente mediante la acumulación de antigüedad y por la realización de cursos de capacitación.

Luego del impulso y la apertura que recibió con las reformas de los 90', la oferta de experiencias de capacitación se halla distribuida entre las agencias de capacitación docente estatales, los sindicatos y algunas editoriales, además de los propios IFD, que ofrecen cursos, postítulos o jornadas. Según un trabajo reciente del CIPPEC³⁷, la principal preocupación de los gobiernos provinciales durante los últimos años ha sido la de "desmantelar los mercados de capacitación, muy prolíficos durante la década anterior" (CORIA y MEZZADRA, 2012). Así lo sugiere la proliferación de documentos que regulan dicha oferta que las jurisdicciones han producido hacia fines de la década pasada.³⁸

Los Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional³⁹ desarrollan una serie de criterios que orientan la formulación de diversas propuestas y estrategias en esta área. Establece algunas precisiones conceptuales sobre el desarrollo profesional docente y propone criterios orientativos de las líneas de acción

y las actividades de desarrollo profesional docente en el país en sus distintos niveles (nacional, provincial e institucional). El documento se presenta como una herramienta de trabajo para la discusión de los distintos sectores, actores, organismos involucrados en vistas a generar nuevas propuestas, dispositivos y estrategias de intervención.

El Estado no regula ni asume en forma exclusiva la oferta de capacitación docente, pero sí los mecanismos oficiales para que la misma redunde en beneficios de carrera para los educadores. Algunas ofertas son totalmente gratuitas, mientras que las ofrecidas por sindicatos, editoriales u otras organizaciones del sector privado tienden a tener algún costo para los docentes. De todos modos, la oferta se genera por medio de mecanismos descentralizados y se certifica cuando la instancia central o jurisdiccional valida la propuesta, convirtiéndola en susceptible de acreditar puntaje a quienes la realicen. Los distintos actores del sistema que proponen acciones de formación permanente elevan sus proyectos a la Dirección de Nivel Superior y Formación para su aprobación y eventual otorgamiento de un número de resolución.

Las propuestas de capacitación asumen distintos dispositivos, entre los que se destacan el dispositivo semipresencial con "módulo", un dossier de bibliografía ordenado en unidades que se ofrece como material de referencia, y que incluye actividades que deben ser entregadas para aprobar el curso, los cursos presenciales y los cursos desarrollados en entornos virtuales. La oferta temática de espacios de formación continua es cambiante y en general bastante amplia. No es sencillo caracterizar esta oferta, dado que la misma se halla muy dispersa. Un primer análisis de la oferta estatal de Cepa (Ciudad de Buenos Aires), la Dirección de Formación Docente Continua (Buenos Aires Provincia) y la Red Provincial de Capacitación Docente (Córdoba) sugiere una tendencia a las propuestas englobadas en la didáctica aplicada, por ejemplo: recursos para la enseñanza en las distintas áreas, propuestas para incluir el juego en la enseñanza, propuestas reflexivas sobre el rol docente, la organización de actos escolares y reuniones de padres.

Una lectura desde el interior de la comunidad educativa permitiría esbozar una hipótesis en lo referente a esta tendencia, que tiene que ver con la identidad colectiva de los docentes de este nivel, y que puede ejemplificarse con el empleo de las "revistas de recursos" para docentes, cuyo empleo se halla bastante difundido en Argentina. Estas revistas traen "actividades" o "recursos" de aplicación para la sala (aula). El empleo de estas publicaciones es criticado desde los enfoques profesionales del nivel, y en este marco, las ofertas de capacitación también buscan posicionarse frente a estas alternativas simplificadas, pero sin perder de vista la necesidad de los docentes de nivel inicial de contar con recursos de aplicación al aula.⁴⁰

Las jurisdicciones instrumentan en general opciones gratuitas para que los docentes accedan a las capacitaciones mediante cursos⁴¹, y a la vez existen ofertas desde institutos privados y organizaciones sindicales.⁴²

Dentro de los programas nacionales orientado a la formación en ejercicio, amerita una mención especial el Programa "Nuestra escuela", una iniciativa federal que se propone la formación gratuita, universal y en ejercicio, de todos los docentes del país a lo largo de tres cohortes consecutivas de tres años cada una. Un rasgo interesante de este programa es que luego de ser aprobado unánimemente por el Consejo Federal de Educación (organismo que reúne a todos los ministros de educación de nuestro país), logró el respaldo de los sindicatos docentes con representación nacional por medio de un acuerdo paritario suscripto por todos ellos.⁴³

Incentivos para la formación continua

El principal sistema de incentivos para la formación continua o capacitación docente se basa en el otorgamiento de puntaje a los docentes que desarrollen ciertas actividades formativas. Dentro del amplio espectro de actividades que otorgan puntaje, se cuentan las carreras realizadas, los cursos de capacitación, la antigüedad acumulada en la profesión y en el cargo y otros antecedentes culturales, como la participación en eventos académicos o artísticos, las publicaciones, u otros que la junta que evalúa el legajo, juzgue relevante. Por lo general, este último rubro ("antecedentes culturales") tiene un peso menor en la suma total del puntaje. Los organismos que se encargan de otorgar un puntaje a cada docente son las Juntas de Clasificación Docente, cuerpos compuestos por docentes elegidos por voto directo de sus pares y representantes del Estado provincial. El peso relativo de los cursos de capacitación en esta ecuación es alto, aunque no existen políticas que ponderen ejes temáticos o consistencia de ningún tipo en las decisiones formativas de los docentes, más allá de las orientaciones sugeridas en los lineamientos antes mencionados. Por otra parte, son históricos los análisis críticos que señalan el modo en que el sistema de puntaje, a la vez que provee un parámetro objetivable para sistematizar un orden de mérito, redundando en prácticas especulativas, puede conducir a un alejamiento de la utilidad profesional de las experiencias de capacitación o promueven visiones lineales del cambio educativo (cf. p.e. DIKER, 2008; RIVAS et.al., 2007; CORIA y MEZZADRA, 2012, VEZUB, 2007). Este conjunto de notas críticas, a la vez que señalan las complejidades del sistema, son un síntoma de la constante actitud de autocrítica en pos de la mejora (rasgo que caracteriza fuertemente al cuerpo docente) frente a la difícil tarea de conciliar en un sistema integrado oportunidades profesionales, justicia y derechos laborales.

4. Carrera Docente

El ingreso a los cargos docentes se halla regulado de maneras diferentes en el sector público y en el sector privado. En el primero, los docentes acceden a los cargos por medio de "actos públicos", esto es, un sistema de designaciones según el cual, existiendo cargos a ser cubiertos, se va convocando a los candidatos en base a un listado de prioridades confeccionado en base al puntaje docente. Los docentes con mayor puntaje, tendrán prioridad para elegir cargos, acceder a éstos o titularizarse en los mismos. Como se ha dicho, la confección de los listados está a cargo de las Juntas de Clasificación docente, cuerpos profesionales conformados por docentes delegados y representantes del Estado provincial. En el sector privado, el acceso a los cargos y las políticas de promoción dentro de la profesión se hallan fuertemente desregulados. Las instituciones tienen la potestad de convocar, entrevistar y contratar a los docentes en forma autónoma, sin emplear ningún tipo de listados u órdenes de mérito, más que los que ellos mismo elaboran y dentro de los parámetros que establecen las leyes laborales.

El sistema de promoción vertical tiene reglas similares, pues se basa en concursos sobre listados de mayor a menor puntaje, pero en muchos casos se añaden en las instancias finales del concurso coloquios, exámenes o entrevistas. La escala de jerarquías en el sistema, en ese sentido, prevé un ascenso desde el cargo de maestra, a los de maestra secretaria, vicedirectora, directora y supervisora.⁴⁴

En base a los datos ya expuestos de alumnos y docentes frente a alumnos la relación estudiante-docente indica que hay a grandes rasgos algo más de 20 estudiantes por docente a cargo y que en promedio una tercera parte de los docentes cuenta con personal de apoyo. La cantidad de docentes definidos como "personal único" es baja y puede presumirse en base a los lineamientos para la educación inicial rural que hemos analizado, que se trata de docentes de zonas rurales.

La figura de la maestra auxiliar en el nivel inicial está reconocida y regulada en los reglamentos escolares, bajo el título de "maestra celadora" o "maestra auxiliar". Entre sus obligaciones se menciona la de atender a los niños en forma prioritaria en horarios de alimentación, higiene y sueño, colaborar con la organización de la documentación, tener participación en las actividades pedagógicas y reemplazar a la maestra ante eventuales inasistencias, cuando éstas no excedan los dos días consecutivos. El rol de la maestra celadora es objeto de reflexión y existen cursos destinados a estos docentes, como así también referencias a sus deberes en algunos documentos oficiales (p.e. GCBA, 2009). No existe un tiempo remunerado para dedicar a la planificación de la enseñanza, aunque dos o tres veces al año se realizan jornadas pedagógicas, institucionales u organizativas en horario de trabajo.

Remuneraciones

Las remuneraciones de los docentes de Nivel inicial están en Argentina prácticamente equiparadas con las de los docentes de primaria o básica. Todos los años se establecen acuerdos paritarios nacionales que marcan el piso salarial del maestro que recién se inicia. Dado que las regulaciones y el financiamiento del sistema están descentralizados, sin embargo, las remuneraciones varían significativamente entre las distintas jurisdicciones, a partir de ese piso salarial. Esto en parte explica el relativamente alto grado de conflictos gremiales. Un estudio sobre los conflictos docentes en Argentina los define como "conflictos de larga duración, en los que participa gran cantidad de trabajadores y donde predomina la acción conflictiva: el paro" (Chiappe, 2011:330). En el período 2006-2010 se contabilizaron 377 paros docentes en las 24 jurisdicciones.⁴⁵ Los gráficos siguientes muestran estas diferencias de remuneración entre jurisdicciones en el ejemplo del salario para un cargo de maestra que se inicia (Tabla 8) y en el salario bruto del maestro de grado de jornada simple con 10 años de antigüedad (Tabla 9). Se ofrecen dos ejemplos diferentes en cuanto al modo de ordenar los datos y la fuente empleada con la intención de valorar algunas constantes en lo referido a las diferencias entre jurisdicciones.

Tabla Nro. 8 Remuneraciones del cargo maestra de sección, sin antigüedad, según jurisdicción, 2014.

PROVINCIA	1º CARGO	2º CARGO	SUMA
Tierra del Fuego	\$ 9.094,89	\$ 9.148,89	\$ 18.243,79
Santa Cruz	\$ 9.760,09	\$ 7.007,87	\$ 16.767,96
La Pampa	\$ 7.834,35	\$ 6.729,37	\$ 14.563,72
Santa Fe	\$ 6.533,00	\$ 6.533,00	\$ 13.066,00
Chubut	\$ 6.359,39	\$ 6.396,39	\$ 12.755,78
Río Negro	\$ 6.321,25	\$ 5.880,14	\$ 12.201,40
C. A. B. A	\$ 6.150,00	\$ 6.050,00	\$ 12.200,00
Tucumán	\$ 6.000,00	\$ 6.000,00	\$ 12.000,00
Córdoba	\$ 6.321,91	\$ 5.393,29	\$ 11.715,21
Entre Ríos	\$ 5.094,22	\$ 5.094,22	\$ 10.188,44
Jujuy	\$ 5.000,00	\$ 5.000,00	\$ 10.000,00
Corrientes	\$ 4.890,25	\$ 4.893,50	\$ 9.783,75
Neuquén	\$ 4.819,97	\$ 4.825,57	\$ 9.645,53
Buenos Aires	\$ 4.812,75	\$ 4.814,03	\$ 9.626,77
San Juan	\$ 4.899,47	\$ 4.227,72	\$ 9.127,18
Chaco	\$ 4.625,98	\$ 4.400,00	\$ 9.025,98
Santiago del Est.	\$ 4.500,00	\$ 4.500,00	\$ 9.000,00

Formosa	\$ 4.400,00	\$ 4.400,00	\$ 8.800,00
Misiones	\$ 4.400,00	\$ 4.400,00	\$ 8.800,00
La Rioja	\$ 4.400,00	\$ 4.293,86	\$ 8.693,86
Salta	\$ 5.044,47	\$ 3.560,48	\$ 8.604,96
Catamarca	\$ 4.600,00	\$ 3.255,75	\$ 7.855,75
Mendoza	\$ 3.901,14	\$ 3.901,14	\$ 7.802,29
San Luís	\$ 5.535,57	\$ 640,03	\$ 6.175,60
PROMEDIO En dólares (29/08/14) ⁴⁶	\$ 5.637,45 Us\$ 671,1	\$ 5.056,05 Us\$ 601,9	\$ 10.693,50 Us\$ 1273,0

Grillas salariales jurisdiccionales, boletines oficiales, fuentes sindicales.⁴⁷

Tabla Nro. 9 Salario Bruto del Maestro de Grado de Jornada Simple con 10 años de antigüedad en la docencia. Financiamiento Provincial y Nacional

En valores nominales Jurisdicción	dic'13	mar'14	jun'14	Variac. % mar'14/ dic'13	Variac. % jun'14/ dic'13	Variac. % jun'14/ jun'13
Buenos Aires (1)	5.138,35	6.196,51	6.196,51	20,59%	20,59%	34,10%
Catamarca (1)	4.286,81	4.965,09	4.965,09	15,82%	15,82%	22,82%
Chaco (1)(2)	5.605,04	6.244,04	6.659,77	11,40%	18,82%	33,13%
Chubut (1)(2)(3)	6.564,65	8.904,23	8.904,23	35,64%	35,64%	59,76%
Ciudad de Buenos Aires (1)(3)	5.482,29	6.458,29	6.458,29	17,80%	17,80%	31,07%
Córdoba (1)(3)	7.184,09	8.623,96	8.623,96	20,04%	20,04%	32,90%
Corrientes (1)(2)(3)	5.320,58	6.097,36	6.097,36	14,60%	14,60%	24,93%
Entre Ríos (1)	5.219,83	6.374,68	6.374,68	22,12%	22,12%	32,73%
Formosa (1)(2)	4.548,73	5.365,24	5.365,24	17,95%	17,95%	26,76%
Jujuy (1)	4.855,99	6.229,39	6.229,39	28,28%	28,28%	35,91%
La Pampa (1)(3)	7.580,89	8.508,38	9.010,05	12,23%	18,85%	26,51%
La Rioja (1)	5.165,22	5.839,25	5.959,09	13,05%	15,37%	21,58%
Mendoza (1)(3)	5.297,50	6.913,92	6.913,92	30,51%	30,51%	30,51%
Misiones (1)	5.081,35	5.597,51	5.955,30	10,16%	17,20%	29,91%
Neuquén (1)(2)	6.299,72	6.924,04	6.924,04	9,91%	9,91%	24,26%
Río Negro (1)(2)(3)	5.856,36	6.704,12	6.704,12	14,48%	14,48%	25,43%
Salta (1)	4.939,53	6.199,13	6.833,36	25,50%	38,34%	51,09%
San Juan (1)(2)	5.148,30	6.603,56	6.603,56	28,27%	28,27%	32,59%
San Luis (1)	5.872,25	6.753,08	6.753,08	15,00%	15,00%	24,52%
Santa Cruz (1)(2)	8.919,19	10.073,63	12.837,19	12,94%	43,93%	70,14%

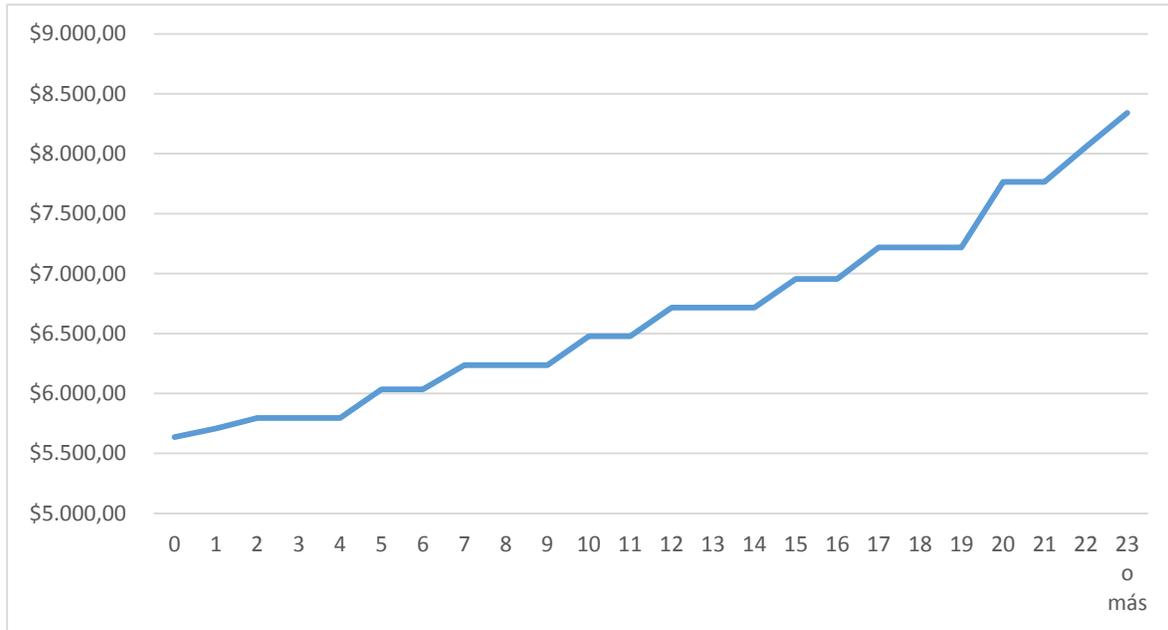
Santa Fe (1)(3)	6.919,36	8.331,92	8.358,67	20,41%	20,80%	27,61%
Santiago del Estero (1)	4.150,28	4.809,49	4.809,49	15,88%	15,88%	15,88%
Tierra del Fuego (1)(2)(3)	9.203,95	10.622,13	11.064,58	15,41%	20,22%	39,13%
Tucumán (1)(2)	6.148,41	7.177,79	7.177,79	16,74%	16,74%	23,13%
Promedio Ponderado	5.545,29	6.626,76	6.725,89	19,50%	21,29%	31,43%

FUENTE: Datos oficiales del Informe indicativo de salarios docentes. Coordinación general de estudio de costos del sistema educativo. Coord. Gral. Est. de Costos del Sist. Educ. (CGECSE)/SsPE/SE/ME, en base a datos proporcionados por las provincias. Notas: (1) Datos provisorios sujetos a revisión (2) Incluye "Zona/residencia" como componente común al cargo (3) Incluye el componente "Material didáctico/Ayuda de útiles" mensualizado.

Para comprender el valor de estas sumas, puede considerarse que la legislación argentina ha definido el salario mínimo por resolución del Consejo Nacional del Empleo, la Productividad y el Salario Mínimo, Vital y Móvil (Resolución 3/2014) en la suma de \$4.400.⁴⁸ Los salarios iniciales de las provincias que pagan salarios más bajos, apenas superan esta suma para un docente que se inicia, lo que da cuenta de la necesidad de una mejora en las condiciones salariales iniciales de los maestros. Considerando los promedios nacionales y el modo en que, a lo largo de la carrera éstos van mejorando y sus relaciones con otros indicadores económicos, sin embargo, puede apreciarse en forma más precisa el valor del salario.

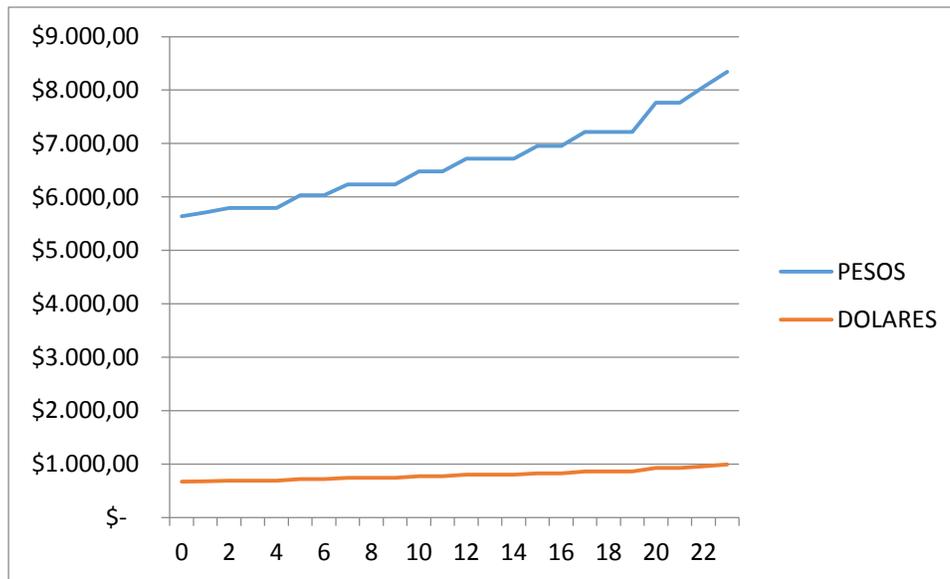
Un esquema de los promedios salariales nacionales para cada escala de antigüedad (para lo que se tomará como referencia el salario promedio nacional de un cargo único de maestra de sección, sin antigüedad) contribuye a entender la evolución del salario docente a lo largo de la carrera, a medida que se va incrementando con el aumento de la antigüedad. Esta variable es la que mayor incidencia tiene en las variaciones salariales.

Gráfico Nro. 16 Salario de una maestra, cargo simple, según antigüedad. 2014



Grillas salariales jurisdiccionales, boletines oficiales, fuentes sindicales.⁴⁹

Gráfico Nro. 17 Salario de una maestra, cargo simple, según antigüedad. 2014. Pesos, y dólares.

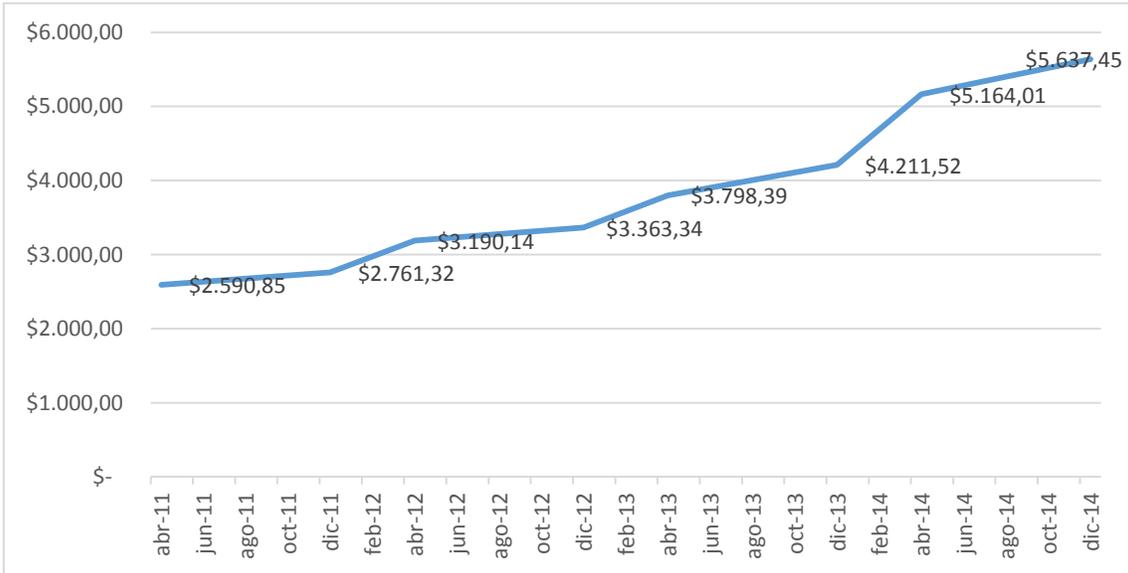


Grillas salariales jurisdiccionales, boletines oficiales, fuentes sindicales.
Cotización oficial Banco Central de la Rep. Arg.

Los gráficos Nro. 16 y 17 muestran la incidencia de la antigüedad en el salario. Esta variable – la antigüedad - es, de hecho, la que en mayor medida incide en variaciones significativas del monto salarial. Existen adicionales salariales para los docentes que trabajan en zonas alejadas de las poblaciones y para quienes se desempeñan en zonas definidas como vulnerables o “zonas de acción prioritaria”. Además del sueldo básico, el recibo de haberes de los docentes presenta ítems de antigüedad, un adicional salarial en concepto de presentismo (que se aproxima al 10% de Sueldo Básico y cuyo monto no se descuenta en casos de ausencias justificadas, como accidentes de trabajo, maternidad, etc.) y sumas adicionales, algunas remunerativas y otras no remunerativas, que se han ido incorporando al salario a partir de disposiciones y acuerdos, entre ellas el llamado “incentivo docente” o FONID.⁵⁰

Cada año los sindicatos docentes y los estados provinciales negocian un incremento salarial, que casi sin excepción tiene lugar en el marco de un conflicto que incluye paros (huelgas), de altos niveles de adhesión y acatamiento en el sector estatal, y menores efectos en el sector privado. Estos incrementos, en valores absolutos en moneda local, han ido evolucionando en los últimos años en forma bastante regular, como muestra el Gráfico Nro. 18. El esquema muestra, entre abril de 2011 y diciembre de 2014, un incremento del 117% en pesos argentinos.

Gráfico Nro. 18. Evolución del salario de una maestra, cargo simple, sin antigüedad. Pesos argentinos (2011-2014).



Grillas salariales jurisdiccionales, boletines oficiales, fuentes sindicales.⁵¹

Evaluación del desempeño

En lo que se refiere a incentivos profesionales, en Argentina no existen otras variaciones en la remuneración basadas en parámetros académicos, más que los ya mencionados beneficios que otorga la obtención de puntaje docente por medio de la realización de cursos de perfeccionamiento o capacitación. En el sistema de gestión estatal, anualmente se realiza una evaluación individual del docente, de carácter abierto (esto es, que tiene lugar por medio de una charla abierta y semiestructurada, en la que los ejes de la evaluación cumplen una función orientativa) y formativa, en la que participan el docente evaluado y los integrantes del equipo de conducción de la institución. En cada jurisdicción los parámetros varían, pero se tiende a coincidir en una grilla de ítems que abarcan cuestiones relativas al desempeño personal, profesional y a los resultados de su labor, con consecuencias leves. Los reglamentos en general prevén como sanciones la amonestación, el apercibimiento, la suspensión, la postergación de ascensos o la cesantía o exoneración, en casos de faltas graves, para las que se demanda la conformación de un tribunal de disciplina. Lo usual, sin embargo, es que las escalas de las grillas se resignifiquen en sus valores más altos y los casos en que estas sanciones se aplican, son excepcionales.

Los mecanismos habituales de la evaluación docente son principalmente tres. En primer lugar, la elaboración por parte del propio docente de una grilla de autoevaluación que valida y finalmente aprueba el superior jerárquico. Luego, las entrevistas que acompañan la confección de esta grilla, u otras relacionadas con la reflexión sobre el desempeño. Finalmente, la práctica de la observación de clases. Ésta última forma parte de las atribuciones de directores y supervisores o inspectores escolares, es legítima y existe una tradición de su empleo, aunque varía su uso entre jurisdicciones. El Reglamento General de Escuelas de la provincia de Buenos Aires, la mayor jurisdicción del país (DGCE, 2012) estipula que el legajo del docente debe contener, además de los datos administrativos y laborales, el "concepto anual", las "actas de observación de clases" que existieran y "toda otra nota referida al desempeño del docente". En un sentido general, puede decirse que la evaluación del desempeño tiene más que ver con una reflexión situada en vistas a la mejora, que con una medición de los resultados. En el sector privado existen similares criterios, aunque puede presumirse que las condiciones cambian, pues si bien muchas instituciones de gestión privada se rigen por los mismos estatutos, su aplicación es más laxa y discrecional.

Sindicatos y asociaciones de educadores

Las organizaciones sindicales en Argentina se caracterizan por una enorme dispersión, variedad y complejidad organizacional, rasgos que, como afirma Perazza, deben ser

comprendidos "en el marco de un país cuya organización política es federal, y su sistema educativo ha transferido el control de las escuelas a las 24 provincias" (Perazza y Legarralde, 2007:11). Existen cinco organizaciones sindicales de alcance nacional (CTERA, CEA, UDA, AMET y SADOP) y un número muy elevado de organizaciones de segundo y tercer grado, donde muchas veces el status institucional de las agrupaciones no coincide con su peso político. A modo de ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires existen 17 agrupaciones sindicales que participan cada año de las negociaciones salariales y cada provincia tiene al menos una agrupación sindical (p.e. ATECH en Chaco, AMSAFE en Santa Fe, UEPC en Córdoba o ADEP en Jujuy, entre otras). No se han hallado, sin embargo, referencias a sindicatos de docentes específicos de Nivel inicial.

Existen asociaciones de docentes de Nivel inicial que se nuclean principalmente en torno a dos organizaciones: la UNADENI (Unión Nacional de Asociaciones de Docentes de Nivel inicial), de fuerte presencia en casi todas las provincias desde los años 70' y la OMEP. En torno a UNADENI, se han creado casi un centenar de asociaciones locales que desarrollan capacitaciones, jornadas profesionales y encuentros provinciales, regionales y nacionales. La fuerza de UNADENI en contraste con la ausencia de un sindicato específico de Nivel inicial se condice con el modo en que esta organización se define, como una "entidad de carácter cultural, educacional y social ajena a toda vinculación política partidaria, gremial o religiosa".⁵² Estas asociaciones bregan por la profesionalización del rol docente en el nivel, la difusión de métodos y experiencias pedagógicas innovadoras y los valores fundantes de las filosofías pedagógicas del nivel, como el juego, el foco puesto en la perspectiva del alumno y la expresión artística. Se han constituido también en entidades consultoras para los gobiernos provinciales, dado que UNADENI opera, como señalan sus referentes, "de abajo hacia arriba, desde las bases".⁵³ La única jurisdicción en la que UNADENI no posee fuerte representatividad es la Ciudad de Buenos Aires, donde existe una variada oferta de actividades profesionales brindadas por distintas agencias, como se ha mencionado más arriba. En esta jurisdicción, es más fuerte la acción de la organización internacional OMEP (Organización Mundial para la Educación Preescolar), con presencia en el país desde los años 60 y asociada al ideario de movimientos internacionales como UNICEF, UNESCO o el Banco Mundial. Promueve la Educación Inicial, la ampliación de sus servicios y sus contenidos. Realiza anualmente un encuentro internacional de gran relevancia y convocatoria, desarrolla proyectos web participativos centrados en la educación inicial y promueve alianzas con otros organismos para desarrollar programas de mejora en instituciones de sectores desfavorecidos.

Conclusiones

La educación inicial en Argentina ha mostrado grandes avances en términos de cobertura, legislación e inclusión educativa. Los niños de 5 años han accedido en forma prácticamente universal a la educación formal, se ha extendido la obligatoriedad a la sala de 4 años y se avanza en planes con objetivos razonables para las edades inferiores, respaldados por los logros obtenidos. La oferta se halla sin embargo fuertemente disgregada en muchas modalidades institucionales, dependencias administrativas y sistemas regulatorios, lo que dificulta el desarrollo de políticas con alcance amplio tanto como su evaluación y la obtención de información precisa sobre la totalidad del sistema. Dado que estas diversas modalidades admiten distintos perfiles docentes y modos de organización, los estándares de calidad educativa son también variables y se suscitan debates que oponen asuntos prioritarios, como la certificación de los docentes y la cobertura. Por otra parte, aun cuando el nivel inicial se ha vuelto más grande e inclusivo, los datos muestran que aún persisten las desigualdades, visibles al analizar las tasas de asistencia en relación a los quintiles socioeconómicos, por ejemplo.

La producción curricular para el nivel inicial, iniciada en los años 40 con los primeros esbozos de directrices u orientaciones para la organización de los contenidos, detenida durante el régimen dictatorial, y dotada de un nuevo impulso con el regreso a la democracia en 1983, ha tenido dos grandes momentos de transformación, coincidentes con las dos reformas que redundaron en leyes de educación: la Ley Federal de Educación de los años 90 y la actual Ley de Educación Nacional. Los nuevos diseños curriculares (en algunas jurisdicciones presentados como un único documento integrado y en otras como una serie de documentos temáticos) muestran un alto grado de madurez en relación a los debates didácticos y políticos que atraviesan el nivel. Las concepciones del sujeto de la educación inicial aparecen atravesadas de las filosofías educativas que han definido a la educación infantil, influidas por las teorías constructivistas y el movimiento de la escuela nueva.

La formación inicial de los docentes de nivel inicial se vio jerarquizada en años recientes con una ampliación de la duración de la carrera, que además de extender la formación, permitió a las instituciones formadoras incorporar trayectos formativos basados en criterios más locales y con mayor autonomía curricular.

El repaso de las condiciones profesionales y laborales de los docentes ha mostrado un panorama que incluye tanto logros como desafíos. El cuerpo docente de nivel inicial está en su mayoría titulado, y accede a una oferta heterogénea de capacitación y formación continua. Las divisiones complejas, y a veces muy marcadas, entre el sector de gestión estatal y el sector privado demarcan escenarios contrastantes que se suman a los fuertes

contrastes que existen en términos de dispersión de la oferta y modalidades de organización.

La formación continua y el desarrollo profesional de los docentes de nivel inicial en Argentina cuenta con buenas condiciones para su desarrollo, en tanto existen numerosas agencias estatales y privadas que brindan acceso a ofertas de perfeccionamiento. Los desafíos en este terreno pueden reconocerse en cuestiones de orden de organización de la oferta, alrededor de la cual se fue desarrollando durante muchos años un mercado insuficientemente regulado. A la vez, existen cuestionamientos a la lógica del puntaje y la antigüedad (equiparados simbólicamente con la capacidad y la experiencia) pues tiende a producir el efecto indeseado de que la búsqueda de la mejora en las prácticas profesionales quede subsumida por una carrera por la obtención de puntaje. Por otro lado, las políticas de evaluación del desempeño docente muestran la fortaleza de haberse mantenido en modelos basados en el diálogo institucional, la reflexión y en vistas a la mejora, habiéndose evitado sistemáticamente los intentos de cuantitivar el desempeño, o vincular su medición al salario.

Laboralmente, los docentes argentinos acceden en el sector estatal a una situación contractual muy estable, condición que es más relativa en el sector de gestión privada. Sus salarios son enormemente variables dependiendo de la jurisdicción en la que se desempeñen, y se actualizan cada año en un marco de conflictividad entre sindicatos y gobiernos donde las huelgas docentes, constantes y naturalizadas como modos de negociación, se reiteran cada inicio de ciclo. No se han reconocido sindicatos de docentes de nivel inicial, pero los mismos se hallan incluidos en sindicatos que abarcan a distintas categorías de docentes y se ven abarcados por los resultados de las negociaciones que éstos sostienen con el gobierno. En un contexto de crisis económica, con presupuestos que se dedican casi íntegramente al pago de salarios, las remuneraciones de los docentes, aun siendo muy mejorables, muestran un comportamiento parecido al de otros sectores de la gestión pública y un ajuste que corre al ritmo de los procesos inflacionarios del país.

La educación inicial en Argentina es un sector educativo culturalmente atravesado por los estigmas y estereotipos propios de la profesión docente en esta franja etaria, donde muchas veces se desestima la complejidad y la trascendencia de la tarea. Aun así, se trata de un nivel de enseñanza del que sólo se hacen públicos, como nudos críticos, problemas de cobertura. Frente a las constantes críticas y demandas académicas o propedéuticas de otros niveles, la educación inicial sólo se impone la necesidad de llegar a más niños, a más familias, lo cual sugiere también la existencia de un trabajo de calidad que cumple con las expectativas sociales depositadas en su tarea. Históricamente, la crianza y el cuidado infantil visto como tareas domésticas que no

demandan más preparación que la del espurio instinto maternal, han funcionado como referentes equívocos para entender la tarea de los educadores infantiles. En esa línea, el esfuerzo por la profesionalización de la tarea docente en el nivel inicial es, también, una cuestión cultural. Producir información confiable y minuciosa acerca de los sistemas de educación inicial es, entonces, una parte integral de esta búsqueda de madurez de un sector educativo que se dirige, a la vez, a la parte más vulnerable de la sociedad y a las fortalezas de su futuro.

Bibliografía

- ALLIAUD, A.: Los maestros y su historia : los orígenes del magisterio argentino, Buenos Aires: Granica, 2007
- AGUIRRE DE RAMIREZ, R.: "Fomentar la lectura y la escritura en estudiantes de formación docente", *Acción Pedagógica*, vol. 17, no 1. 2008.
- ÁLVAREZ MÉNDEZ, J.M.: *Evaluar para conocer, examinar para excluir*, Madrid: Morata, 2008.
- BEZEM, P., Mezzadra, F. y Rivas, A.: "¿Se cumplió la Ley de Financiamiento Educativo?", *Documento de Políticas Públicas*, Cippec, junio de 2014. (Disponible online en: <http://www.cippec.org/documents/10179/51825/135+DPP+EDU,%20Se+cumplio+la+Ley+de+Financiamiento+Educativo,%20Bezem,%20Mezzadra+y+Rivas.pdf/63f0872b-053d-4e07-ae9f-ecc704874be4>) [cons. Jul 2014]
- BOSCH, L. (coord.) El jardín de infantes de hoy, Buenos Aires: Librería del Colegio, 1969
- BRAILOVSKY, D, y MENCHÓN, A.: Estrategias de escritura en la formación. La experiencia de enseñar escribiendo, Buenos Aires, Novedades Educativas, 2014.
- BRAILOVSKY, D. y C. GERSTENHABER: "La escritura en las carreras de formación docente: más allá del "copipasteo", Ponencia en *Segundas Jornadas Nacionales De Investigadores En Formación En Educación*, Instituto De Investigaciones En Ciencias De La Educación (IICE) – UBA 29 y 30 de Noviembre de 2010.
- BRAILOVSKY, D.: "El Jardín de Infantes, aprender a estar en la escuela", en Scialabba, A.: *¿Qué escuela quiero para mi hijo?*, Buenos Aires: M. Brokers, 2008.
- BRAILOVSKY, D.: Educación Inicial. Planificar con Unidades Didácticas y Proyectos, Documento de Ministerio de Educación de Córdoba, Secretaría de Estado de Educación, Subsecretaría de Estado de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa, 2012. Disponible online en: <http://www.igualdadycalidadcba.gov.ar/SIPEC-CBA/documentos/Planificaciones.pdf> (cons. Ago 2014)
- CARLINO, P.: "La distancia que separa la evaluación escrita frecuente de la deseable", *Acción Pedagógica*, Vol. 13, No. 1, 2004.
- CARLINO, P.: "Representaciones sobre la escritura y formas de enseñarla en universidades de América del Norte", *Revista de Educación*, núm. 336, 2005 (pp. 143-168).
- CARTOLARI, M. y CARLINO, P.: "Leer y escribir en la formación docente: aportes de las investigaciones anglosajonas", *Acción Pedagógica*, vol. 21, no 1, 2013.
- CARTOLARI, M. y CARLINO, P.: "Leer y tomar apuntes para aprender en la formación docente: un estudio exploratorio", *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación* , vol. 4, no 7, 2012.

- CASTORINA, A.: "Las versiones del constructivismo ante el conocimiento instituido y las prácticas sociales" *Contextos de educación*, 5, 2003 (pp.17-40).
- CFE (Consejo Federal de Educación): Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, Resolución CFE N° 24/07. 2007.
- CHIAPPE, M: *La conflictividad laboral entre los docentes públicos argentinos*, Tesis Magister, Buenos Aires: Universidad de San Andrés, 2011.
- CORIA, J. y MEZZADRA, F.: "La formación docente continua", Cippec, Documento De Trabajo N°104, 2012. (disponible online en: <http://www.cippec.org/documents/10179/51827/DT+104.pdf/e1ef023d-1976-4d23-bf13-2933ac465772>) [cons. Jul 2014]
- DAVINI, M. y ALLIAUD, A.: *Los maestros del siglo XXI. Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Buenos Aires: Miño y Dávila, 1995.
- DAVINI, M.: *De aprendices a Maestros: enseñar y aprender a enseñar*, Buenos Aires: Papers Editores, 2002.
- DGCE (Dirección General de Cultura y Educación): Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires, La Plata: Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2012 (disponible online en: http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/reglamento_general/reglamento_general.pdf) [cons. Jul 2014]
- DIKER, G.: "La cuestión docente: Argentina, las políticas de capacitación docente", Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas, 2008.
- DIKER, G.: "Organización y perspectivas de la Educación Inicial en Iberoamérica: Principales tendencias", *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, 2002.
- DINIECE: "Las cifras de la Educación Inicial y sus modelos de organización", *Temas de Educación*, Año 5 / N° 8. / Noviembre-Diciembre, 2010.
- DINIECE: Relevamientos Anuales (disponible online en: <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/2014/05/24/anuarios-estadisticos>) [cons. Jul 2014].
- Faure, M.: *El Jardín de Infantes*, Buenos Aires: Kapelusz, 1958
- Fritzsche y Duprat: *Fundamentos y Estructura del Jardín de Infantes*, Bs. As.: Estrada, 1968
- FUENTES, S.: "Catolicismo y educación sexual: tradiciones y prácticas ¿divergentes? en una escuela católica bonaerense", *Soc. relig.*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 22, n. 38, dic. 2012. Disponible online en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/syr/v22n38/v22n38a06.pdf> (cons. Ago 2014)
- GAMALLO, G.: "Mercantilización del bienestar. Hogares pobres y escuelas privadas", *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, 55, 189, 2011.
- GCBA: "Acerca de la evaluación del desempeño docente. Algunas experiencias internacionales", documento del Ministerio de Educación GCBA, Buenos Aires: Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2010 (disponible

- online en:
http://www.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/exp_int_desemp.pdf) [cons. Jul 2014].
- GCBA: La gestión institucional de los jardines maternales y las escuelas infantiles, Buenos Aires: Ministerio de Educación GCBA, 2009 (disponible online en: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/curricula/herramientas2009/pdf/gestion_inicial.pdf) [cons. Jul 2014].
 - GEROSA, S. y Thourte, M. (coord.): "Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia", UNICEF / Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Argentina, 2011-2012.
 - INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos): Censos Nacionales de Población (disponible online en: http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp) [cons. Jul 2014].
 - KANTOR, D. y V. Kaufmann: "Prácticas y experiencias educativas en jardines comunitarios", documento de *Fundación C&A*, 2008.
 - Ministerio De Educación de la Nación: "Modelos organizacionales en la educación inicial". Buenos Aires, 2011 (Disponible online en: <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/97068/4-ModelosOrganizacionales.pdf?sequence=1>) [cons. Jul 2014].
 - Ministerio De Educación de la Nación: "Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial", Buenos Aires: documento del Ministerio de Educación, 2009.
 - Ministerio de Educación de la Nación: Ludotecas escolares para el nivel inicial: fundamentación pedagógica y aspectos organizativos, Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2011. (Disponible online en: <http://portal.educacion.gov.ar/inicial/ludotecas-escolares>) [cons. Jul 2014].
 - OCHOA SANGRADOR, J.: "Remedios frente a la "infoxicación". Papel de las fuentes de información secundarias", *Boletín De La Sociedad De Pediatría De Asturias, Cantabria, Castilla Y León*, 2006 (pp.46: 1-6).
 - POGRÉ, Paula; ALLEVATO, Cristina; GAWIANSKY, Cinthia: "Situación de la formación docente inicial y en servicio en Argentina, Chile y Uruguay", Documento de OEI, 2004. Disponible online en: http://www.oei.es/docentes/articulos/situacion_formacion_docente_chile_uruguay_argentina.pdf (cons. Agosto 2014)
 - REDONDO, P.: "Políticas en debate: la atención educativa de la primera infancia en la Argentina", *Propuesta Educativa*, Número 37, Año 21, Vol ,1 Jun. 2012 (6-16).
 - RIVAS, A. et. al.: El Desafío del Derecho a la Educación en Argentina. Un dispositivo analítico para la acción, Buenos Aires : Fundación CIPPEC, 2007.
 - Source y Leandri: Jardín de Infantes, Bs. As.: Laserre, 1958

- SVERDLICK, I., Pagano, A., & Borzese, C.: La situación de la primera infancia en la provincia de Buenos Aires. La acción de las organizaciones y movimientos sociales. Buenos Aires: Unipe, 2007.
- VERA, A. y P. Bezem: "El financiamiento de la educación inicial en la Argentina", Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Arcor, 2009.
- VEZUB, L.: "La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad", *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 11, n 1, 2007 (disponible online en: <http://www.ugr.es/~recfpro/rev111ART2.pdf>) [cons. Jul 2014]
- VILLEGAS DURÁN, L.: "Formación de docentes universitarios. Modelo de aproximación teórico para su comprensión", *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXXVIII, Núm. 3-4, 2008 (pp. 67- 93).
- VIOR, S. y Rodriguez, L.: "La privatización de la educación Argentina: un largo proceso de expansión y naturalización", *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, n. 2, Aug. 2012.
- ZAMBRANO LEAL, A.: "Un modelo de formación de docentes en la obra y pensamiento pedagógico de Philippe Meirieu", *Revista Venezolana de Educación (Educere)* vol.9, n.29, 2005.
- ZIMMERMAN, M.: "Las concepciones sobre el aprendizaje infantil en el contexto de la formación docente", *Investigaciones en Psicología*, Facultad de Psicología-UBA. Año 10 N° 1, 2005.

Índice de tablas y gráficos

- Gráfico Nro. 1. Porcentaje de niños de 5 años escolarizados. Total país (1980-2009).
- Tabla Nro. 1. Nivel inicial. Alumnos. Total país, según ciclo (2008-20132) (cuadro de datos)
- Gráfico Nro. 2. Nivel inicial. Alumnos. Total país, según ciclo (2008-20123) (vista gráfica)
- Tabla Nro. 2 Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, total país, 2007-2013
- Gráfico Nro. 3. Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, total país, período 2007-2012
- Gráfico Nro. 4. Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por año, Ciudad de Buenos Aires, 2000-2013.
- Tabla Nro. 3. Nivel inicial. Alumnos según sector de gestión por ciclo. Total país, 20132.
- Gráfico Nro. 5. Niñas y niños de 0 a 4 años que asisten a establecimientos de desarrollo infantil por tipo de gestión del establecimiento al que asisten según edad.
- Gráfico Nro. 6. Niñas y niños de 0 a 4 años por asistencia a establecimientos de desarrollo infantil, según quintil socioeconómico.
- Gráfico Nro. 7. Niñas y niños de 0 a 4 años que asisten a establecimientos de desarrollo infantil por tipo de gestión del establecimiento al que asisten según quintil socioeconómico.
- Tabla Nro. 4. Alumnos de primer grado que fueron a sala de 5 años según ámbito. Total país, Año 2009.
- Tabla Nro. 5 Nivel inicial. Participación relativa de la matrícula por sector de gestión y ámbito, según sala. Total país, 2009.
- Tabla Nro. 6 Modalidad Rural. Participación relativa de la matrícula por nivel de enseñanza y sector de gestión, total país, 2013 (N y %).
- Gráfico Nro. 8. Modalidad Rural. Participación relativa de la matrícula por nivel de enseñanza y sector de gestión, total país, 2013 (en porcentajes)
- Gráfico Nro. 9. Inversión en educación inicial del sector estatal (2001-2006). Valores nominales (millones de pesos corrientes) y reales (millones de pesos de 2001).

- Gráfico Nro. 10. Inversión en educación inicial como porcentaje de la inversión educativa provincial y matrícula de educación inicial como porcentaje de la matrícula total, en el sector estatal. Total de jurisdicciones seleccionadas. Años 2001-2006.
- Tabla Nro. 7. Nivel inicial. Cargos docentes según función educativa. Total país, 2013.
- Gráfico Nro. 11. Nivel inicial. Cargos docentes según sector de gestión. Total país, 2012.
- Gráfico Nro. 12. Cargos docentes de niveles inicial, primario y secundario. Total país, 2007-2012.
- Gráfico Nro. 13. Nivel de formación de los docentes de nivel inicial.
- Gráfico Nro. 14. Docentes de Educación Inicial. Segmentos de edad según sector de gestión.
- Gráfico Nro. 15. Docentes de Educación Inicial. Antigüedad en la docencia según sector de gestión.
- Tabla Nro. 8. Remuneraciones del cargo maestra de sección, sin antigüedad, según jurisdicción, 2014.
- Tabla Nro. 9. Salario Bruto del Maestro de Grado de Jornada Simple con 10 años de antigüedad en la docencia. Financiamiento Provincial y Nacional
- Gráfico Nro. 16. Salario de una maestra, cargo simple, según antigüedad. 2014
- Gráfico Nro. 17. Salario de una maestra, cargo simple, según antigüedad. 2014. Pesos, y dólares.
- Gráfico Nro. 18. Evolución del salario de una maestra, cargo simple, sin antigüedad. Pesos argentinos (2011-2014).

Notas

¹ La LEY 27.045 y la LEY Nº 26.206 son las normas de referencia, que establecen: ARTÍCULO 1º. - Declárase obligatoria la educación inicial para niño/as de cuatro (4) años en el sistema educativo nacional. ARTÍCULO 2º. - Sustitúyese el artículo 16 de la Ley de Educación Nacional 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 16: La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cuatro (4) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria. El Ministerio de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales. ARTÍCULO 3º. - Sustitúyese el artículo 18 de la Ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 18: La educación inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años inclusive, siendo obligatorios los dos (2) últimos años. ARTÍCULO 4º. - Sustitúyese el artículo 19 de la Ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma: Artículo 19: El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de tres (3) años de edad, priorizando la atención educativa de los sectores menos favorecidos de la población.

² Esta distinción surge de la LEN, que en su **artículo 24** define las formas de organización de la Educación Inicial, en los siguientes términos: a) Los Jardines Maternales atenderán a los/as niños/as desde los CUARENTA Y CINCO (45) días a los DOS (2) años de edad inclusive y los Jardines de Infantes a los/as niños/as desde los TRES (3) a los CINCO (5) años de edad inclusive. b) En función de las características del contexto se reconocen otras formas organizativas del nivel para la atención educativa de los/as niños/as entre los CUARENTA Y CINCO (45) días y los CINCO, (5) años, como salas multiedades o plurisalas en contextos rurales o urbanos, salas de juego y otras modalidades que pudieran conformarse, según lo establezca la reglamentación de la presente ley. c) La cantidad de secciones, cobertura de edades, extensión de la jornada y servicios complementarios de salud y alimentación, serán determinados por las disposiciones reglamentarias, que respondan a las necesidades de los/as niños/as y sus familias. d) Las certificaciones de cumplimiento de la Educación Inicial obligatoria en cualesquiera de las formas organizativas reconocidas y supervisadas por las autoridades educativas, tendrán plena validez para la inscripción en la Educación Primaria.

³ Ley de Educación Nacional, Nº 26.206, Cap. II, artículos 18 a 25.

⁴ Ley Nº 27.064 Cap.III, art.9.

⁵ El texto completo de la Ley puede hallarse en:

<http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/normas/leyes/anexos/drl621.html>

-
- ⁶ Ley 26.061, disponible en <http://infoleg.mecon.gov.ar/infolegInternet/anexos/110000-114999/110778/norma.htm>
- ⁷ Ley 26.233. Centros de Desarrollo Infantil. Promoción y regulación. Disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Centros_de_Desarrollo_Infantil_Argentina.pdf
- ⁸ Antes de la extensión de la obligatoriedad a la sala de 4 años, la legislación empleaba los mismos términos para referirse a las salas de 5 y de 4 años, respectivamente.
- ⁹ El artículo 26 de dicha ley lo establece. La ley puede hallarse online en: <http://www.cba.gov.ar/wp-content/4p96humuzp/2013/08/LEY-provincial-9870-LEY-DE-EDUCACION-DE-LA-PROVINCIA-DE-CORDOBA.pdf> [cons. Jul 2014]
- ¹⁰ Este último dato no surge de la misma fuente, sino que corresponde al porcentaje de alumnos de 6 años en 1er año de Primaria que asistieron a la sala de 5 años (Diniece, RA 2013, tabla 2.A.4).
- ¹¹ Datos censales. La serie correspondiente a la referencia se halla en: http://www.censo2010.indec.gov.ar/cuadrosDefinitivos/Total_pais/P5-P_Total_pais.xls
- ¹² Ver: Consejo Federal de Educación: Resolución CFE N°33/07. <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/33-07.pdf> y documento de referencia: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/33-07-anexo01.pdf>
- ¹³ La Encuesta sobre Condiciones de Vida de Niñez y Adolescencia (ECOVNA) de la que surgen estos datos se realizó a partir de una muestra de hogares en localidades urbanas (de 5.000 habitantes y más) de todo el país en el período 2011-2012.
- ¹⁴ Documento Base - LEY 26.206 - Diciembre de 2010 Anexo resolución CFE N° 128 del 13 de diciembre de 2010. Disponible online en: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res10/128-10.pdf>
- ¹⁵ Puede hallarse un prolijo repaso de referencias a la relación histórica Estado – infancia puede verse: López, N. y colaboradores: "La situación de la primera infancia en la Argentina: a dos décadas de la ratificación de la convención sobre los derechos del niño", Córdoba: Fundación Arcor, 2012, disponible online en: <http://www.sipi.siteal.org/publicaciones/479/la-situacion-de-la-primera-infancia-en-la-argentina-version-extendida> o en: http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_publicacion/informe_situacion_infancia_completo.pdf
- ¹⁶ La información oficial sobre este programa puede verse en: <http://portal.educacion.gov.ar/inicial/catedra-nacional-abierta-de-juego-2/>
- ¹⁷ Información acerca de estos programas puede hallarse en: <http://www.700escuelas.gov.ar/web/2013> como así también los datos actualizados de avance del programa, en: http://700escuelas.gov.ar/web/listado_1000.pdf
- ¹⁸ Ley Nacional N°- 26.150, cuyo texto puede hallarse en: <http://portal.educacion.gov.ar/files/2009/12/ley26150.pdf>
- ¹⁹ <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/45-08-anexo.pdf>
- ²⁰ En las jurisdicciones, asimismo, se han tomado iniciativas similares. Puede mencionarse el ejemplo de los "Lineamientos curriculares para la Educación Sexual Integral en el Nivel Inicial" del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, de 2011. Allí se amplían reflexiones y propuestas acerca de la sexualidad en la infancia, la valoración y el respeto por la diversidad, el valor de la amistad y de la solidaridad como cuestiones ampliadas que son pasibles de ser abarcadas por este campo curricular. Se hace referencia, por ejemplo, a las condiciones del juego compartido y al respeto por la propia intimidad y la de los otros. El documento ofrece asimismo un amplio anexo de datos relacionados con servicios sociales conectados con la atención a casos de abusos, números telefónicos de denuncias, centros de atención e instituciones y servicios que brindan asistencia ante situaciones de vulneración de derechos. Enlace al documento: <http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/curricula/pdf/educ-sexual-ni.pdf>. Iniciativas similares han sido tomadas en otras jurisdicciones.
- ²¹ Puede verse el documento emitido por el CONSUDEC (Consejo de Educación Católica) al respecto, en: <http://www.santillana.com.ar/Consudec/Programa%20de%20educacion%20sexual.pdf>
- ²² Ley 26.618, que puede verse en: www.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/165000-169999/169608/norma.htm
- ²³ Más allá de los programas específicos que se han mencionado, es oportuno mencionar que las distintas políticas sociales tienen también un impacto positivo en términos de asistencia escolar efectiva de los niños. Un buen ejemplo es la Asignación Universal por Hijo (AUH). Si bien el mayor objetivo educativo de este mecanismo estuvo dirigido a la educación secundaria, donde las tasas de asistencia constituyen un enorme y postergado desafío, los requisitos para el ejercicio de este derecho implican un estímulo para la asistencia al nivel inicial. Consiste en el pago de una suma de dinero por escolaridad para el titular de la Prestación por Desempleo. Entre los requisitos, se exige que el hijo concorra a establecimientos públicos o privados (subvencionados o no), que se encuentren incorporados a la enseñanza oficial, entre los que se cuenta la Educación Inicial. Sitio oficial de la Administración Nacional de Seguridad Social, donde se brinda mayor información: <http://www.anses.gov.ar/desempleados/asignaciones-familiares-desempleados/ayuda-escolar-anual-291>
- ²⁴ Ministerio de Educación de la nación: Núcleos de Aprendizajes Prioritarios para el Nivel inicial. Disponible en: http://portal.educacion.gov.ar/inicial/files/2009/12/nap_nivel_inicial.pdf
- ²⁵ Relevamiento anual 2013. Diniece.
- ²⁶ Las estadísticas más completas y confiables en materia de docencia provienen del Censo Nacional Docente, realizado por la Diniece cada diez años. Desafortunadamente, el último Censo Nacional Docente se

realizó en 2004, y a la hora de publicarse este informe, aún no estaban disponibles los datos del nuevo operativo realizado en 2014. Por esta razón, las últimas cifras sobre las que se realizó un análisis minucioso de cruces con diversas variables, datan de ese año. Así, en este apartado se ofrecerá información de esa fuente para algunos datos cuyo valor es significativo como tendencia (y que no se hallan en ningún otro lado), y se combinará con otras fuentes, esencialmente el relevamiento anual estadístico, que brinda información actualizada acerca de los cargos docentes. La información surgida del censo docente 2014 podrá hallarse en el sitio web de la Diniece: <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/censo-docente/>

²⁷ Los datos corresponden a docentes dentro de la planta funcional de una institución.

²⁸ Una edición digital completa de este libro puede hallarse en el repositorio digital de la Biblioteca nacional de Maestros:

http://www.bnm.me.gov.ar/redes_federales/novedades/materiales_blog/doc/bera/2011/octubre/65valientes

²⁹ La base de datos del Registro Federal de Instituciones y Ofertas de Formación Docente puede consultarse online, en: <http://reffod.infed.edu.ar/>

³⁰ Anexo 1: Titulaciones para las carreras de Formación Docente. El documento puede verse online, en: <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res08/74-08-anexo01.pdf>

³¹ Este programa se propone dar unidad y coherencia a los planes de estudio de todo el país, siempre dentro de un marco de fuerte federalismo, en el que las provincias poseen potestades para desarrollar modificaciones a los lineamientos nacionales. La tendencia es, sin embargo, a que estos documentos, muchas veces publicado bajo el título de "recomendaciones" (p.e. "Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial", Ministerio de Educación, 2009) tienen fuerte incidencia en los desarrollos curriculares locales.

³² El texto completo de la resolución puede leerse online, en:

<http://portal.educacion.gov.ar/files/2009/12/Res-CFE-23-07.pdf>

³³ La Ley de Educación Nacional estipula que la Carrera de Profesorado de Nivel inicial alcanzará un mínimo de 2.600 horas reloj a lo largo de cuatro años de estudios de educación superior (art. 75).

³⁴ La idea de "aplicacionismo" ha sido discutida desde la teoría curricular para dar cuenta de las limitaciones de aquella concepción en la que primero los docentes en formación deben apropiarse de ciertas herramientas por medio de materias generales (Pedagogía, Didáctica, Psicología, etc.) para luego, en un segundo momento, enfrentarse a la tarea concreta de enseñar y volcar en ella lo aprendido en aquellas asignaturas (cf. ZAMBRANO LEAL, 2005; CASTORINA, 2003; VILLEGAS DURÁN, 2008; CARLINO, 2005; ZIMMERMAN, 2005).

³⁵ Puede hallarse mayor información en los documentos de referencia disponibles en:

<http://portales.educacion.gov.ar/infed/investigacion-en-formacion-docente/evaluacion-de-estudiantes/> y http://cedoc.infed.edu.ar/upload/1_ev_estudiantes_docu_base_v228_1.pdf

³⁶ Estos documentos se hallan disponibles online, en: "Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial" (Ministerio de Educación, 2009):

<http://cedoc.infed.edu.ar/upload/inicial.pdf> / Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial" (Documentos de Formación Docente, 2007): <http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res07/24-07-anexo01.pdf>

³⁷ CIPPEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento) es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que suele ser un referente "no gubernamental" de análisis riguroso de problemas de política educativa. Se presentan como una organización "que trabaja por un Estado justo, democrático y eficiente" (www.cippec.org)

³⁸ Pueden ofrecerse como ejemplos las resoluciones de las provincias de Mendoza

(http://bases.mendoza.edu.ar/teeducativa/pdf/R_00930-2008_DGE.pdf), Chubut

(http://www.chubut.edu.ar/descargas/normativas/res_69-06.pdf), Neuquén

(http://www.neuquen.edu.ar/cuceyt/0-home/r_1602_08.pdf) y Buenos Aires

(http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/direcciondecapacitacion/capacitacionexterna/resolucion_4730.pdf). Se trata, en todos los casos, de disposiciones que regulan, limitan o establecen condiciones más estrictas para que las ofertas de capacitación que provienen del sector privado resulten otorgantes de puntaje docente.

³⁹ Resolución CFE Nro. 30/07 Anexo II disponible en

<http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/handle/123456789/93470>

⁴⁰ Acerca de los usos de estas publicaciones de recursos, el tema ha sido analizado como fenómeno de interés dado que muestra cierta banalización de los contenidos escolares y la tarea docente. Se ha estudiado la lectura de estas revistas en relación con tópicos como la dictadura militar en Argentina (Amézola, G.: Una dictadura para los niños". Las conmemoraciones del 24 de marzo en escuelas primarias de la provincia de Buenos Aires y la influencia de las revistas de Ediba, Clio & Asociados; no. 17, 2013 - <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/37863>) o la representación de las minorías étnicas en la historia (p.e. Ocoró Loango, Anny (2010). Afroargentinidad y memoria histórica: la negritud en los actos escolares del 25 de mayo. Tesis de Maestría. FLACSO. Sede Académica Argentina, Buenos Aires - <http://hdl.handle.net/10469/2997>). Otro antecedente interesante de estos trabajos es la tesis doctoral de Silvia Finocchio: Del quiosco al aula: lecturas docentes. Buenos Aires: FLACSO. Programa Argentina. Tesis doctoral. 2007.

⁴¹ Un abanico de dependencias oficiales en cada provincia asumen esta oferta. El desglose de dichas

dependencias es el siguiente. **Ciudad Autónoma de Buenos Aires:** Centro de Pedagogías de Anticipación

(CePA), Dirección de Planeamiento y Dirección de Educación Privada. **Provincia de Buenos Aires:** Dirección de Formación Docente Continua (dep. de la Dirección Provincial de Proyectos Especiales). **Chaco:** Coordinación de Perfeccionamiento, Capacitación y Actualización Docente (dep. de la Secretaría de Educación). **Chubut:** Dirección de Políticas Curriculares, Pedagógicas y Desarrollo Profesional Docente (dep. de la Subsecretaría de Políticas, Gestión y Evaluación Educativa). **Córdoba:** Red Provincial de Capacitación Docente (dep. de Subsecretaría de Calidad Educativa). **Corrientes:** Coordinación de Desarrollo Profesional (dep. de Dirección de Educación Superior). **Entre Ríos:** Dirección de Planeamiento en articulación con direcciones de nivel. **Formosa:** Instituto Pedagógico Provincial. **La Pampa:** Área de Capacitación Docente (dep. de Dirección General de Planeamiento, Evaluación y Control de la Gestión). **La Rioja:** Dirección de Planeamiento. Mendoza: Subsecretaría de Educación y Subsecretaría de Planeamiento. Neuquén: Centro Único de Apoyo Pedagógico e Investigación (dep. del Consejo provincial de Educación). **Salta:** Subsecretaría de Planeamiento. Santa Cruz: Dirección General de Desarrollo Profesional Docente (dep. de Dirección provincial de Planificación Estratégica). **Santa Fe:** Secretaría de Innovación pedagógica (dep. de Ministra de Educación). **Santiago del Estero:** Red Provincial de Capacitación y Planeamiento. **Tierra del Fuego:** Dirección Provincial de Desarrollo Profesional Docente. (Fuente: CORIA y MEZZADRA, 2012).

⁴² Dentro de la oferta oficial, se destacan algunas agencias de capacitación jurisdiccionales, como la CEPA (Centro de Pedagogías de Anticipación), de la Ciudad de Buenos Aires, que ofrece unos cuatrocientos cursos presenciales o semipresenciales cada semestre, sobre un abanico amplio de temáticas. A modo de ejemplo de la presencia relativa de temáticas vinculadas al Nivel inicial en esta oferta, de los más de trescientos cursos ofrecidos por CEPA en 2014, quince estaban dirigidos específicamente a este nivel.

⁴³ Mayor información sobre este programa puede hallarse en: <http://nuestraescuela.educacion.gov.ar> . La resolución del CFE que aprueba el programa es la N° 188/12 (<http://portales.educacion.gov.ar/infod/files/2011/06/188-12-COMPLETA.pdf>). Ver también Anexo Resolución N° 201/13 (http://www.me.gov.ar/consejo/resoluciones/res13/201-13_01.pdf)

⁴⁴ Este escalafón de cargos es variable entre jurisdicciones y en algunos casos existen cargos intermedios o diferencias de denominación.

⁴⁵ Datos de la Dirección de Estudios de Relaciones del Trabajo de la Subsecretaría de programación Técnica y Estudios Laborales del MTEySS, en Chiappe, 2011.

⁴⁶ Cotización del dólar en la fecha indicada.

⁴⁷ Una fuente destacada que compila muchas de las otras se halla en el sitio web:

<http://www.salariodocente.com.ar/>.

⁴⁸ Resolución disponible en:

http://www.legis.com.ar/BancoConocimiento/N/noticias_02092014_salario_minimo_vital_y_movil/noticias_02092014_salario_minimo_vital_y_movil.asp?Miga=1&CodSeccion=25. Para conocer el valor en dólares de estas sumas, puede consultarse la cotización actual o histórica de las monedas extranjeras en el sitio web del Banco Central de la República Argentina: <http://www.bcra.gov.ar/index.asp>

⁴⁹ Una fuente destacada que compila muchas de las otras se halla en el sitio web:

<http://www.salariodocente.com.ar/>

⁵⁰ Precisiones al respecto pueden hallarse en la web ministerial: <http://portal.educacion.gov.ar/consejo/fonid-y-garantias-salariales/> . En el documento de referencia del Gráfico 19.2, asimismo, puede apreciarse la descripción desagregada de los distintos componentes del salario docente. Dicha información puede contrastarse también con la que ofrecen los distintos sindicatos en sus sitios web.

⁵¹ Una fuente destacada que compila muchas de las otras se halla en el sitio web:

<http://www.salariodocente.com.ar/>

⁵² Sitio web de la asociación: <http://unadene-arg.blogspot.com.ar/>

⁵³ Entrevista personal con Patricia Trinks, actual presidente de UNADENI.