

Notas sobre educación en el siglo XXI

Primera infancia: calidad de la
educación y cuidados



OEI

Agosto
2023



Batiuk, Verona

Primera infancia : calidad de la educación y cuidados / Verona Batiuk ; editado por Nancy Montes. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2023.

Libro digital, PDF - (Notas sobre educación en el siglo XXI / Luis María Scasso ; 5)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-3753-93-0

1. Educación Inicial. I. Montes, Nancy, ed. II. Título.

CDD 372.21

Comité editorial:

Director OEI Argentina

Luis Scasso

Coordinadora de Cooperación e Innovación, OEI Argentina

Sandra Rodríguez

Experta en Evaluación Educativa OEI Argentina

Lilia Toranzos

Coordinadora Red INDICES, Experta en Información y Seguimiento de Políticas Educativas OEI Argentina

Nancy Montes

Diagramación

Ivana Fioravanti

Imágenes de tapa: Image 1- Image 2 Created by freepik - www.freepik.com

Imágenes de secciones: Created by freepik - www.freepik.com, Programa Chile Crece Contigo, aeioTU, INAIPI, OEI Argentina y UNICEF.

El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en esta publicación. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en español, se consideraron dos criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias y 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta.

OEI

ISBN 978-987-3753-93-0





Índice

Editorial	4
------------------	---

Nota principal

Apuntes para una política de calidad para la Educación Inicial en Argentina Por María Eugenia Herrera Vegas	7
---	---

Entrevistas

Jeanet Leguas , Encargada Nacional de Chile Crece Contigo	26
María Adelaida López , Directora Ejecutiva de aeioTU, Colombia	30
Penélope Melo Ballesteros , Directora de Desarrollo Infantil, Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), República Dominicana	36
Mercedes Mayol Lassalle , Presidenta Mundial de la Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP)	44

Datos destacados

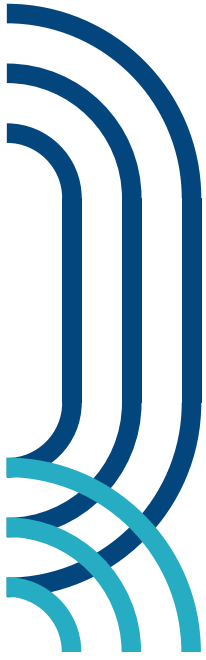
Dinámica de la población, la matrícula y la oferta de nivel inicial Nuevos escenarios para planificar la cobertura Por Irene Kit	51
---	----

Experiencias

Educación inicial rural: un proyecto de mejora de la calidad en Chaco, Argentina Por Verona Batiuk	60
Juego: derecho y motor del desarrollo integral Por Gabriela Valiño y Verona Batiuk	77

Editorial





Editorial

Notas sobre educación en el siglo XXI es una publicación que recoge trabajos y debates contemporáneos sobre los que la Organización de Estados Iberoamericanos Oficina Argentina desarrolla líneas de cooperación o tiene interés en posicionar en la agenda pública, en particular en la agenda educativa.

Este número está dedicado a la educación y el cuidado de la primera infancia. La Convención de los Derechos del Niño (CDN) define a la primera infancia como un sujeto específico y reconoce su derecho a la educación desde su nacimiento (Observación General N° 7). Asimismo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas proponen que para 2030 todos los niños y niñas tengan acceso a servicios educativos de calidad (ODS 4.2).

Es conocido el proceso de expansión que los servicios han tenido a nivel global, regional y nacional. Es menos conocido el análisis de políticas, programas o proyectos orientados a la mejora de la calidad, cuestión clave para garantizar los derechos educativos de los/as más pequeños/as, favorecer su desarrollo integral, sentar bases para mejores desempeños educativos y sociales futuros, así como para contribuir en la reducción de la pobreza. En este sentido, el foco del presente número está puesto precisamente en la calidad de la educación y el cuidado de la primera infancia.

La nota principal sobre la temática revisita los avances y desafíos de las políticas en la región en general y del caso argentino en particular. Además, se incluyen las reflexiones sobre políticas y experiencias exitosas a través de entrevistas a Jeanet Leguas, Encargada Nacional de Chile Crece Contigo (Chile); María Adelaida López, Directora Ejecutiva de AeioTU (Colombia); Penélope Melo Ballesteros, Directora de Desarrollo Infantil del Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) de República Dominicana y a Mercedes Mayol Lassalle, Presidenta Mundial OMEP.

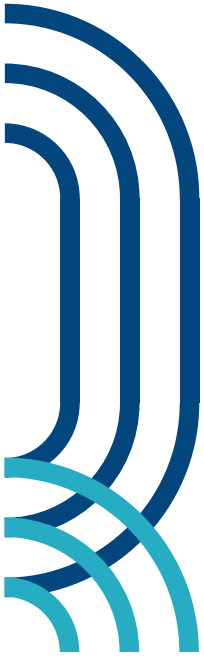
La sección datos estadísticos destacados, a cargo de Irene Kit, presenta un análisis de la dinámica de la población, la matrícula y la oferta de nivel inicial con información clave para planificar la cobertura en Argentina.

Finalmente se presentan las experiencias de dos proyectos de cooperación implementados por OEI Argentina y UNICEF. El primero orientado a la mejorar la calidad de la educación inicial en el ámbito rural implementado en 245 instituciones de la provincia de Chaco. El segundo orientado a la promoción del derecho al juego en tanto promotor del desarrollo infantil integral, implementado en centros comunitarios y hogares convivenciales de la provincia de Buenos Aires.

Nota principal

Apuntes para una
política de calidad para
la Educación Inicial
en Argentina





María Eugenia Herrera Vegas *Especialista en Primera Infancia (CESNI)*



Calidad y equidad en la Educación Inicial: notas sobre la región

Este artículo propone un recorrido en el que se identifican las estrategias y mecanismos con los que algunos países de América Latina han analizado la calidad de la atención y la educación de la primera infancia, para repasar luego el camino transitado en Argentina, en ese sentido, durante los últimos años.

En 2013, María Malta Campos afirmaba que no es lo mismo una educación que llega a todos/as (o casi todos/as), que una educación que satisface las demandas y necesidades educativas de todos/as los/as alumnos/as (Campos, 2013). Las brechas documentadas entre niños/as que crecen en hogares de quintiles de ingresos altos y sus pares de hogares menos favorecidos, se inician a edades muy tempranas (Regalia y otros/as, 2019).

En los últimos años, se dio una renovada adhesión de los países de la región al cuarto Objetivo del Desarrollo Sostenible 2030 (ODS4, Educación de Calidad), en su propósito de reducir brechas de desigualdad con el ODS4.2 que propone preparar a niños/as para la enseñanza primaria, con acceso asegurado a servicios de calidad de atención y desarrollo para la Primera Infancia y de educación preescolar, con dos indicadores para su seguimiento (ONU. Comisión de Estadísticas para la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, 2020).

El concepto de calidad cuenta con definiciones más descriptivas que explicativas. En las últimas décadas se lograron consensos que describen un concepto basado en agrupar dos dimensiones que toman diversas variables e indicadores específicos (Hartwig, 2021; Slot, 2018; López Boo y otros/as, 2016):

1) Calidad estructural: implica los factores observables, distales y regulables, como la proporción niño-personal, tamaño del grupo y calificación profesional docente y la infraestructura (seguridad y calidad del espacio interior y exterior y disponibilidad de materiales pedagógicos).

2) Calidad de procesos: refiere a las instancias más próximas de las experiencias cotidianas de las infancias en las interacciones entre educadores/as, niños/as y sus pares mientras se participa en diversas actividades (lúdicas, rutinas, otras) dentro de una propuesta educativa formal o no formal a través de la asistencia a centros o de la participación en programas destinados a las familias.

Si estos constructos de calidad, tal como se conceptualizan, para algunos posicionamientos no son aplicables, o suficientes para responder a todas las necesidades y diversidades de las aulas en distintos contextos culturales de América Latina, también debe decirse que no hay una sistematización de prácticas, procesos de enseñanza con sus resultados o un registro documentado suficientemente robusto de experiencias infantiles que hayan seguido criterios, estándares, indicadores y lineamientos disponibles en la mayor parte de los países de la región, con el cual definir una calidad más precisa, validada y situada (Chen y S. Wolf, 2021).

Esta posición resulta consistente, según la mejor evidencia disponible, tanto para aquellos países que en la última década optaron por mecanismos de aseguramiento de la calidad que delegan en los establecimientos procesos de autoevaluación y mejora, con orientaciones sobre qué es calidad y sus indicadores (como Brasil, Perú, Ecuador y Costa Rica), como para aquellos que han optado por una mayor intervención de los sistemas educativos, con definiciones, estándares, certificaciones (de infraestructura, desempeño, etc.) y/o monitoreos periódicos de la calidad y sus dimensiones (como Colombia, Chile, México, Uruguay, Cuba o Panamá). El desarrollo reducido de instrumentos de medición, culturalmente sensibles y en base a definiciones de los países (parámetros, indicadores, estándares, referentes teóricos) junto a la escasa sistematización de procesos de enseñanza, permite reflexionar sobre modos efectivos de apoyar mejoras e innovaciones y de identificar factores predictivos de calidad educativa. Un importante número de revisiones regionales coinciden en señalar que *“la autoevaluación es un paso necesario, pero no suficiente”* (Campos, 2013).

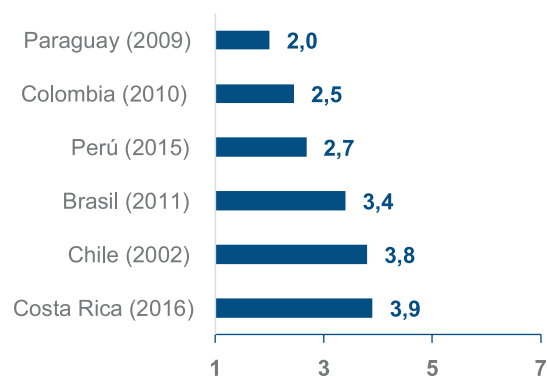
La calidad de procesos describe de manera amplia la naturaleza de las interacciones y experiencias diarias de niños/as en el aula, incluidos aspectos académicos, sociales, emocionales y físicos de las actividades e interacciones. Las evidencias dan cuenta que la dimensión de procesos es predictiva de calidad, por sí misma y en relación con indicadores de calidad estructural, como el tamaño del grupo en relación al adulto (Hartwig, 2021).

En la mayoría de los países de la región no se cuenta con desarrollos propios en el estudio de la calidad en la Educación Inicial, por lo que varios estados recurrieron a instrumentos/escalas internacionales validados (ECERS-R, CLASS, MELQO, entre los más usados) (Almeida de Oliveira y otros/as, 2003). Su adaptación a contextos locales permitió su aplicación mediante la observación en muestras de aulas (filmadas o presenciales).

La revisión de este tipo de mediciones permitió identificar evaluaciones en 10 países de la región latinoamericana entre 2002 y 2022 (Herrera Vegas, 2022) cuyas evidencias permiten estimar que el costo de concentrar esfuerzos en la expansión de la oferta de Educación Inicial, desatendió y produjo niveles de calidad inferiores a los aconsejables.

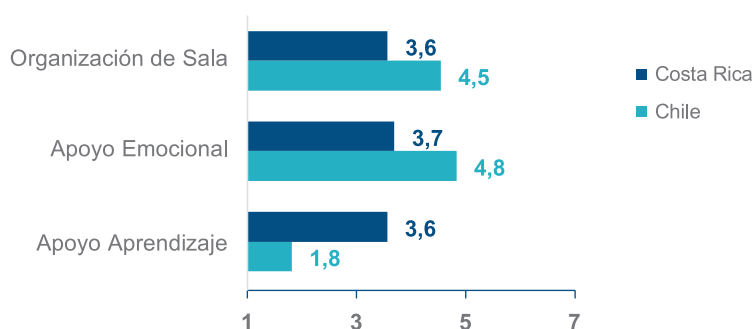
Con pequeñas muestras, que suman más de 2.400 establecimientos participantes, los promedios globales documentan calidades «mínimas», «básicas», «medias», «inadecuadas» o «por debajo del mínimo aceptable», como parte de escalas de un mínimo de 1 y un máximo de 7 puntos en instrumentos ECERS-R y CLASS o de escalas basadas en porcentajes de cumplimiento de estándares (de 0% al 100%) en el uso de MELQO. Algunos resultados extraídos de estos trabajos se reflejan en los gráficos 1 y 2.

Gráfico 1. Resultados de aplicación de adaptaciones de Escala ECERS -R en varios países de América Latina. ECERS-R (aulas desde 3 años).



Fuente: Elaboración propia en base a Villalón, Suzuki, Herrera, & Mathiesen, 2002, Campos, Esposito, Bhering, Gimenes, & Abuchaim, 2011, Verdisco & Alfaro, 2010; Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay, 2009; Bernal, 2014; Ministerio de Educación de Perú, 2015; Carmiol Barboza & Villalobos, 2016.

Gráfico 2. Resultados aplicación de mediciones CLASS en Costa Rica y Chile. CLASS (aulas desde 3 años).

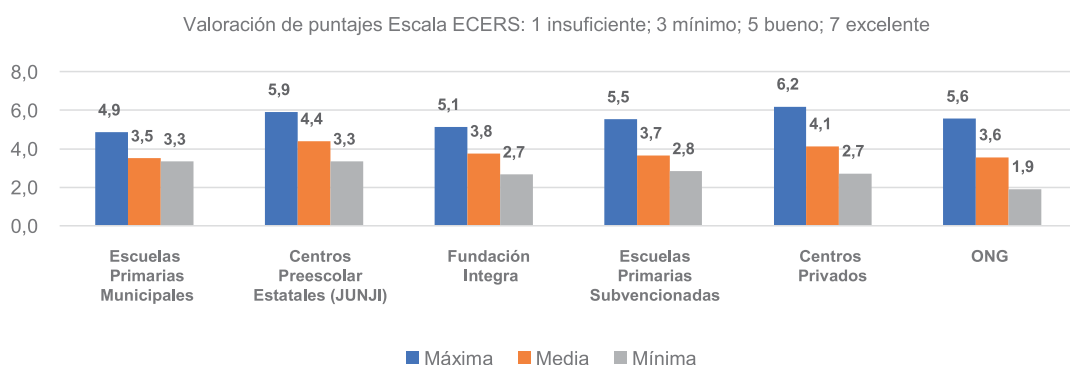


Fuente: Elaboración propia en base a Castillo Cedeño, Castro Pérez, Cerdas Nuñez, Hernández Herrera, & Hidalgo Chinchilla, 2017; Treviño, Aguirre, & Varela, 2018.

El análisis de resultados permite identificar tres aspectos recurrentes. El primero, es que la desagregación de puntajes en subescalas (estructural y de procesos), muestra debilidades en actividades e interacciones que dan “apoyo motivador de aprendizajes”, “soporte instruccional”, o “apoyo pedagógico” a niños/as y calidades más altas en el apoyo socioemocional.

El segundo punto, es la desigualdad de calidad entre regiones y modalidades de oferta al interior de los países, documentada en Chile, Colombia y Brasil, que atraviesa las evaluaciones analizadas (tal como puede observarse en los gráficos 3, 4 y 5).

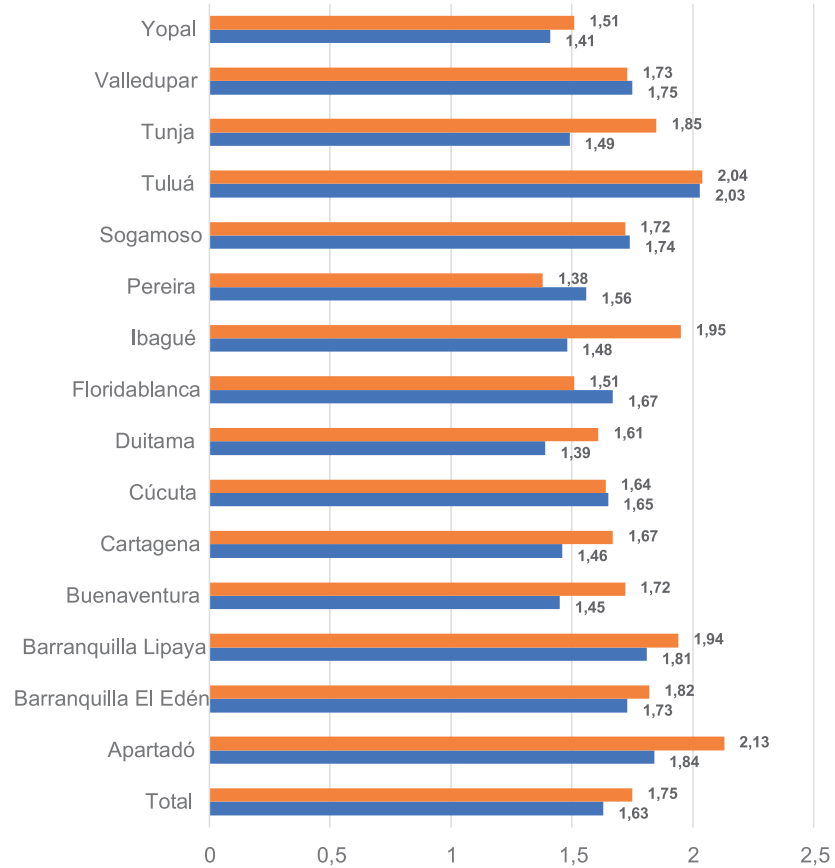
Gráfico 3. Calidad por modalidades de atención (ECERS). Chile, año 2002.



Fuente: Elaboración propia en base a Villalón y otros/as, 2002.

Gráfico 4. Calidad de procesos y calidad estructural por jurisdicción (ECERS). Colombia, años 2010-2013.

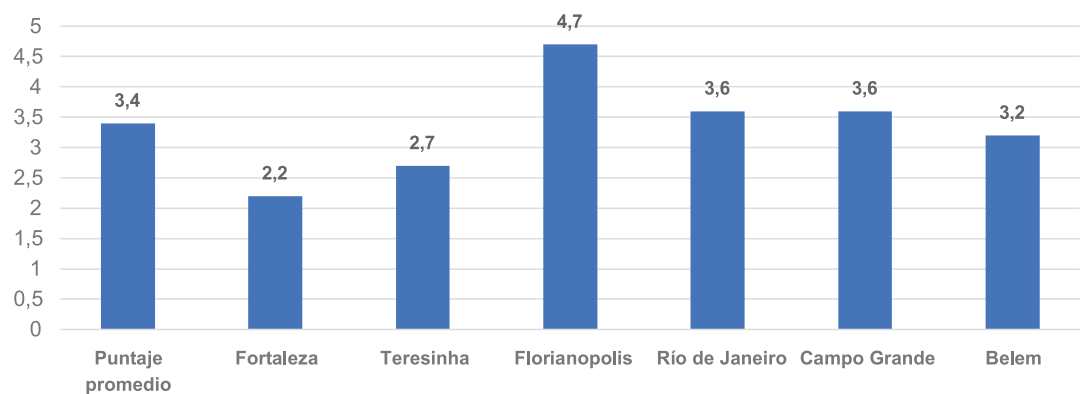
Valoración de puntajes Escala ECERS: 1 insuficiente; 3 mínimo; 5 bueno; 7 excelente



Fuente: Elaboración propia en base a Bernal, 2014.

Gráfico 5. Calidad de la educación infantil en ciudades seleccionadas (ECERS-R). Brasil.

Valoración de puntajes Escala ECERS: 1 insuficiente; 3 mínimo; 5 bueno; 7 excelente



Fuente: Elaboración propia en base a Verdisco y Alfaro, 2010.

Por último, se registra la persistencia de estos niveles de calidad y desigualdad en el tiempo. En 4 de los países con más de una medición y más de un instrumento a lo largo del tiempo (Chile, Brasil, Colombia y Perú) los cambios documentados son progresivos y leves.

La calidad de servicios de cuidado y educación Inicial. Notas sobre el caso argentino

En Argentina, la resolución N° 134/2011 del Consejo Federal de Educación, encomendaba “*la definición de un conjunto de indicadores para el estudio integral de la calidad educativa*” (art. 7°). En 2019, se diseñó la adaptación local del ECERS-R y la planificación de su aplicación en un proyecto piloto en salas de educación inicial (jardín de infantes) (Secretaría de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2019), pero, no se cuenta con divulgación de información relativa a su realización o resultados.

Como referencia, en centros del programa Espacios para la Primera Infancia (EPIs) del Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en edades no obligatorias (0 a 3 años), se evaluaron 95 EPIs del Gran Buenos Aires combinando instrumentos (ITERS-R y CLASS-Toddler), con un promedio de calidades medias y coincidencias con otros países en las fortalezas de interacciones de apoyo socioemocional, y debilidades en las de apoyo a los aprendizajes (Lopez Boo y Ferro Venegas, 2019).

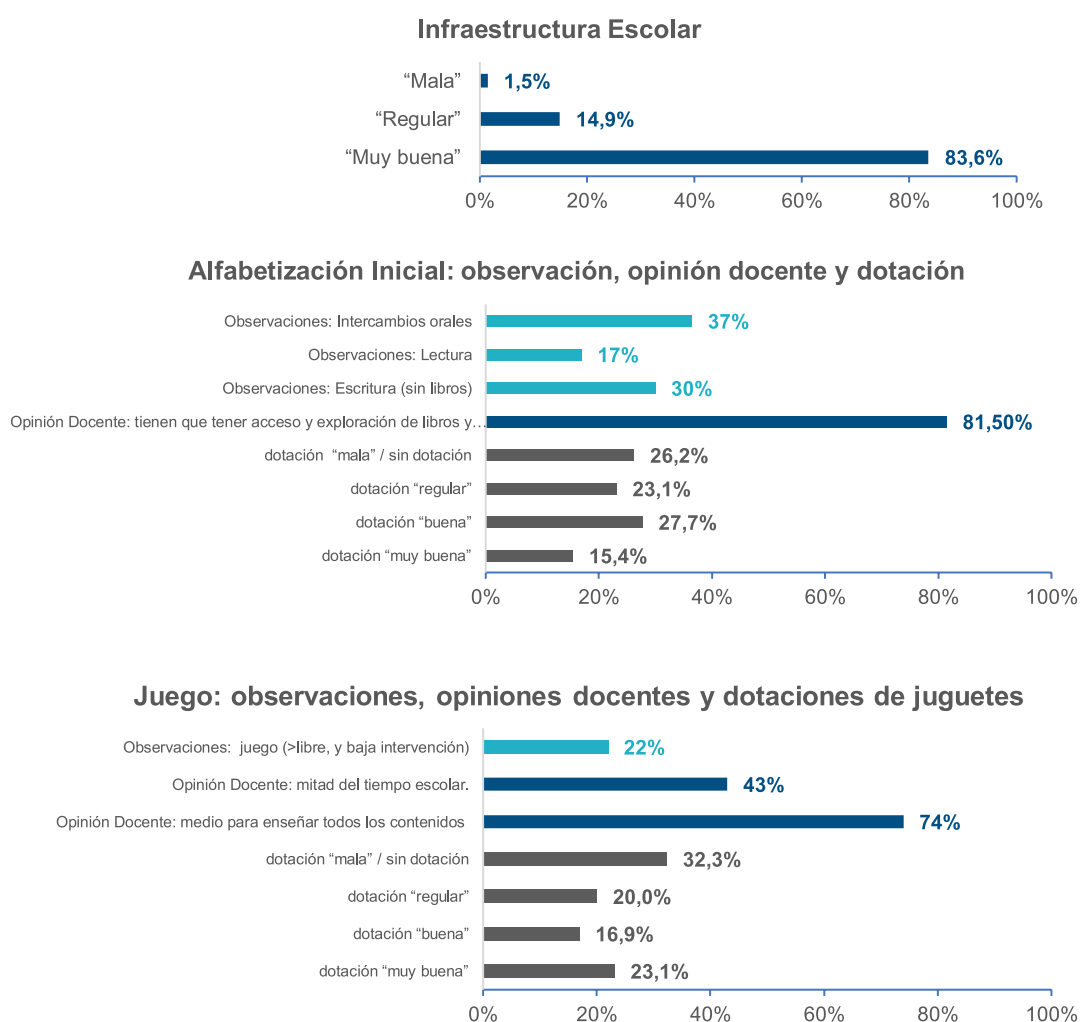
Vale señalar dos experiencias relevantes realizadas entre 2008 y 2017 que, con otros instrumentos, dan luz sobre la calidad de la enseñanza en jardines de infantes de gestión estatal y un estudio oficial de 2020 que documenta aspectos de enseñanza durante el COVID-19.

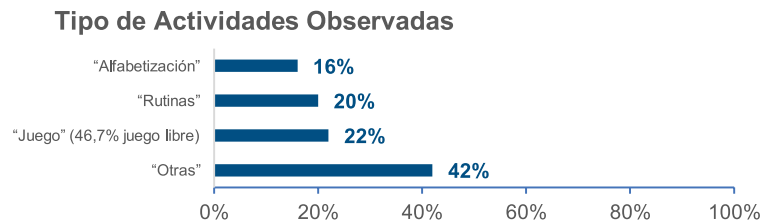
La primera es un estudio con observaciones de situaciones de enseñanza realizadas en 67 jardines de infantes en 5 provincias (Chaco, Misiones, Corrientes, Formosa y Buenos Aires) (Batiuk y Coria, 2015) que incluyó además entrevistas a 67 directivos y la aplicación de encuestas a 445 docentes haciendo foco en prácticas y concepciones de las enseñantes sobre juego y alfabetización. Se trató de un diagnóstico previo a una intervención para la mejora de la enseñanza ligada a dichos contenidos, definidos como prioritarios para la educación inicial tanto en la normativa educativa nacional como en la literatura especializada (Batiuk y Coria, 2015). Algunos resultados extraídos ilustran niveles de cumplimiento de distintos parámetros (Gráfico 6), son:

En lo que respecta a la calidad estructural, la mayoría de las instituciones contaba con estructura edilicia de material en buenas condiciones estructurales, aunque con

falta de mantenimiento. Una dotación de materiales inicial, regular/mala, en libros (56,9%) y juegos y juguetes (52,3%). La falta de correspondencia entre afirmaciones, prácticas observadas y recursos disponibles, muestra: (1) un bajo nivel de interacción educativa de docentes con niños/as, (2) desconocimiento en la selección de contenidos (fuera de normas curriculares vigentes, poco relevantes), (3) desarrollos didácticos sin un hilo común entre objetivos educativos, así como actividades aisladas y (4) ineficiencias en la gestión de tiempos escolares. El apoyo a aprendizajes de niños/as fue reducido en buena parte de los establecimientos participantes, infiriéndose una calidad entre media y baja.

Gráfico 6. Aspectos vinculados a las oportunidades educativas en el Nivel Inicial. Indagación en 67 jardines de gestión estatal en 5 ciudades del NEA y 1 de GBA (Tigre), años 2008-2011.





Fuente: Elaboración propia en base a Batiuk y Coria, 2015.

Una segunda experiencia, realizada en el marco de proyectos de cooperación entre UNICEF y Ministerios de Educación de 6 provincias argentinas (Salta, Jujuy, Santiago del Estero, Tucumán, Misiones y Chaco) entre 2013 y 2017, aplicó un Instrumento de Autoevaluación de Calidad Educativa (IACE), con 136 indicadores en 3 dimensiones (DI-Resultados y Trayectorias Educativas de los niños, DII-Gestión pedagógica, perfiles y desempeños docentes, y DIII- Gestión y desempeño institucional) (Centro de Apoyo al Desarrollo Local -CEADEL-, 2018).

El consenso de preocupación unánime entre los/as docentes fue la alta prevalencia de ausentismo de los/as alumnos/as. También, se destacó la identificación de dificultades en el lenguaje, expresión y oralidad de niños/as (DI), la falta de articulación entre docentes y familias, déficit de formación continua, debilidad en propuestas de enseñanza significativas (DII) y la escasa articulación con el nivel primario (DIII).

La tercera experiencia a destacar se dio en el marco de la Evaluación de Continuidad Pedagógica durante el aislamiento por COVID-19 implementada por el Ministerio de Educación Nacional en 2020 (Ministerio de Educación de la Nación, 2020). En este caso, se aplicaron encuestas a docentes del nivel inicial de todo el país (con un total de 2.300 respuestas), con situaciones propias de un contexto crítico, que privilegió aspectos vinculares con las familias (92%) pero también, visibilizó algunas coincidencias con la primera experiencia analizada en este apartado.

El análisis permitió identificar en primer lugar que, para la selección de contenidos, sólo 52% de los/as docentes contemplaron entre las consultas de fuentes a los diseños curriculares jurisdiccionales y 37% a los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios de alcance federal. Las interacciones con niños/as fueron más individuales que grupales y la enseñanza dependió del envío de propuestas (escritas, filmadas, videos) para ser realizadas por las familias (92%) fuera de tiempo real. Sólo un 32% sostuvo encuentros sincrónicos virtuales con alumnos para la enseñanza (especialmente docentes de gestión privada). Según la encuesta a hogares de esta evaluación, el 58% de las familias con niños/as en el nivel inicial tenía acceso a computadora con uso educativo y un 51% con conectividad. El 78% declara a *whatsapp* y *messenger* como los canales principales de interacción (84% en jardines de gestión estatal y 75% de gestión privada). El envío de tareas, "todos

los días hábiles”, se registró en un 41%, de docentes de gestión privada y sólo en un 21% de gestión estatal. Dentro de un contexto extremo, las interacciones de las que los/as docentes dan testimonio validan evidencias de mejor apoyo socioemocional y menor apoyo a aprendizajes.

Aprendizaje y desarrollo en la Educación Inicial

El Desarrollo Infantil Temprano (DIT), puede ser definido como “*una progresión ordenada de habilidades y capacidades motoras, cognitivas, del lenguaje, socioemocionales y reguladoras durante los primeros años de vida*” (UNICEF - SIEMPRO, 2021).

En cumplimiento del indicador ODS4.2.1.¹, se encuentra el índice de Desarrollo Infantil (ECDI) incluido en la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) de UNICEF. Se trata de un indicador poblacional cuyo desarrollo buscó una medida globalmente aceptada y comparable entre países (UNICEF, Oficina Regional, 2017). El ECDI, basado en un módulo de logros esperables en niños/as de 3 y 4 años, cuenta con dos mediciones (Cuadro 1), una de ellas la más reciente en el país, y con referencias para la Educación Inicial.

Cuadro 1. Resultados del ECDI en niños/as de 3 y 4 años de conglomerados urbanos según condición de asistencia, Argentina, años 2011/12 y 2019/20.

Dominio	Alfabético Numérico	Socioemocional	Físico	Aprendizajes	ECDI Promedio
MICS1-2011/12					
(N=3.625)	40,4	81,0	98,4	97,8	85,4
Asisten a Jardín	46,9	84,5	98,6	98,5	88,5
No asisten a Jardín	29,2	74,9	98,1	96,7	80,1
MICS2-2019/20					
(N=2741)	40,1	83,6	99,4	97,6	86,2
Asisten a Jardín	47,3	85,2	99,5	98,2	88,4
No asisten a Jardín	27,1	80,8	99,1	96,4	82,2

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2013; UNICEF - SIEMPRO, 2021.

1. Define “la proporción de niños menores de 5 años cuyo desarrollo es adecuado en cuanto a la salud, el aprendizaje y el bienestar psicosocial”.

De acuerdo a esta medición, un 86,2% de niños/as evaluados/as, tiene un DIT acorde a lo esperable para su edad, con resultados que señalan brechas entre niños/as del quintil más rico y el más pobre de 9,2 puntos porcentuales de DIT. El promedio global sube a un 88,4% en niños/as que asisten al jardín de infantes (2,2 puntos porcentuales más de DIT).

Al desagregar el ECDI en los 4 dominios que lo componen y poner foco en el dominio alfabético-numérico, se encuentra que 5 de cada 10 niños que asisten al jardín, no logran identificar o nombrar al menos diez letras del alfabeto, leer al menos cuatro palabras simples y populares y reconocer el nombre y los símbolos de todos los números del 1 al 10 (UNICEF/SIEMPRO, 2021).

Cabe señalar que tras la crisis por el COVID-19, países con datos disponibles como Brasil, Chile y Uruguay, relevan pérdidas de aprendizajes de lengua y matemática de alumnos/as de preescolar, en promedio, del 40%. Especialmente, en hogares de menor condición socioeconómica (Schady, 2022; Schady y otros/as, 2023).

En este contexto, el trabajo de una comisión especializada (Black, y otros/as, 2017) junto a la OMS, propone un marco basado en evidencias denominado “*Cuidado Cariñoso y Sensible*” (Organización Panamericana de la Salud, 2021) que contempla cinco dimensiones interrelacionadas (Salud, Nutrición, Atención Receptiva, Oportunidades para el Aprendizaje, y Seguridad y Protección) para promover DIT. Los/as autores/as entienden que el abordaje coordinado entre sectores y su monitoreo, pueden revertir desigualdades.

Según un índice basado en este marco, se estima que en Argentina un 68,5% de niños/as de 3 y 4 años en áreas urbanas², recibe cuidados mínimos (Cuadro 2), reduciendo riesgos de no lograr un DIT adecuado (McCoy, Seiden, Cuartas, Pisani, & Waldman, 2022) Los autores advierten limitaciones de los datos disponibles para reflejar “*la frecuencia, la calidad o la capacidad de respuesta de la atención que reciben los niños*” por falta de sistematización de información de servicios para la Primera Infancia.

2. Nota: puntaje mínimo de 19,7% en Nicaragua y máximo de 82,5% en Uruguay, considerando sólo países de América Latina, entre 137 países de ingresos bajos y medios considerados por el estudio.

Cuadro 2. Dimensiones e indicadores de Cuidado cariñoso y sensible que reciben niños/as de 3 y 4 años en áreas urbanas de Argentina.

Indicador		M	p5	p95
Indicador Global		68,5	67,2	69,4
Cuidado receptivo	Estimulación Materna Adecuada	70,2	70,2	70,2
	Estimulación adecuada de otros cuidadores/as	35,6	35,6	35,6
Oportunidad de aprendizajes	Asistencia y participación en jardines y centros infantiles	63,4	63,3	63,5
	Presencia de materiales de aprendizaje en el hogar	84,2	83,8	84,6
Seguridad y protección	Ausencia de Castigo Físico	44,8	91,6	91,4
	Ausencia de Negligencia/Cuidado Inadecuado	91,7	43,1	46,6
Nutrición	Ausencia de Retraso del Crecimiento	89,6	78,0	97,1
	Peso Saludable (sin sobrepeso o emaciación)	88,9	78,1	96,5
Salud	Adecuado saneamiento e higiene (WASH)	94,0	94,0	94,1
	Ausencia de Infecciones	83,8	83,6	83,9

Fuente: Elaboración propia en base a McCoy y otros/as, 2022.

Vale una mención a la experiencia del Inventario del Desarrollo Infantil (INDI) en jardines y centros infantiles de Uruguay, que resalta y fundamenta el no “primarizar” la EI adelantando contenidos del nivel primario, sino respetar la etapa etaria y sus particularidades, maximizando el potencial del/a niño/a en áreas claves del desarrollo, emparentadas con los procesos educativos. Entre varios aspectos, se observa la necesidad de una evaluación interdisciplinaria, con articulación de conocimiento entre educación y psicología. La evaluación se lleva a cabo por actores educativos en contextos educativos, lo que no quiere decir que necesaria y excluyentemente sea evaluación educativa y no psicológica. Por esta razón, el INDI busca favorecer el encuentro entre ambos campos, capacitando y asistiendo a docentes en la realización de evaluaciones más adecuadas para sus decisiones de enseñanza que consideren el desarrollo infantil en la disposición para la escolarización (Vásquez Echeverría, 2019).

La mirada holística de la Primera Infancia que incluye a la Educación Inicial y se encuentra presente en las iniciativas descritas, lleva a considerar una necesaria coordinación entre sectores y niveles de gobierno en la Atención y Educación de la Primera Infancia.

Apuntes para una política de calidad en la Educación Inicial

Un dicho frecuente es “sin datos, no hay problemas ni cambios”. A continuación, se reflejan reflexiones en base a estos tres aspectos en función de la información analizada.

1. Contar con información

La Primera Infancia no cuenta con un sistema centralizado que integre todos los subsistemas de educación y cuidado de niños/as menores de 5 años, en base a un diseño que responda a objetivos precisos (trayectoria de cuidado y educación, por ejemplo) y a perfiles de usuarios/as (docentes, directivos, cuidadores, etc), acordes a propósitos y capacidades de consulta de esos usuarios, incluyendo su familiaridad con los datos y las necesidades de capacitación para los usos necesarios.

El parcelamiento de datos incluye múltiples sistemas tales como los Relevamientos Anuales que implementa el Ministerio de Educación Nacional a través de las estadísticas producidas por Secretaría de Evaluación e Información Educativa, sistemas provinciales (que no siempre cuentan con datos del nivel inicial), ofertas de cuidado nacionales, provinciales y de algunos de los 2.252 municipios y gobiernos locales.

El nuevo Sistema de Monitoreo de la Primera Infancia (SIM-PI) del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, supone un avance (Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y Programa Conjunto ODS ONU, 2022) pero su uso es discrecional por parte del consultante del sector público (no al servicio de una intervención), está mediado por el Sistema de Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS)³ y solo cuenta con prestaciones nacionales.

2. Conocer los problemas

El tipo de aprendizajes de niños pequeños obliga a flexibilizar las prácticas evaluativas, diferenciando entre el control y la mejora de la enseñanza (Zabalza, 2017).

En la Educación Inicial no hay criterios de promoción o contenidos subordinados entre salas, por lo tanto, la función de mejora cobra principal jerarquía. En la práctica, los/as docentes elaboran reportes o narrativas que presentan a autoridades y familias sobre

2. La Dirección Nacional SINTyS coordina el intercambio de información de personas físicas y jurídicas entre organismos nacionales, provinciales y municipales. A través de la red SINTyS los organismos públicos pueden mantener sus bases de datos depuradas y actualizadas.

los progresos de niñas y niños (generalmente a mitad y fin de año). Éstos tienen formatos disímiles, son elaborados según formación y criterio docente, no se sistematizan y conectan escasamente objetivos, organización de la enseñanza y aprendizajes, por lo que difícilmente permiten relevar los principios teóricos empleados (Herrera Vegas, 2019).

Hasta el momento, las evaluaciones indirectas de niños/as del nivel primario según mejores desempeños por asistencia al jardín, parecería haber sido información suficiente para conocer resultados de calidad de la educación inicial. Pero las últimas evaluaciones de DIT, las pérdidas de aprendizajes por la crisis del COVID-19 y el empeoramiento de los resultados en primaria, permiten pensar que ya no alcanzaría con este tipo de evaluación. A pesar de desigualdades reconocidas y 28 años de expansión sostenida, la educación inicial no cuenta con una evaluación directa de su impacto, calidad o coordinación entre niveles de gobierno y con otros sectores.

3. Cambios para la equidad

Incrementar la calidad y mejorar los niveles de equidad requerirían del diseño de una política de calidad a corto, mediano y largo plazo, con un presupuesto acorde. Particularmente, porque la descentralización de la Educación Inicial en 24 provincias y el nivel de calidad que obtengan condicionarán los tiempos de intervención. Una concepción realista permite tomar tres líneas de recomendaciones para el nivel (Bendini y Devercelli, 2022) referidas al contexto local:

(a) Consistencia en el equilibrio entre la expansión de la oferta y la calidad

Entre 2008 y 2018, la matrícula en salas de 4 años creció del 73% al 87% y en las salas de 3 años de 37% al 45% (según las jurisdicciones). La oferta de jardines creció un 9,6% (Cardini y otros/as, 2021). La cobertura de edades más tempranas (lactantes, deambulantes y 2 años) registró crecimiento, especialmente en Mendoza y Buenos Aires, que suma una oferta no conocida de cuidados por fuera del sistema educativo formal. El diseño de la oferta de cada jurisdicción necesita de la información de las demandas locales para tomar decisiones. También, tener en cuenta la eventual prevalencia de ausentismo en jardines existentes y la participación de familias.

(b) Invertir primero en aprendizajes y calidad de procesos

Algunos/as docentes participantes en mediciones de calidad en la Educación Inicial en Brasil, reconocieron los problemas señalados en los resultados, pero también, que por sí solos no pueden abordarlos (Campos, 2013). Las políticas de formación continua

requieren una revisión de temas relevantes y el acompañamiento distrital (supervisiones e inspecciones), una revisión de sus interacciones con los establecimientos y el fomento de la cooperación entre docentes en comunidades prácticas.

La experiencia de Uruguay, tratada en este trabajo con el *Inventario de Desarrollo Infantil* (INDI) (Vásquez Echeverría, 2019), junto a actores educativos capacitados en un proceso participativo y una plataforma virtual, busca evaluar la disposición para la escolarización, incluyendo la correspondencia entre contenidos curriculares y dimensiones del desarrollo. Uno de los puntos del INDI, es la identificación y abordaje de las desigualdades encontradas en la práctica.

(c) Construir sistemas de aseguramiento de modo progresivo y sostenible

Estos sistemas pueden definirse como políticas que introducen procesos de mejora continua y rendición de cuentas para monitorear las fortalezas y debilidades del funcionamiento de la Educación Inicial. Parten de la definición de estándares de calidad y procesos de verificación de cumplimiento, incluyendo (1) certificación de calidad de establecimientos, (2) evaluación de desempeño docente, (3) instrumentos de monitoreo de la calidad oficiales y (4) procesos de autoevaluación y mejora continua. El análisis de estos mecanismos en 10 países (Colombia, Chile, Perú, México, Cuba, Uruguay, Panamá, Brasil, Ecuador, Costa Rica) permite inferir que su relevancia es aún moderada (Herrera Vegas, 2022).

El 100% de estos 10 países, adoptan estándares de calidad estructural, mientras que sólo el 50% adopta estándares de calidad de procesos. Entre los avances más relevantes, algunos países muestran instrumentos de medición de calidad nacionales y niveles de certificación de establecimientos y desempeño docente.

Trabajos citados:

- Almeida de Oliveira, M., de Assis Furtado, R., Noronha de Souza, T., & Campos-de-Carvalho, M. I. (2003). Avaliação de ambientes educacionais infantis. *Paidéia (Ribeirão Preto)*, 13(25). Fonte: <https://www.scielo.br/j/paideia/a/3F6BxBBLYQQvZPRtZZgspN/?lang=pt>
- Batiuk, V., & Coria, J. (2015). *Las oportunidades educativas en el nivel inicial en Argentina. Aportes para mejorar la enseñanza*. Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) y UNICEF. Fonte: http://oei.org.ar/lineas_programaticas/documentos/EDUCACION_Las_oportunidades_educativas_nivelinicial_UNICEF_OEI.pdf
- Bendini, M., & Devercelli, A. E. (2022). *Quality Early Learning: Nurturing Children's Potential*. World Bank. Fonte: <https://www.worldbank.org/en/topic/education/publication/quality-early-learning-nurturing-children-s-potential>

- Bernal, R. (2014). *Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad a la primera infancia en Colombia*. Bogotá: Fedesarrollo y Fundación Éxito. Fuente: https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/148/CDF_No_51_Abril_2014.pdf?sequence=3&isAllowed=y
- Black, M., Walker, S., Fernald, L., Andersen, C., DiGirolamo, A., Lu, C., . . . Grantham-McGregor, S. (2017). Early Childhood Development Coming of Age: Science Through the Life Course. *The Lancet*, 389(10064), 77-90. Fuente: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(16\)31389-7.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(16)31389-7.pdf)
- Campos, M. M. (2013). Entre las políticas de calidad y la calidad de las prácticas. *Cadernos de Pesquisa*, 43(148). Fuente: <https://www.scielo.br/j/cp/a/SJcQK9wC5WNVHZYkL67stCK/?lang=pt#>
- Campos, M. M., Esposito, Y. I., Bhering, E., Gimenes, N., & Abuchaim, B. (2011). A qualidade da educação infantil: um estudo em seis capitais Brasileiras. *Cadernos de Pesquisa*, 41(142). Fuente: <https://www.scielo.br/j/cp/a/SvLkMwNjzY88MZpXYs9v4qR/?lang=pt>
- Cardini, A., Guevara, J., & Steinberg, C. (2021). *MAPA DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN ARGENTINA: Puntos de partida de una agenda de equidad para la primera infancia*. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC). Fuente: https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2020/10/LIBRO-FINAL_WEB.pdf
- Carmiol Barboza, A. M., & Villalobos, D. (2016). La evaluación de la calidad de los ambientes de aprendizaje en aulas de Transición en centros educativos de la Gran Área Metropolitana. Em C. N. (CONARE) (Ed.), *Ponencia. VI INFORME ESTADO DE LA EDUCACIÓN 2017 (no. 6)*. San José de Costa Rica. Fuente: <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/700?show=full>
- Castillo Cedeño, R., Castro Pérez, M., Cerdas Nuñez, J., Hernández Herrera, N., & Hidalgo Chinchilla, R. M. (2017). La calidad de las interacciones pedagógicas que promueven docentes graduadas en Educación Preescolar del Ciclo de Transición: estudio interuniversitario a partir del instrumento Class. *Ponencia. VI INFORME ESTADO DE LA EDUCACIÓN 2017 (no. 6)*. San José de Costa Rica: Consejo Nacional de Rectores (CONARE). Fuente: https://repositorio.conare.ac.cr/bitstream/handle/20.500.12337/682/812.%20La%20calidad%20de%20las%20interacciones%20pedag%C3%B3gicas%20que%20promueven%20docentes%20graduadas%20en%20Educa-ci%C3%B3n%20Preescolar%20del%20Ciclo%20de%20Transici%C3%B3n_VI%20Info
- Centro de Apoyo al Desarrollo Local (CEADEL). (2018). *Instrumento de Autoevaluación de la Calidad Educativa (IACE). Experiencias de aplicación*. UNICEF Argentina y CEADEL. Fuente: <http://www.ceadel.org.ar/IACEunicef/IIAplicacion.html>
- Chen, S., & Wolf, S. (2021). Measuring the Quality of Early Childhood Education in Low- and Middle-Income Countries. *Frontiers in Psychology*, 12:774740. doi:10.3389/fpsyg.2021.774740
- Consejo Federal de Educación. (2011). *Resolución CFE N° 134/11*. Fuente: http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/normas/RCFE_134-11.pdf
- Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales y Programa Conjunto ODS ONU. (2022). *Sistema de Información y Monitoreo de la Primera Infancia (SIM-PI)*. Fuente: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/09/publicacion_conjunta_sim-pi.pdf
- Hartwig, E. (2021). *La importancia de la calidad en la Educación para la Primera Infancia en América Latina y el Caribe. Orientaciones Programáticas*. (U. N. Office, Ed.) Fuente: <https://www.unicef.org/lac/media/11066/file/Importance-Quality-ECE-LAC.pdf>
- Herrera Vegas, M. (2019). *Qué y Cómo se enseña en el jardín de infantes: un estudio de casos sobre la organización y la práctica de la enseñanza en Villa Constitución, Provincia de Santa Fe*. Universidad de San Andrés. Fuente: <http://hdl.handle.net/10908/16671>

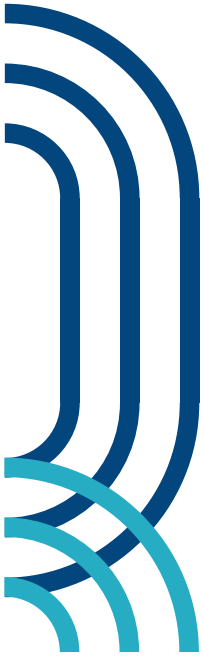
- Herrera Vegas, M. (2022). Mecanismos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Inicial de América Latina. UNESCO.
- Lopez Boo, F., & Ferro Venegas, M. d. (2019). *Calidad de procesos y desarrollo infantil en los Espacios de Primera Infancia del Gran Buenos Aires: validación de una lista corta de monitoreo de centros infantiles*. Banco Interamericano de Desarrollo. Fuente: <https://publications.iadb.org/es/calidad-de-procesos-y-desarrollo-infantil-en-los-espacios-de-primera-infancia-del-gran-buenos-aires>
- López Boo, F., Araujo, M. C., & Tomé, R. (2016). *¿Cómo se mide la calidad de los servicios de cuidado infantil? Guía de herramientas*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Fuente: <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/%C2%BFC%C3%B3mo-se-mide-la-calidad-de-los-servicios-de-cuidado-infantil-Gu%C3%ADa-de-herramientas.pdf>
- Maldonado Carreño, C., Rey, M. C., Cuartas, J., Platas, T., Rodríguez, J., Escallón, E., & Yoshikawa, H. (2018). *Medición de la calidad de la educación inicial en Colombia en la modalidad institucional*. Facultad de Educación de la Universidad de Los Andes. Ministerio de Educación Nacional de Colombia. Fuente: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-370803_archivo_pdf.pdf
- McCoy, D., Seiden, J., Cuartas, J., Pisani, L., & Waldman, M. (2022). Estimates of a multidimensional index of nurturing care in the next 1000 days of life for children in low-income and middle-income countries: a modelling study. *Lancet Child and Adolescent Health*, 324–34.
- Ministerio de Educación de la Nación. (2020). *Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Informe Preliminar. Encuesta a Docentes Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por COVID-19*. Fuente: <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-e-informacion-educativa/evaluacion-nacional-del-proceso-de-continuidad-pedagogica>
- Ministerio de Educación de Perú. (2015). *Informe de Indicadores Clave de la Evaluación Nacional de Educación Inicial*. Evaluación. Fuente: <https://repositorio.minedu.gob.pe/bitstream/handle/20.500.12799/4583/Informe%20de%20indicadores%20clave%20de%20la%20evaluaci%C3%B3n%20nacional%20de%20educaci%C3%B3n%20inicial.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Ministerio de Educación y Cultura de Paraguay. (2009). *Resultados de la Evaluación de Efectividad del Preescolar*. Evaluación. Parte del Proyecto de Mejoramiento de la Educación Preescolar junto al Banco Interamericano de Desarrollo, Asunción. Fuente: https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/15688?1588872772
- ONU. Comisión de Estadísticas para la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. (2020). *A/RES/71/313. Marco de Indicadores Mundiales para los Objetivos del Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030*. Anexo. Fuente: https://unstats.un.org/sdgs/indicators/Global%20Indicator%20Framework_A.RES.71.313%20Annex.Spanish.pdf
- Organización Panamericana de la Salud. (2021). *El Cuidado Cariñoso y Sensible para el Desarrollo en la Primera Infancia*. Marco para ayudar a los niños y niñas a sobrevivir y prosperar a fin de transformar la salud y el potencial humano. Fuente: <https://doi.org/10.37774/9789275324592>
- Palmer, G. (2013). Chapter 13: “Curricula in Early Childhood Education”. Em *Investing Against Evidence. The Global State of Early Childhood Care and Education*. UNESCO. Fuente: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>
- Regalia, F., Vegas, E., Araujo, M., López-Boo, F., Rubio-Codina, M., . . . Briceño. (2019). *DOCUMENTO DE MARCO SECTORIAL DE DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO. Sector Social*. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. Fuente: <https://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=EZSHARE-9695416-18>
- Schady, N. (2022). *El capital humano tras la crisis de COVID-19: panorama global y el caso de Argentina*. Fuente: Universidad Torcuato Di Tella: <https://www.youtube.com/watch?v=BFrrkB4hqqE>

- Schady, N., Holla, A., Sabarwal, S., Silva, J., & Yi Chang, A. (2023). *Collapse and Recovery. How the COVID-19 Pandemic Eroded*. Washington D.C.: World Bank Group.
- Secretaría de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2019). *La Evaluación de Entornos Educativos Infantiles*. MINISTERIO DE EDUCACIÓN, CIENCIA Y TECNOLOGÍA DE LA NACIÓN. Fuente: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/la_evaluacion_de_entornos_educativos_infantiles.pdf
- Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2013). *Argentina. Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados 2011/2012*, Informe Final. Fuente: <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-de-indicadores-m%C3%BAltiples-por-conglomerados-2011-2012-0>
- Slot, P. (2018). *Structural characteristics and process quality*. Paris: OECD. Fuente: <http://dx.doi.org/10.1787/edaf3793-en>
- Sylva, K. E.-S. (2016). "D2.4: *Integrative Report on a culture-sensitive quality & curriculum framework*". European Union.
- Taguma, M., I., L., & K., M. (2013). *Quality Matters in Early Childhood and Care*. Sweden. OCDE.
- Treviño, E., Aguirre, E., & Varela, C. (. (2018). *Un Buen Comienzo para los niños de Chile*. Ediciones Universidad Diego Portales. Fuente: <https://fundacionoportunidad.cl/wp-content/uploads/libro-un-buen-comienzo-para-los-ninos-de-chile.pdf>
- UNICEF - SIEMPRO. (2021). *Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Adolescentes (MICS) 2019-20*. Fuente: <https://www.unicef.org/argentina/media/12071/file/MICS%202019-2020.pdf>
- UNICEF, Oficina Regional. (2017). *Identificar las desigualdades para actuar: El Desarrollo de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe*. Ciudad de Panamá. Fuente: https://www.unicef.org/lac/media/9821/file/IdentificarLasDesigualdadesParaActuar_Resumen.pdf
- Vásquez Echeverría, A. (. (2019). *El Inventario de Desarrollo Infantil y la evaluación sistemática del desarrollo en contextos educativos. Teoría, creación e implementación*. Montevideo: Facultad de Psicología, Universidad de la República. Fuente: <https://psyarxiv.com/xg2hj/download>
- Verdisco, A., & Alfaro, M. P. (2010). *Measuring Education Quality in Brazil*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo. Fuente: <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Measuring-Education-Quality-in-Brazil.pdf>
- Villalón, M., Suzuki, E., Herrera, M. O., & Mathiesen, M. E. (2002). Calidad de la Educación Pre-escolar Chilena desde una Perspectiva Internacional. *International Journal of Early Years Education*, 10(1), pp49-59. Fuente: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09669760220114845>
- Zabalza, M. (2017). Evaluar en Educación Infantil. *RELAdEI*, 6(1-2). Fuente: <http://www.usc.es/revistas/index.php/reladei/article/viewFile/4995/5356>

Entrevistas

Panorama regional





Jeanet Leguas^{1 2}

Encargada Nacional Chile Crece Contigo (ChCC)



¿Cuáles son los servicios que ofrece actualmente el ChCC a madres embarazadas y niños/as hasta los 2 o 3 años y cuál es su alcance?

Chile Crece Contigo (ChCC) brinda una amplia gama de servicios para madres embarazadas y niños(as) de hasta 4 años en la atención primaria de salud y hospitales públicos. Los principales componentes de los servicios son: (1) Fortalecimiento del desarrollo prenatal, (2) Atención personalizada del proceso de nacimiento, (3) Atención al desarrollo integral del niño/a hospitalizado/a, (4) Fortalecimiento del desarrollo integral del niño/a y (5) Atención de niños/as en situación de vulnerabilidad. Por otra parte, desde distintos dispositivos de atención, a través de ChCC se ofrece un servicio de orientación telefónica a través de Fono Infancia, línea gratuita atendida por Psicólogos/as en temas relacionados con el proceso de crianza; materiales educativos de estimulación; intervenciones de apoyo al desarrollo infantil para niños/as con rezago o alteración en su desarrollo; habilitación de espacios públicos para favo-

1. Jeanet Leguas Vásquez, Trabajadora Social, Estudiante de Magister en Economía aplicada a las Políticas Públicas, especialista en Sistemas de Protección Social, en diseño e implementación de oferta pública dirigida a la primera infancia y parentalidad positiva. Su experiencia laboral comienza en el nivel local, pasando por nivel regional y posteriormente nacional. Actualmente se desempeña como Jefa de Departamento de Gestión Programática en la Subsecretaría de la Niñez, Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
2. Entrevista realizada por Verona Batiuk.

recer la crianza; entre otros. En tanto, desde la Ley 21.379 y su reglamento N° 14 se aseguran garantías para el 60% más vulnerable de la población que se traduce en ayudas técnicas para niños/as con discapacidad y acceso a salas cunas y jardines infantiles para niños/as entre 0 y 4 años de edad.

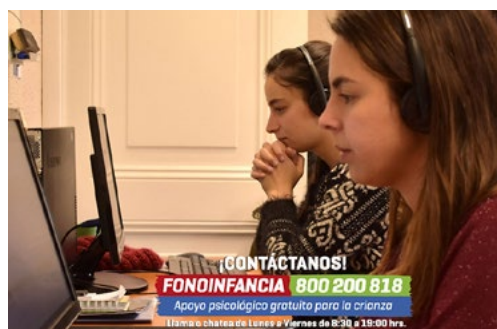
¿Cómo define el ChCC la calidad de dichos servicios?

ChCC resguarda la calidad de sus servicios mediante la elaboración de estándares mínimos y protocolos que aseguran la entrega de prestaciones de acuerdo a su diseño. Para ello, se requiere contar con una estructura sólida en términos de recursos materiales, recursos humanos, equipamiento, así como los recursos financieros necesarios. Un ejemplo de ello son orientaciones técnicas que resguardan condiciones de implementación y calidad de las mismas, considerando además acompañamiento técnico a la implementación. Se adjunta en link Orientaciones Técnicas para las Modalidades de Apoyo al Desarrollo Infantil y Orientaciones Técnicas para Salas Inclusivas: https://drive.google.com/drive/folders/1NI3zjtd2zF5QL44Rk6f68xifWMHepuh6?usp=drive_link

La calidad de los servicios se evalúa a través de procesos que miden la eficiencia y los resultados, incluyendo el impacto y la efectividad de las prestaciones. A lo largo de su implementación, el ChCC ha sido sometido a más de 30 evaluaciones, lo que ha permitido mejorar de forma continua su oferta programática y prestaciones. Por ejemplo, evaluación de acceso a prestaciones en niños y niñas de primera infancia en situación de discapacidad realizada el año 2021: documento disponible en: https://drive.google.com/drive/folders/1NI3zjtd2zF5QL44Rk6f68xifWMHepuh6?usp=drive_link

¿Cómo se monitorea y evalúa la calidad de dichos servicios?

La calidad de los servicios se monitorea y evalúa en dos sentidos principales. En primer lugar, se recopila el feedback de los propios usuarios(as), quienes evalúan la per-



tinencia, calidad y satisfacción de los servicios recibidos mediante estudios periódicos en gestantes, madres, padres y cuidadores. Esta retroalimentación es crucial para identificar áreas de mejora y brindar una atención más ajustada a las necesidades de los(as) beneficiarios(as).

Además, se realiza un seguimiento riguroso a través de un Sistema de Registro (SRDM) para asegurar el cumplimiento de los esquemas de prestaciones establecidos. Estos registros permiten verificar la adecuada entrega de los servicios y garantizar su calidad. Se monitorean de forma trimestral los indicadores asociados a los componentes del ChCC, lo que permite un seguimiento continuo del cumplimiento de las prestaciones (que incluye el registro de la entrega de materiales, el acceso a intervenciones de apoyo al desarrollo infantil, los controles de salud, entre otros).

¿Cuáles son los aspectos más desafiantes de abordar para garantizar la calidad de los servicios?

En el ámbito de la implementación, uno de los aspectos más difíciles de abordar es la falta de financiamiento para el diseño de procesos de apoyo y acompañamiento. En ocasiones, se enfoca únicamente en asegurar la entrega de las prestaciones, sin contar con los recursos necesarios para brindar un soporte adecuado. Esto representa un desafío constante durante los períodos de diseño y gestión presupuestaria anual. Se requiere de abogacía permanente para financiar la entrega de las prestaciones y el acompañamiento a los prestadores de servicio.

¿Qué lecciones aprendidas en estas décadas de implementación de esta política pública destinada a la primera infancia pueden contribuir a la toma de decisiones en otros países para la organización de servicios de AEPI (Atención y Educación de la Primera Infancia) en la franja de edad de 0 a 3 años?

Se han identificado lecciones importantes durante estas décadas de implementación de políticas públicas dirigidas a la primera infancia. Una lección fundamental es la necesidad de contar con una gobernanza que involucre a diversos actores, más allá del ámbito gubernamental. Es crucial establecer vínculos colaborativos de trabajo entre el gobierno, la academia, la sociedad civil, los niños(as) y las familias usuarias.

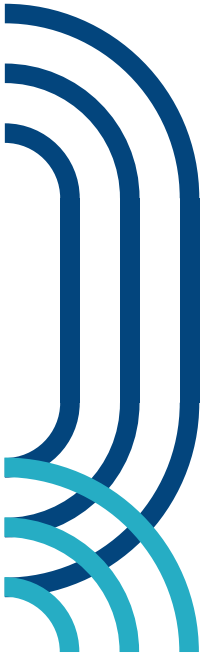
La interoperabilidad de los sistemas de información desde el inicio de la implementación también es parte de los aprendizajes.

Recientemente, el ChCC ha ampliado su cobertura para incluir a niños/as de 5 a 9 años. ¿Cuáles son los argumentos que respaldan la inclusión de esta franja de edad como destinataria de esta política pública? ¿Qué tipos de servicios se les brindan?

El proceso de crecimiento de los niños es continuo y no se limita solo a los primeros 4 años de vida. Es fundamental garantizar los derechos de los niños(as) durante toda su vida. Si bien los sistemas de protección se enfocan principalmente en la infancia temprana, en base a la evidencia contundente sobre la mayor costo efectividad de la inversión en este tramo, sin embargo, es necesario asegurar la continuidad de los servicios para acompañar trayectorias durante la pubertad y la adolescencia, aunque de manera menos intensiva.

Actualmente, la Ley 21.430 sobre Garantías y Protección Integral de los Derechos de la Niñez y Adolescencia, promulgada en marzo de 2022, ha ampliado la cobertura del ChCC hasta los 18 años de edad. Esto se fundamenta en el reconocimiento de que el desarrollo y el bienestar de los NNA continúan durante el ciclo de vida.





María Adelaida López^{1 2} *Directora Ejecutiva de aeioTU, Colombia*



¿Qué es aeioTU? ¿Cómo está organizada?

aeioTU es una empresa social colombiana cuyo propósito es transformar comunidades de manera innovadora, sistémica y sostenible mediante el desarrollo del potencial de los niños y las niñas menores de 5 años. Lo hacemos a través de nuestro propio programa pedagógico para educación de Primera Infancia, llamado Experiencia Educativa aeioTU, el cual está inspirado en la filosofía educativa Reggio Emilia, considerada por la UNESCO como una de las mejores para la primera infancia. Por medio de este programa pedagógico y su currículo, los niños y las niñas aprenden mediante el juego, el arte y la investigación, además, protagonizan el aprendizaje a partir de sus propios intereses.

1. María Adelaida López es artista plástica y educadora de primera infancia. Apasionada por la cultura de la infancia, el arte y la educación como motores del desarrollo social. Comenzó su camino en la educación como profesora universitaria y conferencista. En el año 2000, cambió las aulas de la facultad de artes por los espacios pedagógicos para los niños de 0 a 5 años en dónde se enamoró de la primera infancia. Después de vivir casi 14 años en Estados Unidos, regresó a Colombia a desempeñarse como directora Pedagógica de aeioTU, rol que tuvo hasta el 2016. Con el equipo, lideró la creación del Modelo Educativo aeioTU inspirado en la filosofía educativa de Reggio Emilia, el cual se implementa actualmente en los centros aeioTU y que hoy es inspiración para miles de organizaciones educativas que quieren mejorar la atención de su servicio y su práctica educativa. Desde el 2017 se desempeña como directora ejecutiva en aeioTU, comprometida con liderar esta empresa social que desarrolla el potencial de los niños para transformar comunidades de manera innovadora, sostenible y escalar su impacto en Colombia y la Región. En el año 2022, María Adelaida recibió el premio LEGO® 2022 otorgado por la Fundación LEGO, el cual exalta su labor como líder en educación para la Primera Infancia.

2. Entrevista realizada por Verona Batiuk.

Actualmente, en aeioTU se opera a través de un modelo de negocio innovador y flexible, para brindar servicios, inspirar y conectar el Ecosistema de la Primera Infancia a través de 4 unidades estratégicas de negocio:

1) Operación Jardines Privados

Existen 4 centros privados para familias de altos, medianos y bajos ingresos.

2) Consultorías y Proyectos

Con esta línea de trabajo se comparte conocimiento, apoyamos el desarrollo y fortalecimiento de capacidades y promovemos el cambio sistémico en las comunidades, impactando la vida de más de 214.000 personas. Además, de la mano del gobierno, se gestionan 7 jardines infantiles públicos (Centros de Desarrollo Profesional) en zonas de alta vulnerabilidad.

3) Digital

En esta línea se diseña la Red aeioTU, una red social y comunidad de aprendizaje gratuita enfocada en la primera infancia, la cual representa el compromiso de aeioTU de escalar el impacto de su Modelo Educativo llevándolo a millones de familias y docentes alrededor del mundo. Esta plataforma tiene como objetivo articular a los diferentes actores de los Ecosistemas de la Primera Infancia, para promover una atención integral de calidad a los niños y niñas menores de 5 años. Con más de 36.000 miembros en la actualidad, la Red aeioTU ofrece más de 2.200 contenidos gratuitos como videos, podcasts y documentos para maestros, familias y cuidadores. También ha desarrollado un módulo de e-learning donde aeioTU ofrece cursos en línea (41) y 120 horas de Diplomados (2), incluyendo uno sobre la Experiencia Educativa aeioTU.

4) Abogacía e incidencia

A través de esta línea se movilizan actores y organizaciones en torno a la agenda de la Primera Infancia, fortaleciendo la participación de las autoridades locales, el sector privado, la academia y las organizaciones sociales.

¿Qué población atiende? ¿Qué alcance tiene?

En aeioTU se trabaja con todos los actores involucrados en el ecosistema de la Primera Infancia. Durante estos 15 años se logró impactar la vida de más de 800.000 niños y niñas, mejorando las habilidades y conocimientos de más de 58.000 educadores/as, se incidió en las prácticas de crianza de más de 1.000.000 de familias y se fortaleció el funcionamiento de más de 4.800 espacios educativos.



¿Por qué se define a aeioTU como un laboratorio de innovación en la AEPI?

Además de contar con un currículo educativo que rompió paradigmas, aeioTU es, en esencia, una organización innovadora. Se propone una cultura donde la calidad y el aprendizaje constante son pilares fundamentales. El monitoreo, la evaluación y la ideación de iniciativas permiten mejorar las prácticas. De esta manera, por ejemplo, se desarrolló una oferta de servicios digitales que permitieron ampliar el alcance y enfrentar nuevos desafíos.

La primera innovación basada en tecnología de aeioTU se desarrolló en el año 2012, con la creación del software “ConectTU”, una herramienta destinada al seguimiento del desarrollo de los niños y niñas. Gracias a ella, el maestro o maestra puede realizar un análisis de cada niño/a, de manera individual o en comparación con otros de su misma edad, para promover experiencias que le permitan fortalecer todas las dimensiones de su desarrollo.

Asimismo, en el año 2020 se avanzó en la creación de una plataforma de e-learning, “Aprendiendo”, una experiencia piloto que buscaba ser una herramienta de autogestión para ayudar a los y las educadoras/es que trabajan en los jardines a continuar fortaleciendo el modelo educativo. Con el conocimiento obtenido gracias al proyecto, se generaron las bases de la Red aeioTU. La plataforma actualmente funciona con un enfoque de comunidad social de aprendizaje en la cual se busca crear una comunidad alrededor de la primera infancia y en la que las personas puedan interactuar entre ellas, solucionar retos y co crear tejido social.

Por otro lado, la innovación también se ha aplicado al impacto directo en los territorios a través de diferentes estrategias, por ejemplo, con el propósito de ampliar el impacto social en diferentes comunidades, resignificando los ambientes, dotándolos de singularidad y diversidad; se crearon los escenarios pedagógicos móviles, una alternativa ambulante que permitió potenciar la Estrategia de Atención Itinerante para la ruralidad y la población en movimiento, impulsando otros ambientes que garanticen el aprendizaje de los/as niño/as a través del juego y la exploración.

Estas y otras iniciativas que han surgido de aeioTU, han permitido ser un referente de calidad e innovación para otras organizaciones del sector público y privado. Es por ello que, comprometidos con esta cultura organizacional, valores y principios operativos, la organización aprende y mejora constantemente a partir de su propia práctica, vivencias y contextos.

¿Cómo se define en aeioTU un servicio de cuidado y educación de calidad? ¿Con qué mecanismos se resguarda esa calidad?

Un servicio de cuidado y educación de calidad en la Primera Infancia se centra en la niñez como protagonista, asegurando interacciones y relaciones positivas que proporcionen bienestar y un entorno seguro, estimulante y afectuoso que atiende las necesidades físicas, emocionales, sociales y cognitivas de los niños y las niñas. Este tipo de servicio se centra en proporcionar cuidado de calidad, así como en ofrecer oportunidades de aprendizaje y desarrollo apropiadas para cada etapa del desarrollo infantil a través de experiencias con intencionalidad pedagógica. Para ello, es necesario que los/as maestros/as sean potentes, que confíen en los niños y las niñas y se conviertan en sus socios/as, que los/as escuchen, que no sean imponentes/as sino, por el contrario, que sean co-creadores/as en la generación de experiencias significativas, provocadoras y estimulantes para el aprendizaje. Además de esto, es importante resaltar que un servicio de calidad en educación para la Primera Infancia no solo depende de lo que sucede en el aula, sino que también involucra la participación de las familias, los/as cuidadores/as y la comunidad en general, con el fin de poder construir un sentido de identidad en el entorno, alineado con el propósito de potenciar el desarrollo de la Primera Infancia.

El modelo aeioTU ¿es escalable? ¿Qué mecanismos y estrategias se requieren para hacerlo?

Sin duda, es algo en lo que se está trabajando constantemente. Conscientes del impacto que se genera a través de nuestras acciones en las partes del ecosistema, de las distintas líneas de negocio, se impacta la vida de cientos de miles de niños/as, asimismo, ese impacto alcanza a sus familias y cuidadores/as, a líderes y autoridades



locales y nacionales, transformando las prácticas educativas y abrazando la cultura de la infancia en las comunidades. Nos hemos convertido en una fuente de información y desarrollo profesional a medida que tomamos nuestro conocimiento y experiencia y los llevamos a miles de maestros y familias, los conectamos en una comunidad de práctica para enriquecer la cultura infantil en donde estamos presentes, permitiendo que nuestro modelo se replique. Además, a través de nuestros esfuerzos de promoción, se logra impactar en las políticas públicas y movilizar a las partes interesadas bajo un enfoque multisectorial en torno a la cultura de la primera infancia.

Entendemos que podemos conectar nuestras soluciones y crear un modelo integrado que sirva a nuestro propósito, impactando todo el sistema a través de nuestras soluciones, sin importar dónde esté nuestro punto de partida, escalando con dignidad y compartiendo valor, lo cual permite innovar en cada una de nuestras unidades de negocio, llegando a múltiples actores a través de las mismas intervenciones.

Uno de los desafíos más importantes en nuestra región es reducir las brechas de la desigualdad que caracterizan a nuestros países. ¿Podrías destacar una experiencia implementada por aeioTU en contextos de alta vulnerabilidad social que consideres modélica?

Como mencioné antes, nuestro propósito se centra en transformar comunidades de manera sistémica, innovadora y sostenible. Basados en ello, todos nuestros proyectos tienen la intención de transformar la visión que los/as adultos/as tenemos sobre los niños y las niñas y de esta manera, modificar la forma cómo nos relacionamos con ellos, generando una sinergia en todo el ecosistema de la Primera Infancia.

Uno de los ejemplos es el trabajo realizado en Soacha, un barrio en el sur de Bogotá, Colombia, donde, de la mano de la Fundación Hilton, se trabaja en un proyecto con

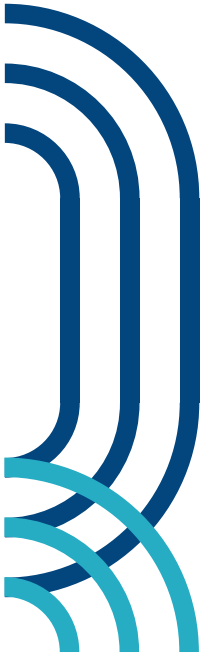
población en movimiento que llega a nuestro país. En este proyecto, se generaron espacios de acogida e intercambios de conocimientos a través de formaciones a varias mujeres cabeza de hogar. Una de estas mujeres es Mercy, una joven venezolana que llegó en compañía de su esposo a Colombia buscando nuevas oportunidades. Después de asistir a estas formaciones, Mercy, a través del conocimiento adquirido en estos espacios, encontró una oportunidad para emprender y creó un Jardín Infantil en su barrio, a través del cual, hoy atiende a decenas de niños y niñas².

Más allá del impacto que genera la Experiencia Educativa aeioTU en la vida de los niños y las niñas, compartir nuestro conocimiento y escalar este modelo educativo a través del empoderamiento de los/as adultos/as y la comunidad en general, es la manera más poderosa que tenemos de poder transformar comunidades e intentar reducir las brechas sociales.

El trabajo pudo medirse y generar evidencias a través de un estudio longitudinal realizado por La Universidad de los Andes y el Instituto NIEER de la Universidad de Rutgers, el cual demostró que, después de 8 meses de los/as niños/as disfrutar y aprender con la Experiencia Educativa aeioTU, existen diferencias significativas en el desarrollo cognitivo; además evidenció que sus padres y madres juegan más, usan menos castigos punitivos y participan más en espacios democráticos, lo que evidentemente mejora la calidad de vida de los niños y las niñas, sus familias y la comunidad, contribuyendo así con la reducción de brechas entre niños/as de familias de altos y bajos ingresos.



2. Para conocer más sobre esta experiencia se recomienda este video: <https://www.youtube.com/watch?v=dGernBrxzNw>



Penélope Melo Ballesteros^{1 2}

Directora de Desarrollo Infantil, Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), República Dominicana



La misión del INAIPI es garantizar servicios de Atención Integral de Calidad a niños y niñas desde la gestación hasta los 4 años y 11 meses y veintinueve días, con la participación de familias y comunidades, ¿cómo están organizados dichos servicios?

El Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI) es el ente responsable de gestionar la prestación de servicios de atención integral de calidad a niños y niñas desde los 45 días hasta los 4 años, 11 meses y 29 días, y a sus familias a través de dos programas: los Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIPI) y el Programa de Base Familiar y Comunitario (PBFC).

Dentro del programa de centros CAIPI, personal especializado ofrece servicios de estimulación, educación inicial, salud y nutrición a los niños y niñas y se brinda formación a sus familias. A través de esta estrategia, se empodera a los/as cuidadores/as y se fortalecen sus competencias y habilidades para cuidar y potencializar de manera oportuna el desarrollo integral de sus hijos e hijas.

1. Penélope Melo Ballesteros es Licenciada en Psicología Escolar de la Universidad Iberoamericana (UNIBE) en el año 2001, con Máster en Currículo, Evaluación e Innovación Educativa de la Universidad Complutense de Madrid, España (2004). Realizó un Máster en Intervención Temprana, en la actualidad es Directora de Desarrollo Infantil del Instituto Nacional de Atención a la Primera Infancia (INAIPI) de la República Dominicana.

2. Entrevista realizada por Verona Batiuk.

Para garantizar una atención integral con enfoque de derechos, el INAIPI colabora con varias instituciones públicas para asegurar a la población atendida los servicios básicos, especialmente en lo que respecta a la salud, la declaración oportuna en las oficinas de Registro Civil y la inclusión de grupos vulnerables en las políticas sociales que desarrolla el Estado.

Por otro lado, a través del programa PBFC, se brinda acompañamiento a las familias y se promueven las mejores prácticas de crianza para el desarrollo integral de los niños y niñas.

El programa se conforma de estrategias como el seguimiento a la gestación y parto saludable, seguimiento al crecimiento y desarrollo, promoción de la lactancia materna exclusiva, educación en nutrición y micronutrientes, inscripción en el registro civil, estimulación temprana, educación inicial, acompañamiento en los hogares y detección oportuna de necesidades especiales.

Este programa tiene su base en los Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAFI) que son espacios de la comunidad, construidos o habilitados siguiendo los estándares del INAIPI. La implementación oportuna del mismo se hace posible por medio de alianzas con organizaciones no gubernamentales, de base social y comunitaria.

¿Qué alcance y cobertura tienen estos servicios?

Actualmente el INAIPI impacta a 198.579 niños y niñas a través de 692 centros a nivel nacional, acompañando alrededor de 188.654 familias. Estos servicios se distribuyen en: 485 centros CAFI con un impacto de 160.647 niños y niñas dentro del Programa de Base Familiar Comunitario (PBFC) y 207 centros CAIPI impactando a 37.932 niños y niñas.

Los servicios que se brindan a través de ambos programas son:

- *Estimulación Inicial:* ofrece educación de calidad y estimulación oportuna con el propósito de favorecer el desarrollo físico, cognoscitivo, afectivo y social de los niños y niñas; se divide en Estimulación Temprana, orientada a los niños y niñas de 45 días a 2 años y Educación Inicial de 3 a 5 años de edad.
- *Salud y Nutrición:* propicia el acceso de los niños y las niñas de 0 a 5 años a servicios de salud y nutrición oportunos, integrales y de calidad promoviendo el desarrollo de todas sus potencialidades.

- **Protección Contra el Abuso y la Violencia:** promueve la prevención, detección, referimiento y atención a situaciones de maltrato, abuso, violencia, negligencia y otras formas de vulneración y violación de derechos de niños y niñas de 0 a 5 años en sus contextos familiares, institucionales y comunitarios.
- **Participación de la familia y la comunidad:** busca mejorar las competencias y responsabilidades de las familias y comunidades en la protección y atención integral de sus niños y niñas a través del fortalecimiento de prácticas de crianza, de acciones de cuidado y de protección y del empoderamiento de la comunidad y sus organizaciones.
- **Registro de Nacimiento:** consiste en identificar a los niños y niñas sin registro de nacimiento y apoyar y acompañar a las familias en la gestión de documentos.
- **Atención a la discapacidad:** trata la inclusión y atención a través de planes individualizados a niños y niñas de 0 a 5 años con condición de discapacidad y el referimiento oportuno a instituciones socias. Además, se apoya y acompaña en los programas de terapias que requieran, a partir de la detección de necesidades. Entre estos apoyos, en el 2023, 626 niños y niñas inscritos en el INAIPI con discapacidad han recibido certificados de discapacidad, que les permiten acceder a distintos beneficios socioeconómicos para su desarrollo y el de sus familias a través del Fondo Nacional para la Niñez y Adolescentes con Discapacidad que otorga el gobierno.

A raíz de estos logros, INAIPI ha sido galardonado en varias ocasiones con “Sellos de Buenas Prácticas Inclusivas” en ámbitos de accesibilidad, educación, inclusión, entre otros.



¿Cómo se definen los criterios de calidad y bajo qué mecanismos se monitorean y evalúan?

En el Instituto establecemos los criterios de calidad a través de una matriz de adaptación de factores clave presentados en el Modelo Servqual. Dicha matriz describe las dimensiones de calidad que resultan aplicables al servicio que brindamos. Para determinar la selección de los atributos, llevamos a cabo una encuesta dirigida a los/as padres, madres y/o tutores de los niños y niñas que reciben nuestros servicios, donde solicitamos a cada usuario que valore la importancia y aplicabilidad de cada atributo a fines de seleccionar el que resulte más aplicable al servicio CAIPI y CAFI.

Cabe destacar que contamos con el apoyo y acompañamiento del Ministerio de Administración Pública (MAP) en este proceso. El MAP proporciona la matriz y supervisa su implementación a través de las encuestas de satisfacción ciudadana que se realizan con una periodicidad semestral. Estas encuestas tienen como objetivo medir el nivel de satisfacción de padres, madres y/o tutores en relación con el servicio que ofrece la institución, de acuerdo con los atributos de calidad establecidos.

Actualmente, el INAIPI posee tres dimensiones de calidad: Fiabilidad, Competencias Profesionales y Accesibilidad. Éstas tienen un estándar establecido el cual se mide a través de las encuestas mencionadas.

COMPROMISOS DE CALIDAD OFRECIDOS			
SERVICIOS	ATRIBUTOS DE CALIDAD	ESTÁNDAR	INDICADORES
CAIPI	Accesibilidad	90%	% de padres satisfechos con el programa a través de encuestas semestralmente.
	Fiabilidad	95%	
	Profesionalidad	95%	
CAFI	Accesibilidad	90%	% de padres satisfechos con el programa a través de encuestas semestralmente.
	Profesionalidad	95%	

El resultado y seguimiento de este proceso se refleja en el Sistema de Monitoreo y Evaluación del MAP (SISMAP). Por medio del informe de evaluación del MAP y el informe de satisfacción ciudadana, se puede obtener una visión integral acerca de la calidad del servicio y tomar las medidas necesarias para mejorar.

Por otro lado, existen otros mecanismos para monitorear y evaluar la calidad del servicio ofrecido y el cumplimiento de los objetivos planteados.



En primer lugar, desde el gobierno central de República Dominicana, se ordena trabajar la presupuestación por resultados. El presupuesto orientado a resultados promueve la vinculación de los recursos financieros con los resultados requeridos, fundamentado en evidencia científica y mejores prácticas internacionales, adaptadas a la realidad local y que afecten directamente el bienestar de los ciudadanos.

A través del programa titulado Desarrollo Infantil para Niños y Niñas de 0 a 4 años y 11 meses, se han identificado productos y resultados que se entregan e impactan directamente en nuestra población atendida. Los resultados de dicho programa son monitoreados mediante la medición del desempeño y su contribución al logro de las políticas y planes del gobierno, que impactan positivamente a la población.

Además, desde el INAPI se ejecutan distintas estrategias para el monitoreo y evaluación interna de los servicios ofertados. Entre estas estrategias se encuentran:

a) Acompañamiento técnico, mediante el cual un equipo técnico especializado se encarga de acompañar, dar seguimiento, supervisar y evaluar la prestación de los servicios en los centros de atención. Este equipo está compuesto por técnicos de Redes, Territoriales y de Gestión de Servicios, quienes tienen bajo su responsabilidad realizar:

- Acompañamientos presenciales y virtuales semanales a los centros que le corresponden según su territorio
- Elaborar informes técnicos sobre el desarrollo, avances y desafíos en la implementación de los servicios en los centros del territorio.

- Registro de las estadísticas del servicio y proponer estrategias para el logro de las metas.
- Reportes de casos o situaciones presentadas en los centros, para garantizar la calidad, cobertura y veeduría de derechos de los niños y niñas del territorio que acompaña.

b) Sistema de Información y Gestión para la Primera Infancia (SIGEPI), es una plataforma integral compuesta por sistemas web, aplicaciones móviles y servicios de interoperabilidad utilizada de manera transversal por todas las áreas y colaboradores del INAIPI para acompañar sus principales procesos. Permite monitorear, evaluar, acompañar y supervisar a través de los módulos de Servicios, Articulación Territorial, Operaciones, Recursos Humanos, Fiscalización de Centros, Administración y Finanzas, Tecnología y Desarrollo Infantil.

La misma permite monitorear, evaluar, acompañar y supervisar a través del Registro centros y niños y niñas inscritos; registro de asistencia diaria; evaluación y seguimiento diario de los alimentos que son preparados y consumidos; seguimiento al esquema de vacunación; seguimiento al crecimiento a través de las medidas antropométricas; seguimiento a incidencias de salud; seguimiento a alertas/casos de protección que vulneren la integridad física, emocional y/o los derechos de los niños y niñas; gestión del proceso de registro de acta de nacimiento; seguimiento a las señales de alertas en el desarrollo y discapacidad; informes de evaluación; registro de los acompañamientos en hogares; acompañamiento de las buenas prácticas de crianza; estrategias y recomendaciones para estimular el desarrollo en el hogar a través de la INAIPI APP Creciendo Juntos y medición del Desarrollo Infantil a través del Sistema de Medición del Desarrollo Infantil Dominicano.

Recientemente el INAIPI ha diseñado un modelo de evaluación del desarrollo infantil temprano. ¿Podrá explicarnos esta iniciativa? ¿Cuál es su propósito y cómo se concibió? ¿Cómo se relaciona con los servicios que brinda el INAIPI?

Como parte de apoyar el sistema de monitoreo y tamizaje del desarrollo infantil en la República Dominicana, se creó el Sistema de Medición del Desarrollo Infantil Dominicano (SIMEDID). Se trata de una aplicación móvil instalada en dispositivos electrónicos que permite a colaboradores/as del INAIPI dar un seguimiento individualizado del desarrollo a través de la observación directa de los niños y niñas. Los datos que se recogen en esta plataforma son transferidos vía internet a los servidores del INAIPI, registrando la información de cada niño y niña y generando un sistema de alerta de riesgos en el desarrollo infantil. A partir de este sistema

de alertas, se activa una ruta de cambio para brindar atención oportuna ante las necesidades detectadas.

Por tanto, el SIMEDID busca medir el impacto de la política de atención integral a la primera infancia, así como detectar y prevenir en edades tempranas posibles señales de alerta en el desarrollo, con la finalidad de minimizar y mitigar riesgos a largo plazo en la maduración y crecimiento de los niños y niñas, favorecer la reducción de barreras que limitan la inclusión y recibir las intervenciones adecuadas en el tiempo preciso.

Esta iniciativa se concibió en el ámbito de un acuerdo de colaboración interinstitucional entre el Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIPI), como organización gubernamental; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), como organización sin fines de lucro que provee ayuda humanitaria y desarrollo a niños y sus familias y la Universidad Iberoamericana (UNIBE), como academia científica que apoya la toma de decisiones basadas en la evidencia.

Según distintos estudios, la primera infancia es el periodo en el que se construye la zapata sobre la cual se asienta el desarrollo futuro, es por esto que los modelos teóricos han abordado distintos factores que inciden directamente en el desarrollo infantil. Entre estos factores o variables, se encuentran la nutrición, la educación, las prácticas de crianza, la salud, la protección, los entornos favorables, la situación socioeconómica, entre otros. Todos los factores anteriormente descritos, responden a las estrategias y componentes del modelo de atención que brinda el INAIPI. Es por esto que, al medir el desarrollo infantil a través del SIMEDID, se está también monitoreando el impacto y avance de la política de atención integral a la primera infancia de la República Dominicana.

¿En qué medida considera que dicho desarrollo puede ponerse en diálogo con iniciativas de otros países de la región?

La construcción y desarrollo de esta herramienta permiten que su uso sea factible y rentable. Su estructura, de fácil aplicación y la manera en la cual están redactados los indicadores de desarrollo infantil, permiten que pueda ser aprovechado y replicado en otros países de la región en contextos socioeconómicos similares a los nuestros.

Además, utilizar herramientas como esta, que permitan la recolección de información sobre el estado del desarrollo infantil de manera sistematizada, donde posterior al levantamiento de datos, la corrección y generación de resultados se realiza de manera automatizada, puede ser de gran beneficio para otros también.

Por ejemplo, en República Dominicana, nos encontramos realizando las articulaciones de lugar con otros organismos gubernamentales, para establecer mecanismos de interoperabilidad entre el SIMEDID y otros sistemas operativos, que permitan dar seguimiento y monitoreo al desarrollo de niños y niñas beneficiarios de distintos servicios públicos.

En el mes de diciembre del pasado 2022, la institución recibió el segundo lugar al Premio Nacional de Innovación Pública otorgado por el Ministerio de la Presidencia, por la creación de este instrumento de medición y sus oportunidades de sostenibilidad y replicabilidad en otros contextos.





Mercedes Mayol Lassalle^{1 2}

Presidenta Mundial de la Organización Mundial para la Educación Preescolar - OMEP (Organization Mondiale pour l'Éducation Préscolaire)

Mayol Lassalle



¿Qué acuerdos se reconocen a nivel mundial sobre la definición de criterios de calidad de la Atención y Educación de la Primera Infancia (AEPI)?

En 2015 se definieron los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los países del mundo acordaron una desafiante agenda de política educativa con la adopción de la Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del ODS 4 que busca asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y un aprendizaje a lo largo de la vida para todos y todas. Respecto de la educación en los primeros años de vida, se definió como meta que se imparta “al menos un año de enseñanza preescolar de calidad, gratuita y obligatoria y que todos los niños tengan acceso a una educación, atención y desarrollo de la primera infancia de calidad”. Estos compromisos ponen a la calidad en el centro de la agenda al mismo tiempo que se reconocen las enormes desigualdades de acceso y de oportunidades para concretar aprendizajes valiosos y significativos, por lo que se

1. Mercedes Mayol Lassalle es Presidenta Mundial de la Organización Mundial para la Educación Preescolar - OMEP (Organization Mondiale pour l'Éducation Préscolaire) desde el año 2020. Es miembro del Grupo de Coordinación de la Consulta Colectiva de ONG de la UNESCO sobre EDUCACIÓN 2030 - CCNGO/ED 2030. Es directora en la Comisión Directiva de la Campaña Mundial por la Educación (Global Campaign for Education - GCE).

2. Entrevista realizada por Verona Batiuk.

plantean, como estrategias centrales, el desarrollo de políticas educativas inclusivas y equitativas, para revertir las injusticias.

En el Marco de Acción, no se define ni el concepto ni los criterios de calidad, pero implícitamente relaciona a la calidad con diversos niveles: a nivel de las políticas, de los sistemas, de las condiciones de enseñanza y de los resultados de aprendizaje. Los compromisos asumidos exigen definir horizontes de trabajo y proponen el desarrollo de mecanismos para el seguimiento de la calidad. Es así como en relación con la AEPI, se plantean “estrategias indicativas” tales como: adoptar políticas y leyes integradas e inclusivas que garanticen que se imparta por lo menos un año de educación preescolar de calidad, gratuita y obligatoria; aplicar políticas y estrategias multisectoriales respaldadas por un mecanismo de coordinación interministerial; asignar suficientes recursos para su aplicación, garantizar la profesionalización del personal de la AEPI; definir programas, servicios e infraestructuras que consideren las necesidades de salud, nutrición, protección y educación de los niños y niñas y, al mismo tiempo, respaldar a las familias en su rol de primeros/as cuidadores/as.

¿Qué políticas de monitoreo y evaluación de la calidad de los servicios encuentra destacables a nivel mundial y regional? ¿Por qué?

El mismo Marco de Acción planteó mecanismos de monitoreo y evaluación no tanto vinculados con la calidad de los servicios, sino con las políticas y sistemas, definiendo una serie de indicadores temáticos elaborados por un Grupo Consultivo Técnico coordinado por la UNESCO. Este proceso requería elaborar indicadores, reforzar la capacidad de los países de recopilar y utilizar datos, así como un fuerte compromiso político y pedagógico con la cuantificación de la equidad y la inclusión, con la calidad y con los resultados del aprendizaje. También se establecieron estrategias para fortalecer a los ministerios de educación, porque son éstos los que deben liderar la implementación del ODS 4 y las metas en el plano nacional con la idea de acordar indicadores que puedan monitorear la situación.

Sin embargo, alcanzar estas metas no ha sido ni es un proceso sencillo por múltiples razones. Algunas tienen relación con la fragmentación y debilidad de las políticas públicas dirigidas a la AEPI y la acentuada invisibilidad de la primera infancia en las agendas públicas, exacerbada durante la Pandemia de Covid 19. Además, en primera infancia, el mandato de “los/as custodios/as” para el soporte al monitoreo y evaluación global se distribuyó entre la UNICEF y la UNESCO, sin estructurar verdaderas articulaciones que facilitaran la construcción de una visión, un marco pedagógico y político y unos informes de resultado, articulados y compartidos. Ello, desde mi punto de vista, refuerza la conocida y dañina fragmentación entre cuidado

y educación y entre políticas y servicios dirigidos a la etapa del nacimiento a los tres años por un lado, y los que reciben niños y niñas de 3, 4 y 5 años, por otro. También en la gobernanza de la AEPI altamente privatizada y al mismo tiempo dividida y regulada (en el mejor de los casos) por áreas de gobierno diferentes, basadas en enfoques parciales que terminan reproduciendo las desigualdades e inequidades sociales, económicas y culturales.

Para la Meta 4.2 del ODS 4 se definieron algunos indicadores que se centraron en sólo dos cuestiones relacionadas con la AEPI: el porcentaje de niños menores de 5 años cuyo desarrollo se encuentra bien encauzado y la tasa de participación en el aprendizaje organizado (un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria), por sexo. Recopilar datos de ambos indicadores ha sido problemático y asimismo parcial. Hasta donde yo sé, -puedo estar desactualizada respecto de las últimas informaciones- la UNICEF aplica la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados (MICS) para evaluar el potencial de desarrollo en la primera infancia de los niños de 36 a 59 meses en cuatro dominios: lenguaje y alfabetización, aritmética, desarrollo físico, socioemocional y cognitivo. No viene abarcando otras edades. Ellos reconocen las limitaciones de la métrica y además solo se recopilan datos en un subconjunto de países.

En 2019 el Banco Mundial y algunos de sus socios, desarrollaron la iniciativa de Medición de la Calidad y los Resultados del Aprendizaje Temprano (MELQO, por sus siglas en inglés), que tiene dos tramos, uno dedicado a medir el desarrollo y el aprendizaje temprano del niño (MODEL) y otro empleado para medir la calidad de los entornos de aprendizaje temprano (MELE) en los años preescolares y en los primeros grados de la escuela primaria. Los instrumentos del MODEL son la observación directa de los niños y niñas y las encuestas a padres, madres y/o docentes. Desde mi punto de vista, el MELE es interesante porque intenta evaluar la calidad de los entornos, siguiendo la tradición de las conocidas Escalas de Calificación de los Entornos de la Primera Infancia (ECERS, por sus siglas en inglés) y el Sistema de Calificación para la Evaluación de las Aulas (CLASS, por sus siglas en inglés), se han utilizado en profundidad en algunos países del Norte. Los instrumentos aplicados por el MELE son: observación de las aulas, encuestas a docentes, encuestas a supervisores y encuestas a padres y madres, todos sobre siete ámbitos clave de calidad: juegos, pedagogía, interacciones, entorno, participación de los padres y la comunidad, personal e inclusión.

Quiero señalar muy especialmente que, en noviembre de 2022 la UNESCO organizó la segunda Conferencia Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia - WCECCE2022, en Uzbekistán y se firmó la *Declaración de Tashkent y Compromisos de Acción para Transformar la Atención y Educación de la Primera Infancia*. Este even-

to tuvo como antecedente el diálogo político de alto nivel convocado por la UNESCO en enero de 2021, blindado en la *Estrategia de Alianza Mundial en favor la Primera Infancia 2021-2030* (“GPS” por sus siglas en inglés).

Tuve la ocasión de participar activamente en estos procesos como Presidenta Mundial de la OMEP y también en la redacción de los documentos y declaraciones que fueron formulados para fortalecer los compromisos asumidos en la Agenda 2030, vinculados con el meta 4.2 del ODS 4 y la consideración de la importancia de la calidad de la AEPI.

Sin embargo, la calidad sigue siendo más mencionada que definida en todos los documentos citados, por lo que desde la OMEP sostenemos que la calidad de la AEPI debería ser concebida como un atributo del derecho a la educación y, por lo tanto, debería ser definida y considerada en relación con el marco de las 4 “As” brindado por la disponibilidad (asequibilidad), la accesibilidad, la adaptabilidad y la aceptabilidad del derecho, tal como lo definiera la Katerina Tomasevski. Este enfoque permite revisar y elaborar definiciones y criterios en relación con la calidad de la AEPI. Como definimos en el estudio que desarrollamos en la región latinoamericana y el caribe entre CLADE y la OMEP, los indicadores de cada categoría surgen fácilmente. Así, la AEPI está *disponible* cuando se cuenta: con establecimientos seguros, funcionales y con acceso a agua potable e instalaciones sanitarias; con el personal capacitado con apoyo continuo, dignificado en su trabajo; con suficiente material didáctico, cuando se dispone de una enseñanza impartida en lenguas locales o maternas, etc. La AEPI es *accesible* cuando las escuelas y programas son inclusivos tanto por su infraestructura como por su costo, y asumen las barreras que conducen a la discriminación, como el idioma, el género, la discapacidad, la condición social, o la ubicación geográfica, o cuando evita gastos adicionales u ocultos. La AEPI es *aceptable* cuando el curriculum y la enseñanza son pertinentes, adecuados a la cultura de la niñez y sus familias y de buena calidad, cuando se respeta y se considera el nivel de desarrollo de cada niño y cada niña, su singularidad, sus necesidades y la evolución de sus facultades, como dice la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN). La AEPI es adaptable cuando es flexible ante las necesidades cambiantes de la sociedad y la comunidad y responde a lo que necesitan los niños y niñas de contextos culturales y sociales diversos.

A lo largo de los años, OMEP ha trabajado en este sentido, pero no se ha tenido la intención de definir estándares de calidad universales, ni tampoco creo que sea posible hacerlo. Mas bien, proponemos establecer grandes enfoques o criterios que luego podrán ser explicados o descritos a la luz de dimensiones históricas, culturales, pedagógicas y políticas que tengan sentido y otorguen sentido a la AEPI dentro de una comunidad nacional y local.

¿Qué países considera que han implementado políticas exitosas para mejorar la calidad de los servicios y cuáles fueron sus principales estrategias? ¿Podrías citar un ejemplo de la región ALC?

Existen experiencias de definición regional de la calidad de la AEPI. Por ejemplo, el *Consejo de la Unión Europea* elaboró lineamientos, al respecto, en la *Recomendación del Consejo de 22 de mayo de 2019 relativa a unos sistemas de educación y cuidados de la primera infancia de alta calidad (2019/C 189/02)*. Este Marco de Calidad de la Unión Europea considera cinco categorías útiles para pensar nuestras políticas públicas vinculadas a la AEPI: el acceso, el currículum, el personal, la gobernanza y el financiamiento y, finalmente, el monitoreo y la evaluación.

La *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* tiene estudios y propuestas relacionadas con AEPI y medición de la Calidad. La serie *Starting Strong* proporciona información internacional sobre políticas, criterios y estrategias de AEPI que se implementan para mejorar servicios y sistemas para la primera infancia en distintos países y sobre focos temáticos. Su revisión puede ser útil, pero debemos abordarlos siempre con espíritu crítico: el proyecto de la OECD está centrado en una creciente red de evaluaciones internacionales a gran escala que miden el desempeño educativo nacional mediante la aplicación de indicadores comunes a todos y, por lo tanto, completamente descontextualizados. La meta de esta organización es incluir en estos procesos evaluativos cada vez más países y cada vez más amplitud de edades, incluyendo a la primera infancia. También la calidad del desempeño de los/as educadores/as es una de sus líneas de trabajo.

Desde nuestra perspectiva crítica, insistimos que resulta esencial adoptar la perspectiva de derechos humanos, porque desde este paradigma podemos formular una definición multidimensional y compleja de la calidad.

Un aspecto central de estos esfuerzos por definir criterios de la calidad es la posibilidad de monitorear y evaluar los esfuerzos y avances fundamentalmente de las políticas públicas en la realización y garantía del derecho a la educación. Ello también incluye y contiene la necesidad de definir estrategias y dimensiones institucionales y sobre las prácticas pedagógicas, por ello, la evaluación de la calidad también tiene en cuenta los “modos de actuación” a la luz de los derechos humanos.

En la definición de enfoques, estrategias, categorías e indicadores de evaluación de la calidad de las instituciones y los proyectos, yo valoro un esfuerzo potente realizado en Brasil hace varios años, para evaluar la calidad de los centros de AEPI. El documento se llama *Indicadores da Qualidade na Educação Infantil* y fue organizado

por el Secretaria de Educación Básica del Ministerio de Educación de Brasil, con la participación de profesores/as, pedagogos/as y especialistas del sistema educativo y de organizaciones de la sociedad civil, en el año 2009. ¿Cuáles son sus fortalezas? La calidad se define teniendo en cuenta el momento histórico, el contexto cultural y las condiciones objetivas locales. Por ello, el proceso de definición y evaluación de la calidad de la institución educativa que se propone es democrático, participativo y abierto. Asimismo, si bien fue elaborado desde una coordinación central, la meta fue ayudar a los equipos que trabajan en educación infantil, junto con las familias y otros/as agentes de la comunidad, a participar en procesos de autoevaluación de la calidad de los centros de AEPI para habilitar un proceso transformador propio, pertinente y situado.

¿Cuáles son los principales desafíos para garantizar la calidad de estos servicios?

Desde mi punto de vista, el principal desafío para garantizar la calidad de las políticas de AEPI y, por ende, de los establecimientos y programas, es el financiamiento. Como dice Adrian Rozengardt, existen tres elementos interdependientes para el desarrollo en la primera infancia (yo diría para la AEPI): calidad, inclusión e inversión. La calidad engloba las condiciones ambientales, el equipamiento y oferta nutricional, la formación y condiciones laborales de los educadores, los vínculos, la participación de las familias y la comunidad, el modelo pedagógico y la articulación con otras políticas de salud, sociales, nutricionales. La inclusión implica ampliar el acceso y eliminar barreras de exclusión. La inversión comprende la disposición de recursos, un presupuesto que pueda garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos de los niños y las niñas en marcos dignos para todos y todas. Por ello, pretender calidad con bajo financiamiento dará lugar a servicios poco inclusivos, replicando el círculo intergeneracional de la pobreza y, si hubiera solo financiamiento pero no se definen criterios de calidad, tampoco podremos asegurar verdadera inclusión.

Como hemos dicho muchas veces, una política pública que no cuenta con financiamiento asignado y ejecutado será mera demagogia. En este sentido, es fundamental conocer en detalle la Observación general N° 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de niños y niñas (art. 4) del Comité de Derechos del Niño que sostiene que los Estados tienen la obligación de adoptar todas las medidas que incluye el deber de velar por que se planifiquen, se aprueben, se apliquen y se justifiquen sistemáticamente presupuestos en los niveles nacional y subnacional del Estado, a fin de asegurar la efectividad de los derechos del niño. No es posible una AEPI de calidad si no se dispone de un financiamiento eficaz, eficiente, sostenible, equitativo y transparente.

De acuerdo con la información y evidencia disponible ¿cuáles pueden ser las principales estrategias en América Latina y el Caribe para avanzar en una agenda que resguarde la calidad de la AEPI?

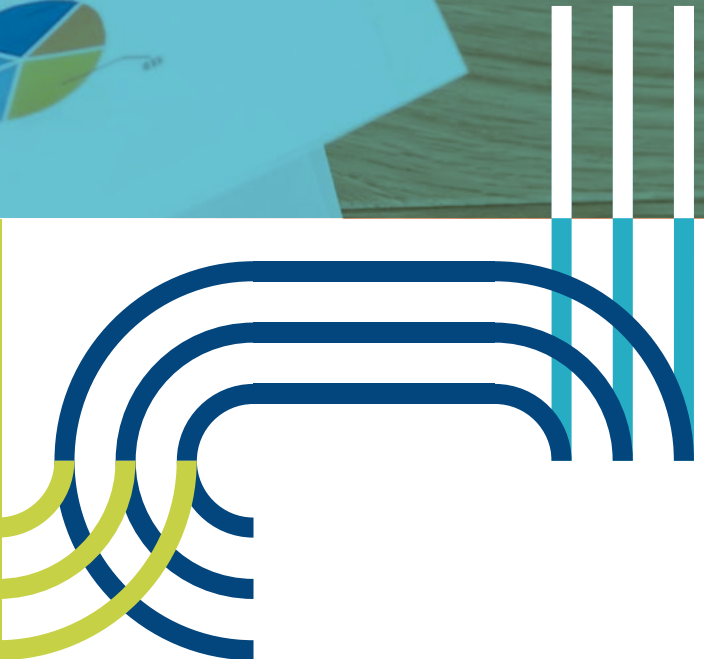
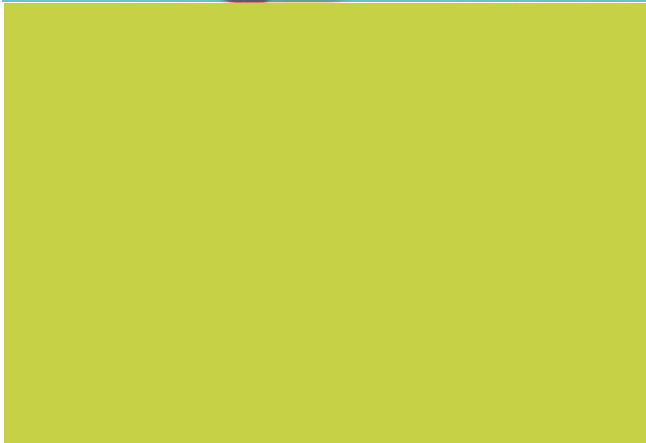
Volviendo a mis argumentos anteriores, la región posee mecanismos establecidos y la experiencia necesaria para realizar el seguimiento de los ODS y en particular de la Meta 4.2., cosa que ha venido haciendo a través de las cumbres de Ministros/as de Educación, la CEPAL, el LLECE/UNESCO, el Comité Directivo Regional ODS-E2030, etc.

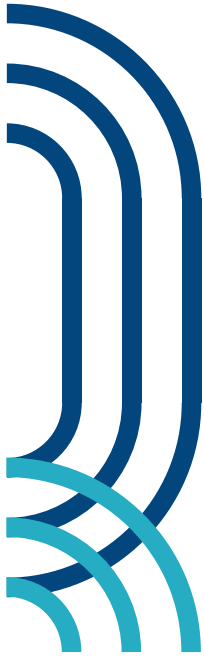
Asimismo, existe una larga experiencia en la lucha por los derechos humanos y una perspectiva compartida entre los países, por lo que, sin dudas puede definir sus propios criterios de calidad de la AEPI amparada en el paradigma de los derechos humanos.

Para finalizar, quiero volver a afirmar que la educación no es un servicio ni una mercancía, es un derecho que los Estados deben proteger, promover o restituir desde el nacimiento de cada niño y cada niña. El derecho a la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Por ello tiene que colocarse entre las prioridades de los gobiernos.

Debemos recordar que los Estados están obligados a garantizar los derechos humanos y que el derecho a la educación, como todo derecho es exigible, legal y políticamente.

Datos destacados





Dinámica de la población, la matrícula y la oferta de nivel inicial. Nuevos escenarios para planificar la cobertura

Irene Kit¹

Especialista Consultora UNICEF – UNESCO- BID.



Los datos más actualizados de matrícula del nivel inicial (2022), ya fuera del aislamiento derivado de la pandemia, parecieran perfilar una tendencia que se insinúa desde 2019: el decrecimiento de la cantidad de estudiantes. De hecho, en 2022, hay 136.000 estudiantes menos que en 2019, el último año previo a la pandemia. La baja se registra en todas las salas del ciclo jardín de infantes, con menos peso en la sala de 3 años (con una caída de 13 mil estudiantes).

1. Irene Kit tiene experiencia en el diseño, gestión y monitoreo de políticas y programas educativos, con una mirada especial sobre las oportunidades educativas de los niños, niñas y adolescentes postergados/as y excluidos/as. También ha concebido diversas perspectivas para el análisis de la información educativa y social, teniendo en miras la acción transformadora de la realidad. Es Licenciada en Ciencias de la Educación (UBA), ha sido docente, funcionaria nacional a cargo del componente pedagógico del Plan Social Educativo, asesora en las comisiones de educación del Senado de la Nación y de la Cámara de Diputados/as, consultora y realizadora de proyectos a nivel provincial, nacional y para organismos internacionales UNICEF, UNESCO y BID.

Cuadro 1. Matrícula de educación común en nivel inicial, salas de 3 a 5 años, ambos sectores, total país.

	Sala de 3	Sala de 4	Sala de 5	Total general
Año 2010	251.298	512.611	710.956	1.474.865
Año 2011	257.029	526.634	694.956	1.478.619
Año 2012	273.450	552.040	693.616	1.519.106
Año 2013	277.828	579.957	701.653	1.559.438
Año 2014	281.371	586.728	720.514	1.588.613
Año 2015	282.375	623.732	726.258	1.632.365
Año 2016	294.001	631.433	734.138	1.659.572
Año 2017	319.300	649.907	720.459	1.689.666
Año 2018	328.137	672.623	725.930	1.726.690
Año 2019	317.903	685.063	740.608	1.743.574
Año 2020	306.905	650.859	752.680	1.710.444
Año 2021	274.602	626.381	708.799	1.609.782
Año 2022	304.092	616.329	686.687	1.607.108

Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos anuales de matrícula y cargos, años 2010 a 2011 – Ministerio de Educación.

Esto pudiera verse como un retroceso en la cobertura del nivel inicial, si nos mantene-mos apegados a una inercia que asociaba el “crecimiento vegetativo” como argumento para solicitar apertura de secciones; o la expansión de la obligatoriedad desde la más reciente sanción de las leyes 26206 en 2006 (que reiteró la obligatoriedad de la sala de 5 años, ya vigente desde la ley 24195); y su modificatoria 27045 de 2015 (que establece la obligatoriedad de la sala de 4 años).

El nivel inicial es particularmente sensible a la dinámica demográfica, que en el lustro reciente está manifestando una retracción brusca en la cantidad de nacimientos. La siguiente tabla muestra los datos desde 1981 a 2021 (correspondiente al último anuario publicado). Entre 1986 y 2005 (30 años) se aprecia un lento incremento en la cantidad promedio de nacimientos, rozando un 5% en los promedios quinquenales. En la década 2006 a 2015 el promedio de nacimientos crece casi un 8 %; mientras que a partir de 2016 se aprecia una disminución sostenida y acelerada en la cantidad de personas nacidas vivas.

**Cuadro 2. Nacidos/as vivos/as por quinquenios 1986 a 2015
y por año calendario entre 2016 a 2021. Total país.**

Períodos	Nacidos vivos	Comparación con momento LNE
Promedio 1986/1990	673.966	0,96
Promedio 1991/1995	674.715	0,96
Promedio 1996/2000	687.944	0,98
Promedio 2001/2005	704.922	1,00
Promedio 2006/2010	729.043	1,03
Promedio 2011/2015	759.603	1,08
Año 2016	728.035	1,03
Año 2017	704.609	1,00
Año 2018	685.394	0,97
Año 2019	625.441	0,89
Año 2020	533.299	0,76
Año 2021	529.754	0,75

Fuente: Elaboración propia en base a anuarios estadísticos, DEIS, Ministerio de Salud.

En la tabla se ha marcado el período en que se aprobaron las leyes de Educación Nacional y su modificatoria que fijó la extensión de la obligatoriedad a los 4 años. Coincide con momentos de mayor cantidad de nacimientos, de modo que las provisiones de infraestructura y cargos docentes se han basado presumiblemente en esos datos, que tal vez sea conveniente volver a analizar y considerar en perspectiva.

Para describir un poco más esa disminución de nacimientos, puede señalarse que, en 2014, sobre 768.007 nacimientos, el 15% correspondió a madres de 19 años y menos de edad; y en 2021, sobre poco más de 520.00 nacimientos, un 9% corresponden a madres adolescentes. La disminución de poco más 154.000 nacidos/as vivos/as, se explica en un 26% por la disminución de nacimientos de madres adolescentes, un 53% de madres de 20 a 29 años y un 20% de madres de 30 a 39 años. Se va configurando un perfil donde las madres de los/as estudiantes de educación inicial incrementarán su promedio de edad: mientras que en 2005 el 40% de los nacimientos fueron de madres de hasta 24 años, en 2021 esa proporción cae al 31%. Por su parte, los nacimientos de madres de 35 años y más, pasan del 13% al 20%.

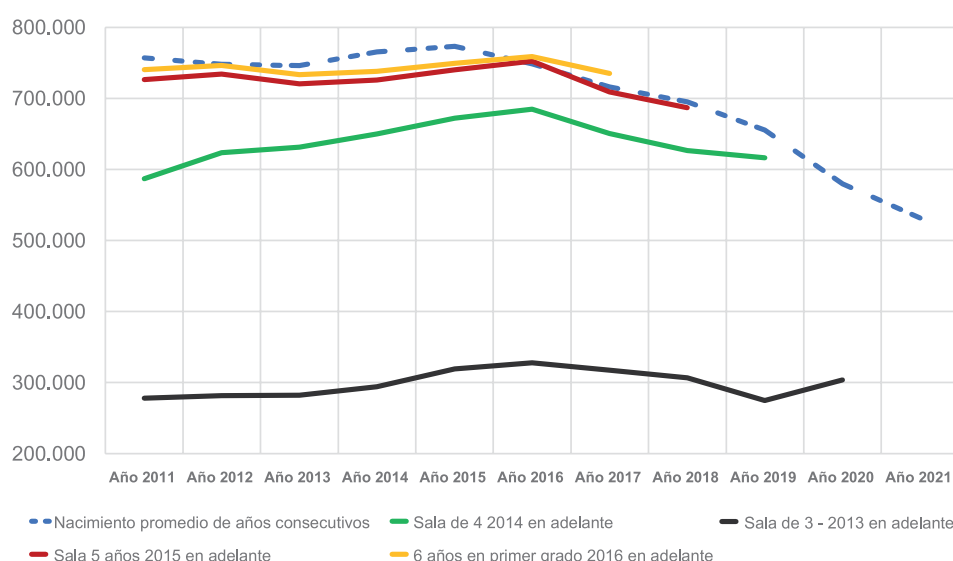
Para tener una aproximación conjunta a estas dos tendencias (nacimientos y estudiantes matriculados/as en nivel inicial) se han combinado los datos de la siguiente manera:

- Para dimensionar la población, se toman dos años consecutivos y se divide por dos, para aproximar a la situación de la inscripción en edad escolar al 30 de junio. Este dato estimaría la demanda potencial futura por educación inicial.
- Para la matrícula, se toman los datos de cantidad de estudiantes que corresponde a 4, 5 o 6 años subsiguientes a los años calendario de nacimientos, promediados como se indicó previamente.

En el gráfico siguiente, la línea punteada indica los datos de nacimientos y las referencias del eje horizontal, señalan los años calendario considerados. Los datos de matrícula corresponden a la cantidad de estudiantes de los años que corresponden, para alcanzar la edad escolar.

Es observable que la tendencia de evolución de la matrícula resulta muy semejante a la evolución de la cantidad de nacimientos de años previos. En los casos de la sala de 5 años (línea roja) y los estudiantes de 6 años en primer grado, se encuentran prácticamente en los mismos niveles. La brecha de la sala de 4 años se achica notoriamente y una similar dirección se visualiza en 3 años, considerando que la magnitud es menor y que no es una sala obligatoria.

Gráfico 1. Nacidos vivos 2011 a 2021 y matrícula en educación común, en años subsiguientes, salas 3, 4 y 5 años y 6 años en primer grado. Total país, años 2011 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Anuales, Ministerio de Educación y Anuarios de Estadísticas Vitales, Ministerio de Salud.

La matrícula de tres años estaría mostrando dos tendencias de distinta dirección. Por una parte, se aprecia una tendencia levemente decreciente que se vincularía con la dinámica poblacional; por otra parte, es una sala en expansión de servicios. Ello podría explicar el repunte observado en 2006. Para confirmar este supuesto es necesario analizar con más detalle otros datos, como la cantidad de secciones de grado.

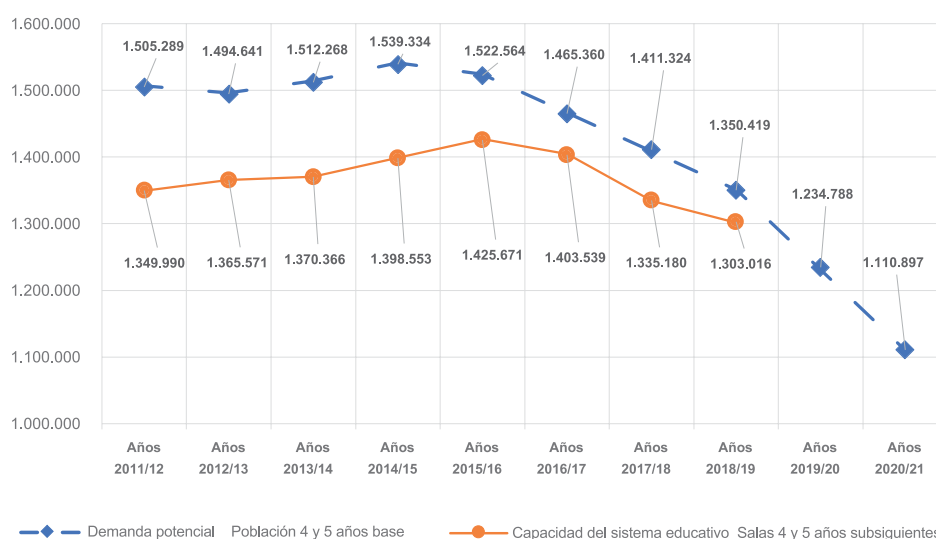
Estos datos abren la perspectiva a que la capacidad global del sistema educativo estaría muy cerca de atender a la totalidad de la demanda potencial de 4 y 5 años en los próximos años. Siguiendo la línea anterior, los datos se han organizado de la siguiente manera, a los efectos de aproximar esta relación entre demanda potencial y capacidad actual del sistema educativo para atender estudiantes de 4 y 5 años:

- Para dimensionar la población se han sumado dos años consecutivos, para estimar la totalidad de la demanda potencial de estudiantes de las salas obligatorias de educación inicial. Las referencias del eje horizontal se refieren a estos bienios de nacimientos.
- Para la matrícula se han sumado las matrículas de salas 4 y 5, considerando en cada caso la cantidad de años subsiguientes que corresponden.

A modo de ejemplo, para los nacimientos de los años 2012 y 2013, se sumó la matrícula de la sala de 4 años y 5 años en 2016.

Gráfico 2. Cantidad de nacimientos por bienio y cantidad de estudiantes en salas de 4 y 5 años, en los años subsiguientes que corresponden.

Total país, años 2011 a 2021.



Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Anuales, Ministerio de Educación y Anuarios de Estadísticas Vitales, Ministerio de Salud.

Como última búsqueda de aproximación a la situación actual y perspectivas próximas sobre la atención a la demanda potencial de educación inicial, se vuelcan en la siguiente tabla los datos de cantidad de secciones de grado y de cargos directivos, docentes y de apoyo en la serie 2010-2022. Es claramente observable el incremento sostenido en todas estas categorías.

Cuadro 3. Cantidad de cargos en educación inicial y cantidad de secciones por tipo, ambos sectores. Total país, años 2010 a 2022.

Año	Cargos directivos	Cargos docentes	Cargos de apoyo	Secciones indep.	Secciones múltiples
Año 2010	11.342	69.738	16.452	55.370	3.698
Año 2011	11.703	70.655	15.945	55.784	9.164
Año 2012	12.591	73.579	18.359	57.168	9.810
Año 2013	13.428	75.981	19.185	58.239	10.838
Año 2014	14.373	78.705	19.804	59.340	11.026
Año 2015	14.754	81.018	20.836	61.031	10.549
Año 2016	14.373	78.705	19.804	62.751	10.630
Año 2017	16.200	86.064	22.711	64.128	13.444
Año 2018	16.488	89.282	23.542	65.044	13.993
Año 2019	17.304	91.130	24.438	65.881	12.377
Año 2020	17.560	90.875	24.917	66.076	12.582
Año 2021	17.348	91.462	25.029	65.798	13.280
Año 2022	18.483	93.103	26.168	66.186	13.640
Evolución	7.141	23.365	9.716	10.816	9.942
2022 sobre 2010					

Fuente: Elaboración propia en base a Relevamientos Anuales, Ministerio de Educación.

Es importante tener presente que tanto la cantidad de cargos como de secciones representan el principal esfuerzo financiero que hacen las provincias y la Ciudad de Buenos Aires para la atención de cada nivel educativo. Es innegable la decisión política y la operatividad que ha tenido el mandato de la expansión de este nivel educativo. Ello contrasta más al comparar la evolución de la matrícula, con la evolución de los cargos y las secciones, tal como se expone en la tabla 4. Ante una evolución en la magnitud de la matrícula que alcanzó un máximo de 18% en relación con el año 2010, la cantidad

de cargos superó en el doble y hasta el triple esa proporción. La cantidad de secciones hasta 2019 llevaba un ritmo similar, pero -lógicamente- no se aprecia la caída en la misma magnitud que la caída de matrícula. Como resultado de esta evolución varios indicadores que relacionan la cantidad de personal con la cantidad de estudiantes, mejoraron significativamente en el período.

Cuadro 4. Evolución porcentual de matrícula, cargos y secciones independientes respecto del año 2010. Total país, años 2015, 2019 y 2022.

	Estudiantes	Cargos directivos	Cargos docentes	Cargos de apoyo	Secciones indep.
Año 2015	+ 11%	+ 30%	+ 16%	+ 27%	+ 10%
Año 2019	+ 18%	+ 53%	+ 31%	+ 49%	+ 19%
Año 2022	+ 9%	+ 63%	+ 34%	+ 59%	+ 20%

Fuente: Relevamientos Anuales de Matrícula y Cargos 2010 a 2022 – Ministerio de Educación.

Este análisis preliminar puede ser profundizado explorando más relaciones tanto al interior del nivel educativo (por ejemplo, por sector de gestión, por provincia, por ámbito), como en relación con la articulación de primer grado. Una primera reflexión señala la conveniencia de un análisis profundo en relación con las definiciones de infraestructura y de creación de cargos para la expansión de las salas obligatorias y la posibilidad de ampliar en forma más decidida la oportunidad de acceso a la sala de 3 años allí donde la población lo demande. Es muy probable que ello requiera pensar en modalidades de articulación de salas multiedad, con claras definiciones pedagógicas y organizativas, hasta tanto se confirmen las tendencias demográficas en las distintas localizaciones.

Experiencias





Verona Batiuk

Experta en Educación Infantil OEI Argentina

Educación inicial rural: un proyecto de mejora de la calidad en Chaco, Argentina¹



La educación inicial es fundamental en la primera infancia: las condiciones materiales y de funcionamiento son claves, pero la calidad de la enseñanza puede marcar una diferencia relevante para los/as niños/as, cuando los docentes proponen cada día actividades significativas, secuenciadas, productivas; cuando la formación docente se compromete con los resultados en las aulas. En el proyecto que se presenta aquí, se comparte la experiencia realizada en ese sentido, en 243 escuelas rurales con 289 docentes y 3932 niños/as.

Argentina fue pionera en la región en la universalización de la educación básica. Esta tarea implicó hacer frente a una serie de desafíos importantes, entre los que se destaca el armado de una red de servicios en un territorio muy extenso, con presencia de poblaciones y comunidades pequeñas y no tan pequeñas, pero altamente dispersas y de procedencias y culturas muy diversas.

Cumplir con el mandato de la universalización de la educación obligatoria implicó llegar con un/a maestro/a a cada uno de todos los rincones del país. Si se recorre el territorio, que abruma por su vastedad, su riqueza, y su heterogeneidad natural, indefectiblemente aparece una imagen constante y común: la escuela rural argen-

1. Agradezco a Carolina Meschengieser sus aportes en la elaboración del texto.

tina. Esa escuela rural fue en sus orígenes una escuela primaria y, hace 25 años, empezó a acoger a niños/as más pequeños/as para garantizar su derecho a la educación inicial.

En este trabajo, se presenta una síntesis de la implementación del proyecto “Educación inicial en el contexto rural. Una propuesta de enseñanza integral”, realizado de 2017 a 2019, en el marco de un acuerdo de cooperación trianual entre UNICEF, OEI Argentina y el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de Chaco. Su propósito fue la mejora de la calidad de la enseñanza en el nivel inicial en escuelas rurales de dicha provincia. También se planteó caracterizar la calidad estructural y de procesos de las instituciones participantes a fin de producir información acerca de las condiciones en las que se enseña y se aprende en este ámbito.²

El proyecto estuvo destinado a las instituciones rurales primarias con secciones anexas de nivel inicial de toda la provincia, que en 2017 ascendían a 304, y fue implementado en 243, con un alcance del 80 % del universo en todos los departamentos del territorio. Se partió del reconocimiento del lugar de la institución escolar rural como el único espacio público con presencia en todo el territorio nacional, con especial potencialidad y responsabilidad para constituirse en referente del Estado frente a sus comunidades, especialmente, en las que se encuentran en situación de mayor aislamiento.

Cabe señalar que, en la provincia de Chaco, el 15 % de la población reside en el ámbito rural, mayoritariamente disperso, mientras que el 4 % de la población pertenece o es descendiente de pueblos originarios³. Estos valores son significativamente superiores a los de la media nacional, que ascienden al 9 % y al 2 %, respectivamente. Además, Chaco se encuentra entre las provincias con mayor proporción de hogares y población con necesidades básicas insatisfechas (INDEC, 2010)⁴. Democratizar el derecho a la educación inicial implica achicar las brechas asociadas no solo a las desigualdades socioeconómicas —en detrimento de las familias con condiciones más desfavorables—, sino también a las desventajas de los contextos territoriales en los que estas familias residen.

2. Chaco cuenta con una extensión territorial de 96.633 km².

3. La población chaqueña indígena o descendiente de indígena, mayoritariamente, pertenece a las comunidades wichí, qom y mocoví y se localiza centralmente en el norte, oeste y sur de la provincia respectivamente.

4. A la fecha, no ha sido publicada la información actualizada según datos relevados en el CENSO 2022.

La definición de la ruralidad como una modalidad del sistema educativo nacional⁵ y el consenso federal en torno a los lineamientos que deben adoptar las políticas educativas para el nivel inicial rural expresan, en gran medida, los esfuerzos estatales por expandir una oferta educativa suficiente y acorde a las necesidades y particularidades de estos contextos territoriales⁶. En ese marco, entre 2011 y 2019, se registró un incremento progresivo y sostenido de alumnos/as de nivel inicial en el ámbito rural, a nivel nacional, del 22 %⁷, y de cargos docentes, superior al 40 %.

Sin embargo, la posibilidad de asistir al nivel inicial no garantiza el acceso a experiencias educativas de calidad. En trabajos previos, se ha documentado la escasa presencia de propuestas de alfabetización temprana actualizadas y pertinentes, la virtual ausencia del juego como contenido de alto valor cultural y las deficiencias tanto en la gestión del tiempo escolar (con predominio de actividades rutinarias de escaso valor formativo) como en la gestión del espacio y en el uso de los materiales pedagógicos disponibles⁸ (Batiuk y Coria, 2015 y Batiuk y Rosemberg, 2017)^{9 10}.

A los desafíos para mejorar la calidad de la educación inicial señalados, se suman otros, propios de la ruralidad. Uno de ellos es que las escuelas se encuentran mayormente dispersas, lo cual impide interacciones asiduas entre docentes. Además, esa dispersión geográfica o lejanía respecto de los centros urbanos reduce sus oportunidades de acceder a ofertas de formación durante el desarrollo de su vida profesional. Adicionalmente, en el currículo de la formación docente inicial, se registra una ausencia de contenidos

5. Ley de Educación Nacional.

6. Con posterioridad a la sanción de la LEN, se consensuaron los lineamientos y orientaciones para las políticas y estrategias educativas en el ámbito rural en el Consejo Federal de Educación, acuerdo expresado en “La educación rural en el sistema educativo nacional”, Resolución CFE N°128/2010.

7. La tendencia de crecimiento progresivo en la matrícula de nivel inicial rural se interrumpe por primera vez en 2020. Los matriculados en 2021 muestran una disminución del 6 % respecto a 2019. Este comportamiento podría explicarse por los efectos que las respuestas estatales a la pandemia de COVID-19 tuvieron sobre la escolarización de la primera infancia. Será necesario evaluar tal comportamiento en los próximos años para observar qué tendencias se consolidan y analizar su dinámica. En la sección “Datos estadísticos destacados” de esta publicación se presentan una serie de reflexiones en torno a los datos de matrícula y las estadísticas de natalidad de los últimos años.

8. Se analizaron situaciones de enseñanza observadas en 67 instituciones educativas de 5 provincias argentinas. <https://oei.int/oficinas/argentina/publicaciones/las-opportunidades-educativas-en-el-nivel-inicial-en-argentina-aportes-para-mejorar-la-ensenanza>

9. Batiuk, V. y Coria, J. (2015). *Las oportunidades educativas en el nivel inicial. Aportes para mejorar la enseñanza*, OEI – UNICEF.

10. Con posterioridad a la LEN, se dictó el postítulo “Especialización Docente de Nivel Superior en Educación Primaria Rural” en diversas provincias, así como el curso “Enseñanza y aprendizaje en el aula rural” a cargo del Instituto Nacional de Formación Docente, pero no se registra una oferta específica para la educación inicial rural.

vinculados a las estrategias pedagógicas y didácticas pertinentes a la enseñanza en el ámbito rural y escasas ofertas específicas en la formación docente continua¹¹. La falta de servicios para acceder a las instituciones limita el funcionamiento escolar debido a las condiciones climáticas, suele afectar también el dictado de días de clase efectivos.

Otros aspectos de la oferta educativa rural, que requieren de propuestas de enseñanza singulares, pueden, por el contrario, identificarse como una oportunidad para favorecer los aprendizajes de los niños/as. Nos referimos al hecho de que la ratio docente-alumnos/as es muy favorable y, además, los grupos suelen conformarse con niños/as de diferentes edades¹².

En cualquier caso, pero en ese contexto particular, asistir al nivel inicial resulta, para los niños/as, tan crucial como la calidad de las experiencias educativas a las que acceden. En función de esto, el proyecto se organizó en torno a cinco líneas de acción principales: 1) un relevamiento de información sobre algunos aspectos clave de la calidad estructural y de procesos de las instituciones educativas, 2) la implementación de un trayecto anual de formación situada destinado a docentes y auxiliares docentes aborígenes (ADA), directivos y supervisores, 3) la realización de visitas de asesoramiento pedagógico a las escuelas a cargo del equipo de profesores, 4) la elaboración de un material pedagógico con propuestas de enseñanza orientadas a la educación inicial rural y 5) un monitoreo y una evaluación interna, a cargo de quienes coordinaban el proyecto, sobre la implementación de los proyectos pedagógicos realizada por los docentes en las escuelas.

1. Notas sobre la calidad de la educación inicial rural en Chaco

Las dimensiones, estándares e indicadores que definen la calidad en el nivel inicial y sus formas de medición son producto de consensos recientes y aún en proceso de consolidación. No obstante, existe cierto acuerdo en torno a dos dimensiones de la calidad: *estructural*, que incluye aspectos como la ratio docente-alumnos, el tamaño de los grupos según edad, las condiciones de infraestructura, la disponibilidad de materiales pedagógicos y su pertinencia, y el nivel de formación de los docentes; y de *los procesos*, que contempla as-

11. Evaluación de la Especialización Docente a Nivel Superior en Educación Rural para el Nivel Primario. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/re_evaluacion_de_la_especializacion_docentes_a_nivel_superior_en_educacion_ft.pdf

12. En diversos trabajos se destacan las ventajas en cuanto a la promoción de aprendizajes de la participación en grupos multiedad. Véase, por ejemplo, Cavalcanti, Z. (2000), "El proyecto pedagógico de la 'Escola da Vila'", en AA.VV., *La educación infantil en el mundo. Enfoque, situaciones y experiencias*, Buenos Aires, Novedades Educativas (0 a 5, La educación en los primeros años, N° 27) y Ministerio de Educación Ciencia y Tecnología de la Nación (2007) *La sala multiedad en la educación inicial: una propuesta de lecturas múltiples*. - 1a ed. - Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación.

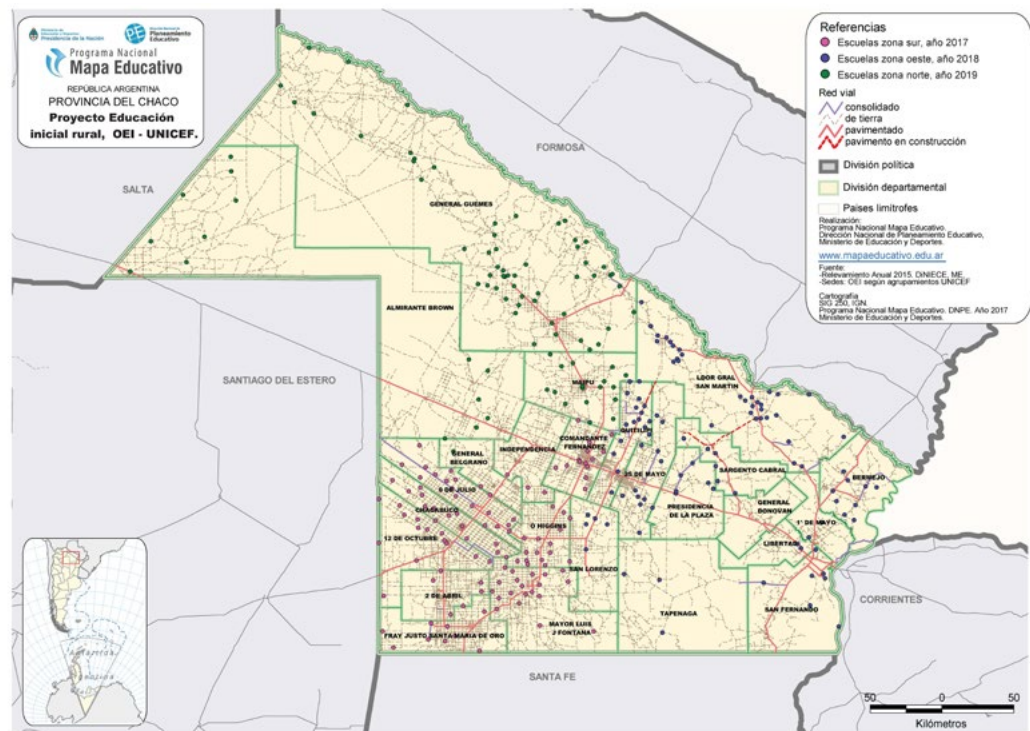
pectos como el tipo y la frecuencia de las interacciones entre adultos/as y los niños/as, la integración de las familias en los programas y, en este sentido, la pertinencia cultural de las propuestas; el tipo de experiencias de aprendizaje que se promueven, entre otros.

Por tanto, se consideró fundamental conocer en qué condiciones estaban aprendiendo los/as niños/as que asistían al nivel inicial rural, para lo cual se relevó información acerca de ambas dimensiones a través de encuestas a docentes, entrevistas a directivos y de observaciones en un conjunto de instituciones.

1.1. Las escuelas. Rasgos de la calidad estructural

Las escuelas bajo proyecto (243) se encuentran situadas en áreas rurales de la provincia de Chaco, mayoritariamente dispersas, de difícil acceso e incluso inaccesibles en caso de lluvias. Se trata de establecimientos a los cuales no es posible acudir con transporte público regular y a los que los/as niños/as llegan recorriendo hasta 10 km, generalmente caminando, a caballo o en bicicletas. Las docentes también se trasladan desde distancias similares, en la mayor parte de los casos, utilizando moto, auto propio o compartiéndolo con otro docente o con el directivo.

Mapa 1. Ubicación georreferenciada de las escuelas que participaron del proyecto. Años 2017-2019, Chaco.



Fuente: Mapa Educativo Nacional, georreferenciación solicitada al Ministerio de Educación de la Nación.

El 88% de las instituciones que formaron parte del proyecto fueron escuelas primarias rurales con secciones anexas de nivel inicial a cargo de docentes con titulación específica. Esta forma organizacional guarda relación con los rasgos que asumió la expansión del nivel en el ámbito rural en nuestro país. El 12 % correspondió a jardines de infantes nucleados, que poseían dirección de gestión propia del nivel con sede en el ámbito urbano. El 80 % de las escuelas contaba solamente con 1 sección de nivel inicial, el resto, con 2 o 3.

Otro rasgo de las escuelas participantes -común a la forma que asumió la expansión del nivel inicial en el ámbito rural- refiere al modo de agrupamiento de las/los estudiantes: más del 80 % de las salas fueron multiedad. Esta propuesta organizacional fue una respuesta frecuente y adecuada a estos contextos territoriales, acorde a lo establecido en la Ley de Educación Nacional (LEN) y en la legislación provincial. La mayor proporción de la matrícula total atendida (3932 niños/as) correspondió a las edades de 4 y 5 años (41 % del total en cada caso), mientras que los niños de 3 años representaron el 17 % y los de 2 años, solo el 1 % de la matrícula.

Las salas eran de tamaño pequeño: sobre un total de 272 secciones relevadas, un tercio contaban con menos de 10 niños/as, característica frecuente en la mayor parte de los contextos rurales con población dispersa, y en ningún caso superaron los 22. Si bien como indicador de la calidad de los servicios educativos esta ratio docente-estudiantes era considerada una ventaja, muchas veces las docentes lo interpretaban como una dificultad, ya que su formación inicial había estado orientada al trabajo con una composición de secciones típica del ámbito urbano.

La mayor proporción de las escuelas concentraban matrícula criolla exclusivamente, pero 1 de cada 4 atendía también población indígena perteneciente a las comunidades qom y, en menor medida, mocoví y wichí (55 instituciones). Solo algo más de la mitad de estas escuelas contaba con el cargo de auxiliar docente aborígen de nivel inicial (ADA), figura clave para garantizar el derecho a una educación intercultural bilingüe¹³ de la población originaria, tal como lo establece la LEN y la propia Constitución Nacional.

De hecho, en 41 de las 55 escuelas que recibían matrícula aborígen, los/as niños/as se socializaban en sus propias lenguas: en 30 de ellas eran bilingües, mientras que, en 11 escuelas, los/as niños/as hablaban solamente la lengua indígena al iniciar su

13. La LEN estableció la Educación Bilingüe Intercultural como una modalidad del sistema educativo y la Ley de Educación de Chaco establece la obligación del Estado provincial de garantizar la formación docente específica (inicial y continua) y la enseñanza y el aprendizaje de una segunda lengua, respetando la lengua materna según el contexto.

escolaridad. Atendiendo a esta situación, se implementó una propuesta de enseñanza de español como lengua segunda destinada a niños/as cuya lengua materna era indígena, en una experiencia piloto en dos instituciones de Pampa del Indio¹⁴.

En lo que respecta al perfil de los/as docentes, vale destacar, por un lado, que todas las maestras contaban con titulación terciaria específica y, por otro lado, que el 33 % eran docentes nóveles (con hasta 5 años de antigüedad). Dicha proporción resultó más alta en la zona norte, la más aislada y con menos servicios, donde alcanzó el 39 %. Además, el 59 % de los/as docentes eran titulares, pero si se analiza el dato por zona, en el norte esta proporción era del 52 % y en la zona sur, del 63 %. Uno de cada cuatro docentes era suplente, lo que representaba en general una alta rotación.

En cuanto a la infraestructura y el acceso a servicios básicos, se identificó una alta proporción de escuelas (40 %) con condiciones regulares, con una estructura edilicia de material, pero con algunos problemas estructurales en techos, pisos o baños. Una proporción similar contaba con buenas condiciones estructurales, pero presentaba problemas de mantenimiento. Las condiciones más críticas se registraron en el 11 % de las escuelas: en algunos casos, por los materiales constructivos (estructuras de madera, pisos de tierra o madera, ausencia de servicios y baños con letrina en el exterior) y, en otros, aunque estaban construidas con material, presentaban estructuras muy precarias. En 7 escuelas no había baños para los/as niños/as del jardín de infantes. Condiciones óptimas de infraestructura se observaron solamente en 31 establecimientos de nivel inicial que eran de reciente creación.

Un tema crítico es el acceso al agua potable. De la información a la que fue posible acceder, correspondiente a 174 escuelas, se desprendió que 54 poseían agua de napa extraída por bomba y 68 extraían el agua de un aljibe. El acceso al agua a través de un tanque provisto por las autoridades municipales era una situación común a 32 instituciones, mientras que 20 escuelas accedían a dos de las opciones mencionadas. Sin embargo, estos tipos de provisión no garantizan la potabilidad del agua, cuestión clave para asegurar el bienestar de alumnos/as y docentes. En 2018 y 2019 se relevó también información acerca de la circulación del agua en los edificios: 52 poseían circulación de agua por cañerías dentro del edificio y en 48 se debía traer el agua desde fuera del edificio, en palanganas o baldes.

14. Se trata de la propuesta educativa “Dany. Enseñanza de español como lengua segunda en la Educación Intercultural Bilingüe”. Dicha experiencia no se detalla en el presente artículo, pero se publicará en breve. Los materiales están disponibles en OEI | Colecciones | SERIE DANY.

En lo que respecta a los recursos pedagógicos disponibles, una minoría de los establecimientos contaban con ludotecas¹⁵, recursos particularmente relevantes en el nivel inicial donde el juego tiene un rol clave. De los distintos kits de juegos provistos por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) en los años previos -juegos de construcción, juegos con reglas convencionales y juegos dramáticos- los juegos de construcción se encontraban disponibles en mayor medida que los demás. Solo el 15 % de las instituciones tenía completos los kits de juego dramático, mientras que el 41 % de los establecimientos no los tenía y el 25 % los tenía incompletos¹⁶.

En cuanto a las bibliotecas entregadas por el MEN compuestas por dos dotaciones (una de 80 títulos para el nivel inicial y otra de 30 títulos para nivel inicial y primer ciclo), solo 1 de cada 10 escuelas tenían dichas colecciones completas y en buen estado. El 60 % no las tenía, no las recordaba o no brindó información. Solo 26 escuelas disponían, además, de otras bibliotecas para el nivel inicial.

En relación con la conectividad, solamente el 14 % de las escuelas tenía acceso a internet y, de ese porcentaje, solo la mitad poseía conectividad en forma permanente y estable. El resto de las escuelas accedía a internet, pero de forma limitada. Según informaron los/as docentes, el medio más frecuente de conexión se daba a través de sus celulares.

Finalmente, resulta preciso hacer una mención sobre las familias y sus condiciones de vida. Los testimonios reflejan contextos de aislamiento y pobreza, con padres que cuentan mayoritariamente con empleos informales (jornaleros y changarines), se encuentran desempleados o son beneficiarios de planes sociales y madres que en general son amas de casa y alcanzaron el nivel primario. Los niños/as suelen acompañar a los adultos de la familia participando del trabajo, principalmente, en las zonas de cosecha y cultivos.



15. Respecto de la política de provisión de ludotecas para nivel inicial en el ámbito rural, puede consultarse el informe elaborado por el Ministerio de Educación de la Nación <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/09-prudent-ludotecas-escolares-jardines-de-infantes-rurales-issn.pdf>

16. No se registró información sobre la presencia y el estado de las ludotecas para entre el 14 % y el 20 % de los establecimientos, dependiendo del tipo de juego.

1.2. Diagnóstico sobre la calidad de procesos

Con base en las observaciones y los testimonios de los/as docentes, se identificó una serie de rasgos y problemáticas recurrentes ligados a la calidad de la enseñanza, que requirieron del diseño de estrategias pedagógicas para superarlas.

Un primer aspecto que dificulta el desarrollo de propuestas formativas en estas instituciones está ligado a la variable *tiempo escolar*. Tal como se ha señalado, se registra una alteración del ritmo de clases por las inclemencias climáticas, así como una extendida situación de ausentismo de los/las niños/as¹⁷. Esto demanda la previsión de alternativas de planificación para atender al grupo completo, a un pequeño grupo o hasta situaciones en las que puede presentarse solo un/a alumno/a. También requiere de la previsión de actividades que los/as niños/as puedan llevar adelante en sus casas cuando no hay clases o deben ausentarse.

En lo que respecta a la gestión del tiempo, se registró además un desfasaje entre los horarios formales de la educación inicial y primaria, que cuentan con jornadas de tres y cuatro horas, respectivamente. Como las familias suelen movilizarse juntas, los/as niños/as más pequeños/as suelen trasladarse con sus hermanos/as mayores y disponen de una hora en la escuela sin necesaria supervisión directa del docente de nivel inicial.

Asimismo, se documentó una alta proporción de actividades de rutina, tal como se observó en lo que pudo caracterizarse como una “jornada diaria típica”, que incluía: a) izamiento de la bandera, b) ronda para saludarse y contar alguna novedad, c) registro de asistencias en una cartelera mural, d) higiene (lavado de manos), e) desayuno, f) juego en sectores, g) juego en el patio, h) actividad central referida, bien a la unidad didáctica o proyecto en curso, bien a una efeméride nacional o local y finalmente, i) almuerzo. Entre las rutinas se observó de manera extendida la práctica de oraciones religiosas para agradecer por los alimentos.

En lo que respecta a aspectos curriculares, se evidenció una baja presencia del juego como contenido¹⁸, tanto en las observaciones como en la planificación didáctica anual. Las instancias de juego en el patio y juego en sectores en general no contemplaron

17. Asimismo, durante los tres años de implementación del proyecto, se registraron reiteradas situaciones de conflicto gremial con huelgas docentes. Aunque se intentó relevar la información referida a días efectivos de clase en las salas de nivel inicial, que efectivamente cuenta con variaciones por escuela, no resultó viable porque no fue un aspecto informado en las encuestas.

18. Tal como se lo define en la Ley de Educación Nacional y en los Núcleos de Aprendizaje Prioritarios.

propuestas de enseñanza específicas y contaron con una limitada mediación de los/as docentes. Asimismo, entre las maestras de la mayoría de las escuelas se registró una alta coincidencia en los estilos de planificación anual y en sus contenidos. De hecho, se documentó un instrumento de planificación anual común con un formato de mapa conceptual (Imagen 2) en el que puede identificarse el lugar marginal/accesorio otorgado al juego, incluido de manera exclusiva dentro del área de Educación Física y con referencia a los juegos motores únicamente.

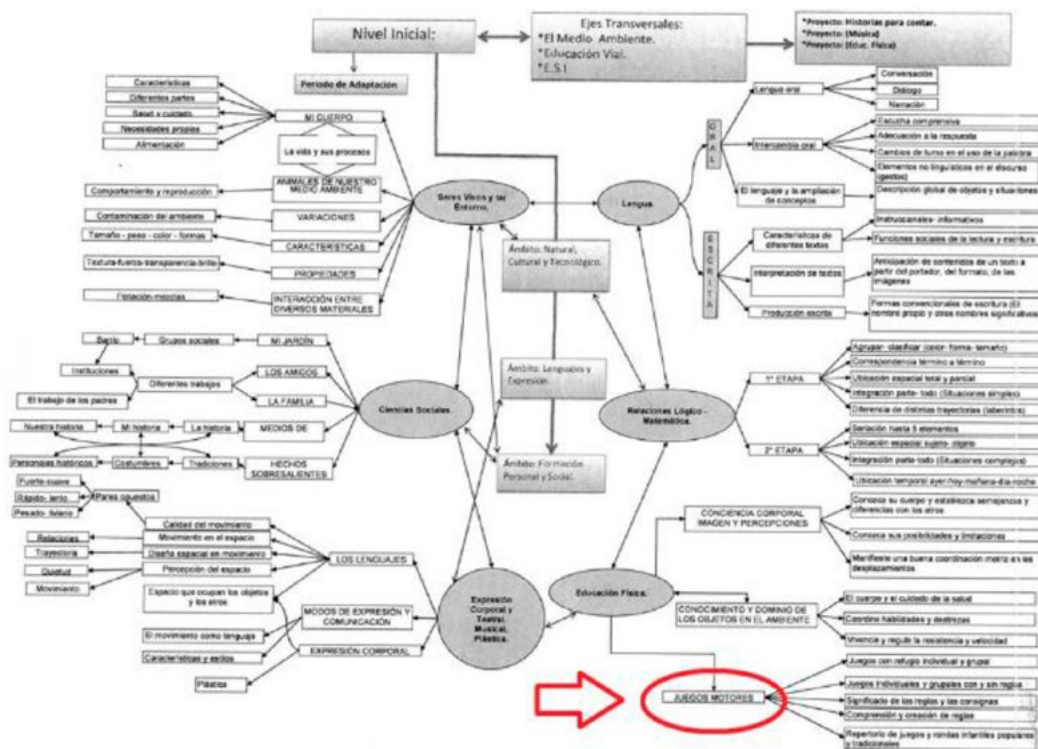
Al analizar los registros de lo que se caracterizó como “actividad central diaria” ligada a una unidad didáctica o proyecto o alusiva a alguna efeméride nacional o celebración local, se evidenciaron propuestas que no promovían aprendizajes significativos, tales como: i) dibujar con lápiz un cuadrado y luego pintar dentro con témpera, ii) realizar un sellado con témpera y hojas de árboles por la llegada del otoño, iii) modelado con masa o plastilina, iv) pintar una tarjeta por el día de la madre, entre otras similares.

En cuanto a los contenidos de las unidades didácticas o proyectos, se documentó el abordaje de los siguientes temas: el cuerpo humano, la familia, las estaciones del año, la huerta, la granja, los medios de transporte, los animales, entre los más frecuentes. Los docentes coincidieron en señalar que cada tema se desarrolla a lo largo de un mes, aproximadamente y que el orden en el que lo hacen es relativamente flexible. Se registra una alta regularidad en el tratamiento de dichos temas año a año.

Se destaca como fortaleza en las observaciones realizadas la calidez, el buen trato y el respeto entre docentes y alumnos/as, así como el compromiso de directivos y docentes con las familias y las comunidades. Se reconoce en general buen clima escolar.



Imagen 1: Planificación anual de nivel inicial registrada en las carpetas didácticas de docentes.



2. La mejora de la calidad de procesos: las vías de intervención del proyecto

Dada la extensión territorial de Chaco y las dificultades en el acceso a las escuelas por la falta de servicios, el proyecto se organizó con base en un mismo ciclo anual que se implementó alternadamente en tres zonas a fin de cubrir toda la provincia: 2017, zona sur (88 escuelas); 2018, zona este (85 escuelas) y 2019, zona norte (70 escuelas) (Mapa 1).

El ciclo incluyó, en primer lugar, la realización de un diagnóstico de la calidad de procesos a través de observaciones y entrevistas a directivos, docentes y ADA en un grupo de escuelas y de la calidad estructural a través de esas observaciones, así como de la aplicación de encuestas a todos los destinatarios. A continuación, se presentan las líneas de acción abordadas.

2.1. La formación docente situada

La propuesta de formación estuvo dirigida a un total de 289 docentes, auxiliares docentes aborígenes (ADA), directivos y supervisores/as de nivel inicial. Se trató de una

formación en servicio en la que se cubrieron los gastos de traslado de los/as cursantes. Buscó trascender la lógica de capacitación como curso aislado y se estructuró como un trayecto formativo anual, con cinco encuentros presenciales de ocho horas cada uno. El objetivo fue acercar a los/as participantes un enfoque actualizado sobre la enseñanza en el nivel inicial en contextos rurales, que contemplara estrategias para salas multiedad, con propuestas de multitarea y con un conjunto de actividades para adaptarse a grupos pequeños con asistencia irregular, situaciones frecuentes en las escuelas rurales.

Se trabajó a partir de las categorías desde las que se organiza la tarea escolar diaria: el tiempo disponible, el espacio interior y exterior del aula, el ritmo cotidiano (actividades de alimentación, descanso, higiene, etc.), y aquellas que favorecen aprendizajes significativos, entre las que se privilegia el juego, las vinculadas con los distintos lenguajes expresivos (dibujo, pintura, baile, música, etc.) y la alfabetización. Se identificaron también aquellos aspectos que varían de una escuela a otra y que son relevantes para diseñar proyectos pedagógicos: el tamaño del grupo, el tipo de sala (multiedad, multinivel o independiente) y la disponibilidad de docentes, ya sea cotidiana o itinerante. Se tuvo en cuenta, especialmente, el vínculo con la comunidad, dado que las escuelas rurales están constituidas por pocas familias con numerosos/as niños/as de diversas edades que permanecen varios años en el mismo grupo y con el/la mismo/a docente a cargo.

Con el propósito de favorecer el intercambio colaborativo entre docentes y promover el trabajo en red entre las escuelas, la convocatoria a cada ciclo siguió un criterio territorial por año y, además, los/as cursantes de cada año se organizaron en cinco grupos de acuerdo a la cercanía geográfica de las escuelas.

La modalidad de las jornadas presenciales contempló:

- i. Espacios de tratamiento de conceptual sobre los temas.
- ii. Taller en pequeños grupos o con el grupo completo.
- iii. Análisis de experiencias pedagógicas presentadas por los profesores.
- iv. Espacios de intercambio y análisis de documentación de prácticas.
- v. Material bibliográfico de apoyo.



2.2. La elaboración de propuestas de enseñanza para la educación inicial rural

La formación propició que los/as cursantes implementaran dos proyectos didácticos con sus alumnos/as a lo largo del ciclo. El primero, centrado en el juego, específicamente, en juegos con reglas convencionales y en la recuperación de juegos tradicionales y de las comunidades. En este caso, el material bibliográfico de referencia que se entregó impreso a todos los cursantes fue la serie *El juego en el nivel inicial. Propuestas de enseñanza* compuesta por ocho números, de los cuales en el trabajo en las jornadas presenciales se priorizaron el 1, 4 y 8¹⁹. Se distribuyeron 1.200 ejemplares.

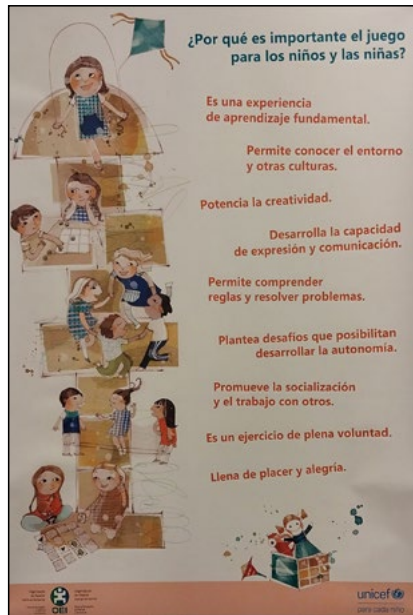
En este proyecto didáctico se hizo hincapié en tres cuestiones: a) la enseñanza sistemática de juegos durante todo el año, b) el trabajo articulado con las familias para elaborar juegos, para que enseñen juegos de la comunidad y para que jueguen junto con los/as niños/as y c) la elaboración del Tambor de juegos de Miguel Roldán que se dejó disponible para un uso que resulte más autónomo por parte de los/as más pequeños/as en diversos espacios y momentos, por ejemplo, mientras esperan la llegada de la docente de nivel inicial .

El segundo proyecto didáctico tomó como tema un fenómeno de la vida cotidiana, la sombra, a partir del cual se promovió el aprendizaje de diversos contenidos: del mundo natural y social, de la literatura, el juego y el arte. Este proyecto se plasmó en un material bibliográfico específico, atento al contexto que se elaboró durante el primer año de intervención y se editó y distribuyó en todas las escuelas entre el segundo y el tercer año. Se trata de *El nivel inicial en el ámbito rural*²⁰ en el que se incluyó también otro proyecto didáctico, sobre venta ambulante y la documentación de experiencias de varias de las escuelas participantes. Se presentaron orientaciones para atender situaciones regulares identificadas en las escuelas rurales, señaladas en el apartado formación (relación con la comunidad, gestión del tiempo y espacio, organización de propuestas según la composición de los grupos y el nivel de ausentismo, etc.). Finalmente, se brindaron algunas orientaciones para que los docentes pudieran, a futuro, definir otros proyectos didácticos.

Se optó por el tratamiento de tres temáticas de abordaje sencillo que no requerían de la disponibilidad de materiales pedagógicos onerosos, atendiendo a la situación estructural de las escuelas. Las propuestas de enseñanza de cada uno de ellos posibilitaron mejorar la calidad de procesos, aun bajo las mismas condiciones materiales.

19. OEI | Colecciones | El Juego en el Nivel Inicial. Propuestas de enseñanza.

20. OEI | Argentina | Publicaciones | El Nivel Inicial en el ámbito rural.



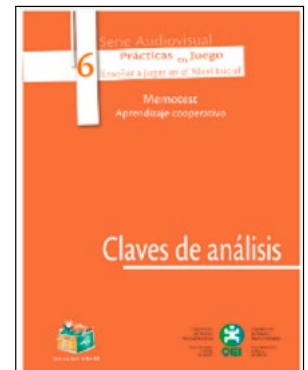
Banners elaborados en el marco del proyecto para difundir el valor del juego en la primera infancia. Se produjeron 3 versiones: 1) en español, 2) en qom y 3) en wichí. Fueron distribuidos en todas las instituciones participantes.

2.3. La documentación de las prácticas

La implementación de los proyectos didácticos permitió a las docentes vivir su experiencia en el marco del acompañamiento e intercambio con sus colegas y con los/as formadores/as. Las docentes fueron documentando las experiencias a través de registros fotográficos, escritos y audiovisuales y se propiciaron instancias de trabajo colaborativo sobre los avances y desafíos identificados. De este modo, los proyectos, más allá de ser propuestas de alto valor pedagógico en sí mismas, funcionaron como instancias formativas.

Dicha documentación se incluyó en el libro citado y formó parte de la “Serie Audiovisual Prácticas en Juego. Enseñar en el Nivel Inicial”, que incluye una selección de buenas prácticas de enseñanza -tanto en Chaco como en otras provincias y contextos-, de alto valor para nutrir otras propuestas formativas, ya sea inicial o continua. Además, en el marco de esta serie se elaboró una colección con nueve documentos

denominada “Claves de análisis” con orientaciones para analizar las situaciones documentadas a través de videos.



<https://oei.int/oficinas/argentina/primera-infancia/serie-audiovisual>

3. El monitoreo y la evaluación de la enseñanza

A lo largo de los tres años, el monitoreo y la evaluación de la implementación de los proyectos pedagógicos se realizó en paralelo al ciclo de formación. La comunicación entre las docentes participantes y los/as formadores/as fue permanente desde la primera a la quinta jornada presencial cada año. El monitoreo se concretó a través de las observaciones en las salas -se visitaron 58 escuelas- y de la documentación de prácticas de los/as propios/as docentes participantes a través de videos, fotografías y relatos orales y escritos más eficaz para evaluar la implementación resultó el armado de grupos de WhatsApp entre cada profesor/a y sus cursantes (dadas las limitaciones de acceso a computadoras e internet).

Para realizar el monitoreo y la evaluación, se definieron indicadores específicos: la indagación por parte del/a docente sobre el tema para trabajar, el repertorio de juegos realizados, la elaboración de materiales, la convocatoria a participar a las familias, la mediación del/a docente en las situaciones de aprendizaje, la evidencia sobre el grado de apropiación de los/as niños/as de los juegos propuestos, la presencia de actividades de alfabetización temprana (conversaciones, lectura de cuentos) y el trabajo con los lenguajes artísticos y expresivos. Ese análisis contempló, también, la gestión del tiempo escolar, valorando aquel destinado a actividades con sentido pedagógico, la interacción enriquecedora entre los niños/as de diversas edades y la integración de las familias y la comunidad. Se ponderó la implementación de los proyectos didácticos por escuela de acuerdo a las siguientes categorías: muy buena, buena, en proceso (con resultados parciales), inadecuada y sin implementar.

Para el proyecto de juegos tradicionales se analizó la documentación de 169 escuelas: el 46 % logró buenos o muy buenos resultados, el 39 % alcanzó resultados parciales

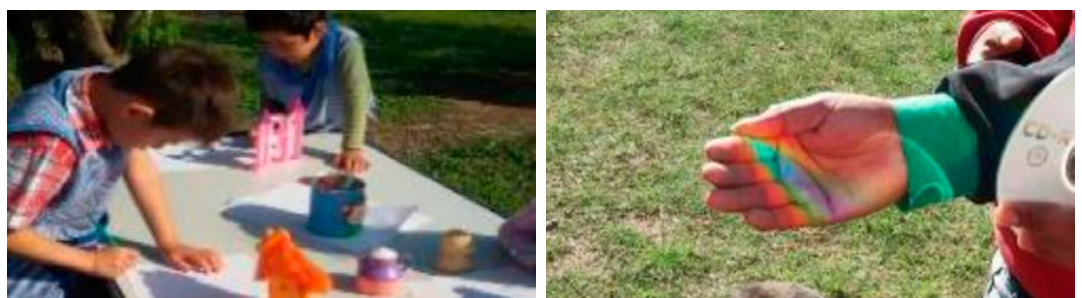
o “en proceso” y el 15 % restante no implementó el proyecto o lo hizo de manera inadecuada. Asimismo, entre los logros identificados se destaca el amplio repertorio de juegos enseñados por las maestras: se registraron 53 juegos diferentes que fueron propuestos a lo largo del proyecto.



Izq.: JIN 10 Escuela 381. Tambor de juegos de Miguel Roldán elaborado por la docente, los niños y las familias. <https://oei.int/oficinas/argentina/publicaciones/juegos-con-reglas-con-convencionales-asi-me-gusta-a-mi> pág. 43 a 51.

Der.: Niñas que disponen del tambor de juegos en el espacio exterior.

En el caso del proyecto sobre sombras, se analizó su implementación en 61 escuelas: el 44 % logró buenos o muy buenos resultados, el 49% “en proceso” y el resto no implementó el proyecto o lo hizo de manera inadecuada. Cabe destacar que este segundo proyecto contó con menos tiempo para su implementación a lo largo de cada año. Aun así, las actividades realizadas por las docentes junto a los niños/as resultaron muy valiosas, novedosas y superadoras de las identificadas en el diagnóstico. Se realizaron lecturas de cuentos y conversaciones en torno a las historias, se montaron teatros de sombras sobre diversas narraciones, se promovieron distintos tipos de juegos y, también, se promovió la realización de ilustraciones a cargo de los niños/as, se apreciaron obras de arte, entre otras.



Izq.: Dibujar el contorno de la sombra de objetos.

Der.: Juegos con CD para descomponer la luz en colores.



Izq.: Exploración con lupas de colores.

Der.: Teatro de sombras chinas.



Izq.: Vitraux en la ventana de la sala y Rincón de experimentación con Luces y sombras.

Der.: Lectura de cuento maestra - niño.

Nota final

Si bien este proyecto se implementó en una de las 23 provincias argentinas, numerosos rasgos de la educación inicial rural documentados aquí son comunes a muchas de ellas, sobre todo, a las de las regiones noreste y noroeste del país. Vale destacar que se realizó un abordaje contextualizado, atento a los rasgos y condiciones de las comunidades y las escuelas, orientado a la mejora de la calidad y basado en una serie complementaria de componentes: diagnóstico, formación, documentación de prácticas, asesoramiento, producción de materiales pedagógicos, visitas de asesoramiento, monitoreo y evaluación.

Tal como se planteó en el inicio de este trabajo, democratizar el derecho a la educación inicial implica achicar las brechas asociadas no solo a las desigualdades socioeconómicas, sino también a las desventajas de los contextos territoriales en los que estas familias residen. Este tipo de proyectos, orientado a contextos de vulnerabilidad social, donde las oportunidades de formación para los y las docentes son escasas, resultan un aporte para contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación inicial.



El juego; derecho y motor del desarrollo infantil. Una propuesta para centros de promoción y protección de la Provincia de Buenos Aires

Gabriela Valiño

Lic. en Psicopedagogía. Especialista en juego y desarrollo infantil

Verona Batiuk

Experta en Educación Infantil OEI Argentina



Este texto describe un modelo de intervención focalizado en el juego especialmente diseñado para organizaciones y servicios que atienden y educan niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad. “El juego: derecho y motor del desarrollo infantil” fue implementado en el marco de un acuerdo de cooperación entre el Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia del Gobierno de la provincia de Buenos Aires (OPNA)¹, UNICEF y OEI Argentina entre 2016 y 2017.

La importancia del juego para el desarrollo y la educación en la infancia es reconocida en diversos documentos y declaraciones internacionales. La Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas (1989) señala: “*Los Estados Partes reconocen*

1. El Organismo Provincial de Niñez y Adolescencia implementa programas y acciones tendientes a garantizar la restitución, protección y promoción de los derechos de la niñez y la adolescencia a través de servicios oficiales o conveniados con organizaciones de la sociedad civil. Brinda asistencia integral a los niños, niñas y adolescentes mediante alojamiento, alimentación, vestimenta, educación, atención de la salud y actividades recreativa y deportiva, como así también toda otra actividad que promueva su desarrollo integral físico y psicológico y su reinserción familiar y social. Se encuentran bajo su órbita los hogares convivenciales (instituciones que acogen niños, niñas y adolescentes que no tienen familia o que fueron separados de sus familias por situaciones de vulneración de derechos) y un conjunto extenso de centros que funcionan durante el día y brindan alimentación, cuidado, actividades de apoyo escolar, recreativas, entre otras a población en situación de vulnerabilidad social (en su mayoría son centros comunitarios, de gestión social).

el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes (Artículo 31, inc. 1.)”.

Asimismo, la Ley Nacional de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes establece la necesidad de reconocimiento y resguardo del derecho al juego recreativo a través de políticas públicas². También la Ley de Educación Nacional (26.206) señala que uno de los objetivos de la Educación Inicial es “*promover el juego como contenido de alto valor cultural para el desarrollo cognitivo, afectivo, ético, estético, motor y social*” (art. 20, inc. d) y “*que la educación primaria debe promover el juego como actividad necesaria para el desarrollo integral*” (art. 27, inc.k).

Este marco normativo de la Argentina impulsa el diseño e implementación de proyectos focalizados en la promoción del juego dentro y fuera del contexto escolar. La incorporación del juego como objetivo de la escolarización expone una concepción sociocultural del desarrollo y el aprendizaje que orienta la planificación de acciones específicas. Asimismo, esta definición impulsa una lectura contextualizada del ejercicio de este derecho, atendiendo a los tiempos, espacios, materiales y compañeros/as con quienes jugar. Desde esta perspectiva, corresponde indagar sobre el estatus que los adultos le otorgan al juego, ya que sus atribuciones orientan el sentido de sus decisiones en torno a las oportunidades para jugar. Es por esto que los/as adultos/as, en tanto responsables del cuidado y la educación de niñas, niños y adolescentes, pueden considerarse una variable de alto impacto en el resguardo y enriquecimiento del juego a lo largo de sus vidas. Como afirman Lester y Russel (2011) “*Los adultos deben prestar atención a la creación de condiciones en las que pueda surgir el juego, para responder al derecho del niño a la provisión del juego*” (px)³.

Las experiencias de juego favorecen el desarrollo de múltiples procesos cognitivos, emocionales y sociales de manera integral y el aprendizaje de diversos contenidos culturales. Constituyen oportunidades para el desarrollo del pensamiento a través de la resolución de problemas y del lenguaje. Alcanzar acuerdos comparando opi-

2. “Los Organismos del Estado con la activa participación de la sociedad, deben establecer programas que garanticen el derecho de todas las niñas, niños y adolescentes a la recreación, esparcimiento, juegos recreativos y deportes, debiendo asegurar programas específicos para aquellos con capacidades especiales (Ley N°26.061/2005, Art. 20. Derecho al deporte y juego recreativo)”.

3. Lester, S.; Russell, W. (2011). *El derecho de los niños y las niñas a jugar: Análisis de la importancia del juego en las vidas de niños y niñas de todo el mundo*. Cuadernos sobre Desarrollo Infantil Temprano 57s. La Haya, Países Bajos: Fundación Bernard van Leer.

niones, reconociendo similitudes y diferencias, seleccionar materiales, analizar las formas de notación de puntajes, organizar el espacio y el tiempo de juego, en una situación compartida con pares constituyen oportunidades para el logro de aprendizajes y la participación social en diversos contextos.

Se trata de una experiencia organizada a través de reglas implícitas o explícitas que favorecen la autorregulación del comportamiento: cuando niñas y niños juegan juntos aceptan que esta actividad implica regulaciones para el comportamiento. Además, se reconoce que cada tipo de juego presenta desafíos particulares para el desarrollo cognitivo y bienestar subjetivo, por eso es necesario ampliar y diversificar los juegos que se presentan y enseñan.

El juego forma parte de cada cultura local y regional en relación con las características del entorno, las creencias y expectativas en relación a la crianza y el desarrollo en la infancia. Como afirman Brooker y Woodhead “*La organización cultural de las sociedades modela los tipos de juego que los niños experimentan, así como dónde y con quién juegan*” (p1)⁴. Puede considerarse una expresión social y cultural que se transmite y recrea entre generaciones integrado a las prácticas de crianza. Es en el ámbito familiar y comunitario que niñas y niños configuran distintas formas de participación social entre pares en torno al juego. En cualquier caso, es importante destacar que se aprende a jugar cuando quienes participan presentan distintos estados de conocimiento sobre cada juego. Sólo así, es posible avanzar en la toma de conciencia de las reglas del juego, en los usos del lenguaje para preguntar y explicar, construir estrategias, analizar usos alternativos para los objetos disponibles, etcétera.

En este sentido, puede considerarse que el juego se configura como una comunidad de práctica (Vásquez Bronfman, 2011)⁵. Es decir, una actividad social estructurada, orientada hacia metas compartidas, que implica formas específicas de participación y que es recurrente y estable en el tiempo. Es así, que las comunidades de práctica constituyen contextos de aprendizaje y enseñanza a través de la resolución de problemas y el intercambio de conocimientos. Esta concepción orienta la toma de decisiones en relación a la configuración de oportunidades de juego compartido, el acceso a diferentes materiales, el intercambio de conocimientos y la regularidad de la experiencia como condiciones necesarias para el aprendizaje y el desarrollo integral.

4. Brooker, L. y Woodhead, M. (ed) (2013). *El derecho al juego*. Bernard Van Leer.

5. Vásquez Bronfman, Sergio. (2011). Comunidades de práctica. EDUCAR, 47, 1, 2011, pp. 51-68 Universitat Autònoma de Barcelona. Barcelona. España.

Vigotsky (2001) ubica al juego en el marco de la educación social y destaca que esta actividad se caracteriza por la incertidumbre promoviendo decisiones diversas y flexibles en coordinación con las acciones de los otros jugadores⁶. Los juegos compartidos habilitan la posibilidad de reconocer y reconocerse a través de los intercambios, ampliando la autoestima y la confianza en los otros.

Diversos informes señalan que las condiciones de pobreza impactan negativamente en las oportunidades de juego en relación a la escasez de materiales de juego, la limitación de espacios en las viviendas, la inaccesibilidad a plazas u otros espacios públicos similares, restringen las ocasiones de jugar cuando el juego no está integrado a las prácticas de crianza y los/as adultos/as conocen pocos juegos⁷⁸. Es posible afirmar entonces que en estas situaciones el derecho al juego está vulnerado por estas múltiples variables.

En tanto el juego es una construcción social, diversas instituciones sociales - la familia, las organizaciones de la sociedad civil y comunitarias y las propias agencias de Estado-tienen responsabilidades en la enseñanza del juego y en la creación de condiciones adecuadas (en términos de acceso a espacios, materiales y disponibilidad de tiempo) para que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer su derecho a jugar.

En el 2013 la Observación general N°17⁹ de la Convención sobre los derechos del niño de las Naciones Unidas expresó su preocupación por el escaso cumplimiento del artículo 31 y renovó el valor central de la inversión sostenida de los países para que niñas, niños y adolescentes puedan ejercer ese derecho.

El proyecto

“El juego: derecho y motor del desarrollo infantil” definido como proyecto de cooperación entre organismos públicos y de cooperación (OPNA, UNICEF y OEI) constituye una estructura organizativa que hace foco en las condiciones para ampliar y diversifi-

6. Vigotsky, L. (2001). *Psicología pedagógica*. Aiqué. Buenos Aires.

7. Tuñón, I. (2014). “Derecho al juego. Entre el tiempo escolar, los amigos y el espacio público”. Barómetro de la Deuda Social de la Infancia. Boletín N°1, año 2014. ISSN: 1853-6204.

8. OMEP (2016) *Proyecto Mundial de OMEP Juego y Resiliencia. Nota Conceptual*.

9. Observación general N° 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes (artículo 31). <https://www.plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/09/observacion-general-17-derecho-nino-al-descanso-esparcimiento-juego-actividades-recreativas-vida-cultural-artes-articulo-2013.pdf>

car las experiencias de juego en las organizaciones participantes que atienden niños/as y adolescentes en situación de vulnerabilidad social.

El proyecto impulsó la creación de condiciones institucionales en territorio para que niños/as y adolescentes que asistían a centros de día, hogares convivenciales o eran destinatarios/as del programa Operadores de calle¹⁰ tuvieran oportunidades para aprender a jugar distintos tipos de juego, a través de propuestas planificadas, organizadas y sistemáticas para favorecer su desarrollo integral.

Participaron del proyecto 340 referentes comunitarios/as, agentes de centros de día, operadores/as de hogares convivenciales, operadores/as de calle y profesionales de servicios de promoción y protección de derechos de NNA, así como funcionarios/as de los servicios zonales del OPNA. Los/as beneficiarios/as indirectos/as fueron un estimado de 2.400 niñas, niños y adolescentes destinatarios de dichos servicios en los Partidos de Lomas de Zamora, Lanús, Pilar y La Plata.

El proyecto se organizó a través de acciones complementarias e interdependientes, configurando una dinámica caracterizada por la sinergia y la redundancia, a saber:

- i. Diseño e implementación de un programa de formación sobre el juego y sus implicancias en el desarrollo infantil integral y en la promoción y protección de los derechos de los/as niños/as destinado a referentes comunitarios/as de centros de día, agentes de hogares convivenciales y funcionarios/as de servicios zonales del Organismo Provincial de la Niñez y la Adolescencia;
- ii. Elaboración de un material adecuado a dicho programa: El fichero de juegos;
- iii. Dotación de juegos y otros materiales complementarios;
- iv. Asesoramiento técnico y pedagógico sobre juego destinado a los/as referentes y los/as funcionarios/as en los centros y/o hogares;
- v. Monitoreo de la implementación de las propuestas de juego en los servicios.

La propuesta formativa

La propuesta formativa se diseñó de manera situada atendiendo a las características de cada localidad y organización. El ciclo de capacitación se organizó

10. El Programa Operadores de calle: Su misión es crear y coordinar junto a los municipios grupos de operadores de calle que recorran los principales puntos de cada ciudad con el fin de promocionar y proteger los derechos de los niños en los barrios, además de mediar en situaciones de conflicto que incluyan a niños, niñas y adolescentes en la vía pública. Está destinado al abordaje inmediato e integral de niñas, niños y jóvenes en situación de vulnerabilidad psicosocial y de conflicto que impliquen riesgos para sí o para terceros.

a través de una sucesión de talleres presenciales en los que se abordaron de manera progresiva contenidos centrales sobre el derecho al juego, las características distintivas de cada tipo de juego y algunos criterios que pudieran facilitar la planificación regular de oportunidades para jugar que fueron contextualizados de acuerdo a las características de las instituciones participantes y de los grupos de niños/as que atendían. Se realizaron con una frecuencia quincenal durante un cuatrimestre.

Se presentaron conceptos centrales del enfoque sociocultural del juego a través de afirmaciones e imágenes que facilitarían la comprensión y la participación para avanzar en la jerarquización del juego en la cotidianeidad de las organizaciones. Al mismo tiempo, este marco favoreció la construcción de referencias compartidas que alentaron la identificación de regularidades en la práctica. Atendiendo a las características de cada organización - su dinámica, propósitos, condiciones edilicias, entre otras-, la diversidad de perfiles de los/as participantes y la situación de vulnerabilidad de niñas, niños y adolescentes que asistían, se seleccionaron juegos que efectivamente pudieran implementarse. Durante la capacitación y en el fichero de juegos que se distribuyó a las organizaciones participantes, se priorizaron los juegos con movimiento, los juegos de construcción y los juegos reglados, para el desarrollo infantil integral por los aprendizajes que favorecen.

La presentación conceptual se abordó junto con experiencias de juego y la construcción de materiales propios a partir de las orientaciones compartidas. Esta dinámica favoreció la participación e integración grupal de los/as asistentes que presentaban distintos niveles de formación especializada y que además, en las organizaciones, ocupaban cargos con estatus heterogéneo. Las experiencias de juego compartidas interpelaron a los/as adultos/as en tanto jugadores/as y facilitadores/as o mediadores/as del juego de los/as niños/as y resultaron centrales en el proceso de formación.

Asesoramiento y equipamiento

De manera complementaria, durante el tiempo de la capacitación se realizaron actividades de apoyo en cada una de las organizaciones a cargo del equipo de capacitadores/as, con el objetivo de conocer las condiciones de la práctica y contextualizar las orientaciones. El intercambio situado permitió conocer experiencias para analizarlas de manera conjunta a través de los conceptos presentados y colaborar en la organización de los juegos existentes y recibidos.

● Dotación

La provisión de equipamiento de materiales para jugar y la redacción de un texto específico de apoyo constituyen dos aspectos distintivos de este proyecto. El conjunto de juegos reglados y de materiales para el juego de construcción fue seleccionado en sintonía con los contenidos conceptuales y las experiencias desarrollados en los encuentros de capacitación. La distribución de materiales de juego de calidad y en cantidad suficiente constituye un estímulo convocante para dar inicio y enriquecer experiencias valiosas para el desarrollo integral.

La perspectiva sociocultural del juego reconoce a los materiales como mediadores exteriores de las experiencias de juego compartido y, al mismo tiempo, son una condición de su potencial práctica. Las características físicas de los materiales para jugar -tamaño, peso, colores, texturas, ilustraciones, formas- orientan las acciones, establecen límites y posibilidades de combinación y presentan problemas que promueven avances en la negociación de ideas y la resolución de problemas (Bodrova y Leong, 2004)¹¹. Más allá de los juegos de movimiento incluidos en el fichero, los juegos reglados y los juegos de construcción solo pueden aprenderse y practicarse en tanto se cuente con materiales idóneos. Por esa razón, se seleccionaron distintos tipos de naipes, dados, loterías, dominó y juegos de recorrido para ampliar el conocimiento de niñas, niños, adolescentes y también de educadores/as y profesionales. La cantidad, tamaño y formas de los bloques de madera se definió para que una misma forma y tamaño pudiera resolverse por equivalencia a partir de la combinación de dos o más bloques. Se considera que esta selección de materiales amplía la negociación entre pares en torno a la toma de decisiones y a la resolución de problemas promoviendo avances en el pensamiento y el lenguaje.

Se distribuyeron 4 tipos de kits según los destinatarios: 1) para instituciones con niños y niñas de entre 5 a 12 años, 2) para instituciones con niños de 0 a 4 años, 3) para instituciones con adolescentes y 4) para los/as operadores/as de calle se diseñó una mochila de juegos.

11. Bodrova, E. y Leong, D. (2004). *Herramientas de la mente. El aprendizaje en la infancia desde la perspectiva de Vigotsky*. Pearson. México.



Juego de construcción: bloques de madera.



Juego de construcción para la mochila de los/as operadores/as de calle:
piezas de plástico encastrables.

También se propició el diseño y la elaboración de juegos con materiales reciclables (Roldán, M. 2015),¹² así como el acondicionamiento de espacios en las organizaciones para favorecer el desarrollo de juegos a través de una dotación de materiales específicos y de la guía de los/as profesores/as en dicho proceso.

12. En esta línea se destaca la propuesta del Prof. Miguel Roldán denominada "Tambor de juegos". <https://oei.int/oficinas/argentina/publicaciones/juegos-con-reglas-convencionales-asi-me-gusta-a-mi> pág. 43 a 51.



Diseño de un juego de recorrido a cargo de un cursante.



Trompos elaborados con material reciclable.



Tambor de juegos de Miguel Roldán.



Acondicionamiento de un espacio para jugar en un hogar convivencial con la participación de los/as niños/as.



Acondicionamiento de un espacio para jugar en un hogar convivencial con participación de los/as niños/as.

- **Documento de apoyo**

El fichero de juegos recupera las orientaciones para la planificación desarrolladas durante la capacitación, explica los objetivos y las reglas de los juegos y aporta orientaciones para su seguimiento. De este modo, se fortalece una visión del juego como una práctica social que se aprende a través de situaciones de enseñanza diseñadas para tal fin.

Se utilizó como material de apoyo durante el proceso de capacitación y se entregó de manera gratuita a cada una de las organizaciones. Se trata de un material de libre

acceso para ser editado por organismos públicos y profesionales interesados en la temática¹³.

Este texto es considerado como una herramienta para el trabajo educativo y técnico en las organizaciones y por eso se estructura de manera clara y operativa. Juegos de movimiento, juegos reglados y de construcción se presentan de manera específica para lograr ahondar en sus virtudes en relación al aprendizaje. Se apoya en ilustraciones que merecen una especial mención ya que configuran una forma de representación de los conceptos centrales del enfoque sociocultural del juego -pequeño grupo, materiales idóneos, estado emocional focalizado y confiado, disposición para la participación, entre otros- que alienta la organización de situaciones para jugar. Finalmente, la estética ha sido un componente fundamental en la toma de decisiones sobre la construcción, edición y publicación de este fichero.



Monitoreo y análisis

El seguimiento y el monitoreo se realizó a través de la sistematización de lo que acontecía en cada uno de los talleres (participantes, identificación de problemáticas, comprensión de los contenidos, contextualización de las propuestas, experiencias de juego, diseño de juegos, etc.) así como de las visitas de acompañamiento a cada organización participante, acordadas con los asistentes.

13. Disponible en <https://oei.int/oficinas/argentina/publicaciones/fichero-de-juegos>

El objetivo de cada visita fue observar la implementación de una propuesta de juego para mediar durante la dinámica de la misma ofreciendo alternativas que favorecieran el aprendizaje. Se diseñó una guía para la redacción del informe de las visitas que incluyó, entre otras cuestiones, el registro de las características edilicias de las instituciones, así como la documentación de las propuestas de juego e intervenciones realizadas.

Se considera que los informes estructurados configuran la posibilidad de documentar la experiencia y construir comparaciones para la identificación de regularidades, fortalezas y debilidades tanto del dispositivo como de las organizaciones destinatarias. Son instrumentos que permiten un proceso de reflexión, análisis y sistematización de logros y dificultades que puede respaldar continuidades y/o modificaciones para la multiplicación de este proyecto.

Nota final

Este modelo de proyecto de cooperación social focalizado en el juego se estructuró a través de capacitaciones, equipamiento, documento de apoyo y visitas a las organizaciones participantes. Resultó una estrategia de intervención contextualizada y potente que puede adecuarse para implementarse en otras localidades o países.