



Políticas Públicas para la Primera Infancia. Reflexiones y Desafíos en Tiempos Actuales

*Public Policies for Early Childhood. Reflections and Challenges in Times
current*

Claudia Bogino (1)

cmbogino@gmail.com

*Universidad Nacional de Villa Mercedes - Instituto Superior Nuestra Señora
del Carmen*

Cristina Nieto (2)

macrinieto@gmail.com

*Universidad Nacional de Villa Mercedes - Instituto de Formación Docente
Continua*

María Victoria Vega (3)

lic.victoriavega@gmail.com

*Secretaria de la Mujer, Diversidad e Igualdad Gobierno de la Provincia de
San Luis*

167

Resumen

El presente trabajo reseña aportes que giran en torno a la dimensión socio-histórica como eje que abre posibilidades a miradas pedagógicas en la educación de la primera infancia. Desde esta perspectiva, el Estado, a través de distintas instituciones, implementa políticas de atención a las infancias sostenidas en el reconocimiento de la educación como un derecho que comienza con el nacimiento y se desarrolla a lo largo de toda la vida.

Las posibilidades que otorga el proceso de desarrollo integral en niños y niñas invita a reflexionar sobre las acciones y decisiones que las distintas instituciones de nivel macro y micropolítica abordan en relación a aspectos constitutivos del desarrollo infantil. Las prácticas institucionales requieren la implementación de nuevas herramientas pedagógicas que promuevan el diálogo abierto y flexible con las familias de los niños, agentes de organizaciones que respondan a las particularidades de los contextos educativos en su contacto con la cultura actual.

Palabras claves: Niñez; Desarrollo integra;- Educación; Políticas Institucionales.

Abstract

This work aims at describing the contributions around the socio-historical dimension as the axis that opens the possibilities for pedagogical analysis in early childhood education. From this perspective, the State implements child care policies through different institutions, based on the recognition of education as a right that begins at birth and extends throughout life. The possibilities offered by the process of comprehensive development in children invites us to reflect on the actions conducted and the decisions made by the different institutions at the macro and micro-political levels in relation to constitutive aspects of child development. Institutional practices demand the implementation of new pedagogical tools that promote an open and flexible exchange with the children's families and the agents of organizations that respond to the particular features of the educational contexts in contact with current culture.

Key words: Childhood; Comprehensive Development; Education; Institutional Policie.

"La educación es una de las actividades más elementales y necesarias de la sociedad humana, que no se mantiene inmóvil, estática, siempre igual, sino que se renueva sin cesar por el nacimiento continuado, por la llegada de nuevos seres humanos, los cuales no están hechos por completo sino que se encuentran en un estado de formación. En su visión, el niño, el sujeto de la educación, tiene para el educador un doble aspecto: es nuevo en un mundo que le es extraño y está en proceso de transformación, es un nuevo ser humano y, por lo tanto, se encuentra en proceso de serlo."

Hannah Arendt (1954)

Infancias y Políticas Públicas

A partir de las normas internacionales como la Convención de los Derechos del Niño (1989), ratificada en Argentina en 1990, de aplicación obligatoria a partir de la Ley 26.061 de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes; y la Resolución de las Naciones Unidas (ONU) 70/1 (2015) que define los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y en el marco las metas 2030, se produce un cambio en los paradigmas relacionados con la niñez, apostando por un modelo social y político con especial relevancia en aquellos contextos más vulnerables que requieren necesariamente de la intervención del Estado para lograr mayores oportunidades, justicia y equidad.

Al reconocer que la educación es un derecho que comienza con el nacimiento y se desarrolla a lo largo de toda la vida, los Estados han implementado políticas de atención a las infancias destinadas a garantizar el ejercicio pleno de este derecho, en contextos regionales y locales atravesados por procesos de desigualdad y exclusión que se han profundizado en las últimas décadas, agravados aún más por la crisis producida por la pandemia y sus consecuencias no sólo sanitarias sino también sociales, educativas y económicas.

El Objetivo 4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU establece la necesidad de "Asegurar una educación inclusiva, equitativa y de

calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante la vida para todos” (ONU, 2015:19). En tanto, su meta 4.2 declara el compromiso de los Estados por “Asegurar que todas las niñas y todos los niños accedan a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar, para que estén preparados para la enseñanza primaria” (ONU, 2015:19-20).

Las propuestas de los ODS son enunciados que orientan las acciones de las políticas públicas de los 193 países firmantes, incluyendo la Argentina, pero que se enfrentan a la necesidad de la urgente reducción de la pobreza infantil, ya que según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) los indicadores de pobreza e indigencia para el primer semestre de 2021 reflejan que más del 54% de los menores de 14 años son pobres (INDEC, 2022, Informe técnico Vol. 6 N° 60 Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia en 31 aglomerados urbanos).

Este fenómeno que afecta las posibilidades de desarrollo integral de niños y niñas obliga a considerar procesos de fortalecimiento de los sistemas de protección social desde un abordaje multidimensional que considere las áreas de educación, salud, desarrollo social, entre otras. La coordinación intersectorial e interjurisdiccional debe fortalecerse para diseñar e implementar políticas integrales que fomenten el crecimiento pleno con enfoque de equidad.

En este escenario, la Educación Inicial y los centros de cuidado son servicios centrales y complementarios para alcanzar un desarrollo infantil integral y facilitar la trayectoria educativa posterior dado que, según el Fondo de Las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2011) está demostrado que el acceso al Sistema Educativo desde la primera infancia posibilita mejores logros de aprendizaje. Asimismo, éstas instituciones asumen relevancia por su función esencial para el logro de mayor equidad en la distribución de las tareas de cuidados, la reducción de las desigualdades de género en el mercado laboral, la conciliación entre la vida familiar - laboral, la reactivación de la economía y el impacto que generan dentro del conjunto de prestaciones

y beneficios dentro de una dimensión más amplia destinada a consolidar un sistema integral de cuidados con perspectiva de género.

En el año 2006, se sanciona la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (LEN) que reconsidera la organización del Sistema Educativo Argentino, estableciendo, en el art.18, que el Nivel Inicial comprende desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad como una etapa que inicia el proceso educativo de las personas a lo largo de la vida.

En el marco de la consolidación de la Educación Inicial, el art.20 de la LEN establece que son objetivos del nivel:

Promover el aprendizaje y desarrollo de los/as niños/as de CUARENTA Y CINCO (45) días a CINCO (5) años de edad inclusive, como sujetos de derechos y partícipes activos/as de un proceso de formación integral, miembros de una familia y de una comunidad.

- a) Promover en los/as niños/as la solidaridad, confianza, cuidado, amistad y respeto a sí mismo y a los/as otros/as.
- b) Desarrollar su capacidad creativa y el placer por el conocimiento en las experiencias de aprendizaje.
- c) Promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social.
- d) Desarrollar la capacidad de expresión y comunicación a través de los distintos lenguajes, verbales y no verbales: el movimiento, la música, la expresión plástica y la literatura.
- e) Favorecer la formación corporal y motriz a través de la educación física.
- f) Propiciar la participación de las familias en el cuidado y la tarea educativa promoviendo la comunicación y el respeto mutuo.
- g) Atender a las desigualdades educativas de origen social y familiar para favorecer una integración plena de todos/as los/as niños/as en el sistema educativo.

h) Prevenir y atender necesidades especiales y dificultades de aprendizaje.

En relación a la dimensión institucional, el art. 24 reconoce que la Educación Inicial se organiza en:

- Jardines Maternales, destinados a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días a los dos (2) años de edad inclusive.
- Jardines de Infantes para los/as niños/as desde los tres (3) a los cinco (5) años de edad inclusive.

A la Ley de Educación Nacional, se suma en 2015 la promulgación de la Ley Nacional N° 27.064 que establece las condiciones de funcionamiento y supervisión de las instituciones no incluidas en la enseñanza oficial que atienden a niños desde los 45 días hasta los 5 años. Esta normativa en su art. 4 reconoce a los siguientes tipos organizativos: jardines maternales, jardines de infantes, escuelas infantiles, centros de desarrollo infantil, entre otras. También determina en el art.7 que deben ajustarse a los lineamientos curriculares y disposiciones pedagógicas dispuestas por las autoridades educativas nacionales y jurisdiccionales, promoviendo la profesionalización del personal a cargo, quienes deberán poseer título docente.

Si bien la LEN significó un avance para la consolidación jurídica del nivel educativo específico para la primera infancia, se reconoce que su desarrollo e implementación a nivel federal ha sido dispar, deficiente y heterogéneo, teniendo en cuenta que representa un desafío no solo en materia de cohesión y gobernabilidad, sino también respecto de la justicia social y asumiendo que esta segmentación en la calidad y en el acceso profundiza las desigualdades.

Según el documento "El acceso a la Educación Inicial en Argentina" (2011) elaborado en forma conjunta por Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y UNICEF, se verifican grandes desigualdades entre las jurisdicciones al analizar el acceso a la sala

de 3 años: se estima que a nivel nacional sólo el 41% de las niñas y los niños se encuentra matriculado.

En la provincia de San Luis, la propuesta educativa para la primera infancia también presenta un escenario diversificado, sin normativa específica que asegure los mismos estándares para la crianza, enseñanza y cuidado de niñas y niños desde los 45 días a los 3 años, en relación con algunos criterios: requisitos para la creación, apertura y cierre de establecimientos y secciones, los formatos institucionales, profesionalización del personal, acceso a los cargos, inscripción y priorización de vacantes, requerimientos del espacio físico, infraestructura y mobiliario, la duración de la jornada, articulación con las familias, entre otros.

Acerca de las Instituciones y las Prácticas Formativas para la Atención a la Primera Infancia

La trama de Instituciones que estructuran saberes a través de propuestas educativas estatales para la primera infancia, regulan la gestión de las organizaciones que llevan adelante actividades sociales, culturales y educativas para niños y niñas que a ellas asisten. Gvirtz S. y Palamidessi M. (2008) sostienen que “Educar es afirmar un proceso selectivo” (p.24). En este sentido, los sistemas educativos del Estado intervienen a la hora de decidir lo que debe ser transmitido en las instituciones escolares. Dicha actividad implica definir contenidos a enseñar, resaltar hábitos, jerarquizar saberes y al mismo tiempo, excluir y desatender ciertas prácticas culturales. Este recorrido lleva a que los contenidos de la enseñanza escolar sean productos de un proceso de construcción social dinámico y cambiante que aportan sentido, significado, identidad, poder a las múltiples formas de pensar, de enseñar y de aprender.

Las prácticas sociales que se manifiestan a través de hábitos y costumbres, muestran injerencia en las prácticas académicas del Sistema Educativo. Las

mismas coexisten en los programas, planes de estudios y prácticas de la formación inicial y continua del Nivel de Educación Inicial. Es la dimensión socio-histórica la que abre posibilidades a miradas pedagógicas en la educación infantil. La movilidad de pensamientos de intelectuales que discurren en el tiempo impulsa a enfocar distintos posicionamientos que pretenden abordar estrategias en la preparación de docentes que atiendan a la infancia del siglo XXI. El campo de las Prácticas Pedagógicas, entrecruzan miradas y tensiones. Según Davini (2015) "son resultado de los sujetos, que involucran siempre el pensamiento y la valoración, así como las diversas nociones o imágenes sobre el mundo (...) resultado de experiencias anteriores, sociales y personales" (p.p.24-25). En el campo social, la multiplicidad de interacciones es una característica que valora el proceso interactivo y que no se reduce a especificaciones técnicas porque se busca transmitir una práctica considerada culturalmente válida, socialmente justa y éticamente valiosa (Fenstermacher,1989 en Davini 2015).

A partir de los escenarios sociales actuales surge el interrogante desde el campo educativo ¿qué acciones e intervenciones pedagógicas-sociales organizan situaciones de aprendizaje integral apropiadas para las niñas y los niños de la primera infancia? En este sentido, las prácticas más recurrentes en instituciones de 45 días a 2 años, incorporan propuestas basadas en actos de generosidad y afecto para lograr en las/os niñas/os, el desarrollo de las capacidades afectivas, sociales, cognitivas, lingüísticas y motoras. Tienen como punto de origen a concepciones teóricas que marcan sugerencias en relación a la atención de la infancia desde la alteridad; favoreciendo el desarrollo humano desde la acogida, la escucha, el cuidado, la denuncia, la protesta o la resistencia al mal. Ortega Ruiz (2014) afirma que "Establece relación con la experiencia ética de la presencia ineludible del otro en mí." (p.225). Desde el enfoque de la dimensión social se brindan respuestas a un sujeto singular, concreto, donde el niño o la niña se ven involucrados a las normas sociales, ambientales y culturales. En los agrupamientos, al interior

de las salas, agentes y cuidadoras ofrecen atención y cuidado asociado con las estrategias de enseñanza basadas en el amor y la protección; se hacen cargo del otro en su fragilidad en espacios institucionales de cuidado y educación. En este modo de atender al infante, la responsabilidad pedagógica está atravesada por costumbres culturales, factores sociales y políticos dentro de una línea histórica.

Ante ello, surge la necesidad de reconstituir las distancias entre necesidades y derechos de la infancia actual con las políticas públicas que habilitan espacios del Sistema Educativo para la formación inicial y continua de los docentes y otros agentes que se involucran en la crianza y educación de la primera infancia. Es prioritario generar acciones que validen el derecho a aprender por medio de un trabajo pedagógico que permita el desarrollo integral de las capacidades de los niños y niñas a partir de la primera infancia. Desde esta perspectiva, el propósito es reflexionar sobre las acciones y decisiones que las distintas instituciones que atienden a la primera infancia, abordan en relación a aspectos constitutivos del desarrollo infantil y que las prácticas institucionales ponen a la luz las particularidades de los contextos educativos y las construcciones infantiles. Para el equipo de investigación liderado por Castorina (2010), los derechos infantiles quedan sujetos a las condiciones institucionales, vinculados con las experiencias en la cotidianidad sesgadas por la participación infantil en las prácticas educativas. En ellas, se presenta como válido y deseable un modo único de vivir la vida, que responde a mandatos sociales y este proceso influye en aspectos subjetivos de los niños.

En relación a los contextos en el que los niños producen conocimiento social acerca de sus derechos, Horn et al (2014) expresa lo siguiente:

“Esta demanda social de formar ciudadanos y los distintos modos en que la escuela se ha hecho cargo de tamaña tarea, han sido reseñados en otros trabajos (Pineau, 2001, Siede, 2007; Tenti Fanfani, 1999, entre otros). En especial, el mandato homogeneizador y moralizador

que se contrapone con la consideración de determinados derechos que, aunque controvertidos, hoy se reconocen como básicos, parece conformar una estructura difícil de mover en la institución escolar". (Horn, Helman, Castorina y otros 2014:184)

Las instituciones educativas se enfrentan a tiempos de transformaciones sociales, políticas y culturales propias del siglo XXI. Requieren construir miradas flexibles para ampliar la interpretación de la realidad social y pensar nuevas herramientas pedagógicas porque ya no resultan eficaces las que se piensan sólo desde el asistencialismo y prácticas homogeneizadoras.

Interesa detenernos en la necesidad de asumir la presencia de la dimensión social como área de movimiento referido a la construcción social de la realidad, en términos de Berger y Luckman (2003) para entender el dinamismo de los miembros de una sociedad como proceso original que se extiende hacia el futuro. Por ello, el sentido educativo en las instituciones a cargo de la primera infancia requiere orientarse a las demandas de la sociedad actual. Otorgar sentido a la cultura elaborada, internalizada es un recurso para reconstruir los saberes preexistentes y potenciar la capacidad para resolver desde lo actual. Cada grupo de aprendizaje desarrolla su propia cultura por lo que la comunicación y el intercambio debiera manifestarse como proceso abierto en la relación entre familias de los niños y las instituciones de crianza y educación.

En este sentido, Siede (2017) expresa:

La crianza transita por territorios controvertidos como las creencias religiosas, las emociones, el cuidado de sí mismo, la relación con el propio cuerpo y el de los demás, las prácticas de consumo, el lenguaje, los proyectos de vida y las expectativas de futuro, entre muchos otros. Con frecuencia, los disensos en torno a estos temas son vistos desde la escuela como defectos de la otra parte o desviación de sus responsabilidades, antes que como rasgo de diversidad cultural o como

deslinde de campos de legitimidad entre las familias y el ámbito público escolar (p. 218).

Repensar las innumerables situaciones de intercambio e intervenciones en el marco de las instituciones de crianza y educación con las familias de los infantes, deriva en movimientos de encuentros y desencuentros atravesados por juicios de valores, miradas ausentes ante los procesos culturales propios de la actualidad. En búsqueda de entablar vínculos, los espacios de cuidado y educación despliegan normas que resultan rígidas centradas en control de higiene y seguridad.

Como afirma Baquero (2001) "los desafíos de la educabilidad no deben buscarse necesariamente ni habitualmente en fallas de la naturaleza de los hombres, sino en los efectos de las prácticas de crianza y educación humanas" (p.p.2-3).

Al interior de las salas de los centros de desarrollo de la primera infancia se observa cierta atención a las niñas y niños sostenida desde la homogeneidad al asistencialismo, lo cual pone a la luz las dificultades para generar respuestas pedagógicas didácticas que atiendan al estímulo personal, propio de cada niño y niña. Docentes y cuidadores que en soledad emprenden estrategias aisladas para cubrir experiencias innovadoras, pero los cambios no resultan sustanciales sin políticas educativas que afecten a la institución en general. Resulta un desafío ya que las características del Sistema Educativo requieren construir nuevos posicionamientos de la enseñanza como proceso interactivo en esta etapa infantil. En muchos casos se lleva a cabo lo que Terigi (2020) refiere como un ordenamiento general de la clase a través de la asignación de actividades a subgrupos definidos. En un tiempo que dice estar centrado al servicio de niños y niñas, el cuidado y la enseñanza, expresa la necesidad de reconocer la diversidad en la primera infancia.

Brailovsky (2020) refiere a un tiempo impuesto por la época y con ello sus mandatos, sus supuestas reglas sociales y culturales. "Ese andén al que

algunos están llegando con el tren de las cinco y del que otros están partiendo con el de las seis. No es la misma estación para todos durante el rato en que la comparten” (p. 25). Ante esto, el autor recupera de Kohan (2020) en el sentido que la infancia no es una cantidad de tiempo vivido, sino una forma de relacionarse con el tiempo. La infancia es permanecer presente en el presente. Entonces ¿cómo se interpreta que en las salas de la primera infancia se viva un tiempo embaldosado, señalado por un espacio ausente de lineamientos pedagógicos-didácticos y políticamente definido para un tiempo que no corresponde el actual?

Afrontar los cambios sociales refiere educar a niños y niñas desde la integralidad según las características propias favoreciendo el desarrollo a través de la estimulación. Los miembros de las instituciones a cargo de la primera infancia interactúan con grupos familiares que se han diversificado en la organización de lazos de parentesco, lo cual evidencia la dinámica social, la transición cultural que demanda la reconstrucción del diálogo entre políticas públicas y docentes, cuidadores, padres y miembros de la comunidad para entender el potencial formativo que tienen los centros de desarrollo infantil al considerar a los niños como sujetos activos.

Consideraciones a Modo de Cierre

Para promover la intervención del Estado en las instituciones que atienden al desarrollo de la primera infancia y lograr mayores oportunidades, justicia y equidad en los aprendizajes de cada niño y niña; es necesario considerar al desarrollo infantil como proceso de cambios y movimientos complejos en sus emociones, pensamientos y relaciones sociales. Asumir que el desarrollo integral se pone de manifiesto en los modos de participación activa y de aprendizajes cognitivos, motores, lingüísticos, emocionales y sociales. La interacción y la participación en actividades sociales, para Rogoff (1993) propicia que niños y niñas, aprendan formas de pensar, de ordenar la realidad y también destrezas específicas. Por ello, las prácticas de crianza y

educación que se propongan en las instituciones educativas deben ser atendidas de manera integral.

Es en estos escenarios que emerge la necesidad de un Estado presente y activo en el diseño de políticas que garanticen la igualdad de oportunidades y atiendan de manera integral a la primera infancia como forma de construir sociedades más justas, acompañando no sólo con la normativa sino en la cotidianeidad de todos los actores implicados en los procesos de cuidado y la educación.

Para jerarquizar la mirada educativa es necesario observar y acompañar a los niños en su contacto con el ambiente, producto que ofrece la cultura actual. Según Masschelein en Dussel (2019), educar la mirada implica ser conscientes, estar atentos y prestar atención. Estar presente en el presente, hace posible la experiencia de escuchar, de atender. Exige la suspensión del juicio y la incorporación de la enseñanza en un ambiente de juego ligado al aprendizaje.

La construcción histórica-cultural de la infancia contemporánea reclama la presencia de objetivos institucionales que fortalezcan la tarea de los centros a cargo de actividades sociales y educativas en los primeros años de vida, que ofrezcan recursos y oportunidades didácticas- pedagógicas para romper con la dualidad entre cuidar y educar en la primera infancia como situaciones polarizadas y que validen la intencionalidad educativa, pues se trata de actividades complementarias e inseparables mientras los niños vivencian el proceso de conformación de su identidad.

Bibliografía

- Baquero R. (2001). *La educabilidad bajo sospecha*. Cuadernos de Rosario N° 9. Rosario
- Berger P. Luckmann T. (2003). *La construcción social de la realidad*. Amorrortu Editores. Buenos Aires.

- Brailovsky D. (2020). *Mirar el mundo desde el Jardín*. Novedades Educativas. Buenos Aires.
- Castorina J.-Barreiro A. (2014). *Representaciones sociales y prácticas en la psicogénesis del conocimiento social*. Miño y Dávila editores. Buenos Aires.
- Davini M (2015). *La formación en la práctica docente*. Edición especial Ministerio de Educación. Paidós. Buenos Aires.
- Dussel, I; Gutierrez, D. (2019). *Educar la mirada*. Manantial. Buenos Aires
- Fernández País M. *Reflexiones en torno a las políticas públicas de educación de los más chicos*. en Pitluk, L. (coord.) (2016) *Las Propuestas educativas y las secuencias didácticas en el Jardín Maternal*. Homo Sapiens. Rosario
- Gvirtz S.- Palamidessi M. (2008). *El ABC de la tarea docente: Currículum y enseñanza*. Aique Buenos Aires.
- Hannah Arendt (1954). *Entre el pasado y el futuro. Ocho ejercicios sobre la reflexión política*. Ediciones Península. Barcelona
- Instituto Nacional de Estadística y Censos. Argentina (2022). *Principales Indicadores Estadísticos. Incidencia de la Pobreza y de la Indigencia en 31 aglomerados urbano*. República Argentina
- Ley 26.061. *Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes*. República Argentina
- Ley 26.601. *Ley de Educación Nacional*. República Argentina
- Organización de las Naciones Unidas Resolución 70/1 (2005). *Transformar nuestro mundo. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Ortega Ruiz, P. (2014). *Educar en la alteridad* Redipe y Editum pp.225
[.https://revistadepedagogia.org/informaciones/educar-en-la-alteridad/](https://revistadepedagogia.org/informaciones/educar-en-la-alteridad/)
- Rogoff, B. (1993). *Aprendices del pensamiento*. Paidós. Buenos Aires
- Siede I. (2017) *Entre familias y escuelas. Alternativas de una relación compleja*. Paidós. Buenos Aires.



Veleda, C., Rivas, A. y Mezzadra, F. (2011). *La construcción de la justicia educativa. Criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina*. CIPPEC - UNICEF-Embajada de Finlandia, Buenos Aires.

Recibido: 11/03/2022

Aceptado: 15/06/2022

Cómo citar este artículo:

Bogino C., Nieto C., Vega M. (2022), Políticas Públicas para la Primera Infancia. Reflexiones y Desafíos en Tiempos Actuales. RevID, Revista de Investigación y Disciplinas, Número 6, San Luis, 167-181.

