

# LA EDUCACIÓN INFANTIL EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

UN ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN



# LA EDUCACIÓN INFANTIL EN LOS PAÍSES DEL MERCOSUR

---

UN ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA LEGISLACIÓN

Ministerio de  
Educación

GOBIERNO DE BRASIL  
**BRASIL**

*Realización:* Ministerio de Educación de Brasil

*Cooperación:* Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

*Elaboración del texto final:* Vital Didonet

*Revisión técnica:* Sector de Educación de la Representación de la UNESCO en Brasil

*Traducción:* Fernando Campos Leza

*Proyecto gráfico:* Unidad de Publicaciones de la Representación de la UNESCO en Brasil

Brasil. Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Básica. La educación infantil en los países del Mercosur: un análisis comparativo de la legislación / Ministerio de Educación. Secretaría de Educación Básica. -- Brasilia: MEC/SEB, 2013.

132 p.

ISBN:

1. Educación infantil 2. Legislación educativa 3. Análisis comparativo  
4. Argentina 5. Brasil 6. Paraguay 7. Uruguay 8. Venezuela 9. Cono Sur 10.  
Sudamérica I. Título

© 2013 Ministerio de Educación de Brasil

Se autoriza la reproducción de esta publicación, en su totalidad o en parte, siempre y cuando se cite la fuente.

Esta publicación cuenta con la cooperación de la UNESCO en el ámbito del Acuerdo de Cooperación Técnica Internacional con el Ministerio de Educación de Brasil, cuyo objetivo es contribuir a la formulación e implementación de políticas integradas de mejora de la equidad y calidad de la educación en todos los niveles de enseñanza formal y no formal. Los autores son responsables de la elección y la presentación de los hechos contenidos en este libro, así como de las opiniones expresadas, que no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización. Las designaciones utilizadas y la presentación del material en esta publicación no suponen la expresión de ninguna opinión por parte de la Secretaría de la UNESCO acerca de la condición jurídica de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni sobre sus autoridades, ni a propósito de la delimitación de sus límites o fronteras.

## Prefacio

La Representación de la UNESCO en Brasil y el Ministerio de Educación presentan la publicación *Educación infantil en los países del Mercosur: un análisis comparativo de la legislación*. Esta publicación es el resultado de un estudio llevado a cabo en 2012 y 2013 con el objetivo de realizar un análisis comparativo de los dispositivos legales que determinan y definen las políticas públicas de educación infantil en el conjunto de los países miembros del Mercosur. Esto posibilita la creación de una nueva vía de acceso a la integración regional y de intercambio en materia de construcciones teóricas, avances en las leyes, las políticas y las prácticas de cada país.

La educación infantil, como se denomina actualmente, es una construcción histórica que ha adoptado distintos contornos y especificidades a lo largo del tiempo. En ese sentido, el desarrollo de este estudio ha promovido un diálogo y un intercambio de experiencias entre los representantes de los ministerios de Educación de los países participantes, así como un debate en torno a temas que conducen al conocimiento mutuo de los respectivos sistemas de enseñanza. Se persigue con ello una terminología común o más próxima —respetando las especificidades culturales y lingüísticas— y una progresiva comparabilidad de las estructuras educativas en la primera infancia, con lo que se refuerza la respuesta a los desafíos inherentes a la universalización del preescolar y a la atención dada a los niños de 0 a 5 años.

Para la UNESCO, esta obra forma parte de su misión de colaborar en materia de cooperación técnica y cultural entre los países y en la difusión de conocimientos; de fortalecer la identificación de tendencias y señalar caminos; y de ofrecer puntos de apoyo para la elaboración de políticas. En ese mismo sentido, para el Ministerio de Educación de Brasil supone una respuesta a la demanda de continuar el diálogo —probablemente fértil— entre los países del Mercosur sobre los respectivos sistemas educativos en el ámbito de la educación infantil.

Por ende, ambas instituciones pretenden fomentar y fortalecer el diálogo sobre las políticas públicas de educación infantil; contribuir a un enfoque

integrado y coordinado de las políticas y las prácticas con vistas a la superación de las desigualdades, la educación y el desarrollo del pleno potencial de los niños; y, por último, hacer pública una importante referencia para la reflexión y la acción de todos los que defienden y perseveran en la causa del derecho de los niños, desde su nacimiento, a una educación de calidad.

Les deseamos una buena lectura a todas las personas comprometidas con la educación infantil.

Representación de la  
UNESCO en Brasil

Ministerio de  
Educación de Brasil

# Índice

Introducción.....	7
1. Origen histórico de la concepción y de la práctica de la educación infantil en los países del Mercosur.....	15
2. El papel de la legislación en la promoción de la educación infantil: poder y límites.....	31
3. Argumentos sobre la relevancia de la educación infantil.....	33
4. Concepciones de niño, infancia, desarrollo y educación infantil presentes o subyacentes en las formulaciones legales, en las políticas y en el currículo .....	41
5. Objetivos de la educación infantil en los cinco países.....	57
6. Estructura de la educación infantil, transiciones, espacios y materiales, atención a la diversidad.....	67
7. Currículo, propuesta pedagógica, proyecto político-pedagógico.....	77
8. Los profesionales de la educación infantil.....	85
9. Fuentes de recursos económicos para la educación infantil.....	95
10. Evaluación en y de la educación infantil .....	103
11. Puntos comunes en la educación infantil de los países del Mercosur... ..	113
Bibliografía .....	121



# Introducción

Este estudio responde a una demanda del Ministerio de Educación de Brasil que busca dar continuidad al diálogo —probablemente fértil— entre los países del Mercosur sobre los respectivos sistemas educativos en el ámbito de la educación infantil.

Tras un prolongado tiempo de injustificados silencios entre el «lado portugués» y el «lado español» de Sudamérica sobre nuestras ideas y prácticas pedagógicas, nos estamos aproximando paso a paso y hemos entablado un diálogo que nos lleva a conocernos mutuamente. Vamos constatando la semejanza de concepciones sobre el niño y la infancia, el desarrollo infantil y el aprendizaje en los primeros años de vida, así como de las directrices y orientaciones prácticas de la educación infantil.

Esa semejanza se debe, en parte, al origen común de los antepasados europeos de nuestra civilización —los vecinos España y Portugal—, a la latinidad de nuestra sangre y a las iniciativas, aunque esporádicas y puntuales, de especialistas e investigadores de ese ámbito, de organizaciones no gubernamentales y de políticas o proyectos innovadores<sup>1</sup>, que abrieron vías de intercambio de experiencias. La literatura sobre educación infantil circula desde hace dos o tres décadas con relativa desenvoltura entre Argentina, Brasil y Uruguay, y, más recientemente, Paraguay y Venezuela, dando a los educadores acceso a las ideas y prácticas más avanzadas de los diferentes países.

Otras razones de la proximidad de concepciones y prácticas son más recientes: las acciones de integración latinoamericana promovidas por organismos regionales, como la UNESCO-OREALC, la OEA y la OEI; las

---

1. Entre las organizaciones, la vicepresidencia para América Latina de la OMEP fue pionera en esas iniciativas, con la promoción de varios encuentros y seminarios, desde 1981 en Villa de Leiva (Colombia), en que se dieron cita 17 países. Esas reuniones dieron a conocer las experiencias pedagógicas y supusieron el pistoletazo de salida para un intercambio que creció, se consolidó y continúa hasta nuestras fechas. El intercambio con Chile fue, desde el inicio, muy intenso y fértil. Al Primer Seminario de Educación Infantil del Mercosur, promovido por la OMEP Brasil en la Universidad Federal de Santa María (Rio Grande do Sul), le siguieron otros cuatro, que acercaron a educadores, investigadores y técnicos de Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Paraguay.



reuniones de ministros de Educación, en que se elaboraron documentos colectivos de política educativa; los seminarios, talleres y encuentros de profesores, en el ámbito latinoamericano y caribeño; y el intercambio de estudiantes universitarios en cursos de grado y posgrado entre los diferentes países.

El Mercosur Educativo ha supuesto asimismo un impulso eficaz al diálogo y a la convergencia entre los países que lo forman. Su Grupo de Trabajo sobre Educación Infantil ha sido dinámico en esa relación. Los dirigentes de educación infantil de los ministerios de Educación de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay<sup>2</sup>, con la participación de Chile como invitado, se han reunido periódicamente y han tratado de diversos temas, posibilitando un conocimiento mutuo de los respectivos sistemas de enseñanza, una búsqueda de una terminología común lo más próxima posible, respetando las especificidades culturales y lingüísticas, y una progresiva comparabilidad de las estructuras educativas en la primera infancia. La entrada de Venezuela en el bloque de países de ese mercado común, en julio del 2012, amplía el espacio de intercambio de concepciones y experiencias en las políticas públicas dirigidas a la educación en la primera infancia.

Un análisis comparativo de los dispositivos legales que determinan y delimitan las políticas públicas de educación infantil en este conjunto de países supone una vía de acceso adicional hacia el objetivo de la integración regional y del intercambio de construcciones teóricas, de avances en las leyes, las políticas y las prácticas que se vienen realizando en cada país, con la posibilidad de cosechar avances en esos ámbitos.

El conocimiento de los factores que dieron lugar a los respectivos marcos jurídicos en materia de educación infantil, así como de las propias definiciones legislativas, puede llevar a un nuevo nivel de planificación de la deseada aproximación de los sistemas educativos, centrada en lo que hay de mejor en cada uno de esos cinco países.

Sin embargo, el estudio en sí, así como sus «hallazgos», presenta limitaciones evidentes. La primera se debe a la delimitación de los documentos analizados. Se consideraron apenas los textos constitucionales, las leyes orgánicas o generales de educación nacional y las leyes específicas de educación infantil; en algunos casos, también textos explicativos o coherentes con los dispositivos

---

2. En Uruguay, además del Ministerio de Educación, hay organismos independientes o conectados a otro sector que se encargan del cuidado y la educación de los niños y que recientemente han formado, bajo la coordinación del Ministerio de Educación, el Consejo Coordinador de Educación en la Primera Infancia (CCEPI).

legales vigentes, además de planes y programas gubernamentales. En general, las leyes son sintéticas y genéricas, y compete a los órganos normativos de los sistemas educativos especificarlas, detallarlas y darles una orientación operativa. Y es aquí donde, a menudo, se concentra la esencia de la pedagogía.

Otra limitación reside en las diferentes *formas de Estado* de los miembros del Mercosur. Brasil, Argentina y Venezuela son estados federales; Uruguay y Paraguay, estados unitarios<sup>3</sup>. En estos últimos, el gobierno central tiene un papel soberano y sus determinaciones se extienden, como normas suficientes y uniformes, a todo el territorio<sup>4</sup>. Los departamentos y distritos —o la denominación que adopten en cada caso— no tienen autonomía para elaborar leyes o disponer una forma propia de organización de los servicios públicos. Por ello, la legislación debe ofrecerse de forma completa desde el gobierno central, que es el responsable de garantizar los medios para su pleno cumplimiento. Estos vienen incentivando, paulatinamente, la implicación de los departamentos en la ejecución de la política nacional, que se define como colaboración y participación, aunque sin atribuirles la responsabilidad legal o jurídica que tienen los entes autónomos de una república federal<sup>5</sup>.

Los otros tres —Argentina, Brasil y Venezuela— tienen una organización administrativa y política descentralizada, con reparto de competencias entre el gobierno federal y los gobiernos de los demás entes federales (provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en el caso de la Argentina; estados, Distrito Federal y municipios, en el caso de Brasil; estados, Distrito Capital,

---

3. El art. 1.º de la Constitución de la República del Paraguay indica que Paraguay es un Estado social de derecho, unitario.

4. La Constitución de la República Oriental del Uruguay dice en su artículo 1.º: «La República Oriental del Uruguay es la asociación política de todos los habitantes comprendidos dentro de su territorio». Y, en el artículo 4.º, afirma: «La soberanía en toda su plenitud existe radicalmente en la Nación, a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes». En consonancia con la Constitución de la República del Paraguay, los departamentos, municipios y distritos gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses, y la educación es competencia de la familia, del municipio y del Estado, y más: «La creación y el funcionamiento de servicios de carácter nacional en la jurisdicción de los departamentos y de los municipios serán autorizadas por ley» y «Podrán establecerse igualmente servicios departamentales, mediante acuerdos entre los respectivos departamentos y municipios» (art. 158).

5. El artículo 262 de la Constitución de Uruguay establece: «Los Gobiernos Departamentales podrán acordar, entre sí y con el Poder Ejecutivo, así como con los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, la organización y la prestación de servicios y actividades propias o comunes, tanto en sus respectivos territorios como en forma regional o interdepartamental».

dependencias federales y territorios federales y municipios, en Venezuela)<sup>6</sup>. Esos entes son autónomos en los términos de la Constitución federal: la autonomía administrativa les da competencia para autoorganizar sus órganos y servicios; la autonomía legislativa les confiere competencia para editar leyes, incluyendo la Constitución estatal (si fuera estado), distrital (en el caso del Distrito Federal) o la ley orgánica (en los municipios); y la autonomía política les atribuye competencia para elegir los miembros de sus respectivos poderes Ejecutivo y Legislativo<sup>7</sup>.

¿En qué sentido esa diferencia de sistemas político-administrativos delimita el «valor» de un estudio comparativo de la legislación educativa de los países del Mercosur en la educación infantil?

Aunque las leyes tengan, en todos ellos, el mismo poder de mandato, los estados unitarios editan el marco legal completo y formulan la política nacional para todo el territorio. Las divisiones territoriales (departamentos, provincias, distritos, regiones o el nombre que adopten) colaboran, pero no constituyen esferas independientes de decisión legislativa y política. Sin desentonar del sistema político-administrativo del estado unitario, los gobiernos de la República del Paraguay y de la República Oriental del Uruguay van progresivamente haciendo partícipes a los gobiernos departamentales en la provisión de la educación infantil. Así consta en los programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI) de Paraguay<sup>8</sup>: «En la estructura organizativa de la educación inicial destaca el nuevo papel asumido por los gobiernos y municipalidades y las comunidades locales en la gestión de los servicios educativos, entre ellos, los de la educación inicial y preescolar, así como en todo problema educativo de sus respectivas jurisdicciones».

Sin embargo, la red de centros de educación inicial es nacional, como se lee en los artículos 16 al 19 del Reglamento de Educación Inicial y Preescolar<sup>9</sup>. La estructura de esa red tiene dos formas de organización: la

- 
6. El artículo 4.º de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) indica: «La República Bolivariana de Venezuela es un Estado federal descentralizado en los términos consagrados en esta Constitución, y se rige por los principios de integridad territorial, cooperación, solidaridad, concurrencia y corresponsabilidad». Las dependencias federales son las islas marítimas no integradas en el territorio de un Estado (art. 17). La autonomía municipal será regulada por ley orgánica (art. 16 de la C RBV). El Poder Público se distribuye entre el Poder Municipal, el Poder Estatal y el Poder Nacional (art. 136 de la C RBV). Los municipios constituyen «la unidad política primaria de la organización nacional» (art. 168).
  7. VASCONCELOS JUNIOR, 2011.
  8. Programa de Educación y Atención de la Primera Infancia (AEPI) (UNESCO, 2007b).
  9. PARAGUAY. MEC, 2006c.

desconcentrada y la descentralizada. La primera está relacionada con la estructura del Ministerio de Educación y Cultura (igualmente en los otros ministerios involucrados), mediante la cual los niveles centrales delegan las responsabilidades y tareas a sus niveles departamentales y locales. La forma descentralizada está relacionada con la estructura del sistema nacional de salud y de promoción y protección de la infancia y adolescencia, que están formados por consejos nacional, departamentales y municipales, liderados por los equipos del gobierno central, departamental y municipal. Ambas formas de organización se enlazan de manera dinámica y horizontal para implementar las políticas, planes, programas y proyectos de educación inicial e integral de la primera infancia<sup>10</sup>.

En la República Oriental del Uruguay, la ley n.º 18.437/2008<sup>11</sup> dispuso «la descentralización y coordinación territorial entre todas las instituciones vinculadas a la educación» y creó, en los departamentos, una Comisión Coordinadora Departamental de Educación.

En los sistemas federales, los entes federados tienen competencias suplementarias en la elaboración de las leyes, así como poder y deber de formular sus políticas educativas. Además de eso, les corresponde crear los medios técnicos, administrativos y financieros para cumplirlas. Para ello, la Unión debe prestarles asistencia técnica y financiera<sup>12</sup>. Pero es frecuente que las determinaciones federales tardan en plasmarse en una acción efectiva en todos los rincones del país, sobre todo las que dependen de determinaciones normativas, estructuras gerenciales y técnicas y apoyo financiero locales. En actividades en que los entes provinciales y municipales tienen autonomía, el medio que usa el gobierno federal es crear el programa, asignar recursos y

---

10. Ídem.

11. URUGUAY. Ley n.º 18.437, de 2008, cap. XIV. Descentralización y Coordinación Territorial, art. 89, 90, 91.

12. En Brasil, por ejemplo, la Constitución Federal: (a) establece que es competencia de los municipios «VI – mantener, con la cooperación técnica y financiera de la Unión y del Estado, programas de educación infantil y de educación básica» (art. 30, VI); (b) determina que la Unión organice el sistema federal de enseñanza y ejerza, «en materia educativa, una función redistributiva y supletoria, para garantizar de forma a garantizar la igualdad de oportunidades educativas y un patrón mínimo de calidad de la enseñanza mediante asistencia técnica y financiera a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios» (art. 211, § 1.º); y (c) «En la organización de sus sistemas de enseñanza, la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios definirán formas de colaboración, de forma que se asegure la universalización de la enseñanza obligatoria» (que va de los 4 a los 17 años de edad) (art. 211, § 4.º). En Venezuela, la CRBV define como competencia del Poder Nacional establecer las políticas y los servicios nacionales de educación y la legislación en cuestión de derechos y deberes, por lo tanto, también de la educación (art. 156), y atribuye a la Asamblea Nacional el poder de atribuir a los municipios o a los estados determinadas materias de competencia nacional, a fin de promover la descentralización (art. 157). La protección a la primera infancia y la educación preescolar son de competencia de los municipios (art. 178).

abrirlo a la participación voluntaria de los que adhieren mediante acuerdo de colaboración. En razón de esa autonomía, las desigualdades en la oferta también son mayores que en los países unitarios.

En Brasil, además de las leyes federales, hay leyes estatales y municipales, así como directrices curriculares, directrices de formación, normas operativas, etc., que completan el marco legal de la educación infantil en el país. Además, para elaborar las directrices y normas hay un Consejo Nacional de Educación, órgano normativo de la educación nacional y del sistema educativo federal. Por su parte, cada estado y el Distrito Federal tienen un consejo estatal o distrital de educación y los municipios que crearon sistemas propios de enseñanza cuentan asimismo con consejos municipales de educación, que regulan su red de centros educativos, respetando las disposiciones nacionales y estatales.

En el caso de la Argentina, la ley general de educación determina:

Art. 4.º. El Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la responsabilidad principal e indelegable de proveer una educación integral, permanente y de calidad para todos/as los/as habitantes de la Nación, garantizando la igualdad, gratuidad y equidad en el ejercicio de este derecho, con la participación de las organizaciones sociales y las familias.

Art. 5.º. El Estado Nacional fija la política educativa y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales<sup>13</sup>.

Y sobre el presupuesto, dice:

Art. 9.º. El Estado garantiza el financiamiento del Sistema Educativo Nacional conforme a las previsiones de la presente ley. Cumplidas las metas de financiamiento establecidas en la ley n.º 26.075, el presupuesto consolidado del Estado Nacional, las Provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires destinado exclusivamente a educación, no será inferior al seis por ciento (6 %) del Producto Interno Bruto (PIB)<sup>14</sup>.

En Venezuela, la responsabilidad en la oferta de la educación pública está distribuida entre el ámbito federal, el provincial y el municipal<sup>15</sup>, pero

---

13. ARGENTINA, 2006.

14. Ley de Educación Nacional n.º 26.206, de 2006 (ARGENTINA, 2006).

15. La división de responsabilidades en la educación pública entre el Gobierno nacional y los estados data de la Constitución de 1824, aunque sin establecer determinaciones explícitas y claras que implicaran presupuestos propios para la oferta estatal. En 1942, la Ley Orgánica de Educación Pública extendió a los municipios esa competencia. Algunos estados crearon impuestos propios para financiar la educación.

presenta una particularidad que la distingue de los otros países federales. En los términos de la Constitución y de la Ley Orgánica de Educación, el Estado (nacional) es un Estado docente<sup>16</sup> que ejerce la dirección del «Sistema Educativo» «a través de los órganos nacionales con competencia en materia educativa». Él regula, supervisa y controla la obligatoriedad de la educación y establece los mecanismos para exigir el cumplimiento de ese deber; planea, coordina y ejecuta políticas y programas de formación y desarrollo sociocognitivo, de actualización permanente del currículo nacional y de los textos escolares de la educación básica (art. 6.º, Ley Orgánica de Educación<sup>17</sup>). Esa concepción y la determinación del poder público federal de priorizar la educación otorgan al gobierno de la nación un papel más destacado.

---

16. Ley Orgánica de Educación: «Art. 5.º. El Estado docente es la expresión rectora del Estado en Educación, en cumplimiento de su función indeclinable y de máximo interés como derecho humano universal y deber social fundamental, inalienable, irrenunciable y como servicio público que se materializa en las políticas educativas» (VENEZUELA, 2009).

17. VENEZUELA, 2009.



# 1

## Origen histórico de la concepción y de la práctica de la educación infantil en los países del Mercosur

La educación de los niños pequeños en centros educativos que forman parte del sistema de enseñanza tal como lo concebimos actualmente es una construcción histórica a la que han contribuido un sinnúmero de pensadores, educadores e investigadores de diversos campos del conocimiento —como la psicología del desarrollo, la biología, la medicina, la pedagogía, la sociología, la antropología, las artes o la neurociencia—, además de estadistas, políticos y dirigentes de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

Unos pocos de entre ellos han sido pioneros, fundadores de las bases teóricas y metodológicas o de nuevos aportes científicos y pedagógicos. A la osadía, originalidad y pertinencia de sus propuestas, se fue juntando un gran contingente anónimo de profesores, educadores sociales, especialistas, técnicos, directores de escuelas y gestores de sistemas de enseñanza, que pusieron en práctica, a menudo en circunstancias precarias, los principios y directrices de aquellos fundadores, convirtiéndose en coconstructores de lo que la educación define hoy en día, en todo el mundo, como la educación infantil: la primera etapa de la educación básica, derecho del niño desde el nacimiento y deber del Estado, de la familia y de la sociedad.

Con el paso del tiempo, unos y otros fueron construyendo un saber pedagógico que dio forma y movimiento a lo que en cada momento se entendió como educación infantil de calidad para todos los niños. En sintonía con el legado histórico y las concepciones más avanzadas de la posmodernidad, nuestro tiempo viene aportando asimismo su contribución —que puede considerarse original y claramente decisiva— a la consolidación del marco legal y normativo, de las estructuras de gestión y de las prácticas pedagógicas que buscan la calidad de la educación infantil para todos los



niños. Y, además, con una amplia participación política, social, académica y de experiencias innovadoras de los profesores.

Lo que hoy parece obvio y definitivo es el fruto de un lento proceso de maduración. La educación infantil actual es, en gran medida, un legado y, por otro lado, una construcción reciente de personas que militan en el ámbito político-legislativo, en los sistemas de enseñanza, en el espacio académico y en la práctica educativa con los niños.

Una mirada retrospectiva, que se remonta al siglo XIX —para no retrotraernos a tiempos más remotos— nos mostrará cuánto se mantiene y cuánto se fue innovando con el paso de los años y en la extensión territorial donde se iba implantando la educación infantil.

Para ilustrar esa afirmación, cabe recordar algunos de los principios establecidos por Friedrich Froebel en 1826, en su libro *La educación del hombre*:

Cada niño es único o singular, por eso los educadores deben escoger lo propio para cada uno; los niños pequeños tienen tendencia a relacionarse con los demás, lo que debe fortalecerse desde el inicio; el niño/a es un ser integral; cada niño debe realizar actividades por sí mismo; hay que estimular la iniciativa (autoactividad); el juego es el método básico de aprendizaje; los niños tienen características de desarrollo propias en cada etapa de la vida, que hay que conocer y respetar; la educación comienza en el nacimiento; cuando evaluamos a los niños pequeños hemos de tener en mente que son mucho más que lo que conseguimos observar<sup>18</sup>.

Asimismo, es oportuno reavivar la memoria de los principios y recomendaciones de política educativa propuestos por Rui Barbosa<sup>19</sup> en 1882, en el sustancioso Parecer sobre el Proyecto de Ley sobre la Reforma de la Enseñanza Primaria: «El jardín de niños tiene por fin desarrollar armónicamente las facultades físicas, morales e intelectuales de los niños en la primera edad, mediante el empleo del método Froebel» (art. 2.º, § 2.º del cap. De la Educación Primaria). En el inciso VII de ese mismo artículo:

La educación, en los dos primeros años, comprende: Gimnasia, Canto, Saltos y trabajos de Froebel, Enseñanza rigurosamente intuitiva y Cultura General. Está absolutamente prohibida

---

18. PERALTA, 2011.

19. Jurista, político, diplomático y escritor brasileño, nacido en el estado de Bahia en 1849 y fallecido en Petrópolis (estado de Rio de Janeiro) en 1923. El referido Parecer fue elaborado cuando Rui Barbosa era diputado federal.

cualquier enseñanza didáctica. La lectura y la escritura están totalmente excluidas de su programa. En el tercer año, llamado de clase intermediaria, para niños de 6 años, se seguirán observando estrictamente los principios de Froebel, se efectuará, de acuerdo con ellos, la primera iniciación del niño en los elementos constitutivos del lenguaje, y se preparará al alumno para la enseñanza de la lectura, que comenzará, propiamente, en el aula primaria.

En el inciso XIX:

Para inaugurar entre nosotros esa enseñanza, en los jardines de niños, así como para ejercer la inspección de esos centros en los doce primeros años, como mínimo, el gobierno contratará a personal idóneo en Alemania, Austria, Suiza, Bélgica, o en Estados Unidos, escogiéndolo de entre los profesionales más notorios en esta especialidad, para lo que se les ofrecerán todas las ventajas necesarias para atraerlos<sup>20</sup>.

Otro ejemplo puede tomarse de la implantación de los centros educativos para niños pequeños, a mediados del siglo XIX. El primer kindergarten, de Froebel, surgió en 1840, catorce años después de que escribiera *La educación del hombre* (1826). La «Casa del bambino», de Montessori, data de 1907, y la Escuela de Decroly, en Bruselas, de 1927.

Y por aquí, ¿cómo y cuándo surgieron?

En los países del Mercosur, los comienzos se sitúan muy próximos —en el tiempo y en la concepción de los modelos de institución— de aquellas fuentes europeas. Por nuestras latitudes, el surgimiento y el desarrollo histórico durante un siglo de atención a los niños pequeños presentan una triple semejanza con Europa: a) la bifurcación de caminos entre asistencia y educación; b) la precedencia temporal del modelo asistencial; y c) la renta familiar o la clase social como factor determinante para que el niño siga uno u otro camino.

Una dirección fue la de la atención de los hijos de las mujeres trabajadoras que, a partir del inicio de la revolución industrial, empezaron a ingresar en las fábricas, dejando a sus hijos pequeños «al sereno», es decir, ante la evidencia de la falta de atención en un periodo extremadamente vulnerable desde el punto de vista de la supervivencia, de la salud y del desarrollo social

---

20. BARBOSA, s.d.

y cognitivo. Rápidamente, fueron siendo añadidos a esa forma de atención los niños de las familias que vivían en la pobreza<sup>21</sup>.

Otra dirección tomó la educación y el cuidado de los niños de familias más adineradas, que se realizaba en los jardines de infancia. Mientras que las instituciones destinadas al primer grupo tenían un sesgo asistencialista, caritativo y se ocupaban predominantemente del cuidado físico, de la salud y de la alimentación, las del segundo tenían un propósito explícitamente educativo. Los nombres que recibieron unos y otros indican de por sí el carácter social que se les atribuía o incluso la ideología subyacente: a) casas de asilo, salas cuna, guarderías, asilo maternal; y b) jardines de infancia.

El capítulo más reciente de la historia de la educación infantil narra la aproximación de esos dos caminos hasta formar, en algunos países, una única vía: la educación y el cuidado en la primera infancia desde el nacimiento como competencia del sector educativo, y constitutivo de la educación básica, como derecho universal del niño y deber del Estado. Y, en otros, como una avenida ancha, de varios carriles, en que educación, salud, asistencia, cultura, deporte y derechos humanos transitan lado a lado, complementando, con sus respectivas miradas y funciones, una atención integral y armónica en los tres primeros años de vida, o para todo el grupo de edad, de niños que viven en situaciones de vulnerabilidad, buscando el desarrollo global del niño.

No se trata de una expurgación o un desprendimiento que la educación habría hecho del sesgo asistencialista y benéfico, del voluntariado y de la atención motivada por la caridad, sino de un auténtico proceso dialéctico de construcción conjunta, por los diferentes sectores, de la visión holística del niño en cuanto persona, sujeto de derechos y participante de la ciudadanía.

¿Qué semejanza hay entre aquellos comienzos europeos y nuestros comienzos? ¿Qué personajes innovaron en nuestros países en las ideas educativas para la primera infancia en los albores de esa atención?

## Argentina

En 1870, Juana Manso funda el primer jardín de infancia subvencionado por el Estado, en la ciudad de Buenos Aires, según el modelo froebeliano

---

21. La primera *salle d'asile* fue creada por el pastor Friederich Oberlin, en una aldea en la Alsacia, en 1770.

y con apoyo de Sarmiento<sup>22</sup>. Sin embargo, se puede considerar que la idea procedía de un tiempo anterior, cuando el presidente de la república Bernardino Rivadavia, en sus viajes por Europa, se sintió atraído por las instituciones creadas por Robert Owen para niños pobres y abandonados. Con la participación de María Sánchez de Mendeville, abrió una casa dedicada a niños pequeños<sup>23</sup>.

Cinco años después de la iniciativa de Juana Manso, una ley de educación de la provincia de Buenos Aires atribuye a los Consejos Escolares la creación de jardines de infancia y, en el ámbito nacional, otra ley, en 1884, determina la creación de uno o varios jardines de infancia en las ciudades en que fuera posible mantenerlos. El primero de ellos fue el de la Escuela Normal de Paraná, creado en 1884 y cuya directora fue Sarah Eccleston, una de las *maestras* que Sarmiento trajo especialmente de Estados Unidos. Con ella se inicia, en 1886, la formación de profesoras especializadas en jardín de infancia. Sus discípulas comenzaron a multiplicar esos jardines en las provincias. Rosario Vera Peñalosa destaca por haberse dedicado a profundizar los principios de Froebel y Montessori para ajustarlos a ese nivel educativo.

En sus orígenes, acudían niños de familias económicamente favorecidas, mientras que los niños abandonados o que necesitaban de asistencia ya eran atendidos por la Casa de Niños Expósitos y por el Colegio de Huérfanos, vinculados a la filantropía y a la caridad.

Los esfuerzos, en el ámbito legislativo y en la gestión de la educación, lograron progresos pasajeros, ya fuera por cuestiones económicas o por contestaciones a la institucionalización del cuidado y la educación de los niños pequeños frente al papel de la familia. Algunos veían en aquellas instituciones de cuidado y educación de niños pequeños la expropiación de un derecho y un deber de la familia y, consecuentemente, de su papel en la sociedad.

La participación de la mujer en la mano de obra generó un nuevo impulso, contribuyendo a la consolidación de la atención educativa de la primera infancia en Brasil.

La ley federal de 1993 reconoce el «nivel inicial» como la primera etapa del sistema educativo argentino, incorporando el «jardín maternal» para

---

22. Domingos Faustino Sarmiento (1811-1888), político, escritor, diplomático, gobernador y presidente de la nación, fue pionero en la Argentina en recomendar la educación para niños pequeños, indicando el modelo de la institución, su finalidad y la pedagogía que debería seguir.

23. ARGENTINA, 2011.

niños de hasta tres años y haciendo obligatorio el «jardín de infantes» para los de 5 años.

La trayectoria histórica de la educación infantil en la Argentina, desde sus orígenes hasta la actualidad, con la narración de sus avances y retrocesos hasta su estructuración legal, en 2006, por la Ley de educación nacional n.º 26.206, puede verse en el artículo *El nivel inicial en el sistema educativo argentino*<sup>24</sup>.

## Brasil

El primer jardín de infancia brasileño fue instituido en 1875, en Rio de Janeiro, en la escuela creada por el médico Joaquim Menezes Vieira y su esposa Carlota Vieira. Era solo para niños, no para niñas. En 1896, se erige el segundo, en la ciudad de São Paulo, anexo a la Escuela Normal, para servir de modelo al sistema de instrucción pública paulista. Enseguida fueron surgiendo otros en otros estados (Paraná, 1906; Rio Grande do Sul, 1911; y otros), de forma que, en 1924, había 47 jardines de infancia en las capitales de los estados. Se organizaban según los principios froebelianos de la «educación de los sentidos», con énfasis en la educación física, moral e intelectual del niño, así como en la experiencia pedagógica de Pestalozzi. Por lo general, se destinaban a atender a niños de las clases más adineradas. Sobre el de São Paulo, hay noticias de que las plazas fueron ocupadas por los niños «de las mejores familias paulistas»<sup>25</sup>. Una ley de 1879 (Reforma Leôncio de Carvalho) determinaba que en todos los distritos (ciudades) hubiera un jardín de infancia, con la función de cuidar de la formación de los niños menores de siete años. En todo caso, se trataba aún de una buena intención, sin fuerza operativa.

A las fuentes europeas —Froebel, Pestalozzi, Decroly, Montessori— se sumó una norteamericana. Las ideas de Dewey contribuyeron a reforzar el sentido pedagógico propio del jardín de infancia, disminuyendo la presión sobre la finalidad preparatoria para la escuela primaria que los dirigentes educativos le atribuían. Lourenço Filho tuvo un papel decisivo en esa cuestión.

---

24. SARMIENTO, 1848.

25. Poliantéia Comemorativa do 1.º Centenário do Ensino Normal de São Paulo (1846-1946). São Paulo: Gráfica Brescia, 1946 (MARCELINO, 2004).

Durante décadas, el avance de los jardines de infancia se vio obstaculizado por una polémica entre los que proponían la creación de tales instituciones educativas y los que defendían que el cuidado del niño pequeño era papel de la familia; entre los que veían los primeros años de vida como un periodo importante para la educación y los que creían que no se debía gastar dinero público en esa edad, sino invertirlo en la enseñanza primaria universal<sup>26</sup>.

El surgimiento de los parques infantiles, en São Paulo, en 1935, iniciativa de Mário de Andrade, traza un nuevo camino, priorizando el juego y la cultura, la vida espontánea y el contacto con la naturaleza, que los jardines de infancia estaban dejando de lado.

En el ámbito de la salud, las iniciativas tuvieron más éxito desde el punto de vista de la expansión de la atención, aunque su origen y desarrollo procedieron de la iniciativa privada. En 1880, el pediatra Arthur Moncorvo Filho creó el Instituto de Protección y Asistencia a la Infancia de Brasil. Uno de los objetivos de aquel órgano era «crear maternidades, guarderías y jardines de infancia».

Todavía a comienzos del siglo XX, en 1919, fue creado el Departamento del Niño, que funcionó hasta 1938. El Primer Congreso de Protección a la Infancia, en 1922, alertó sobre la necesidad de ultrapasar el modelo vigente de confiar el cuidado y la educación de los niños pequeños a las instituciones privadas de caridad, y recomendó la formulación de leyes sobre los derechos del niño a la vida y a la salud y sobre la obligatoriedad del registro de nacimiento. Hay que destacar el aviso de Anísio Teixeira, en 1933, en el Congreso Nacional de Protección a la Infancia, en Rio de Janeiro, acerca de la necesidad de ampliar la visión del niño preescolar, hasta entonces restringida a su aspecto físico y de salud, para incluir la formación de las habilidades mentales y de socialización, constitutivas del desarrollo infantil, funciones típicas de la educación<sup>27</sup>.

El gran cambio se dio con el proceso social de elaboración de la Constitución brasileña, tras el periodo de la dictadura. Un amplio movimiento de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, bajo la dirección del Movimiento Nacional Niño y Constituyente, promovió debates, formuló propuestas, las presentó y las defendió en la Asamblea

---

26. Una investigación histórica profunda y pionera fue realizada por la profesora Tizuko Kishimoto (1988).

27. Un estudio pormenorizado de la evolución histórica del proceso de construcción de las concepciones y políticas (NUNES; CORSINO; DIDONET, 2011, p. 19).

Nacional Constituyente, abordando los derechos del niño. Entre los principios incorporados a la nueva Constitución, promulgada en 1988, están los siguientes: a) la educación infantil es un derecho del niño desde el nacimiento hasta los seis años (posteriormente se modificó de 0 a 5 años); b) es un deber del Estado, que debe garantizar dicho derecho a todos los niños que lo demanden; c) esa educación se da en instituciones propias, tales como la guardería y los centros preescolares; y d) los municipios deben tener programas de educación infantil, con apoyo técnico y económico del Estado y de la Unión y, en materia de educación, actuar prioritariamente en la educación infantil y en la educación primaria.

En 1990 lo ratifica el Estatuto del Niño y del Adolescente (ECA), con avances conceptuales y organizativos en la garantía de los derechos del niño; y, en 1996, la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), que define la educación infantil como la primera etapa de la educación básica y le atribuye la finalidad de promover el desarrollo integral del niño en los aspectos sociales, afectivos, físicos y cognitivos, complementando la acción de la familia.

En el transcurso de los dispositivos de la Constitución Federal, del ECA y de la LDB, el Estado brasileño asumió la educación infantil de cero a seis años como una acción intrínseca e inseparable de la educación básica, definiendo la política nacional de educación infantil, introduciendo objetivos y metas de ampliación y mejoría de la calidad en el plan nacional de educación, colocándola en la composición del Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y Valorización del Magisterio (Fundeb). La educación preescolar, para niños de 4 y 5 años (o 5 años y once meses, según la Resolución n.º 6/2010, del Consejo Nacional de Educación) es obligatoria para los niños y debe ser universalizada hasta 2016, tal como determina la Enmienda Constitucional n.º 59/2009 y dispone la ley n.º 12.796/2013.

## Uruguay

Las instituciones de atención a niños comenzaron en la segunda década del siglo XIX, en 1818, con la primera «casa cuna». En 1861 se creó el Asilo de Expósitos y Huérfanos. En 1877, al comenzar la Reforma Educativa de José Pedro Varela, el gobierno de Lorenzo Latorre creó el primer asilo maternal para niños de 2 a 8 años cuyos padres no poseían recursos económicos para

proveer su adecuado cuidado. José Pedro Varela, creador de la educación pública uruguaya, concedió una gran importancia a las ideas de Froebel, dando lugar a un legado histórico en ese país. De 1886 data el Jardín de Infantes de Paysandú, de iniciativa de la Sociedad de Amigos de la Educación Popular, mantenida por un grupo de damas de beneficencia.

El primer jardín de infantes público fue creado en 1892, por la maestra Enriqueta Compte y Riqué, estructurado según la pedagogía froebeliana y los principios defendidos por José Pedro Varela<sup>28,29</sup>. Cabe destacar la institución, ese mismo año, de la Cátedra de Niños, en la Facultad de Medicina. Pasó mucho tiempo hasta que se creara el segundo jardín de infancia público: fue en 1946. En las décadas de los años sesenta a los noventa del siglo XX empezaron a multiplicarse las instituciones destinadas al cuidado y la educación infantil, en gran medida impulsadas por el ingreso de las mujeres en el mundo laboral.

Ya en esa etapa fundacional, se vislumbra un incipiente trabajo intersectorial (salud, cuidado y educación) y vínculos de colaboración e intercambio con países de la región<sup>30</sup>.

La Constitución de 1934 acoge la concepción de la unidad familiar como célula básica e insustituible para el desarrollo de la sociedad y, por eso, objeto de protección por parte del Estado. En ese contexto, se aprueba el Código del Niño y se crean el Juzgado de Menores y el Consejo del Niño, constituyéndose de esa forma el marco jurídico y administrativo de las políticas públicas de la infancia. En la década de los cuarenta se realiza la ampliación de la cobertura de atención a la primera infancia en el interior del país<sup>31</sup>. El Consejo del Niño tenía la misión de centralizar y unificar las iniciativas de protección a los niños, presentes en diferentes ministerios.

En 1946 surge el segundo jardín de infantes público, el primero de corte asistencial, en tiempo integral y con alimentación incluida, en respuesta a la demanda de las familias, como consecuencia de la incorporación de las mujeres al trabajo fabril. Tres años después, se crean 200 salas de formación de «jardineras», para educación de niños de 5 años, distribuidas en todo el país. Con eso, se incrementa la educación para los niños de 3, 4 y 5 años, aunque sin corresponder a la demanda social.

28. URUGUAY. MEC, 2006.

29. José Pedro Varela escribió *La educación del pueblo* en 1874 y *La legislación escolar* en 1876.

30. Existen registros históricos de esas iniciativas, preservados en el Jardín de Infantes Enriqueta Compte y Riqué y en el Museo Pedagógico (IVALDI, 2010).

31. BAUZÁ, 1944, 1947; SARLI, 1969.



El año 1973, la Ley de Educación n.º 14.101 determina la extensión de la educación a todos los habitantes del país, incluido el preescolar, con atención nutricional y sanitaria desde las primeras edades. La determinación se ve reforzada y complementada doce años después, mediante la ley n.º 15.739, que atribuyó competencia a la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) para extender la educación a todos, mediante la escolaridad total y la educación permanente. El crecimiento de la cobertura fue más significativo para los niños de 5 años, en jardines de infancia y en clases de educación infantil en escuelas públicas.

En 1988 se inicia el Plan CAIF (Centros de Atención a la Infancia y a la Familia), creado en las áreas en que viven familias de baja renta. Hasta inicios de 1990, la implementación de los CAIF corre a cargo de la Comisión Nacional del Menor, de la Mujer y de la Familia, integrada por representantes de diferentes ministerios y organismos públicos, cuando la responsabilidad de su ejecución se trasfiere a la Comisión Administradora del Fondo de Inversión Social y Emergencia (FISE), dependiente de la Presidencia de la República. En 1996, mediante una ley aprobada por el Parlamento Nacional, la coordinación general del Plan CAIF pasa al Instituto Nacional del Menor. Hasta ahora, la atención de los niños de 0 a 3 años está a cargo de ese Plan.

Actualmente, el Plan CAIF es una política universal con criterios de focalización. Se sitúa en el ámbito social y está dirigido a familias con niños menores de cuatro años en situación de vulnerabilidad y exclusión social, con actividades integrales, que incluyen actividades lúdico-educativas, de nutrición, estimulación psicomotriz y control periódico de salud, así como atención a las mujeres gestantes (mediante un convenio con el Ministerio de Salud Pública).

La incorporación de las mujeres al mundo laboral y la escasa oferta pública de atención a los niños, especialmente para los niños menores de 4 años, propició el surgimiento de una amplia y diversa oferta privada. La situación despertó inquietud en diferentes sectores sociales y condujo a la creación de un grupo de trabajo, ya en 1992, con el objetivo de proponer un marco normativo para las instituciones privadas. En 1996, el gobierno sancionó la ley n.º 16.802, que fija las normas para el funcionamiento de las entonces denominadas *guarderías*, y crea el Registro Nacional Obligatorio y el Área de Educación Inicial en el Ministerio de Educación y Cultura. En 2006, esa Área pasa a llamarse Área de Educación en la Primera Infancia. La Ley

General de Educación, n.º 18.437, de 2008, atribuye a esa Área la función de asesorar, orientar, controlar y supervisar la educación en la primera infancia y cambia el nombre de *guarderías* a *centros de educación infantil privados*.

También hay que destacar que la ley n.º 17.015, de 1998, denominada ley de la Educación Inicial, que define objetivos y normas para la educación de los niños menores de seis años, hace obligatoria la educación inicial para los de cinco años (la educación primaria pasó a abarcar de los seis a los catorce años). En 2007, la obligatoriedad se amplió a los de cuatro años. La Administración Nacional de Educación Pública fijó el plazo de cuatro años para universalizar la educación infantil a los niños de cinco años. Los de cuatro años deberán ser atendidos si los padres solicitan la matrícula.

## Paraguay

Comienza en 1932, en el contexto de la reforma educativa, en las escuelas normales, pero el primer jardín de infancia no se crea hasta 1942. Cinco años después, la educación inicial se organiza en dos etapas: jardín de infantes, para niños de 3 a 5 años, y preescolar, para los de 6 años. No se mantuvo así, pues la reforma Innovaciones Educativas, de 1973, modificó la estructura de la educación infantil, reduciendo su alcance: el jardín de infancia para los niños de 5 años y el preescolar para los de 6. Otra reforma, en 1994, centra la atención en todo el grupo de edad de 0 a 5 años, estructurando la atención en jardín maternal (0-2 años), jardín de infantes (3 y 4) y preescolar (5 años).

## Venezuela

Si bien es cierto que los asilos para niños no fueron los predecesores de la educación infantil, en el sentido conceptual y como política pública de formación de los niños, se trata de las primeras instituciones de cuidado fuera del hogar para los niños. Las mismas razones que motivaron su creación sirvieron de apoyo asimismo a la institución de los jardines de infancia<sup>32</sup>.

---

32. Ya referidas anteriormente, tales como: a) crecimiento desordenado de las ciudades y aumento de la población y la consecuente pérdida del espacio de los niños para jugar y tener contacto con la naturaleza; b) cambio en la estructura familiar, con el nuevo papel de la mujer (madre) en el trabajo fuera del hogar; c) niños desasistidos, porque las madres ingresaban en el trabajo en las fábricas, provocando un aumento de accidentes en el hogar, etc.

Entre los primeros y estos surgió la conciencia de que la infancia era un tiempo de formación, de aprendizaje y, por lo tanto, de cuidado educativo<sup>33</sup>. Así fue en Europa a mediados del siglo XIX, y así fue también en Venezuela, en la segunda parte del mismo siglo.

En 1878 se inicia la creación de asilos, para acoger a niños huérfanos y abandonados, y cuyos ambientes eran cerrados y rígidos, generalmente mantenidos y dirigidos por instituciones religiosas, con el objetivo de ofrecer protección, alimentación y cuidados físicos. En 1913 se crean escuelas maternales y jardines de infancia. La primera institución de educación preescolar se abre junto a la Escuela Normal de Mujeres, organizada según los principios y métodos froebelianos.

La educación preescolar permanece sin ninguna orientación oficial hasta 1936, cuando se amplía la educación en el país, beneficiándola de rebote. Se crean entonces dos instituciones encargadas de la protección al niño: la Dirección Nacional de Puericultura y el Consejo Venezolano del Niño. En 1936 comienza la instalación de «salas cuna». El año de 1940 supone un hito en la educación infantil en el país caribeño, porque la Ley de Educación incluye la educación preescolar en el sistema educativo como uno de sus brazos, confiriéndole de esa forma carácter legal y oficial. La propia ley determina la formación de profesoras para los jardines de infancia («maestras kindergarterinas»). Fue un registro histórico legal, más que un hecho social, puesto que la realidad no cambió. La educación inicial siguió siendo marginal y sin visibilidad en el conjunto de la educación nacional.

Hasta 1958, la iniciativa privada actuaba hegemónicamente, para un público que podía pagar por esos servicios. En 1969 se crea el sector de Planificación Integral de la Educación, que asume la tarea de elaborar incluso un programa para la educación preescolar. En 1975 se organiza la Dirección de Educación Preescolar y, cuatro años después, el Programa de Participación Comunitaria en la Atención Integral del Preescolar, mediante clases abiertas (modalidad «no formal»). En 1980, la Ley Orgánica de la Educación hace oficial la educación preescolar como primer nivel del sistema educativo. En 1985, precedido por un año de tareas de sensibilización respecto al nuevo currículo, con cursos para profesores, se da inicio a «estrategias no

---

33. Marie Pape Carpentier (1815-1868), educadora feminista francesa, es la pionera en la propuesta de un acto educativo en la atención de los niños en esas instituciones, que se aleja de las actitudes caritativo-asistencialistas de los asilos e instituye las escuelas maternales.

convencionales», materializadas en el Programa Centro del Niño y de la Familia.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, de 1999, define la educación como un derecho de toda persona desde el maternal y deber indeclinable del Estado, universal y gratuita. La educación inicial entra en el ordenamiento jurídico como primer nivel del sistema escolar.

En 2004, se da un nuevo paso con el Proyecto Simoncito<sup>34</sup>: expresa la decisión política de estructurar una atención global a la primera infancia, de los cero a los seis años, comprendiendo todas las áreas de atención, la familia, la escuela y la comunidad. Las Bases Curriculares de la Educación Inicial se crean en 2005<sup>35</sup>. En 2008-2009 se implementa el Diseño Curricular del Sistema Educativo Bolivariano. En 2013, el Ministerio de Educación convoca a especialistas para elaborar orientaciones respecto al nivel maternal.

La reestructuración de la educación venezolana y, por inclusión, la educación infantil, a partir de la revolución bolivariana iniciada en los años noventa, se inspira y aprovisiona en las fuentes históricas de la formación de la nación, donde líderes del pensamiento y de la política, tales como Simón Rodríguez<sup>36</sup>, Simón Bolívar<sup>37</sup>, Belén Sanjuán<sup>38</sup>, Francisco Miranda, Ezequiel Zamora y Luis Bertrán Prieto Figueroa sentaron las bases de la educación pública del país.

---

34. En homenaje a Simón Bolívar.

35. VENEZUELA. Ministerio de Educación y Deportes, feb. 2005.

36. Simón Rodríguez (1769-1854), llamado *Maestro de América*, filósofo, pedagogo, profesor y mentor de Simón Bolívar, preconizaba la enseñanza libre y una educación de calidad, inspirada en los principios de la igualdad, equidad y libertad, que persiguiera la emancipación social y humana, destinada al desarrollo de la capacidad de comprender y analizar la sociedad, la constitución de la persona y del ciudadano solidario y productivo. Se dedicó a la educación de los niños pobres.

37. Simón Bolívar (1783-1830), *El Libertador*, fundador de la Patria, héroe nacional y líder de la independencia de Venezuela (y de Bolivia, Colombia, Panamá, Perú, Ecuador), determinó la apertura de escuelas en todos los departamentos de la República para alfabetizar al pueblo. Ocupó conventos para acoger a los niños huérfanos de la guerra de independencia y darles educación. Mediante un Decreto Ley de 1920, determinó la enseñanza primaria, moderna y popular, para todos los niños y jóvenes de entre 4 y 14 años. Una frase lapidaria de Bolívar es: «El primer deber del gobierno es dar educación al pueblo. La salud de una república depende de la moral que por la educación adquieran los ciudadanos». Y otra, siempre vigente: «La educación de los niños debe ser siempre adecuada a su edad».

38. Belén Sanjuán Colina (1916-2004), profesora, cuentista, poetisa, luchadora social y política, formó a generaciones de niños, implantó escuelas experimentales que enseñaban a los niños a aprender. Su método buscaba la educación integral. Dijo que no dejaba escritos sobre educación porque sus alumnos eran sus libros, las mejores páginas que había escrito.

El origen de la educación infantil resumido hasta aquí sobre los países miembros del Mercosur lo comparten otros países de Sudamérica y Centroamérica<sup>39</sup>.

Para llevar adelante las conceptualizaciones e iniciativas prácticas de aquellos comienzos y llegar al actual reconocimiento de la educación infantil como un derecho de todos los niños, han participado muchas personas y organizaciones. Y otras, quizá en mayor número, en todo el mundo, en los más diversos ámbitos de actuación, participan hoy en esa misma historia. Por eso, ella prosigue, de nivel en nivel, con mucha más aceptación hoy, pero enfrentando todavía —y todo indica que siempre será así— nuevos desafíos.

En la actualidad está ampliamente aceptada la idea de que los primeros años de vida son los más importantes desde el punto de vista de la formación de la personalidad, de la construcción de la estructura cerebral que determina, en buena medida, la inteligencia, la capacidad de aprendizaje y las habilidades de la persona a lo largo de la vida. Ese entendimiento, fundado en estudios sobre psicología infantil, sociología de la infancia, pedagogía, neurociencia, así como en la práctica empírica de cuidar y educar a los niños, es el punto de partida casi consensual para la definición de leyes y políticas públicas educativas, la formulación de planes y la asignación de recursos en los presupuestos públicos.

Nuestros países incorporaron la educación infantil como un derecho del niño y como una parte intrínseca del sistema educativo. Con razón, prevalece la sensación de que la educación infantil está consolidada en los sistemas de enseñanza como primera etapa de la educación básica. También persiste la idea de que, en consecuencia, es impensable trazar la trayectoria educativa de la persona o estructurar el sistema de enseñanza a partir de la educación primaria. Pero la permanencia de esa concepción depende de la vigilancia incansable tanto en el ámbito de la legislación como de las políticas públicas.

Podemos celebrar esos avances y conmemorar el actual nivel alcanzado con esfuerzo y persistencia, pero debemos estar siempre atentos, con una

---

39. Otros tres países de Sudamérica refuerzan esa constatación. *Chile*: en 1889, José Abelardo Núñez tradujo *La educación del hombre*, de Froebel, que daría lugar a la instalación de los primeros kindergarten, todos de iniciativa privada. En los albores del siglo XX, el país comenzó a subvencionar algunos de esos centros educativos, hasta que en 1906 el gobierno creó el primer jardín de infancia público. A partir de ese momento, se produjo una rápida expansión en todas las provincias. *Colombia*: a comienzos del siglo XX surgen los primeros Centros de educación preescolar, en el ámbito privado, pero no será hasta 1968, con la creación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), que se formula una política de atención pública, en el área social, para los niños de 0 a 6 años. Y en 1976 la educación preescolar se incorpora al sistema formal de educación. *Perú*: el primer kindergarten es de 1902, para niños de 2 a 8 años, así como la primera «cuna maternal», para hijos de madres trabajadoras. A partir de 1930 el gobierno se interesa y comienza a crear jardines de infancia públicos.

gran capacidad para percibir los riesgos de retroceso y las amenazas de pérdida de conquistas ya sea en la legislación, en las políticas gubernamentales o, finalmente, en el presupuesto público de la educación.

Los riesgos de retroceso no se dan respecto al derecho del niño a la educación desde el nacimiento o sobre el deber del Estado de organizarla y ofrecerla a todos los niños. Ya no parece posible volver a la atribución del papel de cuidado y de la educación infantil exclusivamente a las familias o considerarla una función que deba cumplir la iniciativa privada. Se puede considerar definitivamente consolidada la comprensión del papel y la relevancia de la educación infantil en el conjunto del sistema de enseñanza y en la formación básica del niño. Y también el hecho de que se trata de una función pública, cumplida por el Estado, en el contexto de la formación social y humana de sus ciudadanos<sup>40</sup>.

Los riesgos, en reiterados momentos, en diferentes lugares y en contextos diversos, se sitúan: a) en las formas de prestación de la educación infantil; b) en las alternativas de tercerización de la prestación, completa o de algunos de sus componentes<sup>41</sup>; c) en la desvirtuación de algunos principios pedagógicos, reduciendo el espacio y el tiempo de jugar, por ejemplo; d) en la anticipación de los procesos y contenidos curriculares de edades ulteriores, principalmente la alfabetización formal, sustituyendo la función precipua de desarrollo y aprendizaje en sintonía con las características biológicas, psíquicas y sociales de los niños por la enseñanza formal y propedéutica; y e) en el retorno de la guardería a su antiguo papel social de cuidado, más preocupado con las madres trabajadoras diurnas y nocturnas y las estudiantes de carreras nocturnas.

---

40. Un buen número de declaraciones de jefes de Estado y de ministros de educación de Latinoamérica y del Caribe propone la ampliación del esfuerzo de los Estados en la ampliación y mejoría de la calidad de la educación infantil. Entre ellas, por el foco y la precisión, destaca la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en diciembre de 2010, en Mar del Plata (Argentina), que refrendó el Proyecto Metas Educativas 2021, de la Conferencia Iberoamericana de Educación. La tercera meta de ese proyecto es: Aumentar la oferta de la educación inicial para niños de 0 a 6 años y potenciar su carácter educativo, garantizando una formación suficiente de los educadores. La meta fijada para 2021 es lograr la atención al 100 % de los niños de 3 a 6 años y entre 20 % y 50 % de los de 0 a 3 años. Y entre 60 % y 100 % de titulación específica en educación infantil de los profesores de esa etapa (OEI, 2012).

41. El *voucher* (vale-educación, ticket-educación) no ha logrado éxito en nuestro medio, a pesar de los embates neoliberales en el ámbito legislativo y de las políticas educativas públicas. Iniciativas de origen neoliberal buscan alimentar el discurso de que el Estado es ineficiente, no puede responder a la demanda y que resulta más barato garantizar una oferta amplia y de calidad a través de la iniciativa privada. En defensa de esa visión, se suman neoliberales, neoconservadores, populistas conservadores y una parte de la nueva clase media. Un análisis detallado de esa cuestión se encuentra en M. W. Apple (1996).



## 2

# El papel de la legislación en la promoción de la educación infantil: poder y límites

Existe una justificada euforia entre los dirigentes y técnicos, profesores y familias respecto a la legislación educativa en materia de educación infantil. La redemocratización de los países del Mercosur vino acompañada de la revisión o elaboración de nuevas Cartas Constitucionales, con una destacada participación social, lo que trajo consigo destacados avances:

- a) en la definición de los derechos humanos;
- b) en el reconocimiento del niño como ciudadano y sujeto de derechos propios de su edad y asociados a las características de su desarrollo;
- c) en la atribución clara del deber del Estado en cuanto a garantizar los derechos del niño.

A los nuevos dispositivos constitucionales le siguieron estatutos de derechos del niño y del adolescente y leyes orgánicas de educación y, posteriormente, directrices político-pedagógicas para orientar una aplicación apropiada de las determinaciones legales.

Sin embargo, la satisfacción con el marco legal avanzado sufre un impacto negativo ante el precario nivel de cumplimiento del derecho de todos los niños a la educación infantil de calidad y del deber del Estado de garantizarla. La realidad ha de acompañar el marco legal, pero clama por una mayor y urgente aproximación. El ideal estampado en el conjunto de derechos del niño, del deber de la familia, de la sociedad y del Estado y formulado en las políticas públicas de educación (infantil) está lejos de lo que se observa en el «patio de la escuela».

Más aún, la desigualdad en la oferta y en el acceso a la educación infantil —ya sea entre regiones del país, entre familias con distintos niveles de renta o entre etnias y colores de piel— pone de manifiesto que las leyes por sí solas no bastan, que su valor universal está maniatado por condicionantes históricos



de exclusión y privilegios y por imposiciones políticas y administrativas. Para apartar del camino tales trampas, que mantienen la injusticia educativa y, por extensión, perpetúan la iniquidad social (o in-equidad), los gobiernos han formulado programas destinados a poblaciones específicas, a grupos marginalizados y a sectores tradicionalmente excluidos. Se trata de una forma de asegurar que los niños excluidos tengan un punto de partida más próximo del que gozan los niños de los sectores de ingresos más elevados, y de que sean incluidos en el sistema educativo con posibilidades de éxito, realización personal y afirmación social.

Las leyes no conforman la realidad, sino que, antes bien, vienen motivadas por ella a partir de valores y principios que la sociedad desea que constituya su organización y moldeen la vida colectiva. En otras palabras, las leyes representan marcos de conquista de derechos.

Esa afirmación no menosprecia el significado ni la importancia de las determinaciones legales, sino que las dignifican como expresiones de la voluntad del pueblo y de la necesaria coherencia de las prácticas cotidianas con los objetivos superiores que la nación anhela alcanzar. Es un deseo expreso de los gestores de la educación infantil que el sistema educativo alcance una coherencia entre los principios constitucionales del país referentes a la igualdad, a la justicia social, a la vida democrática y a la oferta de condiciones de desarrollo desde el comienzo de la vida. La educación infantil obtuvo un estatus de importancia constitucional al verse como un determinante inicial de la igualdad, reductora de las desigualdades sociales y económicas, y promotora de las condiciones fundamentales del desarrollo humano.

### 3

## Argumentos sobre la relevancia de la educación infantil

La literatura internacional enumera una serie de razones para invertir en la educación y el cuidado en la primera infancia. Los textos reiteran, casi al unísono, un conjunto de argumentos procedentes de diferentes áreas: educación, psicología, sociología, filosofía, salud (pediatría, nutrición), economía, neurociencia, ética y justicia social. Tales argumentos son empleados por líderes políticos, legisladores, investigadores, especialistas en asuntos de la infancia, gestores de sistemas de enseñanza, dirigentes del ámbito social, técnicos y profesionales de la atención al niño. Su objetivo explícito es defender y promover la educación y el cuidado en los primeros años de vida como un derecho del niño y como una importante inversión social en el desarrollo integral de la persona.

Eso mismo sucede en el discurso argumentativo en los países del Mercosur. En general, los textos oficiales, de instituciones y profesionales que trabajan en ese ámbito pretenden justificar las decisiones y la inversión pública en la primera infancia o convencer a los dirigentes gubernamentales de la importancia de los primeros años de vida.

Forma parte ya del discurso de cuantos argumentan a favor de la educación infantil la afirmación de que «los primeros seis años de vida son los más importantes, si no decisivos, para el desarrollo de la persona, para la formación de las estructuras cognitivas, sociales y afectivas que sirven de base para las construcciones posteriores», y que «en ese periodo el niño desarrolla confianza, seguridad, autoestima, autonomía e iniciativa». Un nuevo dato, al que se le concede cada vez más atención, hace referencia a los tres primeros años de vida como los más críticos: las experiencias de diversa naturaleza, en particular las de significado emocional, así como las interacciones con otras personas, especialmente las que tienen una vinculación afectiva más intensa

con el niño, ejercen una influencia más fuerte en el psiquismo del niño que las que se dan en edades posteriores.

Los argumentos que se presentan son los siguientes:

**1. El más antiguo es el argumento del trabajo fuera de casa de la mujer:** las madres con niños pequeños que no tienen con quién dejarlos necesitan una institución que cuide de los niños mientras ellas están en el trabajo. La formulación de ese argumento está históricamente asociada a la revolución industrial, que absorbió mano de obra femenina, pero fue fortalecido posteriormente en varios países por el empleo de mujeres en el sector de servicios, especialmente el doméstico.

Ese argumento no ha perdido su actualidad; más bien al contrario, adquirió un nuevo brillo con el reconocimiento y la práctica del derecho de la mujer a la plena participación en todas las esferas de la vida social, económica, política y cultural. También está presente en los estudios sobre el papel de la familia en el cuidado y la educación de los niños pequeños y en los análisis de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo; aparece en las justificaciones de proyectos y programas de educación infantil; motiva la elaboración de leyes en la educación y en la asistencia social; y es una referencia para la acción del Ministerio Público al exigir de los gestores educativos que se ofrezca matrícula y atención de los hijos de las mujeres trabajadoras que demandan ese servicio.

Su fuerza está en expresar una realidad social que atañe a la familia en su conjunto, pero que incide con más contundencia sobre la mujer/madre que sale de casa para trabajar y sobre el niño pequeño que necesita de cuidado y educación como condición de supervivencia, salud física y mental y desarrollo.

Si, en su origen, fue favorable a los niños, porque exigió la creación de guarderías, centros preescolares y otras instituciones de atención, por otra parte, fue pernicioso para ellos por inducir y aceptarse formas precarias de mero cuidado físico, asistencialista y reduccionista de la concepción del niño, el desarrollo infantil y la educación en los primeros años de la vida. Cuando no iba acompañado de otros argumentos, intensificó la carga del cuidado y la educación del niño sobre la mujer, dejando solo con ella la solución del dilema: criar y educar a los hijos frente a trabajo fuera de casa. Brasil fue más allá de esa perspectiva al establecer, en la Constitución de 1988, el derecho social de los trabajadores, hombres y mujeres, urbanos

y rurales, a la asistencia gratuita a sus hijos y dependientes, desde el nacimiento hasta los cinco años, en guarderías y centros preescolares (art. 8.º, XXV).

**2. El más citado procede del ámbito económico:** la tasa de retorno de la inversión en la primera infancia. El estudio de James Heckman está presente en casi todos los textos, conferencias, debates y justificaciones de proyectos o programas de atención a la primera infancia. El hecho de James Heckman recibiera, por ese estudio, el Premio Nobel de Economía en 2000, reviste de importancia su cita.

Ese argumento tiene varias facetas, casi todas siempre presentes en el discurso: a) la inversión en los primeros seis años de vida tienen una tasa de retorno varias veces superior a la de inversiones hechas en periodos posteriores<sup>42,43,44</sup>; b) los programas de alta calidad para la primera infancia en ambientes socioeconómicos de pobreza ahorran volúmenes significativos de recursos en el área social, demandados posteriormente para las personas que no tuvieron acceso a ese programa en la infancia<sup>45</sup>; c) la buena atención de las necesidades referentes al desarrollo pleno del potencial de los niños es una forma de preparar la mano de obra futura; d) libera a la mujer para su inserción en el mundo laboral, contribuyendo al desarrollo económico del país; y e) de modo general, los programas para la primera infancia realizan una gran contribución al desarrollo económico de la nación<sup>46</sup>.

También aquí no parece que haya un gran cuidado en analizar las limitaciones que las conclusiones de estudios sobre experiencias extranjeras, en otro contexto cultural y económico, e iniciadas en la segunda mitad del siglo pasado, puedan presentar al trasponerlas a otro país, a otro momento económico y otras configuraciones de los grupos sociales en que se centran los programas de atención a la primera infancia.

**3. El más reciente procede de la neurociencia:** por tratarse de una área de estudio en intenso desarrollo, que presenta casi a diario un nuevo descubrimiento, el interés generalizado por las revelaciones de la neurociencia contagia a públicos de profesionales de diferentes áreas, entusiasmo a planificadores sociales y alimenta el discurso sobre la importancia de los

---

42. HECKMAN, 2006.

43. BARROS; MENDONÇA, 1999.

44. YOUNG, 2010; YOUNG; RICHARDSON, 2010.

45. SCHWEINHART; BARNES; WEIKART, 1993.

46. ANDERSON; HAGUE, 2007.

estímulos adecuados, de las interacciones sociales y del vínculo afectivo en los momentos iniciales de la vida y en los tres primeros años.

Los educadores latinoamericanos han encontrado en las constataciones de la neurociencia un poderoso aliado de sus convicciones educativas y gran parte de ellos las vienen usando con entusiasmo, muchas veces sin hacer un análisis crítico de las relaciones entre formación de sinapsis y las actividades curriculares de la educación infantil, o sea, sin establecer ninguna aplicación a la práctica educativa. En parte, esto resulta comprensible por tratarse de un estudio altamente especializado con el cual los profesores y profesionales de otros campos no tienen contacto ni práctica. Pero ya existen iniciativas en nuestros países de un diálogo más profundo entre educadores y neurocientíficos que buscan establecer relaciones más estrechas y posiblemente causales entre las observaciones del desarrollo neurológico del cerebro y los estímulos de naturaleza educativa<sup>47</sup>.

Ese diálogo puede constituir un camino promisor de un conocimiento interdisciplinario que comprenda la observación de la actividad estructurante del cerebro y las actividades pedagógicas, contribuyendo a conocer y orientar las formas y contenidos de la mediación pedagógica de los padres y profesores.

**4. En el ámbito específico del sistema de enseñanza** también se elaboró un argumento, bastante utilizado en el pasado, aunque hoy menos presente. Hace referencia a la preparación del niño para la escuela formal. Se refiere a los efectos de una buena educación infantil sobre las condiciones del aprendizaje posterior. Los niños que frecuentaron uno o más años de preescolar, por ejemplo, superaron el desafío de la alfabetización con más facilidad y rapidez, tuvieron menos suspensos a lo largo de la educación primaria, llegaron más lejos en la trayectoria escolar, etc.<sup>48</sup>.

Ese argumento pierde fuerza ante la progresiva obligatoriedad de la asistencia escolar de los niños de 6 años, luego de los de 5 y, ya en algunos países, de los de 4 años. Pues, independientemente de cualquier efecto que pueda tener la educación infantil sobre el aprendizaje posterior, el niño debe estar diariamente en el jardín de infancia o en el centro preescolar. Empero, es

---

47. La iniciativa más destacada, en América Latina, es la del Centro Iberoamericano de Neurociencias, Educación y Desarrollo Humano (CEREBRUM), en Lima (Perú), dirigido por Anna Lucía Campos. Disponible en: <<http://www.cerebrum.com.pe/>>.

48. El estudio internacional sobre educación y cuidado en la primera infancia, realizado por la OCDE con apoyo de la UNESCO, así como el Informe de Monitoreo Global del Plan Educación para Todos (2007), aportan gran cantidad de información sobre esas diferentes cuestiones (UNESCO, 2002; UNESCO, 2007).

comprensible que la constatación del efecto positivo de la educación infantil sobre el rendimiento del aprendizaje en la educación primaria haya inducido a directivos educativos y a legisladores a determinar la obligatoriedad de la asistencia escolar a los 6, a los 5 y a los 4 años. Y, como esas decisiones son recientes<sup>49</sup>, el argumento, pese a no haber sido tan pregonado, en el fondo, es lo que más influyen en la inversión de los sistemas de enseñanza para la ampliación de la educación infantil, que ya tiende a la universalización en las edades más próximas de la educación primaria.

5. **Un argumento** que pesa significativamente en la defensa de la educación infantil en los países con grandes desigualdades sociales es el de la **justicia social**: la atención integral, de cuidado y educación, de los niños de las familias, regiones o grupos económicos que viven en situación de exclusión es un factor de reducción de la pobreza, de inclusión social y educativa, de desarrollo de la base que sostiene la trayectoria de realización de las personas. Las instituciones de investigación constatan que un programa de calidad para la primera infancia supone un instrumento estratégico para romper el círculo de la pobreza<sup>50</sup>. Está claro para los especialistas que la vulnerabilidad del niño se deriva de la conjugación de una serie de características familiares y de situaciones estresantes que aumentan los problemas derivados de la pobreza económica.

El programa Educación para Todos, de la UNESCO, hartamente presente en la literatura en la materia en nuestros países, produjo informes sobre la educación infantil cuyos títulos llaman la atención sobre ese efecto. Un ejemplo es: «Bases sólidas: educación y cuidados en la primera infancia», en que se asevera que «las intervenciones precoces pueden reducir desigualdades»<sup>51</sup>.

Quizás ese argumento tenga un mayor poder de convicción sobre los formuladores de políticas públicas en los países del Mercosur (y de otros con las mismas características de desigualdad social y económica) comprometidos con la reducción de la pobreza, con la construcción de una sociedad más justa y menos desigual.

49. Uruguay: en 2003 se hizo obligatoria la asistencia con 5 años y, en 2009, con 4. Argentina: la obligatoriedad entró en la ley general de educación en 2006. Brasil: en 2009, con la Enmienda Constitucional n.º 59, pasó a ser obligatoria a los 4 y 5 años. Paraguay: obligatoria a los 5 años, como preescolar, aunque ya no forma parte de la educación infantil.

50. La razón y la motivación más fuertes del «Programa Brasil Carinhoso», lanzado por la presidenta de Brasil en 2012, proceden de esa constatación y tienen ese objetivo. Disponible en: <<http://www.mds.gov.br/brasilemmiseria/brasil-carinhoso/>>.

51. UNESCO, 2007, p. 124. .

6. Otro argumento es el del **derecho del niño a la educación desde el nacimiento**. Es menos visible respecto a los que se ocupan de datos concretos y medibles del desarrollo infantil, pero eso no lo hace menos impactante respecto a la decisión política de invertir en la educación infantil.

El derecho a la educación a partir del nacimiento tiene una importancia conceptual determinante y un papel práctico decisivo. Mientras que algunos de los argumentos anteriores ven al niño como un «ser en desarrollo» —que es lo que efectivamente es—, como un futuro trabajador y productor de bienes para el consumo y, también —si sufre una situación de vulnerabilidad social— como un posible peso para el presupuesto público del área social, en la adolescencia o en la vida adulta, o, por último, como un medio de reducir las desigualdades educativas y sociales, desarrollando las condiciones de aprendizaje y mejor «punto de partida» para los niños de las clases sociales situadas en la línea de la pobreza, el argumento del derecho ve al niño como una persona humana integral, ciudadano y sujeto histórico, que construye su proyecto de vida en una relación con los demás ciudadanos. Educarse y ser educado es formarse como persona, es construir su proyecto de vida, realizar sueños, deseos y posibilidades. Significa ser.

Es importante contar con las pruebas científicas de la repercusión positiva que la adecuada estimulación produce en la construcción de la estructura cerebral y de su funcionamiento —en el sentido amplio, que comprende la cognición, afectividad, sociabilidad, habilidades y competencias—, al igual que es importante saber que los recursos económicos invertidos en la educación y el cuidado de la primera infancia suponen una inversión altamente rentable, con una tasa de retorno superior a la obtenida con inversiones hechas en edades posteriores. Pero es mucho más importante, desde el punto de vista de los valores, de la ética y de la calidad de la propuesta pedagógica o del currículo, la educación y el cuidado integrales dados al niño pequeño, por tratarse de una persona y un ciudadano con idénticos derechos a las demás personas y con derechos específicos debidos a su edad y sus características físicas, cognitivas, sociales y psicológicas. Tiene mucha razón la psicóloga y profesora argentina Eva Giberti cuando afirma: «Ya no se trata solamente de educar preparando para el ingreso en la educación primaria, ni de soñar con la prevención de "futuros problemas de conducta". Los niños de 0 a 5 años son sujetos políticos,

que se preparan para incluir sus propias políticas en relación con el mundo que los rodea»<sup>52</sup>.

En las leyes educativas de los países del Mercosur, el argumento citado es el derecho del niño a la educación infantil —que crea, en contrapartida, el deber del Estado; los demás están en los textos, en las justificaciones de programas y en el discurso de los eventos oficiales— y pretenden convencer al Estado para que invierta en la primera infancia.

Las leyes, directrices, planes de educación y acciones de asistencia técnica de los países del Mercosur abogan al unísono por el fortalecimiento del paradigma que sostiene la noción de niño como sujeto de derecho. De derechos humanos, pero también de derechos propios, derivados de su condición peculiar de desarrollo y formación humana. Entre ellos, el derecho a la educación desde el nacimiento.

---

52 GIBERTI, 2010.





## 4

# Concepciones de niño, infancia, desarrollo y educación infantil presentes o subyacentes en las formulaciones legales, en las políticas y en el currículo

Las leyes, cuando no definen los términos que usan, dan por supuesto que se entienden. Las concepciones sobre el niño son cruciales para determinar la finalidad y los objetivos de la educación infantil, así como sus directrices pedagógicas. Lo mismo cabe decir de los conceptos de infancia, desarrollo y educación infantil. Saber de qué manera los documentos oficiales de los países conciben esas realidades nos hace posible entender el alcance y las consecuencias prácticas de los dispositivos establecidos por la legislación correspondiente. Cuando no definen los términos, pero estos están bastante explicitados en la literatura especializada producida en ese país en concreto, damos por supuesto que la comprensión que en ella se expresa corresponde al pensamiento del legislador y de los dirigentes de los sistemas de enseñanza.

## Argentina

### Concepción de infancia

La infancia es una edad... la del niño, desde el nacimiento hasta los siete años, pero su contenido es cultural e histórico. Todo niño vive la infancia, aunque la forma en que lo hace varía según las épocas.

La infancia en la Argentina está pasando por nuevos y sustanciales cambios, generando nuevas identidades e identificaciones, como expresa Silvina C. I. de Parolo:

[...] si bien en la modernidad surgió el sentimiento que hoy conocemos hacia la infancia, la actualidad va definiendo nuevos estilos de ser niño, nuevos espacios de socialización y nuevos modos de vincularse con el otro. Entre los chicos de la calle y los chicos de los *countries*, entre los niños hiperrealizados y los desrealizados, entre los niños consumidores y los excluidos, entre los niños escolarizados o no pasa gran parte de las infancias, que construyen día a día aquellos sentidos de existencia<sup>53</sup>.

La misma autora prosigue:

Surgen nuevos modelos de infancias a partir de la influencia de los mass-media en un mundo de consumo que plantea y somete a nuevas reglas, donde la instrucción puede estar, no ya en la familia ni en la escuela, sino en un cyber, en un Mc-Donald's, en el shopping, en las estaciones de trenes o en los semáforos. El proceso de creciente mercantilización de los bienes y servicios para la infancia [...] surge como una nueva racionalidad económica y genera la circulación de un nuevo tipo de signos polémicos, debido al interjuego de deseos, necesidades y afectos que produce en el consumo infantil. Mercantilización y consumos que, por su parte, van delineando nuevas identidades, a la vez que producen el debilitamiento de los espacios públicos (escuela, familia, clubes). Las identidades infantiles sufren, con esto, un proceso de homogeneización y, a la vez, heterogeneización sociocultural. Si bien son muchos los signos de uniformización de la cultura infantil como resultado de la globalización, la creciente desigualdad social genera una mayor distancia entre las formas de vida infantil<sup>54</sup>.

## Concepción de niño

Persona en desarrollo y sujeto de derechos (arts. 3.º y 9.º de la ley n.º 26.061), que tiene derecho a participar en todos los asuntos que le atañen y de ser escuchado, incluso de que sus manifestaciones, mediante sus múltiples lenguajes, sean tomadas en cuenta en función de su madurez y desarrollo (art. 24 de la misma ley).

---

53. PAROLO, 2009; GIBERTI, 1998.

54. Ídem.

## Concepción de desarrollo infantil

Aunque las leyes y los planes pertinentes no definan el desarrollo infantil, se puede desprender del contexto de esos documentos que el enfoque de «desarrollo» que caracteriza a la infancia —o el periodo de vida de los 0 a los 5 años— determina, en buena medida, la prioridad de esa etapa para el sector educativo. La lógica de la beneficencia, o sea, de la atención al niño por ser frágil, vulnerable o estar en riesgo, fue sustituida por la lógica del apoyo a la formación y al alcance de niveles progresivamente más complejos en los dominios físico, social, afectivo y mental, lingüístico, artístico, etc.

Así, la ley n.º 26.206 indica que la educación ofrece oportunidades necesarias para desarrollar y fortalecer la formación integral de las personas y promover en cada educando la capacidad de definir su proyecto de vida, basado en los valores de libertad, paz, solidaridad, igualdad, respeto a la diversidad, justicia, responsabilidad y bien común. Y además: otros dispositivos de la misma ley se muestran coherentes con el concepto de intersectorialidad para una atención multidimensional<sup>55</sup> que promueva el desarrollo integral del niño, mediante políticas públicas articuladas o integradas en un mismo programa.

## Concepción de educación infantil

La educación inicial constituye una unidad pedagógica, que atiende a los niños y niñas desde los 45 días de vida hasta los cinco años de edad inclusive, siendo obligatoria el último año (ley n.º 26.206, art. 18) y es ofrecida en jardines maternos y jardines de infantes.

Se reconocen otras formas organizativas de los servicios de educación, según las características locales, como salas multiedades, plurisalas en contextos rurales y urbanos, salas de juego (de juguetes, ludotecas) y otras modalidades que puedan crearse dentro de la reglamentación de la Ley de Educación y deben atender a las necesidades de los niños y de las familias (art. 24).

---

<sup>55</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 112 c, que atribuye al Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología la competencia de: «Implementar estrategias de desarrollo infantil, con la articulación y/o gestión asociada de las áreas gubernamentales de desarrollo social y de salud para atender integralmente a los/as niños/as entre los 45 días y los dos años de edad, con participación de las familias y otros actores sociales».

Los servicios educativos deben ser universalizados para los niños de cinco años.

El Estado Nacional fija la política educativa y controla su cumplimiento con la finalidad de consolidar la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales. Las actividades pedagógicas deben ser supervisadas por las autoridades educativas de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 25).

## Brasil

### Concepción de infancia

El Plan Nacional por la Primera Infancia realiza un tratamiento bastante completo de ese concepto:

Pese a que el niño es preuncio y preparación de la vida adulta —y ese sentido de crecimiento ejerza fascinación, fundamentalmente esperanzas y reúna inversiones en la primera infancia— es necesario ver en el niño, también, un valor en sí mismo. La infancia constituye una etapa de la vida con sentido y contenido propios. Adultos inteligentes, creativos, emprendedores, con amplia flexibilidad mental, son más bien consecuencia que objetivos de la acción en los primeros años de vida. Por eso, no miramos a los niños desde la perspectiva del adulto que deseamos que sean, sino como ciudadanos, sujetos de derechos en cuanto niños. Entenderlos como persona-en-desarrollo implica conferir plenitud al momento de la infancia por tener sentido en sí misma y, adicionalmente, en esa misma dinámica, situarla en un proceso de formación cuya meta está siempre más adelante.

Y prosigue: «La ambivalencia de la infancia —presente y futuro— exige que cuidemos de ella ahora por el valor de su vida presente y, simultáneamente, mantengamos una mirada en la perspectiva de su desarrollo rumbo a la plenitud de su proyecto de existencia»<sup>56</sup>.

---

56. REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA, 2010, p. 14.

## Concepción de niño

Sujeto histórico y de derechos que, en las interacciones, relaciones y prácticas cotidianas que vive, construye su identidad personal y colectiva, juega, imagina, fantasea, desea, aprende, observa, experimenta, narra, cuestiona y construye sentidos sobre la naturaleza y la sociedad, produciendo cultura<sup>57</sup>. El niño es un actor social, creador de cultura y, en cuanto tal, participa, desde el comienzo de la vida, de la configuración del medio social en que está inmerso, con su contribución propia del ser-niño.

El Plan Nacional por la Primera Infancia caracteriza así al niño:

Sujeto —no objeto de atención, cuidado y educación—; individuo —no número en las estadísticas demográficas, educativas, sanitarias, de violencia, de pobreza—; único —insustituible, con una vocación para la vida y una presencia personal en la cultura y en la sociedad—, con valor en sí mismo, que va más allá del argumento respecto de la futura inserción en el mercado laboral y de retorno económico de la inversión. Hay un "rostro" que debe verse en todo lo que significa de derecho a la vida más plena posible<sup>58</sup>.

## Concepción de desarrollo infantil

Los conceptos de niño, infancia y desarrollo infantil están pasando por la criba de un debate que confronta la óptica de la modernidad y de la posmodernidad<sup>59,60</sup>. Según aquella, el niño es «un sujeto unificado, reificado y esencializado —en el centro del mundo— que puede considerarse y tratarse al margen de los relacionamientos y contextos», mientras que en la perspectiva posmoderna el niño existe en relación con los otros, en un contexto particular y en una determinada situación, y no como niño universal y uniforme en cualquier época, cultura y lugar. La primera concepción admite un conocimiento absoluto y aplicable a todos los niños de todo el

---

57 BRASIL. MEC. CNE/CEB, 2009.

58 REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA, diciembre de 2010, p. 28.

59. El libro *Más allá de la calidad en educación infantil. Perspectivas posmodernas*, de G. Dahlberg, P. Moss y A. Pence, levantó esa cuestión y sirve de referencia para el debate en Brasil.

60. La expresión posmodernidad y la perspectiva que ese periodo (actual) estaría creando para el desarrollo infantil y a para afirmación —o negación— de la infancia tiene otra interpretación en el artículo de Luciana Garcia de Lima, («Post-modernidade e a negação da infância», disponible en: <[www.revistas2.uepg.br/](http://www.revistas2.uepg.br/)>).

mundo. La segunda admite que el conocimiento «previo» que se tiene de él es precario y que, para llegar al niño real que él es, hay que escucharlo, acogerlo, aprender con él y con él construir los conocimientos de significado vital.

En la perspectiva de la modernidad, se mira hacia el desarrollo infantil como un proceso normalizado, por el que pasan todos los niños, en una secuencia continua y uniforme de etapas, niveles o subfases, intercaladas entre rupturas o saltos, y que pueden ser marcadas por grupos de edad, cada uno de ellos tipificados por características físicas, sociales, afectivas y mentales —de menos a más, o desde la «nada» al nacer hasta la «plenitud» en la vida adulta—. En la visión de la posmodernidad, el desarrollo infantil se contextualiza en el tiempo y en el espacio, interrelacionado con la cultura, el ambiente social, el género, las condiciones socioeconómicas. Del mismo modo que hay niños e infancias, hay desarrollos infantiles, de niños que viven cada momento y cada etapa de su vida como sujetos únicos, capaces de establecer relaciones productoras de sentido, de construir conocimientos por la experiencia y contribuir con otros niños y con adultos a la visión del mundo del que forman parte.

Las consecuencias prácticas de esas nuevas miradas sobre el desarrollo humano en la primera infancia se dirigen a la apertura y flexibilidad del currículo y de las propuestas pedagógicas, a la comprensión del sentido más amplio de la centralidad del niño —en vez de situar el foco en los contenidos curriculares, se sitúa en las relaciones de los niños con el «mundo»— en la valorización de la cultura local, de los vínculos afectivos y sociales, de las relaciones comunitarias. Esa visión define, para los profesores y los niños, como objetivo de las acciones, de la experiencia, del aprendizaje, en suma, del desarrollo entendido como proceso holístico, el construir significados, en vez de entender el conocimiento como aprehensión de una realidad como verdad lista y completa. Aquí yacería la explicación de por qué la educación infantil viene situando en el centro de la pedagogía el valor del niño-sujeto, la mirada a la subjetividad y al otro, la valorización de las interrelaciones, la diversidad como riqueza de lo colectivo.

## Concepción de educación infantil

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB), de 1996, caracterizó la educación infantil como la primera etapa de la educación básica, insertándola constitutivamente en el sistema educativo. Sobre el nivel jurídico establecido por la Constitución Federal de 1988, sobre el derecho del niño a partir del nacimiento hasta seis años de edad<sup>61</sup> y su inserción en el área de la educación, la LDB avanzó en la estructuración de ese derecho dentro del sistema de enseñanza: a) determinó la unidad del periodo de 0 a 6 años; b) reforzó la doble función de cuidado y educación, ambos constituyendo dimensiones inseparables; c) estableció instituciones que se distinguirían solo por el criterio de la edad: guarderías, para niños de 0 a 3 años, y centros preescolares, para los de 4 a 6; y d) le atribuyó la finalidad de promover el desarrollo integral del niño en los aspectos físico, psicológico, intelectual y social, complementando la acción de la familia y de la comunidad<sup>62</sup>.

Las guarderías, que tradicionalmente estaban situadas en el sector de la asistencia social y cumplían una función predominantemente —cuando no exclusivamente— destinada al cuidado, tuvieron dos años de plazo para incorporarse al sistema de enseñanza.

Las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Infantil presentan una formulación técnico-pedagógica más detallada para esa concepción: primera etapa de la educación básica, ofrecida en guarderías y centros preescolares, que se caracterizan por ser espacios institucionales no domésticos que constituyen establecimientos educativos públicos o privados que educan y cuidan de niños de 0 a 5 años en el periodo diurno, en jornada completa o parcial, regulados y supervisados por un órgano competente del sistema de enseñanza y sometidos a un control por parte de la sociedad<sup>63</sup>.

Las orientaciones emitidas por el Ministerio de Educación sobre convenios entre secretarías municipales de Educación e instituciones comunitarias, confesionales o filantrópicas para la oferta de educación infantil detalla nuevos aspectos: la oferta de la educación infantil se da «por medio de prácticas pedagógicas cotidianas, intencionalmente planeadas y sistematizadas en

---

61. Posteriormente fijado hasta los cinco años, por la EC n.º 53/2009, pues la educación básica, por la ley n.º 11.274/2006, fue ampliada a nueve años de duración, comenzando a los seis años de edad.

62. BRASIL, 1996, art. 29 y 30.

63. BRASIL. MEC. CNE/CEB, 2009.



un proyecto pedagógico construido con la participación de la comunidad escolar y extraescolar y desarrollado por profesores habilitados»<sup>64</sup>.

Para realizar esa educación, la Propuesta Pedagógica debe garantizar que las instituciones cumplan plenamente su función sociopolítica y pedagógica:

- a) ofreciendo condiciones y recursos para que los niños disfruten de sus derechos civiles, humanos y sociales;
- b) asumiendo la responsabilidad de compartir y complementar la educación y el cuidado de los niños con las familias;
- c) posibilitando tanto la convivencia entre niños, y entre adultos y niños, como la ampliación de saberes y conocimientos de diferentes naturalezas;
- d) promoviendo la igualdad de oportunidades educativas entre los niños de diferentes clases sociales en lo referente al acceso a bienes culturales y a las posibilidades de vivir la infancia;
- e) construyendo nuevas formas de sociabilidad y de subjetividad comprometidas con lo lúdico, la democracia, la sostenibilidad del planeta y con la quiebra de relaciones de dominación de edad, socioeconómica, étnico-racial, de género, regional, lingüística y religiosa.

La propuesta pedagógica de las instituciones de educación infantil debe tener como objetivo garantizar al niño el acceso a procesos de apropiación, renovación y articulación de conocimientos y aprendizajes de diferentes lenguajes, así como el derecho a la protección, a la salud, a la libertad, a la confianza, al respeto, a la dignidad, a los juegos, a la convivencia y a la interacción con otros niños<sup>65</sup>.

## Paraguay

### Concepción de infancia

La primera infancia es la etapa de desarrollo del niño y de la niña desde su nacimiento hasta los ocho años. En esa edad, la atención debe ser integral para que reciban el cuidado o protección que necesitan, para la preservación de la vida en sus aspectos básicos (salud, nutrición, prevención y afecto) y que el crecimiento sano y adecuado sea apoyado y desarrollado (Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia).

64. BRASIL. MEC/SEB, 2009b.

65. BRASIL. MEC. CNE/CEB, 2009.

## Concepción de niño

El niño es un sujeto de derechos, que se caracterizan por ser integrales e indivisibles, pues consideran al niño en su totalidad, con necesidades y potencialidades, en el contexto familiar y sociocultural concreto en que se encuentra, según la doctrina de la protección integral.

## Concepción de educación infantil

Proceso educativo, oportuno y pertinente, generado a partir de las necesidades, intereses y características de la edad (desde el nacimiento hasta los 6 años), que favorezca los aprendizajes significativos que promueven el desarrollo integral y armónico dentro de la concepción del niño como persona en continua formación.

El niño es el centro de la educación, protagonista de su aprendizaje. Todas las actividades deben realizarse sobre la base de los intereses de las niñas y de los niños, con vistas a lograr aprendizajes significativos.

Es un derecho del niño, así como una oportunidad para las madres y los padres, para enriquecer sus prácticas de cuidado y educación. A la vez, supone un compromiso del personal docente y de apoyo de realizar los propósitos de esa educación.

Atiende a las necesidades biopsicomotrices, cognitivas, sociales, emocionales y afectivas, así como a la prevención y detección de dificultades e interferencias en su crecimiento y desarrollo en un ambiente rico en experiencias formadoras, educativas y afectivas, que les permita adquirir capacidades, hábitos, valores, así como desarrollar autonomía, creatividad y actitudes necesarias en su comportamiento personal y social.

Considera al niño y a la niña como seres únicos, singulares, con necesidades, características e intereses propios de su etapa evolutiva, independientemente de su condición física e intelectual<sup>66</sup>.

---

66. PARAGUAY, MEC, 2006c.

# Uruguay

## Concepción de infancia

Desde la perspectiva de la Convención sobre los Derechos del Niño, la infancia es mucho más que la época que transcurre antes que se nos considere adultos. Se refiere al estado y a la condición de la vida de un niño y una niña, es decir, a la calidad de esos años. A pesar de los numerosos debates intelectuales sobre la definición y sobre las diferencias culturales acerca de qué se debe ofrecer a los niños y qué se debe esperar de ellos, siempre ha habido un criterio ampliamente compartido de que la infancia implica un espacio separado de la edad adulta, en el cual los niños y niñas pueden crecer, jugar y desarrollarse.

Ese párrafo recoge cuatro elementos constitutivos y definitorios de la infancia:

- a) Período de la vida con identidad propia;
- b) Crecimiento;
- c) Juego;
- d) Desarrollo.

Al citar las afirmaciones de la Convención sobre los Derechos del Niño de la ONU, en el Diseño Curricular Básico para Niños y Niñas de 0 a 36 Meses<sup>67</sup>, el Ministerio de Educación y Cultura del Uruguay explicita los siguientes conceptos como sobrentendidos en su legislación en materia de educación infantil:

- la infancia es un espacio separado de la edad adulta;
- la familia tiene una función y una responsabilidad propias en la vida de los niños;
- todos los niños tienen derechos, independientemente de las circunstancias en que estén;
- la infancia tiene atributos que suponen consensos entre los países;
- la infancia conlleva obligaciones para la familia, para la sociedad y para el Estado.

La primera infancia, para el Uruguay, va del nacimiento hasta los seis años, admitiendo una subdivisión de 0-3 años y 3-6 años, según las características

---

67. URUGUAY. MEC, 2006.

diferenciales de esos dos grupos de edad, y su importancia para definir estrategias de intervención socioeducativa.

## Concepción de niño

El niño es un sujeto social, con identidad propia, y miembro de una comunidad más amplia. La especificidad de la vida del niño está en el hecho de que en él se produce un desarrollo mental y físico extraordinario, y su potencial de aprendizaje es muy superior al de otras etapas de la vida. En esos años comienza a formarse su inteligencia, caracterizada como sensoriomotriz. El desarrollo afectivo está profundamente marcado por las experiencias que vive en ese periodo; es extremadamente plástico y receptivo a los estímulos.

Las conductas motrices ahora formadas fundamentan el desarrollo de otras actividades ulteriores.

El niño vive transiciones continuas, transformaciones rápidas, violentas y hasta tempestuosas<sup>68</sup>. El ritmo de desarrollo es personal, pudiendo ser diferente según cada niño.

## Concepción de desarrollo infantil

Se adopta la definición del Centro Latinoamericano de Perinatología y Desarrollo Humano: «Proceso dinámico de organización sucesiva de funciones biológicas, psicológicas y sociales en compleja interacción, cuyas constelaciones estructurales se modifican según las experiencias vitales»<sup>69</sup>. El arranque del potencial se da a partir de la fusión de los aspectos endógenos (relacionados con lo genético y heredado) con los exógenos (vinculados al ambiente, a la historia de la familia, a los vínculos).

El desarrollo es multidimensional y consta de los siguientes elementos: motriz, cognitivo, emocional y social, que se influyen mutuamente e incluso guardan una relación con la salud, la nutrición y el desarrollo neuropsíquico.

El desarrollo se produce en la interacción del niño con el medio físico, social y cultural, frente al cual él es activo, capaz de tomar iniciativas y actuar sobre sus elementos, al tiempo que recibe influencia del mismo.

---

68. Ídem, p. 11.

69. CLAP. *Evaluación primaria del desarrollo hasta los cinco años de vida*. Publicación del Centro Latinoamericano de Perinatología y Desarrollo Humano, n.º 1148 (URUGUAY, 2006).

Se distinguen la maduración, el desarrollo y el aprendizaje. La primera se refiere a los cambios en la estructura y en la función de las células y está relacionada con los aspectos físicos o biológicos que se procesan a lo largo de la evolución del individuo. El desarrollo es la formación progresiva de las funciones, como el lenguaje, la memoria o la atención; pone en marcha las potencialidades del individuo e implica cambios continuos y graduales. No es lineal, sino que se da en espiral, con avances y retrocesos. Una vuelta a un periodo anterior puede tener la función de reforzar las condiciones para el paso siguiente. El aprendizaje, por su parte, es el proceso mediante el cual la persona incorpora conocimientos, valores y habilidades. Modifica las conductas, las maneras de hacer y responder a las necesidades, demandas o solicitudes del medio físico, social y cultural.

Esa descripción está en consonancia con las concepciones de la posmodernidad.

## Concepción de educación infantil

La educación a partir del nacimiento hasta los 36 meses de vida es la primera etapa del proceso educativo de la persona. Posee características propias, diferentes, por eso, de las demás etapas educativas en lo que concierne a las finalidades, contenidos y estrategias metodológicas. Pero eso no la separa de la educación general, que consiste de un

[...] conjunto de actividades y prácticas sociales, mediante las cuales las sociedades promueven el desarrollo individual y la socialización de sus miembros [...] con el fin de facilitar a las nuevas generaciones el acceso a los saberes culturales —conocimientos y creencias sobre el mundo, lenguaje, tradiciones y sistemas de valores— y desarrollar las competencias para conocer la realidad y actuar sobre ella, mediante la realización de actividades creativas y los conocimientos tecnológicos capaces de garantizar la supervivencia colectiva<sup>70</sup>.

La visión de una educación integral es intrínseca a la concepción de educación infantil.

El punto de partida de la educación inicial es la familia, que forma el contexto de aprendizaje relacional y cognitivo primario. En las sociedades

---

70 URUGUAY, dic. 2005, p. 25; URUGUAY, 2008, art. 38.

modernas, al papel primordial de la familia se agregó un papel de la sociedad, ejercido por medio de instituciones que, en el fondo, apoyan a la familia en esa función básica e inicial. Los Centros de Educación Infantil cumplen ese papel complementario, de manera coordinada con la familia, de una educación ejercida en el marco institucional, con una intencionalidad pedagógica, que se explicita en la planificación de los objetivos, con flexibilidad y capacidad de adaptarse a las diversas realidades de los niños y sus familias<sup>71</sup>.

La concepción de institución educativa también es crucial para la adecuada comprensión de los procesos pedagógicos que en ellos se realizan. Uruguay concibe esa institución como un espacio de aprendizaje, de socialización, de construcción colectiva del conocimiento, de integración y convivencia social y cívica, de respeto y promoción de los derechos humanos. Esos espacios deben ser capaces de reestructurarse dinámicamente con el hacer cotidiano de los diferentes actores involucrados.

Esos espacios tienen una identidad institucional, una cultura institucional, un clima institucional y una visión compartida entre las diversas personas que actúan en la institución y se comprometen con su proyecto pedagógico<sup>72</sup>.

## Venezuela

### Concepción de infancia

La Ley Orgánica para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes<sup>73</sup> define la infancia como el periodo de la vida que va de la concepción a los doce años de edad, con una condición peculiar de desarrollo. Desde la concepción, es una persona y sujeto de derecho, sin exclusiones ni discriminaciones, según la doctrina de la protección integral. La infancia comprende a todos los niños con todos los derechos, atendidos con prioridad absoluta, cuya responsabilidad se divide entre la familia, la sociedad y el Estado.

---

71. URUGUAY, 2006, p. 16.

72. Para un mayor conocimiento de esos elementos, consúltese Laura (2000).

73. VENEZUELA, dic. 2007.

## Concepción de niño

El niño y la niña son sujetos de derecho, insertos en una perspectiva de género, seres sociales, integrantes de una familia y de una comunidad, que poseen características personales, sociales, culturales y lingüísticas particulares y que aprenden en un proceso constructivo relacional con su ambiente<sup>74</sup>. Cada niño tiene un ritmo y un estilo de desarrollo y aprendizaje propios, al igual que características comunes: todos son curiosos, tienen sensibilidad, espontaneidad y espíritu de observación, así como una exploración e investigación permanentes de su medio.

## Desarrollo infantil

En consonancia con la visión humanista social, el desarrollo es un proceso que se produce al largo de la vida, originándose en la combinación de estructuras biológicas (componente genético) con condiciones sociales y culturales (medioambiente). El desarrollo infantil (y su secuencia) es producto de las relaciones que la persona establece entre su individualidad y el ambiente en el cual actúa, se expresa y aprende.

La legislación nacional concibe el desarrollo infantil como un proceso que pasa por fases marcadas por características distintivas, que merecen una atención específica: prenatal (de la concepción hasta el nacimiento), primera infancia (del nacimiento hasta los 18 o 24 meses) e infancia (hasta los 5 o 6 años).

## Educación infantil

Al referirse a la educación, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) suministra elementos que tratan también de la educación infantil: la educación es un derecho humano y un deber social fundamental, es democrática, gratuita y obligatoria. Es una función indeclinable del Estado y de su interés máximo en todos los niveles y modalidades. Tiene la finalidad de desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad, en una sociedad democrática basada en la valorización ética

---

74. VENEZUELA, nov. 2004, p. 14.

del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación social, unidos con los valores de la identidad nacional y con una visión latinoamericana y universal. El Estado promueve el proceso de la educación ciudadana con las familias y la sociedad (art. 102).

El derecho a la educación implica la educación integral de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitación que las derivadas de las aptitudes, vocación y aspiraciones de las personas (art. 103).

La educación infantil, en el conjunto de los demás derechos del niño y del adolescente, tiene prioridad absoluta (art. 7.º de la Ley para la Protección de Niños, Niñas y Adolescentes). Todos los niños tienen derecho a la educación integral de calidad, gratuita, cerca de su residencia, y con las oportunidades y condiciones para que ese derecho se cumpla<sup>75</sup>.

En consonancia con las definiciones de los documentos legales y las Bases Curriculares, la educación inicial es la primera fase de la educación bolivariana, y está dirigida a la población de 0 a 6 años o hasta el ingreso en el primer año de la educación básica, con la finalidad de garantizar sus derechos a un desarrollo pleno, conforme el ciudadano o ciudadana que se quiere formar, en una sociedad democrática, participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural.

---

75. VENEZUELA, 2007, art. 53.





## 5

# Objetivos de la educación infantil en los cinco países

Con formulaciones semejantes y detalles propios, los cinco países atribuyen a la educación infantil la misma finalidad de desarrollo integral del niño en el periodo que va del nacimiento, del segundo mes o del tercer año de vida hasta la etapa de la escolaridad «fundamental» o «primaria». Incluso no habiendo alterado ni cuestionado estas expresiones<sup>76</sup>, los sistemas de enseñanza pasaron a ver la educación infantil como el comienzo del proceso educativo de la persona, la base o fundamento sobre el cual se asientan las etapas siguientes.

La formación de la base se le atribuye a la familia y a la institución educativa. Los cinco países ponen el acento en que la familia es la primera y principal institución de cuidado y educación del niño durante los primeros años de vida, y que el papel del sistema educativo es brindarle apoyo y complementar su acción y la que se da en la comunidad del niño. A la familia le queda reservado el derecho de optar o no por llevar a sus hijos pequeños en un establecimiento educativo. Sin embargo, obsérvese que viene disminuyendo la edad de la obligatoriedad legal de hacerlo, a seis, a cinco y a cuatro años, respecto a lo cual la familia pierde el derecho de esa elección.

Todos los países hablan de desarrollo, cuatro añaden formalmente el aprendizaje. Además de nombrar los aspectos del desarrollo (físico, emocional, social y cognitivo) y subrayar que debe ser integral e integrado, en una visión holística del niño, se hace referencia a la formación de valores y actitudes y las relaciones del niño con el otro y con el ambiente, en la perspectiva moderna de la ecología.

---

76. La legislación y el discurso corriente continúan designando la que hoy se considera «segunda etapa» mediante los contradictorios términos *fundamental* y *primaria*, como si ella, la segunda etapa, estuviera siendo la primera y sentando los fundamentos.

La simple lectura de la especificación de los objetivos —u objetivos específicos— de la educación infantil puede impresionar a un lego, haciéndole pensar que se trata de algo verdaderamente importante tanto para la persona como para la sociedad. Si la educación infantil efectivamente realiza tales objetivos, tiene un poder y consecuencias que la hacen merecedora de la mayor atención y de la mejor inversión del país.

## Argentina

- a) Promover el aprendizaje y el desarrollo de los niños y niñas de 45 días a cinco años de edad, como sujetos de derechos y partícipes activos de un proceso de formación integral, miembros de una familia y una comunidad;
- b) Promover en los niños y niñas la solidaridad, la confianza, el cuidado, la amistad y el respeto a sí mismos y a los demás;
- c) Desarrollar su capacidad creativa y el placer por el conocimiento en las experiencias de aprendizaje;
- d) Promover los juegos (el juguete) como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social;
- e) Desarrollar la capacidad de expresión y comunicación mediante los diferentes lenguajes, verbales y no verbales: el movimiento, la música, la expresión plástica y la literatura;
- f) Favorecer la formación corporal y motriz mediante la educación física;
- g) Propiciar la participación de las familias en el cuidado y en la tarea educativa, promoviendo la comunicación y el respeto mutuo;
- h) Atender a las desigualdades educativas de origen social y familiar para favorecer una integración plena de todos los niños y todas las niñas en el sistema educativo;
- i) Prevenir y atender necesidades especiales y dificultades de aprendizaje.

## Brasil

La educación infantil, primera etapa de la educación básica, en las guarderías y centros preescolares, tiene como finalidad el desarrollo integral

del niño hasta los cinco años de edad, en sus aspectos físico, psicológico, intelectual y social, complementando la acción de la familia y de la comunidad (art. 29 de la LDB).

La propuesta pedagógica debe tener el objetivo de garantizar al niño el acceso a procesos de apropiación, renovación y articulación de conocimientos y aprendizajes de diferentes lenguajes, así como el derecho a la protección, a la salud, a la libertad, a la confianza, al respeto, a la dignidad, a los juegos, a la convivencia y a la interacción con otros niños.

Para ello, deben prever condiciones para el trabajo colectivo y para la organización de materiales, espacios y tiempos que garanticen:

- I. la educación en su integralidad, entendiendo el cuidado como algo indisoluble del proceso educativo;
- II. la indivisibilidad de las dimensiones expresivo-motriz, afectiva, cognitiva, lingüística, ética, estética y sociocultural del niño;
- III. la participación, el diálogo y la escucha cotidiana de las familias, el respeto y la valorización de sus formas de organización;
- IV. el establecimiento de una relación efectiva con la comunidad local y de mecanismos que garanticen la gestión democrática y la consideración de los saberes de la comunidad;
- V. el reconocimiento de las especificidades de cada edad, de las singularidades individuales y colectivas de los niños, promoviendo interacciones entre niños de misma edad y niños de diferentes edades;
- VI. los desplazamientos y los movimientos amplios de los niños en los espacios internos y externos a las salas de referencia de las clases y a la institución;
- VII. la accesibilidad de espacios, materiales, objetos, juguetes e instrucciones para los niños con discapacidad, trastornos globales de desarrollo y altas habilidades/superdotación;
- VIII. la apropiación por los niños de las contribuciones histórico-culturales de los pueblos indígenas, afrodescendientes, asiáticos, europeos y de otros países de América;
- IX. el reconocimiento, la valorización, el respeto y la interacción de los niños con las historias y las culturas africanas, afrobrasileñas, así como la lucha contra el racismo y la discriminación;

- X. la dignidad del niño como persona humana y la protección contra cualquier forma de violencia —física o simbólica— y negligencia en el interior de la institución o practicadas por la familia, previendo las remisiones de los casos de violaciones a las instancias competentes<sup>77</sup>.

## Paraguay

La educación inicial y preescolar, como primer nivel del sistema educativo, tiene la finalidad de promover el desarrollo integral de los niños y de las niñas menores de seis años, atendiendo a sus necesidades biopsicomotrices, cognitivas, sociales, emocionales y afectivas, como también la prevención y detección de dificultades e interferencias en su desarrollo y crecimiento (art. 2.º del Reglamento de la Educación Inicial y Preescolar).

El art. 4.º del Reglamento define los siguientes objetivos generales para la educación inicial y preescolar:

- promover el autoconocimiento y la autovalorización de la niña y del niño, potenciando el desarrollo de la autonomía e identidad, fortaleciendo los vínculos afectivos con los adultos y sus pares para una mejor convivencia con los demás;
- favorecer el bienestar del niño y la niña en ambientes saludables, seguros y acogedores que promuevan un desarrollo integral acorde a sus características y necesidades;
- Potenciar aprendizajes de calidad de manera activa, creativa, placentera y participativa, utilizando el juego como metodología básica, para lograr acciones espontáneas y significativas;
- Facilitar el uso de la lengua materna en el lenguaje oral, gráfico simbólico y otras formas de expresión que permitan exteriorizar sentimientos, pensamientos, emociones, deseos y experiencias lúdicas en situaciones cotidianas, incorporando gradualmente la segunda lengua.
- Fomentar el interés por la ciencia y la tecnología facilitando experiencias de observación, exploración, indagación y conocimiento del entorno;
- Favorecer la capacidad de observar, percibir, explorar y experimentar el ambiente natural, social y cultural con actitud de respeto y cuidado.
- Promover experiencias donde se propicien prácticas de valores, junto con la familia, la escuela y la comunidad, tales

---

77. BRASIL. MEC. CNE/CEB, 2009.

como verdad, justicia, respeto, solidaridad, responsabilidad, libertad, belleza, y donde se fortalezca la identidad regional y nacional;

- Facilitar la continuidad del niño y la niña a la educación escolar básica articulando acciones conjuntas del proceso educativo entre ambos niveles;
- Articular acciones conjuntas en el proceso educativo entre familia, escuela y comunidad, generando condiciones pertinentes para salvaguardar los derechos del niño y la niña que aseguren su formación integral; y
- Desarrollar habilidades del pensamiento matemático estableciendo relaciones de causalidad, tiempo, espacio y cuantificación que permitan dar respuestas a sus inquietudes, experimentaciones y resolver problemas que se le presentan en la vida cotidiana<sup>78</sup>.

Los establecimientos educativos, por su parte, tienen sus propios objetivos según los niños a que atienden y su forma de organización, formal o no formal, escolarizada o no escolarizada.

Son objetivos de los Hogares Educativos Comunitarios Mita Róga:

- Brindar un servicio alternativo en educación, nutrición y atención de salud a los niños y niñas cuyas madres salen a trabajar, persiguiendo su desarrollo psicosocial, afectivo y de lectura y escritura;
- Experimentar un modo diferente de atención comunitaria a los niños y niñas con participación de organizaciones comunales<sup>79</sup>.

Y de los jardines infantiles:

- Crear las condiciones adecuadas para el desarrollo armónico de las potencialidades del niño y de la niña, en los aspectos afectivo/social, intelectual y psicomotor y orientar a la familia y a la comunidad para alcanzar ese propósito<sup>80</sup>.

Los objetivos también se describen mediante los productos esperados. Se espera que los niños:

- I. actúen con creciente autonomía, libertad, seguridad emocional y afectiva en los diferentes momentos de su vida diaria;
- II. practiquen, con su grupo, hábitos y actitudes de convivencia propios de su edad y orientados hacia la convivencia democrática;

---

78. PARAGUAY, 2006c.

79. OEI, s.d.

80. PARAGUAY. MEC, 2006c.

- III. vivencien los principios y valores establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño;
- IV. manifiesten interés, creatividad y espontaneidad en su desempeño personal y social;
- V. demuestren curiosidad, respeto y valorización de la naturaleza;
- VI. apliquen normas sanitarias básicas y hábitos de higiene que ayuden a proteger su salud y seguridad personal y social;
- VII. manifiesten espontaneidad al comunicarse oralmente en su lengua materna;
- VIII. muestren curiosidad ante mensajes procedentes de los medios de comunicación;
- IX. apliquen, de forma intuitiva, nociones básicas de matemáticas y no matemáticas en situaciones de la vida cotidiana;
- X. participen creativamente en actividades manuales, deportivas y artísticas que contribuyan a su autorrealización;
- XI. manifiesten aceptación de su propia sexualidad y respeto por los demás<sup>81</sup>.

## Uruguay

Objetivo de la educación de primera infancia:

- Promover la socialización y el desarrollo armónico de los aspectos intelectuales, socioemocionales y psicomotores en estrecha relación con la atención de la salud física y mental. Tiene características propias y específicas en cuanto a sus propósitos, contenidos y estrategias metodológicas, en el marco del concepto de educación integral (art. 38 de la ley n.º 18.437): «La educación en la primera infancia comprenderá el ciclo vital desde el nacimiento hasta los tres años, y constituirá la primera etapa del proceso educativo de cada persona, a lo largo de toda la vida».

De la educación inicial, de 3 a 5 años (art. 24 de la ley n.º 18.437):

- XI. Estimular el desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños y niñas de tres, cuatro y cinco años; y
- XII. Promover una educación integral que fomente la inclusión social del educando, así como el conocimiento de sí mismo, de su entorno familiar, de la comunidad y del mundo natural<sup>82</sup>.

---

81. Ídem.

82. URUGUAY, 2008.

## Venezuela

### Finalidades de la educación infantil

- I. Contribuir al aprendizaje y el desarrollo integral de niños y niñas desde la gestación hasta los seis años de edad como sujetos de derecho y garantías, en función de sus intereses, potencialidades y en el contexto social y cultural en que viven;
- II. formar niños y niñas sanos, participativos, creativos, espontáneos, capaces de pensar por sí mismos, de tomar decisiones, de resolver problemas y de desenvolverse armoniosamente en diferentes contextos<sup>83</sup>.

### Objetivos

- I. Propiciar experiencias de aprendizaje que permitan a los niños fortalecer sus potencialidades para un desarrollo pleno y armónico, para que sean autónomos, dignos, capaces de participar en su entorno de manera libre y creativa, cooperar y convivir con tolerancia y respeto por los demás;
- II. Favorecer el desarrollo de la identidad de los niños en relación con su dignidad y sus diferencias individuales, sociales, económicas, culturales, lingüísticas y religiosas;
- III. Brindar atención integral a una mayor cantidad de niños, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida de estos y de sus familias;
- IV. Propiciar oportunidades y condiciones para la integración a la educación inicial, a los niños y niñas en situación de riesgo y con necesidades especiales;
- V. Promover la creación, ampliación y consolidación de redes de atención integral infantil;
- VI. Promover el desarrollo pleno de las potencialidades de los niños para que puedan encarar con éxito la escolarización;
- VII. Fortalecer a las familias, los adultos significativos y las comunidades en su formación para mediar en el desarrollo infantil, así como en su participación en la acción educativa, dentro de un proceso de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado<sup>84</sup>.

---

83. VENEZUELA. MEC, 2007.

84. Ídem.



El Diseño Curricular de la Educación Inicial, de 2007, sintetiza así la finalidad de ese nivel:

[...] la formación integral de los niños y niñas, en lo que concierne a hábitos, habilidades, destrezas, actitudes y valores basados en la identidad local, regional y nacional, mediante el desarrollo de sus potencialidades y el pleno ejercicio de sus derechos como persona en formación, atendiendo a la diversidad y la interculturalidad<sup>85</sup>.

Y especifica objetivos para los niveles maternal y preescolar.

#### Maternal

- Promover la comunicación y expresión de vivencias, ideas, sentimientos, sensaciones, emociones y deseos a través del lenguaje gestual y oral, juegos de roles y/o actividades de representación, imitación de situaciones relacionadas con su entorno comunitario, familiar y escolar;
- Propiciar la formación de hábitos de alimentación y de higiene personal y colectiva;
- Fomentar la educación sensorial, el desarrollo de la percepción, la memoria, la atención y la inteligencia, a través de diversas actividades lúdicas adecuadas a la edad;
- Promover las relaciones con sus pares y con adultos para que desarrollen actitudes de cooperación y la construcción de producciones simples;
- Promover la manipulación, explotación y descubrimiento de los elementos del entorno;
- Propiciar en los niños y las niñas el establecimiento de relaciones con objetos y personas de su ambiente que les permitan identificar y describir sus atributos<sup>86</sup>.

#### Preescolar

- Fortalecer las potencialidades, habilidades y destrezas de los niños de suerte que puedan integrarse con éxito en la educación primaria bolivariana;
- Fomentar las diferentes formas de comunicación: lingüística, gestual y escrita;
- 

---

85. *Ibidem*.

86. *Ibidem*.

- Propiciar el respeto por el otro, satisfacción y alegría por los resultados de sus producciones y los del colectivo;
- Promover la formación de hábitos de alimentación, higiene personal, descanso y recreación, prevención y protección de la salud y seguridad personal;
- Fomentar una actitud de respeto y aceptación de los niños y niñas en situación de riesgo y con necesidades especiales, atendiendo a la diversidad y a la interculturalidad;
- Potenciar el desarrollo de la percepción, la memoria, la atención y la inteligencia, a través de diversas actividades lúdicas adecuadas a la edad;
- Fomentar una actitud ecológica y conservacionista;
- Promover el descubrimiento, conocimiento y manipulación de algunos recursos tecnológicos de su entorno;
- Favorecer la adquisición progresiva de los procesos matemáticos, el conocimiento físico, las relaciones espaciales y temporales, la serie y la cantidad numérica<sup>87</sup>.

---

<sup>87</sup> *Ibidem*.



## 6

# Estructura de la educación infantil y atención a la diversidad

En todos los países, las leyes de educación sitúan la educación infantil en la educación básica, como su primera etapa. Debido a tales leyes, ella pasó a formar parte de la estructura educativa y de los sistemas educativos, exigiendo del gobierno la responsabilidad sobre la oferta y la calidad. De esa manera, la educación infantil pasa a formar parte de los planes nacionales de educación y del presupuesto para educación, tanto en los estados unitarios como en los federales, pues la Constitución o la ley general de educación atribuyen al gobierno central o federal competencias relativas a la educación básica.

## Argentina

La educación inicial es la primera etapa de la educación básica y va desde los 45 días hasta los 5 años. De los 45 días a los 2 años, se ofrece en el jardín maternal; para los niños de 3, 4 y 5 años, en el jardín de infantes.

Además de esas instituciones, existen salas multiedades, plurisalas, salas de juego y otras modalidades para situaciones especiales (rurales y urbanas), atendiendo a las circunstancias en que los modelos formales no son aplicables.

En función de las particularidades locales, podrán ser creadas otras estrategias de desarrollo infantil (art. 22 de la ley n.º 26.206, que hace referencia a la ley n.º 26.061).

Las provincias tienen modelos organizativos y pedagógicos propios, lo que produce una diversidad y una complejidad en la forma de organizar los espacios, tiempos y programas de actividades, que pueden verse como una respuesta al deseo de pertinencia o como un ajuste a las características de las comunidades, de los ambientes y de las culturas de las poblaciones atendidas.

La educación integral, permanente y de calidad es un deber común del Estado Nacional, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos

Aires (art. 4.º), pero en la repartición de responsabilidades por niveles, la educación inicial es responsabilidad de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (así como la primaria y la secundaria).

La obligación de universalizar la atención de los niños de cuatro años la asumen conjuntamente el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (art. 19).

La ley determina la creación, en el ámbito nacional, provincial y en Buenos Aires, de mecanismos para la articulación y/o la gestión asociada entre los organismos gubernamentales, entre ellos los ministerios de Educación, Ciencia y Tecnología, de Desarrollo Social y de Salud, buscando la gestión asociada de programas para el cumplimiento de los derechos del niño establecidos en la ley n.º 26.061, de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes.

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología y las autoridades jurisdiccionales deben prever formas para designar a los profesores con mayor experiencia y más cualificados para las escuelas que están en situación más desfavorable, para impulsar la mejora en los niveles de aprendizaje y promoción de los alumnos.

En cuanto a la atención a la diversidad, la Ley de Educación Nacional contempla capítulos específicos para la educación (infantil) especial, rural, intercultural bilingüe, domiciliaria y hospitalaria.

## Brasil

La educación infantil va del nacimiento a los cinco años<sup>88</sup>, y se ofrece en instituciones públicas y privadas, de tiempo integral o parcial, en periodo diurno. Las instituciones privadas se clasifican en «emprendimientos con

---

88. Resolución del Consejo Nacional de Educación (Res. CNE/CEB, n.º 1/ 2010, basada en el Dictamen CNE/CEB n.º 22/2009 y en consonancia con la Res. CNE/CEB n.º 5/2009, sobre la educación infantil) obliga a la matrícula en la educación básica a partir de seis años completos o por completar hasta 31 de marzo del año de la matrícula. Por lo tanto, hasta esa fecha, el niño debe estar en la educación infantil, lo que equivale a decir que el preescolar va hasta cinco años, once meses y treinta y un días. No obstante, decisiones judiciales en tres estados (Mato Grosso do Sul, Paraná y Pernambuco) han determinado que la matrícula en la educación básica se haga a partir del primer día tras completar cinco años, es decir, de los niños que cumplan seis años antes del 31 de diciembre del primer año de la educación básica. El asunto continúa generando polémica, y la solución general y definitiva posiblemente dependerá de una Enmienda Constitucional que modifique la redacción del artículo 208, IV. Hay expectativas, sin embargo, de que una ley ordinaria que explicita la «edad de corte» para la matrícula en la educación básica pueda dirimir esa cuestión.

fines lucrativos» y «sin ánimo de lucro», que pueden ser comunitarias, concesionales o filantrópicas.

Las instituciones tradicionales son las guarderías, para niños de 0 a 3 años, y los centros preescolares, para los de 4 y 5 años. Ambos siguen los mismos principios y directrices pedagógicas; la única distinción entre ellos se refiere a la edad de los niños. Hay otras denominaciones, también históricas o de creación más reciente, como *centros de educación infantil*, *centros integrados de educación pública*, *escuelas infantiles*, etc.

En el grupo de edad de 0 a 3 años la asistencia es facultativa, aunque sea deber del Estado atender a toda la demanda manifiesta. Por eso, el ministerio público ha actuado para garantizar la matrícula de todos los niños que necesiten una guardería o un centro preescolar y cuya familia así lo manifieste. La meta del Plan Nacional de Educación es alcanzar la cobertura del 50 % de la población para ese grupo de edad hasta el año 2020.

En la edad de 4 y 5 años, la asistencia es obligatoria para todos los niños, y por ello los centros preescolares se destinan a tales niños. La meta constitucional de su universalización es el año 2016.

La atención pública o gubernamental la realizan prioritariamente los municipios (en 2011, estos se encargaron del 65 % del total de matrículas de las guarderías y del 75 % de los centros preescolares; la iniciativa privada atendía al 34,5 % y al 24 %, respectivamente)<sup>89</sup>. La atención llevada a cabo por los estados y por el gobierno federal es solo residual (para hijos de funcionarios y en centros infantiles en universidades). La iniciativa privada tiene libertad para actuar en el ámbito educativo, aunque está sometida a las directrices legales y a las normas del sistema educativo en cuestión. El sector privado está formado por las entidades con fines lucrativos, que cobran matrículas y mensualidades de las familias, y por las entidades sin ánimo de lucro. Estas pueden ser comunitarias, confesionales o filantrópicas.

Los municipios pueden establecer un convenio con las instituciones sin ánimo de lucro para ampliar la atención en la educación infantil, transfiriéndoles recursos y prestando asistencia técnica para mejorar su calidad. El Ministerio de Educación elaboró una lista de criterios para la concertación de los centros<sup>90</sup>.

---

89. INEP, 2011.

90. BRASIL. MEC, 2009b.

Los municipios pueden contar con asistencia técnica y económica para el desarrollo de sus programas de educación infantil (art. 30 de la Constitución Federal y art. 9.º, III, de la LDB). El Ministerio de Educación tiene varios programas de apoyo y complementación de la acción municipal, como el Programa Nacional de Alimentación Escolar (que garantiza la merienda para todos los niños atendidos), el Programa Nacional de Material Didáctico (que distribuye libros y juguetes), el Programa Nacional de Bibliotecas Escolares (que distribuye libros para las instituciones de educación infantil), el Programa de Formación Inicial para Profesores en Ejercicio en la Educación Infantil (Proinfantil: curso de nivel medio, a distancia, para profesores que actúan en guarderías y centros preescolares, que no tienen la formación específica para el magisterio), el Proinfancia, un programa de construcción de 6000 guarderías y/o centros preescolares hasta 2016 para los municipios, los cuales han de encargarse de su mantenimiento.

En cuanto a la atención a la diversidad, la Constitución Federal, el Estatuto del Niño y del Adolescente, la LDB y las Directrices Curriculares Nacionales para la Educación Infantil contemplan: a) derechos y características propias y específicas de la educación en las comunidades indígenas (lengua materna y procesos propios de aprendizaje); b) la educación inclusiva, que inserta a los niños con discapacidad en los sistemas regulares de enseñanza, aunque determina una atención común y especializada en las escuelas regulares y mantiene escuelas especializadas exclusivas, cuando la inclusión no es la solución indicada; c) adecuación de las propuestas pedagógicas de la educación infantil de los hijos de agricultores, poblaciones extractivistas, pescadores artesanales, poblaciones ribereñas, asentados y acampados de la reforma agraria, poblaciones de remanentes, pescadores marinos tradicionales y pueblos de la floresta. La legislación y la política de promoción de la igualdad racial determinan acciones de conocimiento y valorización de la cultura de África y de los afrodescendientes.

## Uruguay

La educación inicial tiene dos ciclos: a) educación de la primera infancia, del nacimiento a los 36 meses; y b) educación inicial, para niños de 3 a 5 años.

La primera cuenta con tres tipos básicos de instituciones: los centros de educación infantil privados (CEIP), supervisados por el MEC o por la ANEP; los centros de atención integral a la infancia y la familia (CAIF) y los centros diurnos del INAU.

- a) los CEIP deben contar con personal idóneo para esa función y orientar sus actividades hacia fines educativos, constituyéndose en espacios educativos de calidad, implementando proyectos institucionales con definiciones curriculares específicas y en consonancia con las características de la edad. Deben ser autorizados por la Dirección de Educación del MEC. En esa categoría se encuentran, igualmente, los Centros Comunitarios de Educación Inicial, del Programa Nuestros Niños, de la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM), creados a partir de 1990. Son centros privados, con gestión mixta, financiados por el poder público;
- b) los centros de atención integral a la infancia y la familia (CAIF), creados en 1988, fueron asumidos por el Plan CAIF, que tiene ambiciosas metas de expansión. Ese plan constituye una política pública intersectorial de alianza entre el Estado, organizaciones de la sociedad civil y administraciones municipales, con el objetivo de ofrecer servicios de protección a los niños en situación de pobreza o vulnerabilidad social y a sus familias. Son centros privados con financiación pública, en que el sector público se hace cada vez más presente en el apoyo técnico, persiguiendo mejorar la calidad de la propuesta pedagógica, la formación de los trabajadores, el equipamiento y los materiales didácticos. Los centros se ubican en zonas urbanas y rurales;
- c) Los centros del INAU, creados a partir del Código de 1934 como *Casas Cuna*, con atención diaria a niños de 3 meses a 3 años, están, desde 2008, en proceso de transformación en la dirección de proyectos socioeducativos y de cuidado de calidad, con un marcado enfoque en la participación de las familias y en el trabajo de la comunidad.

Ese primer ciclo está a cargo del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Cada institución tiene una competencia específica: el INAU administra la educación de los niños en los programas, proyectos y modalidades de intervención social; el MEC autoriza y supervisa la educación en los Centros de Educación Infantil privados; y la ANEP supervisa la educación en la primera infancia



ofrecida por las instituciones privadas acreditadas por el Consejo Nacional de Educación Inicial y Primaria (art. 96 de la ley general de educación).

La acreditación o habilitación por los organismos competentes (ANEP, MEC o INAU) es un requisito obligatorio para cualquier institución que desarrolle actividades de educación de niños de 0 a 5 años de edad, presencial, por un periodo de doce horas semanales o más.

Se reconoce oficialmente la dificultad de sistematizar la oferta del primer ciclo, dada su pluralidad, que «desafía a cualquier intento simple de clasificación»<sup>91</sup>.

Es expresivo el esfuerzo reciente y las iniciativas impulsadas para fortalecer la política pública de educación inicial y buscar la articulación de las diferentes instituciones, sectores, programas. Una de esas iniciativas es la creación, por la ley n.º 18.437/2008, del Consejo Coordinador de Educación de la Primera Infancia, en el ámbito del MEC, integrado por: a) un representante del MEC; b) uno de cada Consejo de Educación Inicial y Primaria de la ANEP; c) un representante del INAU; d) uno del Ministerio de Salud Pública; e) un representante de los educadores; y f) otro de los centros de educación infantil privados<sup>92</sup>.

Los Centros de Educación Infantil privados deben cumplir las determinaciones legales y los requisitos de funcionamiento para que sean autorizados (arts. 97, 103 y 104 de la Ley General de Educación).

La educación inicial (la que se refiere a las edades de 3 a 5 años) se realiza en jardines de infancia y en clases de inicial creadas en escuelas. El nivel de 5 años se hizo obligatorio, por la ley n.º 17.015, de 1998, y el de 4 años, por la ley n.º 18.154, de 2007. La cobertura de los grupos de cinco años está universalizada (97 %, actualmente) y la de cuatro años es del 85 %.

La ley general de educación determina que el Estado articule las políticas educativas con las políticas sociales para que favorezcan el cumplimiento de sus objetivos y también procure su articulación con las políticas de desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, técnico, científico y económico.

La diversidad constituye un tema importante para la Ley General de Educación, que reserva uno de sus artículos iniciales para tratar de ella, en

91. BALÁN, 2009.

92. Ese Consejo tiene, entre otras, las competencias de articular y coordinar los programas y proyectos de educación de la primera infancia, las políticas educativas con las políticas públicas para la primera infancia, promover la profesionalización de los educadores y asesorar al Ministerio de Educación y Cultura en torno a la autorización, supervisión y orientación de los centros de educación infantil privados.

consonancia con la expresión «diversidad e inclusión educativa» (art. 8.º): «El Estado asegurará los derechos de aquellos colectivos minoritarios o en especial situación de vulnerabilidad, con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el pleno ejercicio del derecho a la educación y su efectiva inclusión social». Para ello, la ley determina que las propuestas educativas respeten las capacidades diferentes y las características individuales de los educandos, para alcanzar el pleno desarrollo de sus capacidades.

Merece una referencia especial la creación de la Estrategia Nacional para la Infancia y Adolescencia 2010-2030 (ENIA), en el ámbito del Consejo Nacional de Políticas Sociales, por conducir a la formulación de políticas de medio y largo plazo<sup>93</sup>, y del Sistema Integrado de Información, que ofrecerá datos esenciales para avanzar en la articulación de las instituciones y promover una política integrada de educación infantil en el país.

## Paraguay

La educación formal consta de tres niveles: el primero abarca la educación inicial y la educación básica; el segundo, la educación media; y el tercero, la educación superior. Deben articularse entre ellos, profundizando los objetivos a medida que los alumnos avanzan, facilitando el paso y la continuidad y asegurando la movilidad horizontal y vertical de los alumnos.

La educación inicial consta de dos ciclos: a) hasta los 3 años; y b) la edad de 4 años. El quinto año de vida corresponde a la educación preescolar, que ya forma parte de la educación básica, y es obligatoria.

El sistema de enseñanza paraguayano contempla también la educación infantil no escolarizada, para niños de 8 meses a 5 años, en zonas rurales y de las periferias urbanas, que se realiza en el Hogar Educativo Comunitario Mita Róga (Casa de los Niños) y en otros tipos de organización. Esa modalidad de educación está a cargo de grupos sociales e instituciones públicas y privadas, como alternativa para garantizar una oportunidad de desarrollo para los niños que no tienen acceso a la educación inicial escolarizada. Es una modalidad flexible en los aspectos metodológicos, contenidos, espacios físicos, apoyada en organizaciones comunitarias o de barrio, que cuentan con personal

---

93. URUGUAY. CNPS, 2008.

voluntario, entre ellos los propios padres. El programa contempla acciones de salud, nutrición y estimulación educativa. La Dirección de Educación Inicial, del Ministerio de Educación y Cultura, lleva a cabo la supervisión de los Mita Róga; las municipalidades se encargan de su dirección y de los recursos necesarios para mejorar la calidad de la atención; las madres educadoras atienden a los niños y ONG y asociaciones comunitarias dan apoyo y realizan el seguimiento y el control.

Bajo el aspecto administrativo, la educación inicial es de responsabilidad del Ministerio de Educación y Cultura, que tiene una función normativa, y su Dirección de Educación Inicial, una función fundamentalmente técnica. La supervisión de los centros de enseñanza, tanto públicos como privados, la realiza la Supervisión Educativa zonal-departamental, que cuenta con una atención especial de la Red Nacional de Técnicos de Educación Inicial.

Recientemente se estableció un nuevo papel para los gobiernos municipales y para las comunidades locales en la gestión de los servicios de educación inicial y preescolar.

Una parte considerable de la educación en la etapa maternal y en el jardín de infancia está a cargo del sector privado con fines lucrativos y privado sin fines lucrativos subvencionado por el poder público. En ese sector, las organizaciones no gubernamentales y la obra social de las iglesias ocupan una posición destacada, participando en la gestión conjunta de los programas y proyectos del sector público o contando con el apoyo del gobierno central, departamental y local.

La Secretaría Nacional de la Infancia y de la Adolescencia (SNNA) está encargada de promover iniciativas para mejorar la oferta en el ámbito de la educación inicial no formal y fomentar el desarrollo de nuevas propuestas y modalidades de atención no formal para la primera infancia. El objetivo que se persigue es garantizar la atención integral, intersectorial y pertinente social y culturalmente para los niños menores de cinco años en situación de vulnerabilidad, residentes en zonas urbanas marginales, rurales e indígenas.

## Venezuela

La educación inicial constituye la primera fase del sistema educativo, y comprende el periodo desde el nacimiento hasta los seis años o la entrada

del niño en el primer año de la educación básica. Consta de dos niveles: el nivel maternal (para los niños de 0 a 3 años) y el nivel preescolar (para niños de 3 a 6 años), pero se concibe como un proceso continuo de desarrollo y aprendizaje.

La participación puede ser en un turno (4 o 5 horas diarias) o a tiempo completo (8 horas diarias), durante doscientos días al año.

Hay dos tipos de atención educativa: la convencional y la no convencional; y tres tipos de espacios: institucional, familiar y comunitario. El institucional se realiza en los Centros de Educación Inicial Bolivarianos, tanto para la educación maternal como para la preescolar; el familiar atiende principalmente en las zonas rurales, a niños víctimas de violencia armada, niños de menos de un año, etc.; y el comunitario se da en los hogares o centros comunitarios de educación integral, ludotecas y hogares espontáneos de cuidado infantil. El nivel maternal incluye orientaciones a las mujeres gestantes sobre salud, alimentación y maneras de promover el desarrollo del bebé.

En los últimos años ha habido decisiones políticas para atender al niño bolivariano como un sujeto de derechos y garantizar la atención integral en la primera infancia, que han conducido a la creación de políticas y programas o proyectos globales<sup>94</sup> que incluyen componentes de salud, alimentación, educación y atención a la familia. Se reconoce el papel fundacional de la familia, de establecimiento de vínculo afectivo y comunicativo, primer escenario de socialización, formación de la personalidad, de los valores y de la ciudadanía. Las familias que lo necesitan, reciben del Estado apoyo material, psicológico y asistencial<sup>95</sup>. Se suministra información a los padres en los centros comunitarios, ludotecas y centros de atención integral e, indirectamente, mediante los medios de comunicación social (radio, televisión y prensa).

---

94. El Proyecto *Simoncito* es el ejemplo: atiende a niños desde la concepción hasta los 6 años con atención integral. Parte de la concepción de que el niño se desarrolla y aprende en la familia, en la escuela y en la comunidad. Utiliza varias estrategias: centros comunitarios de atención y cuidado infantil, familias, cuidadores infantiles, profesores comunitarios y medios de comunicación. Cuenta con el aparato del Estado (centros de educación infantil, centros de salud, municipalidades) y con la red de organizaciones no gubernamentales.

95. VENEZUELA, 2007.



## 7

# Currículo, propuesta pedagógica, proyecto político-pedagógico, directrices curriculares

La definición de los contenidos curriculares, las vivencias educativas cotidianas o las experiencias de aprendizaje en los espacios de educación infantil son algunas de las áreas en que los países adoptan diferentes formas de actuar, en función de su sistema político-administrativo. Los países federales elaboran directrices nacionales, generales y ajustables a las diferentes realidades regionales y locales, para que, sobre la base de tales directrices, las provincias o los estados, el Distrito Federal y los municipios elaboren sus currículos o propuestas pedagógicas. La razón no está primordialmente en la diversidad regional, cultural, socioeconómica, étnica o de otra naturaleza, sino en la autonomía de los entes que componen la federación. Los estados unitarios tienen la incumbencia constitucional o legal de elaborar un currículo para todo el país, lo que no significa que sea cerrado, acabado y resistente a ajustes y complementaciones por parte de los departamentos o municipalidades, tal como veremos a continuación.

## Argentina

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología elabora contenidos curriculares comunes y núcleos de aprendizaje prioritarios en todos los niveles y años de la escolaridad obligatoria, que en el caso de la educación inicial es solo para el 5.º año de edad, que es obligatorio. El currículo de educación para niños de 45 días a cuatro años lo elaboran las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en sus respectivas jurisdicciones.

Las provincias y la ciudad de Buenos Aires establecen los contenidos curriculares en consonancia con sus realidades sociales, culturales y produc-

tivas, y fomentan la definición de proyectos institucionales que permitan a las instituciones educativas postular sus propios desarrollos curriculares, en el marco de los objetivos y pautas comunes definidos por la ley de educación.

La escuela elabora su Proyecto Institucional. Los profesores tienen derecho a participar en esa elaboración.

## Brasil

La Constitución Federal determina que la Unión elabore directrices sobre la educación nacional (art. 22, XXIV) y la LDB atribuye a los municipios la elaboración y ejecución de su propuesta pedagógica (art. 12), y añade que la gestión democrática de los sistemas de enseñanza implica, entre otras acciones, la participación de los profesionales de la educación en la elaboración del proyecto pedagógico de la escuela (art. 14, I). Además de esa participación, como deber y derecho, la LDB determina que incumbe a los docentes la elaboración y el cumplimiento del plan de trabajo, según la propuesta pedagógica del centro educativo.

De esta forma, tenemos: a) las directrices curriculares nacionales; b) las propuestas pedagógicas de los sistemas municipales de enseñanza; c) los proyectos pedagógicos de los establecimientos educativos; y d) los planes de trabajo de los profesores.

Las directrices curriculares nacionales son elaboradas por el Consejo Nacional de Educación, para lo cual organiza una amplia participación de especialistas de esa área. Las propuestas pedagógicas las construyen las escuelas, con la participación de toda la comunidad escolar y extraescolar: su cuadro de personal (dirigente, técnicos, profesores, auxiliares), los niños, según su edad y lenguajes expresivos, y los padres y personas de la comunidad que puedan participar. Algunos municipios, sobre todo los pequeños, optan por formular una única propuesta pedagógica para toda su red pública, para lo cual convocan a los diferentes actores del proceso educativo.

Además de la expresión *propuesta pedagógica* (PP), a veces también se denominan *proyecto político pedagógico* (PPP). Los sistemas de enseñanza o escuelas que elaboran dos documentos realizan en el PPP un análisis político de la escuela en cuanto institución inserta en la comunidad, expectativas, compromisos, interacciones, articulación con otras instancias y sectores, etc.,

y establecen con la comunidad y con las familias metas de desempeño; por otro lado, en la PP, incluyen los elementos referentes a los fundamentos de la propuesta, los objetivos, contenidos y actividades, procesos didácticos, etc. Sin embargo, todos esos temas pueden estar en un único documento, que puede designarse de una de las dos formas.

El currículo de la educación infantil se concibe como un conjunto de prácticas que buscan articular las experiencias y los saberes de los niños con los conocimientos que forman parte del patrimonio cultural, artístico, ambiental, científico y tecnológico, para promover el desarrollo integral de niños de 0 a 5 años.

Las propuestas pedagógicas de la educación infantil deberán considerar que el niño, centro de la planificación curricular, es un sujeto histórico y de derechos que, en sus interacciones, relaciones y prácticas cotidianas, construye su identidad personal y colectiva, juega, imagina, fantasea, desea, aprende, observa, experimenta, narra, cuestiona y construye sentidos sobre la naturaleza y la sociedad, produciendo cultura (DCNEI).

## Uruguay

En 2006 fue elaborado, con una amplia participación de los profesionales del sector, de los centros de educación infantil y de las instituciones de formación, el Diseño Curricular Básico para Niños y Niñas de 0 a 36 Meses. Se denominó primer diseño curricular porque en Uruguay no se había formulado nunca una directriz pedagógica del Ministerio de Educación y Cultura para ese grupo de edad. Se considera un documento flexible, de ahí su calificación de «diseño», y se espera que los profesores lo complementen y ajusten sus contenidos en sus respectivas instituciones de trabajo.

Con ese documento, el Área de Educación en la Primera Infancia del Ministerio de Educación y Cultura pretende abrir vías de aproximación de los diferentes tipos de instituciones y de la heterogeneidad de programas pedagógicos. El diseño curricular pretende colaborar en la planificación de las actividades que promuevan aprendizajes significativos para los niños. Sus objetivos son:

- a) Construir un marco de referencia teórico-práctico para la educación de niños y niñas de 0 a 36 meses;



- b) Favorecer el reconocimiento y la importancia de una atención socioeducativa para estas edades;
- c) Presentar orientaciones específicas para el trabajo conjunto con las familias;
- d) Promover el desarrollo integral de los niños como sujetos de derechos; y
- e) Propiciar el uso de un eje articulador de las prácticas socioeducativas que se desarrollan en los diferentes ámbitos<sup>96</sup>.

Para las edades de 3, 4 y 5 años, la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), en articulación con el Consejo de Educación Primaria<sup>97</sup>, elaboró el Programa de Educación Inicial y Primaria<sup>98</sup>, que entró en vigor en 2009. Se trata de un documento oficial que contiene la selección de saberes que han de ser enseñados en los centros educativos, o sea, los contenidos curriculares, en consonancia con los nuevos dispositivos legales de la Ley General de Educación. Dicho programa preconiza que los niños vivencien emocionalmente el espacio, los objetos y la relación con el otro. En 2012, el diseño curricular elaborado en 1998 fue sustituido por una orientación más general, por objetivos, para el grupo de edad de 3 a 12 años.

Las competencias que los niños de 0 a 36 meses han de desarrollar comprenden diversas habilidades o capacidades, como interpretar y utilizar representaciones, códigos y símbolos, comunicarse por medio de la expresión, de la participación y de actividades manuales, gráfico-plásticas y lúdico-creativas; identificar e internalizar patrones de comportamiento, adaptarse activamente, manifestando comportamientos cada vez más autónomos, con aceptación de límites; integrarse a grupos y actuar colaborativamente con solidaridad, tolerancia y respeto; usar el lenguaje oral para expresarse; conocer su cuerpo y su situación espacio-temporal; reconocer aspectos y características del ambiente comunitario.

Para la Educación Inicial —niños de 3 a 5 años— el Programa de Educación Inicial y Primaria<sup>99</sup> quiere una metodología que: a) integre los contenidos de cada área y entre las diversas áreas, teniendo en cuenta las particularidades de

---

96. URUGUAY. MEC. 2006.

97. A partir de 2008, el Consejo de Educación Primaria pasó a denominarse Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP, conf. art. 62, A) de la Ley General de Educación, n.º 18.437, reconociendo la importancia de la educación inicial como parte integrante del subsistema.

98. URUGUAY. ANEP, Jul. 2009.

99. Es una iniciativa innovadora formular un programa que articule la educación infantil con la primaria (de los tres años al sexto año de la enseñanza primaria).

la edad; b) priorice los vínculos afectivos y la solidaridad entre los pares; c) utilice el juego como forma privilegiada de comprender el mundo, establecer relaciones sociales y estructurar la personalidad; d) respete los tiempos pedagógicos en el desarrollo de los esquemas mentales; e e) incluya el trabajo con la comunidad, especialmente con las familias, como corresponsables, junto con el profesor, en los procesos de socialización y autonomía personal.

## Paraguay

El Ministerio de Educación y Cultura diseña las líneas generales de los procesos curriculares, definiendo los mínimos exigibles del currículo común en el ámbito nacional. En esa definición, deben tenerse en cuenta la descentralización, la necesidad de idoneidad (pertinencia) y el derecho de las comunidades educativas.

Así, fue elaborado el Marco Curricular, que está organizado en los ámbitos de experiencias para el aprendizaje, dimensiones, objetivos generales y específicos. Los ámbitos están definidos como dominios o campos de acción sobre los que debe organizarse la práctica pedagógica, creando oportunidades de desarrollo para los niños. Aborda tres ámbitos de experiencias para el aprendizaje: desarrollo personal y social, comunicación y expresión y relacionamiento con el medio natural, social y cultural.

En la elaboración de los planes y programas, el MEC debe consultar a los gobiernos departamentales y las instituciones educativas públicas y privadas (art. 117 de la ley n.º 1.264, de 1998).

La definición de los contenidos curriculares se realiza de tal forma que contemple experiencias de aprendizaje.

## Venezuela

El currículo de educación infantil<sup>100</sup> fue construido a partir de la definición constitucional de que la educación es un derecho humano y un deber social para el desarrollo de la persona, desde una perspectiva de transformación

---

100.VENEZUELA. ME, 2007.

social-humanista, orientada hacia la formación de una cultura ciudadana, en un contexto de diversidad y participación. Entre sus características se cuentan que es participativo, flexible y contextualizado, con vistas a atender a la diversidad social y cultural.

La experiencia se considera como el punto de partida para organizar la práctica educativa cotidiana; otorga un valor central a la participación y a la actividad de los niños, así como a las acciones de las demás personas, llevadas a cabo en la comunidad, en la sociedad y en la nación, con el objetivo de la producción social de significado cultural.

Los fundamentos filosóficos y psicológicos, antropológicos y culturales del currículo se basan en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y pueden sintetizarse en los siguientes términos: a) educación como construcción cultural; b) produciendo transformación social; c) contextualizada en el entorno; d) siguiendo el modelo ecológico de desarrollo humano.

El currículo busca orientaciones prácticas en varios campos teóricos. Entre ellos cabe citar: la concepción constructivista, de Piaget; la ecológica, de Brofenbrenner; la sociohistórica, de Vygotsky; la teoría cognitiva social, de Bandura y Mischel; la visión del desarrollo por la emoción, de Callon; la de la unidad funcional, de Wallon; la del aprendizaje significativo, de Ausubel; y la comprensión de la importancia del lenguaje en el desarrollo, según varios autores.

Las bases conceptuales del currículo suministran los siguientes principios de la acción pedagógica en la educación infantil:

- a) El afecto es fundamental para el desarrollo armónico del niño y de la niña. Toda relación social realizada en el ámbito familiar y social se basa en la afectividad;
- b) Las relaciones sociales infantiles suponen interacción y coordinación de intereses mutuos, en las cuales los niños adquieren patrones de comportamiento social y el medio, el contenido y el proceso de esas interacciones son el jugar, los juegos;
- c) Los niños aprenden a sentir la necesidad de comportarse de forma cooperativa, a conseguir objetivos colectivos y a resolver conflictos entre sí;
- d) El desarrollo social incluye los intercambios entre un niño y los demás, los cuales favorecen los procesos de identidad, autoestima, autonomía, expresión de sentimientos e integración social;

- e) Tales procesos suponen: i) la vivencia, por los niños, de situaciones con sentido positivo y optimista en relación con sus capacidades y habilidades físicas, cognitivas y sociales; ii) la manifestación de sus sentimientos y emociones, tales como alegría, tristeza, rabia, miedo, ansiedad; iii) relaciones afectivas y satisfactorias con las personas con las que conviven; iv) creación de estilos de interacción con ellos; v) relaciones interpersonales que implique varios aspectos, entre ellos la propia imagen y la de género;
- f) Paralelo al desarrollo social y afectivo, avanza el desarrollo moral. El currículo incluye la formación en valores, la atención a la calidad de vida de los niños y la dignidad de la persona<sup>101</sup>.

Se recomienda al profesor utilizar planes o proyectos pedagógicos. En el nivel maternal, se sugiere utilizar planes diarios o semanales, hechos con base en la observación diaria. En el nivel preescolar, la propuesta es hacer un plan semanal o quincenal, en consonancia con el diagnóstico de las observaciones diarias y de proyectos, cuando exista interés y sea posible la actividad colectiva en asuntos relacionados con las vivencias de los niños y niñas.

---

101. VENEZUELA, MED, 2005, p. 35-36.



## 8

# Los profesionales de la educación infantil

La terminología para designar a las personas que actúan en la educación infantil es amplia y diversa, tanto dentro de cada país como entre los diversos países. Hay una profusión de expresiones para designar a los responsables directos de la actividad pedagógica con los niños —profesor, educador, maestro (maestra), auxiliar de desarrollo infantil, técnico de desarrollo infantil, docente de sala, cuidador, etc.— como a los miembros del equipo que actúa en la institución —director, profesor, orientador pedagógico, psicólogo, psicopedagogo, personal técnico, de salud, social, personal administrativo—. En este estudio vamos a atenernos exclusivamente al profesional del magisterio que se ocupa de las actividades pedagógicas cotidianas con los niños, en los aspectos de la formación y la remuneración.

La comparación de los principios y directrices de la formación arroja luz sobre los elementos adoptados por un sistema de enseñanza que pueden considerarse de gran relevancia por otro sistema y, por este, ser adoptados con vistas a una formación más completa y según las expectativas del tiempo actual.

## Argentina

### Formación

El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, junto con el Consejo Federal de Educación, define los criterios concernientes a la carrera docente del sector público. Esa carrera admite por lo menos dos opciones: a) actuación como profesor en clase; y b) actuación en funciones de dirección y de supervisión. La formación continua es una de las dimensiones básicas

para el ascenso en la carrera profesional (art. 69 de la Ley General de Educación).

La formación docente corresponde a estudios superiores y debe promover la construcción de una identidad docente basada en: a) la autonomía profesional; (b) el vínculo con la cultura y la sociedad contemporánea; c) el trabajo en equipo; d) el compromiso con la igualdad; y e) la confianza en las posibilidades de aprendizaje de los alumnos.

El panorama completo de la formación está compuesto por cuatro momentos: formación inicial, formación continua, investigación docente y apoyo pedagógico a las escuelas. La inicial está formada por dos ciclos: a) formación básica común, centrada en los fundamentos de la profesión y el conocimiento y la reflexión sobre la realidad educativa; y b) formación especializada, para la enseñanza de los contenidos curriculares de cada nivel y modalidad.

La formación docente para el nivel inicial (educación infantil) y primario dura cuatro años e incluye la residencia, según lo defina cada jurisdicción, en conformidad con la Ley General de Educación.

El Instituto Nacional de Formación Docente es el responsable de promover políticas nacionales y directrices básicas curriculares para la formación inicial y continua, articular esos dos momentos de la formación, hacer planes, programas y materiales para la formación docente inicial y continua y para las carreras de las áreas sociohumanísticas y artística, coordinar las acciones de seguimiento y evaluación de las políticas de formación inicial y continua.

## Remuneración

Cada provincia tiene su política salarial, con lo que la remuneración de los profesores de educación infantil puede variar de una para otra, incluso teniendo el mismo nivel de formación y la misma función en la carrera docente.

## Brasil

### Formación

El profesor de educación infantil debe tener formación de nivel superior, en una carrera de licenciatura, de grado pleno, en universidades e institutos superiores de educación. Pueden ser admitidos profesores con formación de nivel medio, en la modalidad *normal*, cuando no existan, en el ámbito del sistema de enseñanza, profesionales formados en nivel superior.

El ingreso en el magisterio público se da mediante concurso público de pruebas y títulos. Es obligatorio que haya planes de carrera del magisterio, elaborados con la participación de los docentes y aprobados por ley de la respectiva jurisdicción.

Las directrices del Consejo Nacional de Educación establecen los parámetros para la organización de los cursos superiores de pedagogía para formación de profesores para la educación infantil<sup>102</sup>.

Existe un número considerable de profesores actuando en establecimientos de educación infantil sin la formación de nivel superior ni la específica de la modalidad *normal*. La mayor incidencia se da en las regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste. Para estos, el Ministerio de Educación, en asociación con las secretarías de Educación de los estados y municipios, ofrece un curso a distancia (Proinfantil) con cuatro módulos y una duración de dos años, tras el cual se obtiene el certificado de nivel medio con habilitación para el magisterio en la educación infantil.

Para la especialización de los profesores, coordinadores y directores de guarderías y centros preescolares que ya tengan el curso de pedagogía y estén actuando en la educación infantil, el MEC ofrece, en colaboración con universidades federales y las secretarías municipales de educación, desde 2010, un curso de Especialización en Docencia en Educación Infantil, con una carga horaria de 360 horas.

---

102. BRASIL. MEC. CNE/CP, 2005; BRASIL. MEC. CNE/CP, 2006.



## Remuneración

Ya en 1996, la LDB determinó que los sistemas de enseñanza promovieran la valorización de los profesionales de la educación,

asegurándoles, entre otros derechos, un salario mínimo profesional (art. 67, III). En 2006, ese derecho alcanzó rango constitucional, gracias a la enmienda constitucional n.º 52, que determinó el establecimiento de un salario mínimo profesional nacional para los profesionales de la educación escolar pública, en los términos de la ley federal (art. 206, VIII). Dos años después, se aprueba la ley n.º 11.738/2008, que establece las reglas para la fijación de dicho salario, por debajo del cual la Unión, los estados, el Distrito Federal y los municipios no podrán situar el salario inicial de las carreras del magisterio público de la educación básica para la jornada de, como máximo, cuarenta horas semanales.

La mayoría de los estados y un número considerable de municipios pagan un salario superior. Los que no tienen recursos para pagar ese mínimo pueden contar con el apoyo financiero de la Unión para que sus profesores reciban el salario mínimo nacional. Ese valor inicial de remuneración se actualiza anualmente, tomando como referencia el mismo porcentaje de crecimiento del valor anual mínimo por alumno de la educación primaria urbana de los cursos iniciales<sup>103</sup>.

## Uruguay

Actualmente, la formación de maestros se realiza en los Institutos de Formación Docente y, para el ámbito de la educación inicial, se hace un curso de perfeccionamiento, en el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores (IPES). El título de maestro/a es obligatorio.

Para satisfacer la demanda de educadores para el grupo de edad de 0 a 36 meses, en 2002 se creó la Formación Básica de Educadores en la Primera Infancia (FBPI), en el Centro de Formación y Estudios, del Instituto del Niño y del Adolescente (INAU). Esa formación se destina también a

---

103. El valor por alumno/año se establece anualmente según la fórmula aprobada por la ley n.º 11.494/2007, que regula el Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y Valorización de los Profesionales de la Educación.

educadores que cumplen funciones de atención directa a niños de 0 a 3 años en los CAIF. El Consejo Coordinador de Educación en la Primera Infancia es el órgano que reconoce ese curso, en el ámbito del MEC.

La Ley General de Educación creó en 2008 el Instituto Universitario de Educación (IUDE), en el ámbito del Sistema Nacional de Educación Pública (SNEP), el cual, a medida que se vaya implementado completamente, establecerá una carrera de grado, de cuatro años, que unifique las propuestas actuales, otorgando la habilitación para actuar en la educación de 0 a 6 años. Esa carrera tendrá certificaciones intermediarias para los que desean actuar como educadores y técnicos. Esa propuesta fue impulsada por el MEC, con la participación del Consejo Coordinador de Educación en Primera Infancia.

Aquel Instituto presenta a la ANEP y a la Universidad programas conjuntos para la formación docente de todos los niveles de la enseñanza pública (art. 85, b, de la Ley General de Educación). Para actuar en instituciones que dependan de los Consejos que integran la ANEP, incluido el Consejo de Educación Inicial y Primaria para los docentes en el grupo de edad de 3, 4 y 5 años, los profesores deben poseer el título de habilitación<sup>104</sup>. Las normas son establecidas por la ANEP, que formuló un plan nacional de formación docente y unificó la diversidad de modelos y programas de formación en un Sistema Nacional Integrado de Formación Docente<sup>105</sup>.

En el área privada, existen carreras terciarias y universitarias de formación sobre la primera infancia (0 a 6 años), obtenidas por la formación, respectivamente, en el Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (CEIP) y en la Universidad Católica (UCU), reconocidas por el Área de Educación Superior del MEC. Sus titulaciones habilitan al ejercicio docente en el grupo de edad de 0 a 36 meses, en las redes pública y privada, y de ayudantes de clase en la educación de los niños de 3 a 5 años.

El acceso al cargo de *maestro*, en el ámbito de la ANEP (3 a 5 años), se hace mediante concurso. El ascenso en la carrera del magisterio se hace mediante concurso y también mediante evaluación del desempeño en la actividad con los niños, de los cursos de perfeccionamiento y posgrado, de publicaciones e investigaciones realizadas por los profesores.

---

104. La Ley General de Educación usa el término *maestro* para el profesional docente de la educación inicial y primaria y *profesor* para el de la educación media (art. 69, b).

105. ANEP. Sistema Educativo Uruguayo. Formación de Maestros y Profesores. Disponible en: <[http://www.dfpd.edu.uy/cfe/estudiantes/planes\\_program/plan2008/presentacion/sundf\\_2008.pdf](http://www.dfpd.edu.uy/cfe/estudiantes/planes_program/plan2008/presentacion/sundf_2008.pdf)>. Consulta: 17/08/2012.

El Estatuto Docente y del Funcionario no Docente lo aprueba el Consejo Directivo Céntrico de la ANEP, tras escuchar a los Consejos y al Instituto Universitario de Educación.

## Paraguay

### Formación

Según la ley n.º 1.264, la educación inicial es competencia de profesionales especializados en el área. En caso de imposibilidad de contar con un número suficiente de profesores con esa formación, el viceministro de Educación puede autorizar la contratación de profesionales sin dicha especialización (art. 30).

Entre las instituciones de formación profesional de nivel superior, se debe dar preferencia a los Institutos de Formación Docente. Ellos forman a los profesores para la educación inicial. En cambio, la formación para los profesores de preescolar se hace en un curso superior no universitario, a cargo de los Institutos Superiores Pedagógicos.

La ley atribuye al Instituto de Formación Docente la función de:

- a) capacitar a los educadores con la más alta calidad profesional, científica y ética;
- b) lograr un eficaz desempeño de su profesión en cada uno de los niveles del sistema educativo y en las diversas modalidades de la actividad educativa;
- c) actualizar y perfeccionar permanentemente a los docentes en ejercicio; y
- d) reforzar su competencia en el campo de la investigación educativa y en el desarrollo de la teoría y de la práctica de las ciencias de la educación (art. 51)<sup>106</sup>.

La limitación que el diploma o el título profesional impone al no autorizar el magisterio en las etapas siguientes de la educación básica y el escaso interés que despierta la formación para el magisterio en la educación inicial, hacen que el número de candidatos a los Institutos de Formación Docente sea bajo, con lo que su número es también escaso.

Se encuentran en revisión y actualización el Plan de Estudios y el Marco Curricular para la Formación Docente y el Plan Complementario de Profesionalización y Especialización Docente en Educación Inicial.

---

106. PARAGUAY, 1998.

El Estatuto del Docente<sup>107</sup> regula el ejercicio de la profesión del educador en los niveles de educación inicial, escolar básica y media del Sistema Educativo Nacional, que se realiza en establecimientos o centros educativos públicos o privados.

El acceso a la carrera de educador profesional exige un título de habilitación, buena conducta e idoneidad para el ejercicio de la función. La idoneidad puede comprobarse mediante pruebas de competencia profesional. En el sector público, la admisión se realiza mediante concurso público de oposición<sup>108</sup>.

Existe la Carrera del Personal Profesional de Educación, cuyo ascenso exige: cinco años en el grado inmediatamente anterior, haber cumplido las exigencias de perfeccionamiento y haber realizado una investigación educativa (art. 14). Para ascender del cuarto al quinto grado se requiere presentar el diploma de curso superior.

El educador profesional que ha aprobado las oposiciones adquiere estabilidad tras un año de experiencia en el cargo.

## Remuneración

La ley crea el Salario Básico Profesional, determinando que el Ministerio de Educación establezca el mecanismo de valoración entre las funciones de magisterio, técnicas y administrativas (arts. 23 y 24).

## Venezuela

### Formación

El profesor de educación infantil ha de tener grado superior en pedagogía, otorgado por una institución de educación universitaria autorizada para formar docentes. La formación de profesores de niños indígenas tiene particularidades previstas en la ley.

Según la Ley Orgánica de Educación, la formación es responsabilidad del Estado, a través del órgano al cual se atribuye la competencia en materia de

---

107. PARAGUAY, 2001b.

108. El *concurso-oposición* es un procedimiento selectivo de la Administración Pública para seleccionar funcionarios, en que varias personas concurren al mismo puesto.

educación universitaria. El currículo del curso debe atender al perfil requerido por la educación inicial y debe corresponder a las políticas, planes, programas y proyectos que surgen del órgano responsable de la educación básica, en este caso, la Dirección General de Educación Infantil (art. 37). En caso de falta de formados en cursos específicos, la ley admite, en sus Disposiciones Transitorias, la contratación de profesores de otras áreas que no sean la docencia.

Además de la carrera de grado, el Estado se encarga de la formación permanente, mediante cursos a lo largo de la actividad docente (arts. 38 y 39).

El Diseño Curricular de la carrera se hace de forma que los maestros y maestras sean capaces de: a) promover las relaciones interpersonales con los niños y con los adultos que participan en el proceso educativo; b) relacionarse con equidad y justicia social, respetando la diversidad personal y cultural de los niños y de las familias; c) atender de forma diferenciada las potencialidades de los niños; d) emplear herramientas personales y conocimientos para facilitar el trabajo interdisciplinar en relación con una atención integral; e) mostrar gusto por el trabajo en grupo, cooperativo y solidario; f) promover la construcción colectiva de proyectos sociales y comunitarios que lleven al desarrollo endógeno y a mejorar la calidad de la atención a los niños; g) asumir una actitud crítica, reflexiva y transformadora; h) actuar con sensibilidad y responsabilidad en la preservación y conservación de los recursos naturales y sociales; i) comprometerse con la difusión, conservación y recuperación del patrimonio histórico y cultural de Venezuela; j) planear y evaluar los procesos de aprendizaje; y (k) promover la investigación como un proceso permanente y fundamental en el aprendizaje<sup>109</sup>.

- El Diseño Curricular traza la especificidad del profesor de educación infantil como una persona profundamente humana, afectiva y creativa, que tenga:
- Habilidad para comunicarse de manera positiva y armónica con todos los actores del proceso educativo;
- Disposición para enfrentar los desafíos y compromisos, asumiendo con inteligencia y responsabilidad los cambios que se están produciendo en la sociedad venezolana;
- Espíritu innovador, investigador, creativo y capaz de transformar la realidad, empleando sus saberes para adaptarse a diferentes situaciones de forma asertiva;

---

109. VENEZUELA. MED, 2005, p. 18.

- Conocimiento del desarrollo del niño, para potenciar sus aprendizajes y, a partir de su historia y contexto, ir construyendo el perfil del niño venezolano;
- Alto grado de sensibilidad ante las situaciones de la vida, generando propuestas que puedan brindar soluciones y respuestas a los problemas que se presentan;
- Habilidad para trabajar con los niños, atendiéndolos con afectividad;
- Conocimiento del entorno de aprendizaje donde actúa, influido por otros, en permanente interdependencia;
- Pensamientos, actitudes, aptitudes, creencias y apreciaciones objetivas, para ejercer una influencia positiva sobre las situaciones de la vida que puedan ser transformadas.
- El ingreso en la carrera docente se da mediante evaluación integral de mérito académico y desempeño ético, social y educativo (art. 40 de la Ley Orgánica de Educación).

## Remuneración

La ley garantiza estabilidad en el ejercicio de las funciones profesionales, derecho de permanencia en los cargos que ocupan con la jerarquía, la categoría, la remuneración y los benéficos socioeconómicos obtenidos. La jubilación se da tras treinta y cinco años de ejercicio docente, con salario integral.

El principal empleador de los profesores es el Ministerio del Poder Popular para la Educación. En consecuencia, el salario nacional acaba siendo el parámetro para la remuneración de los profesores de las escuelas provinciales y municipales, así como también del sector privado. Este tiene también como referencia la convención colectiva, que establece acuerdos.



## 9

# Fuentes de los recursos financieros para la educación infantil

## Argentina

El Estado garantiza la financiación del Sistema Educativo Nacional. La ley n.º 26.075 establece metas de financiación. Esa financiación debe ser combinada y conjunta entre el Estado Nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

La ley de educación nacional determina que la suma de los recursos nacionales, de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires dedicados exclusivamente a la educación ha de alcanzar el equivalente al 6 % del producto interior bruto (art. 9.º). La Ley de Financiación Educativa, de 2005, establece la fórmula por la cual se llega al monto que el gobierno nacional y cada provincia más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires deben aportar para que se cumpla anualmente esa meta (obligatoria desde 2010). La previsión es de que el gobierno nacional contribuya con un 30 % y los demás entes con el 70 %. Obsérvese que el gobierno nacional asume la financiación de las universidades nacionales, parte de la enseñanza científica-tecnológica y algunos programas de educación básica.

Dada la forma representativa, republicana y federal del Estado argentino, la responsabilidad principal de la oferta de la educación básica está en manos de las provincias (la de la educación superior, en manos del gobierno nacional). Así, los gobiernos provinciales son responsables de organizar, financiar y supervisar el cuadro de recursos humanos, la construcción y la reforma, el mantenimiento y el equipamiento de los establecimientos educativos. En otras palabras, es competencia provincial la financiación de la escuela pública o estatal, que es gratuita, y la transferencia de recursos a escuelas públicas de gestión privada, como contribución para el pago parcial o total de sus cuadros docentes.



Las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires financian la oferta educativa mediante recursos procedentes de impuestos recaudados en su territorio (impuestos provinciales) y de la parte que les corresponde de los impuestos recaudados por el gobierno nacional.

## Brasil

Históricamente, la educación infantil en Brasil ha sido rehén de la escasez de recursos económicos de la educación y de no constituir una prioridad frente a la educación primaria obligatoria y a la enseñanza media progresivamente obligatoria<sup>110</sup>. Su financiación dependía básicamente de presupuestos asignados a programas y proyectos y a destinos específicos, tanto por la Unión como por los estados y municipios. A partir de 1988 —con los dispositivos de la Constitución federal sobre competencias de los entes federales en la educación— y, más específicamente, a partir de 1996, según lo estipulado por la LDB, que especificó tales competencias, los municipios pasaron a asumir con mayor empeño la atención a esa demanda. Estos pasaron a tener la obligación de aplicar el 100 % de los recursos procedentes de impuestos, incluidas las transferencias, en la educación primaria y en la educación infantil<sup>111</sup>. El impacto fue, en parte, atenuado por la rápida retirada de los estados de ese ámbito, en función de una mayor inversión en la enseñanza media y en la educación primaria, donde les correspondía actuar con prioridad.

Un gran salto en la viabilidad práctica de la educación infantil en Brasil como derecho de todos los niños fue dado con la creación del Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y Valorización de los Profesionales del Magisterio (Fundeb), en 2007, en vigor hasta 2020. Dicho fondo fue instituido mediante la enmienda constitucional n.º 53/2006 y

---

110. Art. 208, I, de la Constitución Federal de 1988. Ese artículo fue modificado en 2009, por la EC n.º 59, que hizo la educación básica obligatoria de los cuatro hasta a los diecisiete años (BRASIL, 2009).

111. El art. 212 de la Constitución Federal determina que la Unión aplicará, anualmente, un mínimo del 18 %, y los estados, el Distrito Federal y los municipios, el 25 % de los ingresos procedentes de impuestos, incluidos los provenientes de transferencias, para el mantenimiento y el desarrollo de la enseñanza. La LDB, en los artículos 70 y 71, indica qué puede ser comprendido como mantenimiento y desarrollo de la enseñanza y lo que, aunque esté relacionado con la escuela o la educación, no puede ser pagado según ese concepto.

regulado por la ley n.º 11.494/2007<sup>112</sup> con tres objetivos de importancia crucial: a) dar efectiva unidad y aplicación práctica, a través de la financiación, al concepto de educación básica en cuanto formada de tres etapas: infantil, fundamental y media; b) establecer un nivel mínimo nacional de financiación de la educación básica por alumno-año en cada una de esas etapas; e c) igualar las condiciones de calidad de la educación básica dentro del mismo Estado, entre las redes municipales y la red estatal de enseñanza.

De esa forma, el Fundeb supone un mecanismo de asignación de recursos económicos que garantiza un mismo valor por matrícula —en la correspondiente etapa y modalidad de educación básica, dentro de un mismo estado— en cualquier establecimiento de enseñanza pública. Aunque se llame *fondo nacional*, existen 26 fondos estatales y uno distrital. Cada uno de ellos está formado por un 20 % de los respectivos recursos provenientes de impuestos federales y estatales, es decir, por un 80 % del porcentaje de impuestos vinculados constitucionalmente al mantenimiento y al desarrollo de la enseñanza. El porcentaje de los impuestos recaudados por los municipios, vinculados también a la educación infantil y a la educación primaria, no entra en el Fondo, aunque eso no los exime de aplicarlo en esas dos etapas de la educación. La Unión aporta anualmente un valor equivalente a, como mínimo, el 10 %, de la suma total de todos los Fondos. La cuota de la Unión se destina a complementar los Fondos cuya parte de los recursos por matrícula no alcanza el valor mínimo nacional.

Hay que tener en cuenta cuatro efectos del Fundeb sobre la educación infantil:

- a) Las guarderías y centros preescolares adquieren un estatus efectivo en la educación básica, junto a la educación primaria y a la enseñanza media, dejando atrás la inferioridad histórica que sufrieron respecto a estas;
- b) Los profesores de educación infantil forman parte de la categoría «magisterio de la educación básica», teniendo derecho al salario mínimo nacional profesional de la misma forma que sus colegas de la educación primaria y media. Se rompe, de esta manera, el tradicional desprestigio social y la inferioridad económica respecto a los demás profesores;

---

112 EC n.º 53 (BRASIL, 2006); ley n.º 11.494 (BRASIL, 2007).

- c) Se incentiva la ampliación de la atención: como los recursos para las redes de enseñanza se calculan multiplicando el valor de alumno-año de cada etapa y modalidad de educación básica por el número de matrículas, o sea, por los niños atendidos, la red de enseñanza que tiene más matrículas recibe más recursos. La iniciativa de un municipio para ampliar la atención genera consecuentemente un aumento de los recursos recibidos del Fondo estatal;
- d) Con el tiempo, la educación infantil va a recibir un volumen creciente de recursos, por dos razones: i) la adopción del criterio del coste real para definir el factor de ponderación que suministra el valor de alumno-año de cada etapa y modalidad de la educación básica<sup>113</sup>; y ii) la guardería es el sector que más tiende a crecer debido a la presión social de la demanda y a la meta del Plan Nacional de Educación, de atender como mínimo al 50 % de la población en el grupo de edad de hasta tres años<sup>114</sup>. El déficit actual, respecto a esa meta, es de unos tres millones de matrículas.
- e) Con el Fundeb, la educación infantil adquirió una paridad económica con la educación primaria y la enseñanza media, conquistando un lugar en el presupuesto público de que nunca había disfrutado y que nunca había sido aceptado en la historia de la educación brasileña. Aun así, le faltan recursos para atender a toda la demanda y mejorar la calidad. La meta del Plan Nacional de Educación 2013-2020 de invertir en educación el equivalente al 10 % del PIB y la determinación legal de aplicación del 100 % de los royalties del petróleo y gas obtenidos con las nuevas concesiones de explotación y el 50 % de los rendimientos del Fondo Social de la Explotación Petrolera del Presal<sup>115</sup> son la gran expectativa presente de una educación infantil de calidad para todos los niños.

Además del Fundeb, otros significativos programas de los gobiernos federal, estatales, distrital y municipales destinan recursos a la educación infantil. Entre los federales, se encuentran los siguientes:

---

113. La ley n.º 11.494, art. 13, I determina que las ponderaciones aplicables entre diferentes etapas, modalidades y tipos de establecimiento de enseñanza tengan en cuenta la correspondencia al coste real de la respectiva etapa y modalidad y tipo de establecimiento de educación básica, según estudios de costes realizados y publicados por el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Anísio Teixeira (INEP).

114. El preescolar atiende ya a cerca del 80 % de los niños de 4 y 5 años. Faltan 20 % para alcanzar la meta de universalización, convertida en obligatoria por la Enmienda Constitucional n.º 59/2009, unos 1,8 millones de niños, hasta 2016. Una cifra de unos dos millones de jóvenes aún ha de entrar en la enseñanza media, también hecha obligatoria para el grupo de edad de 15 a 17 años. Más información se encuentra en la publicación *Censo escolar de la educación básica, 2011: resumo técnico* (INEP, 2011).

115. Véase la ley n.º 12.734 de 2012 y la Medida Provisional de 30 de noviembre de 2012 (si se aprueba y convierte en ley) que trata sobre la asignación de porcentajes para educación.

- a) *alimentación escolar*<sup>116</sup>: el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) transfiere recursos por alumno matriculado en las redes municipales y en las escuelas comunitarias, confesionales y filantrópicas concertados con el poder público. El valor por niño en la guardería es el doble del transferido para el niño de preescolar, que a su vez recibe un 66 % más que el alumno de la educación primaria;
- b) *libros y material pedagógico*: mediante el Programa Nacional de la Biblioteca en la Escuela (PNBE), cada dos años se distribuyen acervos de libros de literatura infantil. A partir de 2013, los profesores de educación infantil pasarán a recibir libros y revistas especializadas. En 2012, el programa recibió un importante complemento: la compra y distribución de juguetes;
- c) *transporte escolar*: los niños de la zona rural son transportados por vehículos adquiridos por el Programa Camino de la Escuela;
- d) *recursos económicos para las escuelas de educación infantil*: transferidos por el Programa Dinero Justo en la Escuela (PDDE). Creado en 1995, para atender a las escuelas de educación primaria, fue ampliado en 2009, incluyendo también la educación infantil de la red pública y establecimientos de educación especial sin fines lucrativos<sup>117</sup>;
- e) *construcción y equipamiento de guardería y centros preescolares*: el Programa Nacional de Reestructuración y Adquisición de Equipamientos para la Red Escolar Pública de Educación Infantil (Proinfancia), creado en 2007, tiene como meta construir y equipar, hasta 2014, 6000 nuevos establecimientos, para ampliar las matrículas en aproximadamente 720 000 niños de hasta 5 años;
- f) *salud en la escuela*: desde 2012, el programa se amplió para incluir la educación infantil. Las acciones del Programa Brasil Cariñoso<sup>118</sup> en el sector de educación infantil son: garantía de atención de los niños de las familias en extrema pobreza, con transferencia de un 50 % extra por matrícula del valor de alumno-año fijado anualmente por el Fundeb; anticipación de esos valores para atender a los niños a partir del momento en que se efectúan las matrículas; aumento del 66 % del valor por niño-día

---

116. El Programa fue creado en 1955 y viene siendo progresivamente perfeccionado, habiendo pasado de la distribución centralizada de alimentos a la transferencia de recursos a las secretarías de educación de los estados y municipios, que hacen las compras localmente, con la determinación de que el 30 % del valor transferido debe destinarse a la compra directa de productos del Programa Federal de Agricultura Familiar.

117. Ley n.º 11.947 (BRASIL, 2009).

118. Disponible en: <<http://www.mds.gov.br/brasilemmiseria/brasil-carinhoso>>.

para la alimentación escolar (ese incremento se extendió a la alimentación escolar de todos los niños de la red pública y concertada). En el área de la salud, se está realizando la suplementación de sulfato ferroso y vitamina A y la distribución gratuita de medicamentos para el asma.

## Paraguay

El presupuesto global de educación está formado por las siguientes fuentes: recursos del Tesoro Nacional (asignados al Ministerio de Educación, a otros ministerios y a las secretarías de Educación de las provincias), préstamos externos y contribuciones de las familias (matrículas, mensualidades, materiales didácticos, en las escuelas públicas y privadas subvencionadas). Los recursos destinados a la educación, en el Presupuesto General de la Nación, deben suponer como mínimo un 25 % del total destinado a la Administración Central (art. 85).

Los recursos para la educación general y, por lo tanto, también para la infantil, proceden del presupuesto nacional y deben perseguir la atención del deber del Estado para con la educación de todos los habitantes de la República (arts. 2.º y 6.º de la ley n.º 1.264). Los recursos son asignados al Ministerio de Educación y Cultura. Los presupuestos para los departamentos se hacen en coordinación con los gobiernos locales.

## Uruguay

El Estado suministra los recursos financieros para que los centros educativos cumplan sus funciones. Los fondos son presupuestarios y se destinan al mantenimiento del espacio, la realización de las actividades y proyectos culturales y sociales (ley n.º 18.437, art. 41).

La Ley del Presupuesto Nacional asigna los recursos para que la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) garantice la educación en los diversos niveles y modalidades educativos a todos los habitantes del país, asegurando su ingreso, permanencia y conclusión del curso. El proyecto de presupuesto es hecho en un proceso de elaboración que atienda a las diversas propuestas de los Consejos de Educación (arts. 53 y 59).

La educación infantil está en el ámbito del Consejo de la Educación Inicial y Primaria (CEIP), que elabora la propuesta de ese nivel, contemplando los salarios, los gastos y las inversiones de la educación inicial y primaria, y la presenta ante la ANEP.

Las instituciones que están bajo la gestión del INAU cuentan con gastos previstos en el presupuesto destinado a ese organismo. Los centros supervisados por el MEC reciben apoyo de ese organismo para la formación de los educadores y de bibliotecas para la primera infancia.

## Venezuela

La Constitución Federal determina, en su artículo 103, que el Estado realice una inversión prioritaria para la educación y, en el artículo 167, crea el «situado constitucional». El situado es un montante equivalente al máximo del 20 % del total de los ingresos ordinarios estimados anualmente por el Fisco Nacional, lo cual se distribuye entre los estados y el Distrito Capital de la siguiente forma: 30 % en partes iguales y 70 % según la proporción de la población de cada uno. Además de ese valor, los ingresos procedentes de impuestos también destinan un porcentaje a la educación.

El artículo 50 de la Ley Orgánica de Educación determina una inversión financiera prioritaria de crecimiento progresivo anual para la educación. Esa inversión se orienta hacia la construcción, ampliación, reforma y mantenimiento de los establecimientos educativos, para equipamientos, materiales, servicios, programas telemáticos y otras necesidades derivadas de las innovaciones culturales y educativas. En los servicios escolares están incluidos los programas de salud integral, deporte, recreación y cultura del sistema de enseñanza.



# 10

## Evaluación

### Argentina

El desarrollo e implementación de la política de información y evaluación del sistema educativo argentino es responsabilidad del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, junto con el Consejo Federal de Educación. Esa evaluación debe ser continua y periódica, destinada a la toma de decisiones para la mejora de la calidad de la educación, la justicia social en la asignación de recursos, así como en su transparencia y en la participación social.

Los principios generales que rigen la información y evaluación de la educación se aplican, también, con los debidos ajustes, a la educación infantil. Por eso, se exponen a continuación, tal como figuran en la Ley de Educación Nacional.

Según esa ley, la información y la evaluación se centra en: a) las variables de funcionamiento del sistema, tales como cobertura, repetición, abandono, número de graduados, promoción, sobreedad, origen socioeconómico, inversiones y costes; b) los procesos y resultados de aprendizaje; c) los proyectos y programas educativos; d) la formación y las prácticas docentes; e) los directores y supervisores; f) las unidades escolares o establecimientos educativos; g) los contextos socioculturales del aprendizaje; y h) los propios métodos de evaluación (art. 95).

La política de información y evaluación tiene su «sede» o fuente primera en el Consejo Federal de Educación. Las jurisdicciones participan del desarrollo e implementación del sistema, verificando la concordancia con las necesidades de su propia comunidad en la búsqueda de la igualdad educativa y de la mejoría de la calidad. También deben apoyar y facilitar la autoevaluación de las unidades educativas con la participación de los docentes y otros integrantes de la comunidad educativa (art. 96).



La difusión de los resultados de las evaluaciones debe proteger la identidad de los alumnos, de los docentes y de las instituciones educativas, para evitar cualquier forma de estigmatización que puedan generar la evaluación o la comparación (art. 97).

El Consejo Nacional de la Calidad de la Educación es el órgano de asesoramiento especializado del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología para proponer criterios y modalidades de los procesos de evaluación adoptados por el Sistema Nacional de Educación, acompañar los procesos de evaluación, y presentar propuestas y estudios que se destinen a mejorar la calidad de la educación. El gobierno nacional debe enviar al Congreso Nacional, todos los años, un informe sobre la evaluación de la educación, con las acciones puestas en práctica y programadas para alcanzar los objetivos de la educación nacional.

## Brasil

La evaluación de los niños en la educación infantil, según la LDB, se realiza mediante el seguimiento y registro de su desarrollo, sin el objetivo de promoción, incluso para el acceso a la educación primaria (art. 31). La aplicación práctica de ese principio lo dan las Directrices Curriculares Nacionales, que orientan como sigue:

Las instituciones de Educación Infantil deben crear procedimientos para el seguimiento del trabajo pedagógico y para la evaluación del desarrollo de los niños, sin objetivo de selección, promoción o clasificación, garantizando:

- a) La observación crítica y creativa de las actividades, de los juegos e interacciones de los niños en el día a día;
- b) Utilización de múltiples registros realizados por adultos y niños (informes, fotografías, dibujos, álbumes, etc.);
- c) La continuidad de procesos de aprendizajes mediante la creación de estrategias adecuadas para los distintos momentos de transición vividos por el niño (transición casa/institución de educación Infantil, transiciones en el interior de la institución, transición guardería/preescolar, y transición preescolar/educación primaria);

- d) Documentación específica que permita a las familias conocer el trabajo de la institución con los niños y los procesos de desarrollo y aprendizaje del niño en la Educación Infantil;
- e) La no retención de los niños en la Educación Infantil<sup>119</sup>.

Con la participación de instituciones representativas del área, el Ministerio de Educación elaboró varios documentos sobre evaluación, o que sirven de referencia para evaluar la educación infantil, unos centrados en sus aspectos externos, es decir, en las condiciones de oferta; y otros en sus aspectos internos, en el proceso pedagógico en sí, como autoevaluación individual de las instituciones educativas<sup>120</sup>. En diciembre de 2011, creó un grupo de trabajo para presentar sugerencias y recomendaciones sobre la evaluación de la educación infantil. El documento final fue entregado al MEC en septiembre del 2012.

El proyecto de ley que pretende aprobar el Plan Nacional de Educación para el próximo decenio contiene una estrategia, en la Meta de Educación Infantil, que expresa la concepción del medio especializado de la educación infantil sobre la evaluación que debe hacerse, en el ámbito nacional, en este momento de la trayectoria política y pedagógica de esa etapa de la educación básica: son las condiciones de la oferta (infraestructura física, cuadro de personal, condiciones de gestión, recursos pedagógicos, situación de accesibilidad). La razón de esa opción es que la calidad de la oferta crea las condiciones de desarrollo y aprendizaje para los niños. Evaluar conocimientos, habilidades o competencias de los niños, si buena parte de ellas se somete a procesos pedagógicos precarios, equivaldría a exigir resultados antes de ofrecerles los medios necesarios para alcanzarlos. Además, tendería a inducir comparaciones, «clasificaciones» y estigmatizaciones. No obstante, las evaluaciones del desarrollo, del aprendizaje o del logro de los objetivos curriculares, sin embargo, existen de forma plural y diversificada entre los diferentes sistemas municipales y, sobre todo, en las escuelas privadas.

Los Parámetros Nacionales de Calidad para la Educación Infantil indican los siguientes aspectos que han de evaluarse desde el punto de visto de la calidad: a) las políticas para la educación infantil; b) las propuestas pedagógicas de las instituciones educativas; c) la relación establecida con

119. BRASIL. MEC. CNE/CEB, 2009.

120. BRASIL. MEC/SEB, 1998a, 1998b, 2006a, 2006b, 2009a.

las familias; d) la formación inicial y continua de los profesores y demás profesionales; y e) la infraestructura de las instituciones.

Para que las instituciones educativas se autoevalúen, el MEC creó unos Indicadores de la Calidad en la Educación Infantil<sup>121</sup>, que orientan sobre la toma de conciencia del colectivo escolar, de las familias y de liderazgos de la comunidad sobre el desempeño del centro de educación infantil en las siguientes dimensiones: a) planificación institucional; b) multiplicidad de experiencias y lenguajes; c) interacciones; d) promoción de la salud; e) espacios, materiales y mobiliario; f) formación y condiciones de trabajo de los profesores y demás profesionales; g) cooperación e intercambio con las familias y participación en la red de protección social. Ese instrumento fue construido en un proceso participativo del que formaron parte varias instituciones públicas, organizaciones no gubernamentales representativas del sector de la educación infantil, especialistas, profesores e investigadores.

Un documento no normativo, pero que sirve de orientación pedagógica para los profesores, titulado «Referente curricular nacional de la educación infantil»<sup>122</sup>, explica cómo debe entenderse y ponerse en práctica la evaluación:

[...] es un conjunto de acciones que ayudan al profesor a reflexionar sobre las condiciones de aprendizaje ofrecidas y a ajustar su práctica a las necesidades que presentan los niños. Es un elemento indisoluble del proceso educativo que posibilita al profesor definir criterios para planear las actividades y crear situaciones que generen avances en el aprendizaje de los niños.

Ese documento sugiere el uso de dos instrumentos para hacer esa evaluación: la observación y el registro. Y recomienda que se escuche qué dicen los niños en torno a sus dificultades y conquistas.

El órgano nacional responsable de llevar a cabo la evaluación de la educación en Brasil es el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (INEP).

---

121. BRASIL. MEC\SEB, 2008.

122. BRASIL. MEC\SEB, 1998a.

## Paraguay

Los niños deben ser observados en su totalidad, respetando el proceso individual de cada niño y de cada niña, sus intereses y capacidades. Los educadores y los padres deben dialogar sobre las observaciones y tratar de entender de la forma más completa posible el desarrollo infantil. Siempre hay que comunicar a los padres los resultados no alcanzados o las acciones no realizadas.

La evaluación de los niños más pequeños (de 0 a 3 años), tanto del sistema formal como del no formal, incluye: una evaluación inicial completa que permita identificar o descartar deficiencias o dificultades diversas, por ejemplo de naturaleza socioafectiva, nerviosa, de visión y audición, parasitosis, anemia y otros. Los centros infantiles que no dispongan de profesionales para realizar esa evaluación, deberán solicitar apoyo del Hospital Materno-Infantil o de personal médico (pediatría, oftalmología, ortopedia) y de psicología del Distrito.

Los estándares de crecimiento y desarrollo en esta etapa están anotados en el Programa para el Maternal<sup>123</sup> y en la libreta sanitaria del Niño<sup>124</sup>. Hacen referencia al niño en su conjunto, buscando medir la conquista de niveles más complejos. Es necesario respetar el proceso individual de cada niño.

La evaluación de los niños de 3 a 6 años se hace con base en dos documentos oficiales: a) el Programa para Jardín y Preescolar, elaborado por el Ministerio de Educación en 2004, que contiene los objetivos de resultados para la segunda etapa de la educación inicial (3 a 6 años) que, a su vez, explicitan los estándares de crecimiento y desarrollo; y b) las orientaciones para la evaluación del proceso de aprendizaje en la educación inicial<sup>125</sup>. El Reglamento de la Educación Infantil e Inicial también contiene «ámbitos de experiencias y objetivos a ser alcanzados» y los «requisitos básicos» que los establecimientos deben cumplir para ofrecer una buena atención a los niños, referentes a la higiene, seguridad, nutrición, salud y bienestar del niño, por medio del cuidado personalizado, afectuoso y de la posibilidad de referencia inmediata al profesional competente en los casos en que se detecten síntomas de enfermedad o cualquier situación que pueda afectar al niño.

---

123. PARAGUAY. MEC, 2006b.

124. PARAGUAY. MSPBS, 2005.

125. PARAGUAY. MEC, 2004.

Esas actividades deben estar a cargo de personas competentes, realizarse periódicamente, relacionadas con la situación socioafectiva, física, de higiene y de seguridad, con el fin de garantizar el bienestar durante la permanencia y el movimiento de los niños en las instalaciones y evitar la exposición a riesgos de accidentes, a intoxicaciones y a contaminación<sup>126</sup>.

De igual modo, existe una recomendación de implementación de programas de prevención de dificultades de aprendizaje, de sistemas de evaluación para la detección precoz de ventajas o desventajas intelectuales y deficiencias sensoriales, para adoptar las medidas oportunas y adecuadas para cada caso.

Se llevó a cabo un estudio nacional para medir la calidad de los ambientes educativos (preescolar y familiar) y su incidencia en el desarrollo infantil, con el objetivo de estimar el impacto y la efectividad de la educación preescolar en el país<sup>127</sup>.

## Uruguay

La evaluación de la educación en los niveles inicial (3 a 5 años), primario y medio, en Uruguay, le corresponde, tal como determina la Ley General de Educación (n.º 18.437, de 2008), al Instituto Nacional de Evaluación Educativa, que tiene personalidad jurídica de derecho público no estatal. Le compete también proponer criterios y modalidades en los procesos de evaluación del Sistema Nacional de Educación (arts. 113 y 115). La ley determina que la divulgación de los resultados de la evaluación preserve la identidad de los alumnos (niños y jóvenes), de los profesores y de la institución educativa, para evitar cualquier forma de discriminación y estigmatización. Dichas atribuciones están todavía en proceso de implementación.

Para evaluar la calidad de la educación inicial, el Instituto debe fijarse en los siguientes criterios:

- coherencia entre el currículo y los recursos educativos, con las orientaciones, los principios y los fines de la educación establecidos por la ley general de educación;

---

126. Esas disposiciones constan en el Reglamento de Educación Inicial y Preescolar, de diciembre de 2006 (PARAGUAY. MEC, 2006c).

127. Perfil nacional preparado para el «Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007» (UNESCO, 2007a, 2007b).

- la calidad de la formación y el desarrollo profesional de los profesores;
- la idoneidad de los procesos educativos de ese nivel (inicial) considerando las características, necesidades e intereses de los niños y su pertinencia en relación con los ejes transversales del Sistema Nacional de Educación;
- la eficiencia de la administración de los recursos humanos y materiales disponibles;
- las condiciones de la construcción, los equipamientos y el mantenimiento de los centros educativos.

Uruguay define, además, un área interna de evaluación: el proceso educativo, tanto en la acción mediadora del profesor como en la manifestación de los resultados o en el comportamiento del niño. Se requiere que el profesor haga uso de la herramienta de la observación, que le permite comprender las necesidades de los niños para dar respuestas que tengan significado para ellos, que atiendan a sus intereses. La observación es un proceso y no un hecho aislado y puntual: en situaciones naturales, esporádicas o longitudinales, individuales o en el grupo, con o sin la participación del niño. Lo ideal es la combinación de esas formas diversas para ampliar la información.

El Diseño Curricular Básico para niños de 0 a 36 meses le garantiza al profesor que la observación le permita:

- individualizar: aproximarse al niño, a sus ritmos, necesidades, características personales, separándole de la generalidad y de la uniformidad;
- seguir el proceso de desarrollo como una evolución;
- respetar al niño: la observación que recoge información adecuada de cada niño permite atenderle mejor, respetando su individualidad;
- seleccionar las estrategias de abordaje coherentes con las del aprendizaje de cada niño, diversificando las actividades, ya sea en el contenido o en la metodología;
- seguir el proceso de aprendizaje con una mirada atenta a la diversidad en el contexto del grupo.

La observación es la técnica por excelencia para evaluar a este grupo de edad. Necesita estar acompañada de registros que puedan organizarse o sistematizarse.

La evaluación de los niños de 3 a 5 años la lleva a cabo el Servicio de Inspección Nacional, siguiendo las orientaciones del Consejo de Educación Inicial y Primaria. La ANEP implementó el sistema denominado Monitor Educativo, que busca presentar elementos que faciliten el acceso de diferentes

actores a la información sistematizada sobre la educación pública en el Uruguay. Desarrolla un sistema de consulta por internet, con acceso por diferentes niveles de usuarios a datos agregados sobre la evolución de algunos indicadores del sistema a partir de 2002. Es posible conocer datos de cada jardín de infantes y de cada escuela pública y hacer consultas individualizadas y específicas.

## Venezuela

Según la Ley Orgánica de Educación (art. 44), la evaluación forma parte del proceso educativo y debe ser: a) democrática; b) participativa; c) continua; d) integral; e) cooperativa; f) sistemática; g) cualitativa y cuantitativa; h) diagnóstica; i) flexible; j) formativa; y k) cumulativa.

Debe registrar el aprendizaje y el proceso de apropiación de conocimientos, respetando los factores sociohistóricos y las diferencias individuales e incluir la evaluación del desempeño del educador, así como todos los elementos que componen el proceso de educación infantil.

Las normas y los procedimientos que la rigen son fijados por la Ley de Educación Básica, así como por el Currículo Nacional Bolivariano.

De la evaluación institucional se encarga el mismo órgano, mediante sus instancias nacionales, regionales, municipales y locales, en las instituciones, centros y servicios educativos (art. 45).

Al aplicar esas determinaciones de la evaluación de la educación básica al nivel de la educación infantil, el Diseño Curricular determina que en maternal y en preescolar se utilizará la observación directa de los niños en situaciones de aprendizaje, espontáneo o planeado, tomando en cuenta su interacción con los materiales, con sus pares y con los adultos. Las técnicas e instrumentos que se han de utilizar son:

- a) Observación del desarrollo y de los aprendizajes;
- b) Entrevista con la familia u otros adultos responsables;
- c) Registros descriptivos y de ocurrencias;
- d) Listas de verificación, utilizando la Tabla de Indicadores del Aprendizaje;
- e) Diarios: anotación de acontecimientos importantes en la escuela y en casa, vacunas, inmunizaciones, peso y altura, control de esfínteres, alimentación, descanso y datos mensuales sobre el desarrollo y los apren-

- dizajes. Hay espacio para mensajes a la familia o de esta a la escuela;
- f) Ficha de matrícula: datos de identificación, direcciones, datos socioeconómicos;
  - g) Ficha acumulativa: síntesis de toda la información sobre el niño: datos anamnésticos o historia de vida, datos socioeconómicos, resumen trimestral de los registros descriptivos de los progresos en el desarrollo y aprendizaje durante el año. Esa ficha se le entrega al profesor del primer año de la educación primaria;
  - h) Boletín informativo: instrumento para dar a conocer a los padres o responsables los progresos alcanzados por el niño. En el maternal, el boletín es mensual; en el preescolar, trimestral.

Y añade: la observación del desarrollo y de los aprendizajes implica mirar y escuchar con la máxima atención y con un propósito claramente definido. Una observación adecuada requiere que se den las siguientes condiciones:

- a) que se planee qué se va a observar, determinando el instrumento que será utilizado en cada situación;
- b) que pueda ser comprobada; y
- c) que las conductas sean registradas con exactitud, evitando prejuicios con respecto a quien se está observando.





# 11

## Evaluación

### 1. Prestigio de la educación infantil

En los países del Mercosur, la educación infantil ha pasado a formar parte del discurso de las autoridades gubernamentales, de políticos, legisladores, profesores universitarios, investigadores y periodistas. Se ha convertido en un tema cotidiano de la administración pública. Tanto en el discurso como en la práctica administrativa, está revestida de relevancia y urgencia. Se integró a la educación pública como deber del Estado. Reconocida como primera etapa del proceso educativo de la persona, tiende a gozar cada vez de mayor respeto y atención.

### 2. Derecho del niño

Desde su nacimiento, la educación infantil alcanzó el estatus de derecho del niño. Ese estatus no le vino dado solo por la ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño, sino por estar recogido en las constituciones de los diversos países y en sus leyes orgánicas de educación. Los debates en el espacio público y democrático del Poder Legislativo condujeron a que en la conciencia social y en el marco jurídico madurara la comprensión de por qué la educación desde el nacimiento es un derecho de todos los niños.

### 3. Deber del Estado, de la familia y de la sociedad

Se la reconoce y afirma como deber de la familia, de la sociedad y del Estado, siendo a este último a quien le corresponde definir e implementar las formas por las que se cumpla ese derecho.

#### 4. Primera etapa de la educación básica

La educación infantil forma parte de la educación básica, como su primera etapa; por ende, resulta lógico y esencial comenzar la trayectoria educativa en esa etapa. Hay diferencias entre los diversos países sobre la edad de inicio en que la educación infantil pasa a formar parte de la educación básica escolar: a partir del nacimiento, del 4.º o del 6.º mes (cuando termina el periodo de la licencia por maternidad) o de los 3 años de edad.

#### 5. Está situada en el sector educativo

El sector educativo es el responsable de la atención educativa de todo el grupo de edad de 0 a 6 años o de parte de ella (3 a 5 años o 4 y 5 años). En caso de que la oferta de servicios educativos sea realizada por otro sector, por un conjunto de sectores (ministerios o secretarías estatales, departamentales, provinciales o municipales) o por organizaciones de la sociedad civil, el sector de educación (Ministerio de Educación) se encarga de fijar directrices y normas y supervisar la calidad de la atención. Un país tiene un ente autónomo para administrar la educación pública, pero lo hace compartiendo esa competencia con el MEC. En el caso de los países con un sistema político-administrativo federal, la supervisión de la competencia suele estar a cargo de la secretaría municipal de Educación. Es diferente del caso de un país en que el gobierno federal ejerce esa función, debido a la concepción constitucional de estado docente.

#### 6. La identidad de la educación infantil

Está generalizado el empeño en aclarar y defender la identidad de la educación infantil. Esa identidad está puesta en la relación entre el «valor en sí misma» y su movimiento hacia la etapa siguiente de la educación básica. El fortalecimiento de su identidad, con la especificidad pedagógica que le es propia, implica: a) adopción de principios y objetivos específicos; b) experiencias de aprendizaje y metodología coherentes con las características físicas y psicológicas de la edad de los niños; c) espacios y tiempos adecuados; d) mediación de profesores formados en nivel superior con especialización o habilitación para esa etapa de la educación; y e) relaciones con las familias.

También se sustenta sobre la concepción de niño(s) e infancia(s) en la diversidad, pluriculturalidad, etnicidad y sobre el concepto de desarrollo y aprendizaje en la infancia.

## 7. Tiende a la universalización

La educación infantil viene ampliándose en todos los países, para toda la población en el grupo de edad correspondiente, y tiene una meta de universalización en las edades más próximas de la educación primaria.

## 8. Mayor atención e interés a las edades más altas

El grupo de edad del jardín de infancia o del preescolar (4 y 5 años, o 3, 4 y 5 años) goza de una atención mucho más amplia, acercándose de la universalización, mientras que el grupo de edad de 0 a 3 años (guardería, jardín maternal...) presenta porcentajes de atención muy inferiores a la demanda manifestada y a las metas de los sistemas de enseñanza. A medida que se avanza hacia la universalización de la atención a los niños de 6, 5 y 4 años, en parte forzada por la obligatoriedad, los sistemas de enseñanza realizan esfuerzos para ampliar la atención a los grupos de edad de 0 a 3 años.

## 9. Obligatoriedad para los niños de 5 y 4 años

La asistencia al preescolar o al jardín de infancia viene siendo declarada obligatoria para las edades más próximas a la educación primaria. A los cinco años es obligatoria en todos los países del Mercosur; a los cuatro años, lo es en Brasil y en Uruguay. La obligatoriedad de la educación infantil para los grupos de edad de 4 y 5 años ha conducido al sector público a concederles una mayor atención, ocasionando un menor prestigio y menos recursos para el grupo de 0 a 3 años.

## 10. Intersectorialidad y multidimensionalidad de la atención

En ambientes de vulnerabilidad (familias que viven en situación de miseria o precariedad socioeconómica, madres adolescentes, padres drogo-dependientes o alcohólicos, en situación de calle, niños víctimas de violencia

doméstica, trabajadoras nocturnas, estudiantes nocturnas, etc.), los gobiernos han tratado de agregar servicios complementarios a la educación infantil. Otros sectores —salud, asistencia social, justicia, seguridad pública, cultura, deporte, etc.— tienen un papel importante y son convocados o se integran en la planificación conjunta y en la implementación de planes integrales y acciones articuladas.

## 11. Foco en los sectores vulnerables

Los gobiernos centrales (nacional o federal) así como los gobiernos locales tienen una mirada centrada en los niños que viven en situación de vulnerabilidad social, en situación de pobreza, para asegurarles mejores condiciones de desarrollo y aprendizaje, con vistas a su inclusión social y educativa. Hay expectativas declaradas de que la intervención en la primera infancia, con programas de atención integral, pueda ser un instrumento para romper el círculo de la pobreza. Se crean programas con un amplio espectro de objetivos (incluyendo educación infantil, salud, alimentación, apoyo psicosocial y económico a las familias) centrándose en las poblaciones más vulnerables.

## 12. Tiempos y horarios de atención

La oferta de la educación infantil se da en tiempo completo o parcial, en periodo diurno, en establecimientos propios.

## 13. Búsqueda de calidad

Existen parámetros e indicadores de calidad específicos para la educación infantil, aun cuando la evaluación esté bajo la directriz o la gestión del mismo órgano central encargado de la evaluación de la educación básica o de parte de ella. Tales parámetros e indicadores se refieren a los elementos que componen la oferta de educación infantil: espacios físicos, mobiliario, equipamiento, materiales pedagógicos, el currículo o la propuesta pedagógica, las actividades, las relaciones, la formación y actuación de los profesores, la articulación con las familias y la comunidad. Pero también hay interés en evaluar la calidad a través de los resultados de la experiencia educativa de los niños, desde el punto de vista de los aprendizajes y el progreso en el desarrollo.

## 14. Centralidad del jugar

Lo lúdico es la característica definitoria de la metodología. El juego es la actividad esencial y típica de la educación infantil. En él se integra el desarrollo físico, el social, el afectivo, el cognitivo y los «múltiples lenguajes infantiles» en un conjunto que los currículos tratan de hacer indisociable.

## 15. Áreas de cobertura del desarrollo en la educación infantil

Los objetivos de la educación infantil se definen en el ámbito nacional, en la ley orgánica de educación y en los currículos, y apuntan al desarrollo integral y armónico del niño, a los aspectos físico, social, afectivo y cognitivo. Sin embargo, aumenta la presión por una enseñanza de contenidos de aprendizaje, por una formalización de los tiempos y espacios escolares, por la anticipación de la escolarización formal. A ese movimiento se opone la defensa de los tiempos, ritmos y procesos de educación infantil propuestos por los creadores de la pedagogía de la infancia. La primera posición cuenta con el interés de gran parte de las familias y de un sector de la iniciativa privada; la otra tiene a su lado a las leyes, los especialistas en educación infantil, los profesores y los gestores de la educación pública.

## 16. Currículo, propuestas pedagógicas y directrices curriculares

Los establecimientos de educación infantil cuentan con un currículo nacional o deben elaborar sus respectivas propuestas pedagógicas sobre la base de las directrices curriculares nacionales.

## 17. El niño, centro del proceso pedagógico

En el ámbito de la pedagogía de la infancia, todos los países del Mercosur sitúan al niño en el centro del proceso educativo, afirmando que debe ser acogido y valorado tal como es, en su identidad y subjetividad y en su dimensión de sujeto ecológico-social.

## 18. La diversidad acogida y valorada

La diversidad, que caracteriza al conjunto de la infancia —o, mejor, de las infancias—, se considera una riqueza social. Los sistemas de enseñanza recomiendan que la diversidad sea respetada como principio orientador de las relaciones intersubjetivas así como de la programación de las actividades pedagógicas.

## 19. Educación infantil inclusiva

Todos los sistemas de enseñanza adoptan el principio de la inclusión, acogiendo a los niños con discapacidad y a los superdotados en los establecimientos de educación infantil común. En la legislación y en los planes de gobierno se encuentran pocas referencias para la educación infantil sobre la adecuación de los espacios físicos al diseño universal y sobre la formación de los profesores para atender a las necesidades especiales de los niños con discapacidad o con superdotación.

La legislación en torno a los derechos del niño y del adolescente y la específica de la educación infantil de los cinco países del Mercosur hacen referencia a la educación de los niños indígenas, trazan algunas directrices y remiten a una legislación específica.

## 20. Articulación con la familia

Todos los países reconocen, en su legislación, el papel de la familia en la educación y en el cuidado del niño pequeño, y determinan la articulación entre los establecimientos educativos y la familia, aunque son escasos y puntuales los relatos de una efectiva y continua comunicación, participación y complementación de sus respectivos procesos pedagógicos.

## 21. Los profesionales de la educación infantil

El profesional de la educación infantil es el profesor, con formación de nivel superior, de grado pleno. La licenciatura se exige en cuatro países, mientras en el otro se requiere una formación superior con especialización. Tres países admiten la contratación de profesionales con formación de grado

inferior, cuando no se cuente con profesionales formados de nivel superior. Junto al profesor, hay auxiliares o técnicos que dividen las tareas. Hay programas comunitarios de atención considerados de educación infantil, o dirigidos por asociaciones comunitarias, filantrópicas o confesionales que cuentan con voluntarios o profesionales con formación de nivel medio.

Aunque haya habido avances en la definición de la carrera del magisterio y en la remuneración, actuar en la educación infantil sigue estando sujeto a bajos salarios y a una convivencia con no profesionales que actúan en funciones claramente educativas. La identidad del profesor de educación infantil se viene delineando con mayor precisión, aunque no ha alcanzado, hasta el momento, un perfil aceptado y practicado por todos los sistemas de enseñanza.

## 22. Recursos económicos

Los países están canalizando esfuerzos para aumentar los presupuestos para la educación, buscando introducir en la Constitución o en la legislación infraconstitucional un porcentaje mínimo de la recaudación de impuestos o del producto interior bruto. Pero aún no hay nada dicho sobre la parte del monto global que debería otorgarse a la educación infantil. Esta primera etapa es, desde el punto de vista presupuestario, la más frágil en el conjunto de la educación, pese a que se va reconociendo que supone la base del proceso educativo.

La insuficiencia de recursos para atender a la demanda o a las metas de la educación infantil es común en todos los países, más aún para garantizar la calidad preconizada en los proyectos o parámetros de calidad. La obligatoriedad de la asistencia con cinco y con cuatro años ha dirigido una atención prioritaria de los sistemas de enseñanza hacia esas edades, persiguiendo su universalización, lo cual ha ocasionado una menor atención y menos recursos para la educación desde el nacimiento o a partir de los 45 días hasta los tres años de edad. Dos países establecen por ley un porcentaje mínimo del PIB para la educación, con lo que la educación infantil también se beneficia.







# Bibliografía

ANDERSON, Edward; HAGUE, Sarah. *The impact of investing in children: assessing the cross-country econometric evidence*. London, UK: Overseas Development Institute, Save the Children, Jun. 2007. (Working paper, 280).

APPLE, M. W. *Cultural politics and education*. New York: Teachers College Press, 1996.

ARGENTINA. Constitución (1994). Constitución de la Nación Argentina. Buenos Aires: Congreso de la Nación, 1994.

ARGENTINA. Ley n.º 26.061, del 2005. Protección integral de los derechos de niñas, niños y adolescentes. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires, 2005a.

ARGENTINA. Ley n.º 26.075, del 2005. Ley de financiamiento educativo. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires, 2005b.

ARGENTINA. Ley n.º 26.206, del 2006. Ley de educación nacional. *Boletín Oficial de la República Argentina*. Buenos Aires, 2006.

ARGENTINA. Ministerio de Educación de la Nación. *Temas de educación inicial: modelos organizacionales de educación inicial*. Buenos Aires, 2011. Disponible en: <<http://repositorio.educacion.gov.ar>>.

BALÁN, Jorge. La educación inicial en el Uruguay: un aporte desde la experiencia internacional reciente en políticas sociales y en la atención y educación de la primera infancia. In: MARA, Susana (Comp.). *Aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas*. Montevideo: MEC/ Dirección de Educación, UNESCO, 2009.

BARBOSA, Rui. *Reforma do ensino primário e várias instituições complementares da instrução pública*: edição comemorativa do 1.º centenário dos pareceres apresentados na Câmara do Império em 1882. Salvador: Fundação Casa de Rui Barbosa, Fundação Cultural do Estado da Bahia e Conselho Estadual de Educação, [s.d.].

BARROS, R. P.; MENDONÇA, R. *Custo benefício da educação pré-escolar no Brasil*. Rio de Janeiro: IPEA, 1999.

BAUZÁ, Julio. *Memoria del Consejo del Niño 1943-1946*. Montevideo: Consejo del Niño, 1947.

BAUZÁ, Julio. *La Obra del Consejo Del Niño*. Montevideo: Consejo del Niño, 1944.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 53, de 19 de dezembro de 2006. *Portal da Legislação*. Brasília: Presidência da República, 2006. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm)>.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional n.º 59, de 11 de novembro de 2009. *Portal da Legislação*. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc59.htm)>.

BRASIL. Lei n.º 8.069, de 1990. *Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências*. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 16 de julho de 1990. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8069.htm)>.

BRASIL. Lei n.º 9.394, de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional -. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 23 de dezembro de 1996. Disponible en: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm)>.

BRASIL. Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n.º 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n.ºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 21 de junho de 2007; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, de 21 de junho de 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm)>.

BRASIL. Lei n.º 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nos 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória n.º 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei n.º 8.913, de 12 de julho de 1994; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*. Brasília, DF, 17 de junho de 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L11947.htm)>

BRASIL. Ministério da Educação. *CNE/CEB, Resolução n.º 5, de 17 de dezembro de 2009*. Fixa Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Brasília, 2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=2298&Itemid=>](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2298&Itemid=>)>.

BRASIL. Ministério da Educação. *CNE/CP, Parecer n.º 5, de 13 de dezembro de 2005*. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério da Educação. *CNE/CP, Parecer n.º 5, de 4 de abril de 2006*. Aprecia Indicação CNE/CP n.º 2/2002 sobre Diretrizes Curriculares Nacionais para Cursos de Formação de Professores para a Educação Básica. Brasília, 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças*. 6.ed. Brasília, 2009a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Indicadores da qualidade na educação infantil*. Brasília, 2008. Disponible en: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic\\_qualit\\_educ\\_infantil.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/indic_qualit_educ_infantil.pdf)>

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fim lucrativo para a oferta de educação infantil*. Brasília, 2009b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros básicos de infraestrutura para estabelecimentos de educação infantil*. Brasília, 2006a.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Parâmetros nacionais de qualidade para a educação infantil*. Brasília, 2006b.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil, v. 2*. Brasília, 1998a. Disponible en: <<http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/volume2.pdf>>.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. *Subsídios para Credenciamento e Funcionamento das Instituições da Educação Infantil*. Brasília, 1998b.

CAMACHO, Laura. Conferencia. In: CONGRESO DE JARDÍN MATERNAL, 1. 1999. *Ecos Nacionales del 1er. Congreso de Jardín Maternal*. [s.l.]: OMEP, 2000.

DAHLBERG, G.; MOSS, P; PENCE, A. *Qualidade na educação da primeira infância: perspectivas pós-modernas*. Porto Alegre: Artmed, 2003.

ETCHEBEHERE, G.A. et al. *La educación inicial: perspectivas, desafíos y acciones*. Montevideo : Editorial Psicolibros Universidad, [s.d.].

GIBERTI, Eva. *Los que abandonan la niñez*. SPOTNetwork, 2010. Disponible en: <<http://www.evagiberti.com/escuela-para-padres/los-que-abandonan-la-ninez/>>. Consulta: 07/08/2012. (Publicado en *Novedades Educativas*, 2001).

HECKMAN, James. Investing in disadvantaged young children is an economically efficient policy. In: FORUM ON BUILDING THE ECONOMIC CASE FOR INVESTMENTS IN PRESCHOOL. New York, Jan. 10, 2006. *Proceedings...* New York: Committee for Economic Development, The Pew Charitable Trusts, PNC Financial Services Group, 2006. Disponible en: <[http://jenni.uchicago.edu/Australia/invest-disadv\\_2005-12-22\\_247pm\\_awb.pdf](http://jenni.uchicago.edu/Australia/invest-disadv_2005-12-22_247pm_awb.pdf)>.

INEP. *Censo escolar da educação básica, 2011: resumo técnico*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira/Ministério da Educação, 2011. Disponible en: <[http://download.inep.gov.br/educacao\\_basica/censo\\_escolar/resumos\\_tecnicos/resumo\\_tecnico\\_censo\\_educacao\\_basica\\_2011.pdf](http://download.inep.gov.br/educacao_basica/censo_escolar/resumos_tecnicos/resumo_tecnico_censo_educacao_basica_2011.pdf)>.

IVALDI, Elizabeth. *La educación inicial del Uruguay: su origen como política pública estatal (1870-1900). De la casa cuna a la escuela elemental*. Montevideo: Consejo de Educación Inicial y Primaria, 2010. Disponible en: <<http://www.cep.edu.uy/index.php/publicaciones/1508-la-educacion-inicial-del-uruguay>>.

KISHIMOTO, T. *A pré-escola em São Paulo, 1875-1940*. São Paulo: Loyola, 1988.

LEON, Z.; BIGOTT, B.; BLANCO, C. *Medio siglo de la educación preescolar en Venezuela: una mirada histórico-crítica*. Caracas: [s.n., s.d].

MAGDALENA ÁLVAREZ, M. *et al. Desarrollo Infantil y fragmentación social en el Uruguay* (GIEP). Montevideo: INAU, Grupo Interdisciplinario de Estudios Psicosociales (GIEP), 2009. (Serie primera infancia, 5).

MARCELINO, Eliane C. Artico. O jardim de infância anexo à escola normal de São Paulo: análise do modelo didático-pedagógico. *Revista de Iniciação Científica da FFC*, v. 4, n. 1, 2004. Disponible en: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/viewFile/74/76>>. Consulta: 05/08/2012.

MORDUCHOWICZ, Alejandro. La asignación de recursos en sistemas educativos descentralizados de América Latina. In: IPEA. *Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação*. Brasília, 2011.

MORDUCHOWICZ, A.; DURO, L. *La inversión educativa en América Latina y el Caribe: las demandas de financiamiento y asignación de recursos*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO, 2007. Disponible en: <[www.iipe-buenosaires.org.ar](http://www.iipe-buenosaires.org.ar)>. Consulta: 18/08/2012.

NUNES, M. F. R.; CORSINO, P.; DIDONET, V. *Educação infantil no Brasil: primeira etapa da educação básica*. Brasília: UNESCO, Ministério da Educação, Fundação Orsa, 2011. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002144/214418por.pdf>>.

OEI. *Hogar Educativo Comunitario Mita Róga (Casa del Niño y de la Niña)*. Asunción: Ministerio de Educación y Culto, con apoyo de UNICEF, [s.d.]. (Educación inicial: experiencias no escolarizadas). Disponible en: <<http://www.oei.es/inicial/paraguayne.htm>>. Consulta: 03/08/2012.

OEI. *Mirada sobre la educación en Iberoamérica, 2012*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), 2012. Disponible en: <<http://www.oei.es/miradas2012.pdf>>.

PARAGUAY. Constitución (1992). *Constitución de la República del Paraguay*. Asunción: Congreso de la Nación, 1992.

PARAGUAY. Decreto n.º 6.162, del 2011. Por el cual se reglamenta la Ley n.º 4.088 que establece la obligatoriedad y la gratuidad de la Educación Inicial y la Educación Media. *Gaceta Oficial de la República del Paraguay*. Asunción, 2011.

PARAGUAY. Ley n.º 1.264, del 1998. Ley General de Educación. *Gaceta Oficial de la República del Paraguay*. Asunción, 1998.

PARAGUAY. Ley n.º 1.680, del 2001. Código de La Niñez y Adolescencia. In: UNICEF. *Código de la niñez y la adolescencia y leyes complementarias de Paraguay*. Asunción: UNICEF Paraguay, 2001. p. 15-16. Disponible en: <[http://www.oas.org/dil/esp/Ley\\_de\\_Adopcion\\_Paraguay.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/Ley_de_Adopcion_Paraguay.pdf)>.

PARAGUAY. Ley n.º 1.725, del 2001. Que establece el estatuto del educador. *Gaceta Oficial de la República del Paraguay*. Asunción, 2001b. Disponible en: <[http://www.oei.es/quipu/paraguay/estatuto\\_del\\_docente.pdf](http://www.oei.es/quipu/paraguay/estatuto_del_docente.pdf)>. Consulta: 17/08/2012.

PARAGUAY. Ley n.º 4.088, del 2010. Establece la obligatoriedad y gratuidad de la Educación Inicial y de la Educación Media. *Gaceta Oficial de la República del Paraguay*. Asunción, 2010.

PARAGUAY. Resolución n.º 22.449, del 2006. Por la cual se aprueba el reglamento de la Educación Inicial y Preescolar en su versión actualizada. *Gaceta Oficial de la República del Paraguay*. Asunción, 2006.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Diseño curricular: implementación experimental para la licenciatura en educación inicial*. Asunción, [s.d.]. Disponible en: <<https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Planes%20Nacionales/Attachments/498/9.%20Dise%C3%B1o%20Curricular.pdf>>.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Evaluación del proceso de aprendizaje en la educación inicial*. Asunción, 2004.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Marco curricular de la Educación Inicial*, 2006a.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia 2011-2020*. Asunción, 2011. Disponible en: <<http://www.mec.gov.py/cms/adjuntos/3111>>.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Programa para Maternal*. Asunción, 2006b.



PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. *Reglamento de Educación Inicial y Preescolar Modalidad Formal y No Formal*. Asunción, dic. 2006c.

PARAGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica. Dirección de Educación Inicial. *Por una educación inicial y preescolar de calidad para todos: reglamento de educación inicial y preescolar, modalidad formal y no formal*. Asunción, 2006d.

PARAGUAY. Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. *Libreta de salud del niño y la niña*. Asunción, 2005.

PAROLO, Silvina Cohen Imach de. Infancia y niñez en los escenarios de la posmodernidad. In: CONGRESO ARGENTINO DE SALUD MENTAL, 4. Buenos Aires, 2009. *Anales*. Buenos Aires: PSICOCENT: Equipo Interdisciplinario en Psicología Comunitaria, 2009. Disponible en: <<http://www.psicocent.com.ar/presentacion/php2pdf/psicocent.php?idart=59>>. Consulta: 07/08/2012. (El artículo describe los cambios sucesivos en el concepto de infancia en Argentina desde el fin del siglo XIX hasta la actualidad). REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. *Plano Nacional pela Primeira Infância*:- versión completa. Brasília, diciembre de 2010.

PERALTA, Maria Victoria. Pioneiros da pedagogia da infância. In: COSTA PEREIRA, Arlete de *et al.* *O Educador no cotidiano das crianças*: organizador e problematizador. Brasília: GERDAU, Fundação Mauricio Sirotsky Sobrinho e UNESCO, 2011. (Mesa Educadora para a Primeira Infância, 3). Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002147/214769por.pdf>>.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. *Plano Nacional pela Primeira Infância*:- versão completa. Brasília, dez. 2010.

REDE NACIONAL PRIMEIRA INFÂNCIA. *Plano Nacional pela Primeira Infância*: versão resumida. Brasília, 2010. Disponible en: <<http://primeirainfancia.org.br/wp-content/uploads/PPNI-resumido.pdf>>.

SARLI, Domingo. *Análisis de los cambios de las políticas públicas de infancia*. Montevideo: Consejo del Niño, Sociedad Uruguaya de Pediatría, 1969. Disponible en: <<http://www.ipes.anep.edu.uy/>>.

SARMIENTO, Domingos Faustino. El nivel inicial en el sistema educativo argentino. In: SARMIENTO, Domingos Faustino. *Educación Popular*. Buenos Aires: [s.n.], 1848. Disponible en: <<http://abc.gov.ar/lainstitucion/sistemaeducativo/educacioninicial/historia/elnivelinicial.htm>>. Consulta: 31/07/2012.

SCHWEINHART, L.; BARNES, H.; WEIKART, D. *Significant benefits: the High/Scope Perry Preschool study through age 27*. Ypsilanti, Mich.: High/Scope Educational Research Foundation, 1993. (Monograph of the High/Scope Educational Research Foundation, 10).

UNESCO. *Bases Sólidas: educação e cuidado na primeira infância*. Relatório de Monitoramento Global Educação para Todos, 2007. Brasília: UNESCO; São Paulo: Editora Moderna, 2007a.

UNESCO. *Educação e cuidado na primeira infância: grandes desafios*. Brasília: UNESCO, Ministério da Saúde, OECD, 2002.

UNESCO. *Paraguay: Programas de Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI); perfil nacional preparado para el informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2007 “Bases sólidas: atención y educación de la primera infancia”*. Ginebra: UNESCO-OIE, 2007b. Disponible en: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001481/148108s.pdf>>. Consulta: 15/08/2012.

URUGUAY. Constitución (1997). *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo: Cámara de Representantes, 1997.

URUGUAY. Ley n.º 18.437, del 2008. Ley General de Educación. *Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay*. Montevideo, 2008.

URUGUAY. Administración Nacional de Educación Pública. *Programa de Educación Inicial y Primaria, año 2008*. 2ª ed. Montevideo, jul. 2009.

URUGUAY. Consejo Nacional de Políticas Sociales. *Estrategia Nacional para la Infancia y la Adolescencia 2010-2030*: bases para su implementación. Montevideo: República Oriental del Uruguay, 2008. Disponible en: <<http://www.anong.org.uy/uploads/docs/noticias/Documento%20ENIA%2020nov08.pdf>>.

URUGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Área de Educación en la Primera Infancia. Dirección de Educación. *Diseño curricular básico para niños y niñas de 0 a 36 meses*. Montevideo, 2006.

URUGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación. *Desafíos de la Educación Uruguaya*: interrogantes para el debate educativo. Montevideo, dic. 2005.

URUGUAY. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección de Educación. *Educación en la primera infancia*: aportes para la elaboración de propuestas de políticas educativas. Montevideo: MEC, UNESCO, 2009.

VASCONCELOS JUNIOR, M. de O. *O federalismo e a posição do federalismo no Estado Federal Brasileiro*, 2011. Disponible en: <<http://jus.com.br/revista/texto/20774/o-federalismo-e-a-posicao-do-municipio-no-estado-federal-brasileiro>>. Consulta: 07/08/2012.

VENEZUELA. Constitución (1999). *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Enmienda Constitucional n.º 1. Caracas, 2009.

VENEZUELA. Ley n.º 38.773, de 20 de septiembre de 2007. Protección de la Familia, la Maternidad y la Paternidad. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 2007.

VENEZUELA. Ley Orgánica de Educación. *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas, 2009.

VENEZUELA. Ministerio de Educación. *Diseño curricular de educación inicial*. Caracas, sep. 2007.

VENEZUELA. Ministerio de Educación y Deportes. *Educación Inicial: bases curriculares*. Caracas, feb. 2005. Disponible en: <[http://www.oei.es/inicial/curriculum/bases\\_venezuela.pdf](http://www.oei.es/inicial/curriculum/bases_venezuela.pdf)>. Consulta: 30/04/2013.

VENEZUELA. Ministerio de Educación y Deportes. *Proyecto Simoncito: educación inicial de calidad. Política de Educación Integral para Niños y Niñas entre cero y seis años*. Caracas, nov. 2004.

VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Educación. *Sistema Educativo Bolivariano*. Caracas, sep. 2007. Disponible en: <[http://www.me.gob.ve/media/contenidos/2007/d\\_905\\_67.pdf](http://www.me.gob.ve/media/contenidos/2007/d_905_67.pdf)>.

VENEZUELA. Ministerio del Poder Popular para la Educación. *Subsistema de Educación Inicial Bolivariana: currículo y orientaciones metodológicas*. Caracas, sep. 2007.

YOUNG, Mary Eming (Org.). *Do desenvolvimento da primeira infância ao desenvolvimento humano: investindo no futuro de nossas crianças*. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2010.

YOUNG, Mary Eming; RICHARDSON, L. M. (Eds.). *Desenvolvimento da primeira infância: da avaliação à ação*. São Paulo: Fundação Maria Cecília Souto Vidigal, 2010.





Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura

Cooperación  
**Oficina  
en Brasilia**

Ministerio de  
**Educación**

