

Congreso Iberoamericano de Educación

METAS 2021

Un congreso para que pensemos entre todos la educación que queremos
Buenos Aires, República Argentina. 13, 14 y 15 de septiembre de 2010

EDUCACIÓN INICIAL E INFANCIA

Situación de la educación inicial en la Argentina y perspectivas para su universalización

Lila Ferro, María Dolores Abal
Medina, María Isabel Ortega, Silvia
Andrea Vázquez¹

¹ Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTRA). Secretaría de Educación y Estadísticas. Instituto de Investigaciones Pedagógicas "Marina Vilte"; instituto@dera.org.ar / <http://www.dera.org.ar/iipmv>

1) INTRODUCCIÓN

En la República Argentina, el nivel inicial es el primero del sistema educativo y abarca desde los cuarenta y cinco días hasta los cinco años cumplidos, según la ley vigente (Ley Nacional de Educación, LEN en adelante).

El reconocimiento legal de la educación inicial como una unidad desde el primer mes y medio de vida de un/a niño/a es una conquista fundamental que exige políticas concretas para materializarse. Es clave el conocimiento situado de la realidad para la elaboración de políticas efectivas, operantes sobre las condiciones existentes.

En esta ponencia, presentamos un informe realizado en el Instituto “Marina Vilte” de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA, en adelante) cuyo propósito fue, justamente, confeccionar un mapa de la situación de la educación inicial argentina que ayudara a tomar decisiones situadas en el contexto de la elaboración de leyes provinciales en el marco de la LEN. Cabe aclarar que dicha ley fue sancionada en 2006 y al año siguiente, las provincias argentinas comenzaron a adecuar sus legislaciones al marco nacional; fue entonces cuando empezamos la elaboración de este informe que fue terminado en diciembre de 2008; en este momento nos encontramos actualizándolo y a lo largo de la ponencia iremos detallando qué aspectos han variado desde entonces.

El objetivo principal de las políticas que se diseñen es la “universalización del nivel inicial” como alcance de la escolaridad a todos/as los/as niños/as en edad de asistir. Para nosotros, “universalización” no es sinónimo de “obligatoriedad de asistencia de los/as niños/as”, sino que debe entenderse como “obligatoriedad del Estado de garantizarla”. La necesidad de universalizar el nivel inicial se basa en el reconocimiento de este como instrumento para el desarrollo integral y de potenciación de las posibilidades de aprendizaje de los niños y las niñas². El Estado debe estar obligado a brindar los servicios escolares donde tales aprendizajes puedan apropiarse en forma educativa, adecuada y contenedora para la primera infancia.

En el informe que presentamos, estudiamos qué ofrece el sistema educativo a la población en edad de asistir, es decir buscamos indagar cómo el Estado garantiza o no, la escolaridad de los más pequeños a través del alcance y la composición de los servicios educativos. También se evidencian las desigualdades en la cobertura y las heterogeneidades en la organización del nivel y la conformación de la planta docente entre las regiones y provincias.

² CTERA (junio 2006): Aportes para el debate de una nueva ley de educación: 14

Efectuamos este análisis considerando las siguientes dimensiones:

Cobertura del nivel: con “cobertura” hacemos referencia a la capacidad del sistema de cubrir o no las necesidades educativas de la población en relación con la edad (tres, cuatro y cinco) y el ámbito de residencia (urbano o rural).

Composición organizativa del nivel: esta dimensión atiende a la “dependencia de los establecimientos”, o sea, las órbitas de las cuales pueden depender, en una misma provincia, los jardines: ámbito estatal (dentro de este provincial, municipal, del área educativa u otra), ámbito comunitario y ámbito privado; también atiende a la “organización de los servicios” que contempla las distintas maneras de disponer los establecimientos del nivel. Según las realidades jurisdiccionales o los diversos momentos históricos durante las cuales se crearon, hay diferentes formas de organizarlos (Escuela Infantil, Jardín de Infantes independiente, Jardín Nucleado urbano, Jardín Nucleado rural, Salas anexas a Escuelas Primarias, Maestras itinerantes, Unidades académicas)

Conformación de la planta docente: la “conformación de la planta docente” es el conjunto de los puestos de trabajo existentes en los establecimientos y de supervisión del nivel. Incluimos puestos de maestros, de profesores, de equipo directivo de establecimiento/s, de supervisores y director de nivel. Este análisis nos permite conocer los puestos que existen e identificar necesidades que deben cubrirse; en algunos casos eso implicará crear nuevos cargos.

También es necesario destacar que nuestra intención original era analizar el nivel inicial en conjunto. Sin embargo, la escasez de estadísticas de lo que se ha conocido como “jardín maternal” (desde los cuarenta y cinco días a los dos años) sumada a que en muchos casos, su dependencia está fuera del ámbito educativo, no nos permitió analizar, en este caso, datos cuantitativos sobre las salas que abarca el maternal. Lo que sí estamos en condiciones de presentar es una descripción de la oferta que existe en algunas jurisdicciones para los dos primeros años, a partir de algunos datos cualitativos. La carencia de informaciones sobre el jardín maternal en las estadísticas educativas constituye un dato en sí mismo, ya que expresa la tendencia histórica que ha sido no considerar a la educación de la infancia temprana (las primeras salas) parte del sistema educativo; asimismo esto revela que hay que trabajar fuertemente en políticas para la creación y expansión de esas salas, única manera de alcanzar la unidad pedagógica del nivel inicial proclamada en la LEN.

2) LA EXTENSIÓN DEL NIVEL INICIAL EN NUESTRO PAÍS.

2.1) SITUACIÓN GENERAL.

En este apartado, presentamos la situación de la educación inicial en el país, considerando la capacidad del sistema de cubrir o no las necesidades educativas de la población de las distintas edades y las variadas formas organizativas con las cuales se da respuesta.

En un estudio sobre la situación de la educación inicial que realizamos en el 2004³ los datos del censo 2001 revelaban que casi la mitad de la población total en edad de asistir al jardín no lo hacía en ese momento. Aun en el caso de la sala de cinco años, tramo obligatorio del nivel, 2 de cada 5 niños/as de esa edad no asistían en 2001⁴, es decir que a pesar de que la obligatoriedad llevaba establecida diez años en ese momento, aún no se cumplía.

Si esta situación se había modificado después del 2001 era uno de los aspectos que nos interesaba indagar en el nuevo estudio. Al no contar con datos recientes sobre población universal, trabajamos con una proyección realizada para el año 2005. A continuación se muestran los datos referidos a ese último año.

Cuadro 1: Población de 3 a 5 años de edad, según escolarización. Total País.

Año 2005. En absolutos y porcentajes.

Edad	Total Población	Población Escolarizada		Población No Escolarizada	
		Absoluto	%	Absoluto	%
3 años	711.520	206.903	29,08%	504.617	70,92%
4 años	708.756	414.737	58,52%	294.019	41,48%
5 años	760.447	702.889	92,43%	57.558	7,57%
Total	2.180.723	1.324.529	60,74%	856.194	39,26%

Fuente: Elaboración IIPMV-CTERA sobre la base de "Población estimada por jurisdicción", Serie Análisis Demográfico N° 31, Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC, en

³ IIPMV-CTERA, a cargo de Juan BALDUZZI (nov. 2004) *Desigualdad y exclusión educativa en la educación inicial. Informes y estudios sobre la situación educativa N° 3* Bs. As.

⁴ Ibidem: 6

Aclaremos que los datos son del 2001 porque son los últimos disponibles sobre población universal (los censos se realizan cada diez años); recién este año se prevé la realización del nuevo censo de población y vivienda.

adelante) 2005; Anuario Estadístico Educativo 2005, (Dirección Nacional de Información Estadística y Calidad Educativa (DiiNIECE, en adelante) Ministerio de Educación (ME, en adelante).

Veamos qué arrojó la comparación entre 2001 y 2005 para el total del país. Según la proyección de población para el año 2005 (cuadro 1) el porcentaje de niños/as no escolarizados era del 39, 26% mientras que en 2001 alcanzaba el 47,15, por lo cual podemos afirmar que en estos años la franja se redujo casi un 8%.

Por otro lado, los datos del cuadro dan cuenta que la población de cinco años que asistía en el año 2005 alcanzaba al 92,43%, en cambio en 2001 era del 78,80% respecto de la población total de esa edad, lo que representa un crecimiento significativo para el tramo obligatorio del nivel. Esto puede deberse a los distintos programas que en las jurisdicciones se fueron implementando en forma progresiva para universalizar la cobertura de cinco años.

En cuanto a la asistencia a sala de cuatro años, se pudo observar un aumento de un 10%. La población escolarizada pasó de un 48% para el año 2001, a un 58% para el año 2005. En cambio, el porcentaje de niños asistentes a sala de tres años bajó levemente (de 29,90 a 29,08).

Los datos del cuadro, sin embargo, también ponen en evidencia que a pesar de que en estos últimos años se ha incrementado la matrícula aún existen marcadas diferencias en la asistencia de los/as niños/as de 3 años (29,08%) y 4 años (58,52%), respecto de los/as de 5 años (92,43%).

Uno de los motivos que debemos considerar por su posible influencia en la baja escolarización que muestran los datos es la falta de cobertura del estatal. No ignoramos que puede haber otros además de la acción del Estado, pero aquí nos interesa explorar cómo incide la cobertura que este brinda.

Veamos, entonces, la cantidad de secciones de tres, cuatro y cinco años que hay en el país, discriminando la oferta pública y la privada, en el Anuario Estadístico Educativo 2008 encontramos las siguientes cifras:

Cuadro 3: Secciones del nivel inicial de 3 a 5 años de edad, múltiples¹, según sector estatal o privado. Total País. Año 2008. En absolutos y porcentajes.

Edad	Total Secciones	Sector Estatal		Sector Privado	
		Absoluto	%	Absoluto	%
3 años	8.882	4.722	53,16%	4.160	46,84%
4 años	17.128	11.350	66,27%	5.778	33,73%
5 años	26.644	19.670	73,83%	6.974	26,17%
Múltiples	7.985	6.726	84,23%	1.259	15,77%
Total	60.639	42.468	70,03%	18.171	29,97%

Nota: ¹ El nivel inicial tiene secciones integradas, múltiples o independientes (según la denominación del Ministerio de Educación de la Nación) que reúnen estudiantes de distintas edades.

Fuente: Elaboración IIPMV-CTERA sobre la base del Anuario Estadístico 2008, DiNIECE, ME.

Al comparar los datos de ambos cuadros, podemos establecer una relación entre el porcentaje más bajo de población que asiste (los/as niños/as de tres) y porcentaje más bajo de secciones existentes que también es para esa edad. Si bien aquí se podría plantear un argumento del tipo “el huevo o la gallina”, es decir “hay pocas salas porque hay pocos niños/as que asisten”, sabemos que, por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, todos los años, se confeccionan listas de espera para los/as pequeños/as de tres y cuatro que no encontraron vacantes al acercarse para inscribirse. En el año 2003, se hallaba documentada la falta de oferta para alrededor de 46000 niños/as de esas edades⁵.

También podemos advertir que los porcentajes de salas de tres años son similares en el ámbito estatal y en el privado⁶ pero se diferencian sensiblemente en la sala de cinco, para la cual la cobertura estatal crece. Esto nos lleva a pensar que cuando no hay servicios estatales la población recurre a servicios privados, situación que perjudica a los grupos sociales que carecen de los recursos para acceder a la educación privada y a los cuales el Estado no les garantiza el derecho a una escolaridad temprana a pesar de reconocer sus beneficios. Dentro de la cobertura estatal, vemos que las salas de cinco son casi el doble que las de cuatro y casi 4 veces más que las de tres, a pesar que la cantidad de población de cada edad no difiere sustancialmente.

Al comparar los datos más recientes con los que usamos para hacer el informe, observamos un crecimiento de la cantidad de secciones de tres y cuatro, como lo evidencia el siguiente cuadro.

⁵ BALDUZZI y otros (2004) pág. 15.

⁶ No sabemos si los servicios privados se hallan subvencionados o no, ni cuál es el monto de la subvención si es que la reciben.

Cuadro 4: Variación en las secciones del nivel inicial de 3 a 5 años de edad y múltiples¹, según sector estatal o privado. Total País. Año 2006-2008.

En absolutos y porcentajes.

Edad	Total Secciones		Variación en la cantidad de secciones		Total Secciones Sector Estatal		Variación en secciones Sector Estatal		Total Secciones Sector Privado		Variación en secciones Sector Privado	
	Año 2006	Año 2008	Abso-luto	%	Año 2006	Año 2008	Abso-luto	%	Año 2006	Año 2008	Abso-luto	%
3 años	7.959	8.882	923	11,60%	4.286	4.722	436	10,17%	3.673	4.160	487	13,26%
4 años	14.699	17.128	2.429	16,52%	9.575	11.350	1.775	18,54%	5.124	5.778	654	12,76%
5 años	26.054	26.644	590	2,3%	19.450	19.670	220	1,13%	6.604	6.974	370	5,60%
Múltiples	7.803	7.985	182	2,33%	6.393	6.726	333	5,21%	1.410	1.259	-151	-10,71%
Total	56.515	60.639	4.124	7,3%	39.704	42.468	2.764	6,96%	16.811	18.171	1.360	8,09%

Nota: ¹ El nivel inicial tiene secciones integradas, múltiples o independientes (según la denominación del Ministerio de Educación de la Nación) que reúnen estudiantes de distintas edades.

Fuente: Elaboración IIPMV-CTERA sobre la base del Anuario Estadístico 2006-2008, DiNIECE, ME.

En cuanto a la cantidad de secciones (cuadro 3), al comparar los datos del 2006 citados en nuestro informe anterior con los últimos disponibles que son del año 2008, veremos que los mayores aumentos se registran en las cantidades de salas de tres y cuatro respecto de las de cinco, con un incremento del 11,60% y un 16,52% respectivamente. Suponemos que el impacto es menor en las secciones de cinco años en el tramo 2006-2008, porque la cobertura ya alcanzaba a más niños de esa edad, mientras que la oferta de secciones de tres y cuatro era muy escasa -o inexistente- unos años atrás. El mayor crecimiento se verifica en cantidad de secciones de cuatro años, principalmente aquellas correspondientes

a la gestión estatal, con un incremento de casi un 19%; entendemos que esto nos indica un efecto positivo de la universalización de las salas de cuatro proclamada en la LEN⁷.

En cuanto a las primeras salas (lo que se ha llamado “jardín maternal”) ya explicamos que no disponemos de datos cuantitativos. Lo que podemos sostener, al respecto, es que la educación estatal para estas edades, cuando existe, es brindada casi en forma exclusiva por los municipios y no suele depender de las órbitas educativas, sino que se encuentra bajo la órbita de desarrollo o salud (Acción Social, Secretaría de la Mujer, Consejo Provincial del Menor, Salud Pública). Muchos de estos se originaron como acciones de políticas de prevención social dirigidas a sectores populares o como lugares que recibían a los/as niños/as durante los horarios de trabajo de las madres; como ejemplos podemos mencionar los Centros Comunitarios dependientes del Ministerio de Bienestar Social, situados especialmente en las villas de emergencia de Ciudad de Bs. As. desmantelados por la dictadura⁸ y la ley bonaerense sobre la instalación de salas cunas y guarderías infantiles en establecimientos industriales y comerciales (promulgada en 1949, continúa vigente con modificaciones- ley 10227-)

De lo analizado hasta aquí se desprende que la cobertura del nivel inicial en nuestro país se concentra en la última sección del mismo y recientemente empieza a extenderse a más niños/as de tres y cuatro años; en cuanto a las primeras salas (cuarenta cinco días a dos años), la cobertura educativa estatal es prácticamente inexistente. Si desagregamos por jurisdicciones (cuadro 4) no encontramos un crecimiento uniforme, pero es importante notar que se ha incrementado la matrícula y la cantidad de secciones en las provincias que ostentaban mayores niveles de desigualdad educativa cuando hicimos el informe anterior. Principalmente hubo mejoras en las provincias de Catamarca, Misiones, Santiago del Estero y Tucumán. También la lectura de la cantidad de secciones por jurisdicciones revela que, en algunos casos, ha aumentado el número absoluto de estas pero comparando con los totales, los porcentajes se mantienen, lo cual evidencia la necesidad de continuar con políticas destinadas a la educación inicial con miras a la universalización.

En cuanto a la dependencia de los jardines, el relevamiento por provincias nos reveló la variedad de instancias responsables de la educación inicial en el país. Las hemos agrupado en la órbita estatal, la comunitaria y la privada.

Dentro del ámbito estatal, tanto los Estados provinciales como municipales tienen jardines bajo su órbita, dependientes, en general, de los ministerios de educación o equivalentes. Algunos municipios históricamente han tenido una oferta importante de educación inicial (en

⁷ Si bien no lo podemos confirmar, posiblemente, el aumento de salas múltiples (variación 2006-2008) también indicaría un aumento de niños de cuatro ya que generalmente en esas secciones se matriculan alumnos excedentes de cinco años y para completar el número requerido para abrir la sala, se inscriben niños de cuatro que asisten por primera vez al jardín.

⁸ Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires (1991) *Diseño Curricular para la Educación Inicial Anexo 1º Ciclo Jardines Maternales*.

especial, distritos bonaerenses). El caso de Córdoba es distinto ya que, durante la implementación de la escolaridad obligatoria a partir de los cinco años (LFE), la provincia transfirió a los municipios las dos primeras secciones del jardín de infantes, aumentando por ese motivo, la oferta municipal.

Dentro del ámbito comunitario incluimos los jardines creados por distintas organizaciones de carácter social, las cuales durante los últimos años, se ocuparon de atender las necesidades educativas y especialmente las asistenciales de los niños/as pertenecientes a los sectores más golpeados por la crisis. Por sus objetivos y gestión, distinguimos a estos jardines de los privados (instituciones generalmente con fines de lucro, de propiedad de alguna persona individual o jurídica).

Podemos sostener que el desarrollo del nivel inicial es producto de un amplio conjunto de actores sociales que se hicieron cargo de necesidades de la población que el Estado no contemplaba, especialmente la atención de los/as más pequeños/as del nivel; el Estado no respondió con una política unificada para todo el nivel que potenciara esas experiencias, sino que dio respuestas parciales desde distintas orbitas; por este motivo la educación inicial ha sido atendida por diferentes dependencias.

Otra conclusión que podemos extraer de este análisis es que especialmente las primeras salas del nivel inicial siguen atendidas por el área de desarrollo o acción social. Integrar a la lógica más asistencial de esta área, la pedagógica, específica de la educativa, permitirá ir constituyendo la unidad que proclama la LEN, a través de la gestión articulada de ambas órbitas. Distintas experiencias en esta línea se han desarrollado en nuestro país y en otros de América Latina⁹.

Sobre este cuadro general que hemos trazado, existen profundas desigualdades regionales y provinciales; es el tema del próximo punto.

2.2) SITUACIONES PROVINCIALES Y REGIONALES¹⁰.

2.2.1) EN LAS DISTINTAS SECCIONES DEL NIVEL.

En el año 2006 comprobábamos que las desigualdades entre provincias y regiones en el acceso de los niños de 5 años y la cobertura estatal de esas secciones se mantenían desde el 2004 (año del primer informe). Si bien, actualmente la situación en general continúa igual, hay algunos cambios positivos en la cobertura de ese tramo obligatorio del nivel. La provincia de Misiones es la que más ha aumentado las secciones de cinco años, cabe

⁹ Ver MALAJOVICH Ana (comp) (2006): *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial: Una mirada latinoamericana*, Buenos Aires, Fundación OSDE, S XXI Editores

¹⁰ Para realizar el análisis regional, tomamos las regiones tal como las define el INDEC tanto por razones de comparabilidad de los datos, como porque representan conjuntos que tienen ciertas características comunes en cuanto a lo económico, social, cultural e histórico que resultan relevantes tanto para entender las distintas realidades regionales, las relaciones entre ellas y con la Nación.

destacar que esta jurisdicción era una de las que ostentaba mayores niveles de desigualdad en 2006.

Veamos qué ocurre con la desigualdad en la oferta de tres y cuatro años. En cuanto a las secciones de cinco años, la cobertura estatal es más numerosa que la privada en todas las provincias (excepto en la Ciudad de Bs. As.). Pero estos porcentajes difieren mucho en el caso de las secciones de tres y cuatro años.

Cuadro 4: Secciones del nivel inicial de 3 a 5 años y múltiples¹, por jurisdicción, según sección y sector estatal o privado.

Total país. Año 2008. Absolutos y porcentajes.

División Político- Territorial	Jardín de Infantes																
	Total Secciones Jardín de Infantes	3 años (1ra. Sección)				4 años (2da. Sección)				5 años (3era. Sección)				Secciones Múltiples			
		Estatal		Privado		Estatal		Privado		Estatal		Privado		Estatal		Privado	
		Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Total País	60.639	4.722	53	4.160	47	11.350	66	5.778	34	19.670	74	6.974	26	6.726	84	1.259	16
Buenos Aires	23.188	3.029	58	2.238	42	3.670	59	2.507	41	4.715	61	3.046	39	2.921	73	1.062	27
<i>Conurbano</i>	13.301	1.544	52	1.453	48	2.039	55	1.679	45	2.662	56	2.108	44	1.037	57	779	43
<i>Bs. As Resto</i>	9.887	1.485	65	785	35	1.631	66	828	34	2.053	69	938	31	1.884	87	283	13
Catamarca	708	26	59	18	41	162	76	52	24	262	83	53	17	135	100	0	0
Chaco	1.682	63	64	36	36	310	86	52	14	809	91	80	9	311	94	21	6
Chubut	1.070	97	60	66	40	294	84	58	16	384	88	54	12	102	87	15	13
Ciudad de Bs.As.	4.301	432	36	767	64	652	45	792	55	754	47	835	53	49	71	20	29
Córdoba	4.507	106	43	140	57	1.302	75	424	25	1.604	75	538	25	392	100	1	0
Corrientes	1.518	68	58	49	42	242	71	101	29	836	87	125	13	81	84	16	16
Entre Ríos	2.098	72	48	77	52	401	67	194	33	793	76	247	24	298	95	16	5

Formosa	964	2	10	19	90	109	70	46	30	396	86	65	14	316	97	11	3
Jujuy	1.042	46	55	37	45	214	76	67	24	509	89	60	11	102	94	7	6
La Pampa	367	0	0	0	0	42	63	25	37	230	92	20	8	45	90	5	10
La Rioja	681	44	58	32	42	195	83	40	17	266	88	38	13	63	95	3	5
Mendoza	2.232	4	7	54	93	594	76	191	24	1.063	84	208	16	111	94	7	6
Misiones	1.962	14	27	38	73	355	78	103	22	1.255	88	176	12	19	90	2	10
Neuquén	916	53	73	20	27	251	87	39	13	420	88	56	12	62	81	15	19
Río Negro	1.053	58	62	36	38	277	82	62	18	403	81	92	19	100	80	25	20
Salta	1.569	51	65	27	35	186	69	82	31	889	85	158	15	162	92	14	8
San Juan	976	1	4	23	96	136	56	108	44	540	83	107	17	61	100		0
San Luis	742	20	31	44	69	215	80	54	20	325	86	55	14	28	97	1	3
Santa Cruz	499	26	68	12	32	193	87	30	13	200	87	31	13	7	100		0
Santa Fe	4.990	341	51	327	49	907	64	507	36	1.486	71	598	29	808	98	16	2
Sgo del Estero	1.523	121	72	47	28	397	84	73	16	535	87	83	13	265	99	2	1
T.del Fuego	296	23	50	23	50	94	79	25	21	104	83	22	17	5	100		0
Tucumán	1.755	25	45	30	55	152	51	146	49	892	80	227	20	283	100		0

Nota: 1 El nivel inicial tiene secciones integradas, múltiples o independientes (según la denominación del Ministerio de Educación de la Nación) que reúnen estudiantes de distintas edades.

Fuente: Elaboración IIPMV-CTERA sobre la base del Anuario Estadístico 2008, DiNIECE, ME.

El cuadro muestra que en la mayoría de las provincias es muy escasa la oferta de salas de tres y cuatro.

Por ejemplo:

* La región metropolitana (CABA y conurbano bonaerense) se distingue del resto del país en la cantidad de secciones para estas edades. En este caso también se observa que la cobertura privada supera levemente a la estatal en todas las salas. Pero el hecho de que la cantidad de secciones para cada edad se ajuste más a la cantidad de población y aumenten los porcentajes de niños/as que asisten desde los tres años, nos parece que refuerza la hipótesis de correlación entre cobertura estatal amplia y mayor escolarización desde la sala de tres.

* Por su parte, La Pampa no cuenta con cobertura de 3 en el ámbito estatal ni en el privado y registra sólo cuarenta y dos salas de cuatro. Esta provincia se encuentra ubicada en la región Pampeana; una de las regiones del país menos afectadas por la pobreza y la indigencia y con índices de asistencia escolar por encima del porcentaje nacional pero estos datos muestran las desigualdades intrarregionales que existen.

* En las provincias de Catamarca y Tucumán (ambas ubicadas en la región noroeste, una de las que presenta mayores índices de infancia en condiciones de pobreza) en 2008 se ha verificado un aumento de la cantidad de secciones estatales de tres y cuatro años, aunque aun siguen siendo escasas. No ha habido cambios significativos en Formosa, Mendoza, Misiones, San Juan y San Luis. De estas mismas jurisdicciones, las tres primeras tampoco tienen una cantidad nutrida de salas de cuatro (están rondando las cien salas aproximadamente). Si además consideramos que la mayoría de esas secciones pertenecen al ámbito privado, se reitera lo que observábamos a nivel nacional: se agudiza la exclusión escolar de los/as niños/as de los sectores sociales más pobres. Tengamos en cuenta que las regiones Noroeste, Nordeste y Cuyo (donde se ubican, respectivamente, Catamarca, Formosa y Misiones y Mendoza, San Juan y San Luis) ostentan los mayores porcentajes de infancia que vive en condiciones de pobreza; también hay que considerar que muchos/as niños/as de estas provincias viven en ámbitos rurales donde habitualmente no llega la oferta privada (28 % en Catamarca; 25 % en Formosa; 34 % en Misiones¹¹).

Como ya indicamos al presentar la situación en el nivel nacional, la implementación de la LFE agudizó la falta de salas de tres y cuatro. Veamos los casos de algunas provincias con la información aportada por los sindicatos:

* La provincia de San Juan siempre ha tenido pocas salas de tres y que muchas de las de cuatro se destinaron a cinco cuando se estableció la obligatoriedad escolar a partir de esa edad.

* Algo semejante ocurrió en San Luis¹², como era necesario garantizar vacantes a todos/as los/as niños/as de cinco se cerraron las escasas salas de tres o de cuatro para convertirlas en salas de cinco; actualmente hay ciudades de la provincia, como

¹¹ Elaboración CTERA IIPMV sobre la base de resultados provinciales del Censo 2001, INDEC.

¹² Información aportada por ASDE San Luis.

Villa Mercedes donde no existe cobertura estatal para tres años y se están reabriendo algunas salas de cuatro, a partir de que su universalización está legislada en la LEN.

* En Neuquén, la apertura de salas de tres y cuatro años está supeditada a que se cubra la cantidad necesaria de las 5 y la existencia de salas de tres está, además, condicionada por el espacio físico disponible.

* Hasta ahora, la Dirección de Nivel Inicial de la Provincia de Bs. As. indica que el 60% de las vacantes son para cobertura de sala de 5 y el resto se divide entre 4 y 3 años¹³.

* Por su parte, la provincia de Córdoba transfirió a los municipios la primera sección del ciclo.

Todo esto explica, en parte, la diferencia en la cobertura para tres años y su atenuación para cuatro años.

En cuanto a la oferta para niños más pequeños, podemos decir que Buenos Aires, CABA, Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe y Tierra del Fuego son las jurisdicciones que tienen jardines maternales dependientes del área educativa del ámbito provincial aunque en general son muy pocos (por ejemplo, hay alrededor de doce en la provincia de Buenos Aires, dos en Córdoba y dos en Santa Fe). Aunque aún escasa, la existencia de estos maternales puede relacionarse con la demanda sostenida de la población reclamando el derecho a la educación de los más pequeños y es posible suponer que, como ocurre con la extensión de las salas de tres, en la medida en que aumente la cobertura del maternal, también lo haga la matrícula, dándose una correlación entre cobertura estatal amplia y mayor escolarización desde la sala de lactario. La ausencia de jardines maternales deja invisible la necesidad de muchas familias que no encuentran establecimientos escolares estatales para sus hijos.

2.2.2) EN LOS ÁMBITOS RURAL Y URBANO¹⁴

Según los datos del Censo 2001 las provincias con mayor proporción de niños/as residentes en ámbitos rurales son: Santiago del Estero (38%), Misiones (34%), Catamarca (28%) Mendoza y Formosa (25%). Pero asimismo estas provincias son las que tienen los menores porcentajes de asistencia en la zona rural (Ver cuadros 8 y 9 en Anexo). Todas ellas se ubican por debajo del porcentaje nacional de asistencia a establecimientos rurales (20 % de los/as niños/as de 3 y 4 años y el 65% de los de cinco años). También se encuentran por debajo Chaco, Corrientes, Salta y La Pampa

¹³ Información aportada por Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la PCia de Bs As (SUTEBA).

¹⁴ “Ámbito” hace referencia al espacio geográfico donde se encuentran los establecimientos, caracterizado por la cantidad de habitantes. Se clasifica en urbano y rural. Según el INDEC se considera población urbana a la que habita en localidades de 2.000 y más habitantes y población rural al resto. A su vez, esta puede estar “agrupada” en localidades de menos de 2.000 habitantes o en “dispersa” en campo abierto.

para ambos grupos de edades (Ver cuadro 9 en Anexo) y Jujuy, San Juan y Tucumán para los niños/as de 3 y 4 (Ver cuadro 10 en Anexo).

Si agrupamos estas provincias por regiones, notamos que la menor asistencia en zonas rurales se concentra en el NEA y en el NOA, las dos regiones más pobres del país y con mayor cantidad de asentamientos rurales (INDEC, Censo Nacional de Población, 2001). Por el contrario, La Pampa se ubica en una de las regiones menos afectada por la pobreza e indigencia pero también tiene un alto porcentaje de población rural (19%, aunque es menor al de las otras provincias de la lista, está entre los más altos en el nivel nacional, INDEC; Censo Nacional de Población, 2001).

Veamos qué pasa con la cobertura de establecimientos rurales en estas jurisdicciones con baja asistencia de niños/a integrantes de la población rural, analizando la cantidad de secciones, detalladas en el cuadro siguiente.

Cuadro 5: Secciones de nivel inicial de 3 a 5 años por jurisdicciones con mayor población rural, según ámbito. Año 2006.

Jurisdicción	Total	Urbano		Rural	
		Absolutos	Porcentaje	Absolutos	Porcentaje
Total país	68.258	54.969	81%	13.289	19%
Catamarca	643	367	57%	276	43%
Corrientes	2.004	1.202	60%	802	40%
Chaco	1.872	1.362	73%	510	27%
Formosa	912	693	76%	219	24%
La Pampa	438	295	67%	143	33%
Mendoza	2.236	1.623	73%	613	27%
Misiones	1.655	1.068	65%	587	35%
Salta	2.073	1.141	55%	932	45%
Sgo. del Estero	1.879	1.132	60%	747	40%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información aportada el 25/11/08 por Mapa Educativo Nacional - Gestión de la información. Relevamiento Anual 2006. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Vemos que los porcentajes de servicios urbanos superan a los de establecimientos rurales, aun en los casos de las cinco provincias con más población rural. Pero además por la dispersión geográfica que caracteriza a este tipo de poblamiento se necesitarían más unidades educativas para albergar a menos chicos ya que viven en

parajes muy distantes unos de otros. Por lo tanto, sería esperable que la cantidad de secciones rurales sobrepasara a la urbana para sostener que tienen un alcance equivalente. Es posible estimar aproximadamente cuántos niños atiende una sección ubicada en un ámbito urbano y otra ubicada en un medio rural y tener así una idea del alcance de la cobertura¹⁵.

Cuadro 6: Matrícula, secciones y promedio de alumnos de Nivel Inicial de 3 a 5 años por jurisdicciones con mayor población rural, según ámbito. Año 2006.

Jurisdicción	Urbano			Rural		
	Secciones	Matricula	Promedio de alumnos por secciones	Secciones	Matricula	Promedio de alumnos por secciones
Total país	54.969	1.212.628	22	13.289	119.894	9
Catamarca	367	8.169	22	276	2.917	11
Corrientes	1.202	27.305	23	802	7.337	9
Chaco	1.362	27.463	20	510	4.692	9
Formosa	693	14.132	20	219	2.303	11
La Pampa	295	5.910	20	143	1.139	8
Mendoza	1.623	35.726	22	613	7.967	13
Misiones	1.068	24.300	23	587	8.930	15
Salta	1.141	27.246	24	932	8.233	9
Sgo. del Estero	1.132	23.864	21	747	9.127	12

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información aportada el 25/11/08 por Mapa Educativo Nacional - Gestión de la información. Relevamiento Anual. Año 2006. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Vemos que la cobertura en ámbitos urbanos alcanza hasta 24 niños mientras que en medios rurales, el mayor alcance es hasta 15 niños. Sería esperable que estas provincias con más población rural tuvieran más cantidad de servicios para atender a esa matrícula más dispersa por definición y que, de ese modo, la oferta cubriera las necesidades.

¹⁵ Remarcamos que se trata de un cálculo aproximado, no podemos hacer precisiones porque no contamos con datos acerca de dispersión de la población, etc; asimismo advertimos no estamos indicando con el mismo, la cantidad que debería atender una sección de nivel inicial.

Además de la conclusión anterior, de este análisis se desprenden otras tres. En primer término, las provincias con más población rural se concentran en las dos regiones con mayores índices de pobreza del país y son las que tienen menor asistencia rural de niños/as de 5, lo que nos muestra que las diferencias sociales y territoriales se potencian haciendo que los sectores que viven en las áreas rurales de las jurisdicciones más pobres sufran doblemente la desigualdad educativa.

En segundo término, también en las zonas rurales, los porcentajes de asistencia de niños/as de tres y cuatro años son muy inferiores a los de cinco (Cuadros 8 y 9), o sea que los más pequeños del jardín de infantes sufren una doble vulneración de su derecho a educarse.

En tercer término, podemos afirmar que los datos evidencian que la escolaridad inicial es todavía un fenómeno eminentemente urbano, lo que se desprende tanto de la escasa matrícula como de la escasa cantidad de secciones.

3) HETEROGENEIDADES PROVINCIALES EN LA ORGANIZACIÓN DEL NIVEL INICIAL

Ahora veamos cómo se organizan los establecimientos del nivel. Las maneras son muy variadas porque responden a realidades jurisdiccionales particulares y/o a diversos momentos históricos. Las modalidades organizativas que identificamos son:

- Escuela Infantil: Organización que articula jardín maternal y jardín de infantes; un mismo servicio puede atender niños/as entre 45 días y cinco años; cuenta con dirección propia.
- Jardín de infantes independiente: Para niños/as de tres a cinco años que pueden estar agrupados por edad en distintas salas o integrados en una misma. Los/as niños/as pueden asistir durante la mañana, la tarde o la jornada completa. Cuenta con dirección propia.
- Jardín de infantes nucleado: Consiste en una forma compuesta por una sede central, donde están la dirección y algunas salas, y otras sedes donde solo se dictan clases.
- Salas anexas a Escuelas Primarias: Son secciones que funcionan dentro de una escuela primaria y dependen de la dirección de esta última; es decir no disponen de conducción propia del nivel; generalmente, son solo salas para niños/as de cinco años
- Maestras itinerantes: Es una modalidad que adoptan algunas jurisdicciones para resolver la falta de servicios del nivel en el ámbito rural; una maestra es designada para atender varias salas de jardín ubicadas en distintas zonas, la docente se va desplazando dando clases alternativamente en cada lugar. La

frecuencia de la asistencia de la maestra a cada zona y la permanencia o no de los/as niños/as en la escuela cuando la jardinera no asiste, dependen de cada jurisdicción.

- Unidades académicas: son los servicios que cuentan con los cuatro niveles de la escolaridad (hasta superior no universitario); tienen una autoridad central (rectoría) y una dirección de cada nivel. Durante la transferencia de los noventa, algunas provincias no mantuvieron esta forma al recibir las escuelas.

Estas numerosas maneras de organizar el nivel revelan una mayor variedad organizativa respecto de los demás niveles del sistema educativo. Cualquier modalidad que se aplique debería tender a abarcar todas las edades contempladas en la ley en una misma institución educativa.

Ahora veamos en qué provincias podemos encontrar cada una de estas modalidades; las detallamos en el siguiente cuadro.

Cuadro Nº 7: Existencia de modalidades organizativas del nivel inicial por jurisdicción. Año 2007.

Jurisdicción	Modalidades organizativas del nivel inicial					
	Escuela Infantil	Jardín de infantes independiente	Jardín de infantes nucleado	Salas anexas a escuelas primarias	Maestras itinerantes	Unidades Académicas
Buenos Aires	Sí	Sí	No	No	No	Sí.
Catamarca	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
CABA	Sí.	Sí	Sí	No	No	Sí.
Córdoba	No	Sí	Sí	Sí	No	s/d
Corrientes	No	Sí	Sí	Si	No	s/d
Chaco	Sí	Sí	No	No	No	No
Chubut	No	Sí	Sí	Sí	No	s/d
Entre Ríos	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Formosa	No	Sí	Sí	No	Sí	No
Jujuy	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
La Pampa	No	No	Sí.	Sí	No	No
La Rioja	No	Sí	Si	Sí	No	s/d
Mendoza	No	No	Sí	Sí	No	No
Misiones	No	No	Si	Si	Sí	No
Neuquen	No	Si	No	Si	No	No
Río Negro	No	Sí	Sí	Sí	No	No
Salta	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
San Juan	No	No	Sí	Sí	No	Sí
Santa Cruz	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
San Luis	No	Sí	No	Sí	No	Sí
Santa Fe	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí.

S. del Estero	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí
Tierra Fuego	No	Sí	No	Sí	No	No
Tucumán	No	No	No	Sí	No	Sí

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA sobre datos aportados por sindicatos de base de CTERA durante Encuentro de Educación Inicial, CTERA, mayo 2007.

El cuadro informa sobre la existencia o no de las modalidades en cada una de las jurisdicciones pero no detalla datos cuantitativos. Veamos algunos. Si bien muchas provincias tienen jardines independientes, nucleados y salas anexas, al mirar los números notamos que estas últimas son la mayoría. Por ejemplo:

* Neuquén tiene, en total, 51 jardines independientes y alrededor de 70 escuelas primarias con salas anexas de nivel inicial¹⁶.

* La provincia de San Juan posee 14 jardines independientes en toda su extensión y 286 salas anexas a escuelas primarias¹⁷.

* San Luis tiene solo 4 jardines independientes y el resto de las secciones están incluidas en escuelas primarias¹⁸.

* La provincia de Tucumán sólo dispone de salas anexas¹⁹.

Ahora sí podemos extraer algunas conclusiones sobre el punto. En primer lugar, que la mayoría de las jurisdicciones del país, la oferta de nivel inicial se cubre con salas anexas a la escuela primaria. Esto revela una profunda desigualdad en lo que el Estado brinda a los/as niños/as en edad de asistir al jardín; el cuadro muestra que tal situación está extendida por todas las regiones y provincias; sólo la región metropolitana no tiene salas anexadas al primario. Así es posible sostener que el nivel inicial no cuenta con una estructura que permita reconocerlo como tal; organizativamente está subsumido en la escuela primaria y, en alcance, restringido a la última sección. La desigualdad se agudiza en los casos de las jurisdicciones que atienden a la población rural en primer grado o con maestras itinerantes ya que asisten alternadamente; las provincias donde esta es la situación son las del NEA (con la excepción del Chaco).

Otro elemento que arroja el análisis es que la diversidad existente permite contemplar las situaciones particulares en cada jurisdicción y manejarlas con flexibilidad sin

¹⁶ Información aportada por Asociación Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN).

¹⁷ Información aportada por Unión Docentes Agremiados Provincia San Juan (UDAP).

¹⁸ Información aportada por ASDE.

¹⁹ Información aportada por ATEP.

necesidad de crear otras modalidades organizativas nuevas, como establece el art. 24 de la LEN²⁰. Es posible implementar algunas de las modalidades existentes en provincias donde no las hay como formas de transición hacia la igualdad educativa en el nivel inicial. En el caso de la modalidad rural, las formas de organización deberán, además, adecuarse a los contextos.

4) LOS PUESTOS DE TRABAJO EN EL NIVEL INICIAL.

En cuanto a la conformación de la planta docente, veamos el conjunto de los puestos de trabajo existentes en los establecimientos y de supervisión del nivel, detallando cuáles existen en cada jurisdicción.

²⁰ Al respecto remitimos al análisis que realizamos sobre el capítulo de la LEN destinado a la educación inicial. Ver <http://www.ctera.org.ar/ipmv/producciones/> (mayo 2007) *Acerca de la educación inicial en la Ley de Educación Nacional. Informes y estudios sobre la situación educativa N° 5.*

Cuadro Nº 8: Existencia de Puestos de trabajo en establecimientos oficiales y de supervisión del nivel inicial por jurisdicción. Año 2007.

Jurisdicción	Puestos de trabajo en establecimientos											Puestos de supervisión	
	Maestra de sala	Maestra itinerante	Maestra aborigen	Maestra de Educación Física	Maestra de Música	Maestra de Plástica	Auxiliar Precipitadora	Secretaria*	Vicedirector*	Directora	Biblioteca	Supervisor	Director Jurisdiccional
Bs. As.	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí.	Sin designar	Sí	Sí
Catamarca	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
CABA	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Córdoba	Sí	S/d	S/d	Sí	Sí	No	s/d	s/d	s/d	Sí	No	Sí	Sí
Corrientes	Sí	No	No	No	No	No	No	No	Sí	Sí.	No	Sí	No
Chaco	Sí	No	No	No	Sin designar	No	Sin designar	No	No	Sí	No	Sí	Sí
Chubut	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Entre Ríos	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Formosa	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Jujuy	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
La Pampa	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sin designar	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
La Rioja	Sí	s/d	s/d	Sí	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Mendoza	Sí	No	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Misiones	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No	Sí	Sí
Neuquén	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí

Río Negro	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Salta	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
San Juan	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Si
San Luis	Sí	No	No	No	Sí	Sí	Sí	No	No	Sí	No	Sin c signa	Sí
Santa Fe	Sí	Sí	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí
Santa Cruz	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
S. del Este	Sí	No	No	No	Sí	No	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí
T. Fuego	Sí	No	No	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No
Tucumán	Sí	No	No	Sí	Sí	No	No	No	No	Sí	No	Sí	Sí

Nota: * La existencia del cargo depende de la categorización de la institución.

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA sobre datos aportados por sindicatos de base de CTERA y relevados durante Encuentro de Educación Inicial, CTERA, mayo 2007.

De la misma forma que lo hicimos en el punto anterior, antes de sacar conclusiones sobre el tema tratado, ofreceremos algunos detalles particulares y datos cuantitativos para completar la información²¹.

* En cuanto a los supervisores, si bien el cargo existe en todas las jurisdicciones, en algunas, los nombramientos son escasos. Por ejemplo: Corrientes tiene apenas tres supervisores en total; Formosa, y Misiones, cuatro, San Juan, cinco y Tucumán y San Luis, seis, en esta última, los cargos se crearon recientemente pero aún no se designaron por impugnaciones presentadas contra los concursos realizados.

* Algo semejante ocurre con los cargos de directora: Misiones tiene diez en total, San Luis cuatro.

* En la provincia de Tucumán existe la figura del “director itinerante”, a quien se le asignan una cantidad de jardines para conducir.

Por otro lado, el cuadro muestra que varias provincias no cuentan con los cargos de secretaria y preceptoras. Durante 2007, esta situación empezó a modificarse en algunas jurisdicciones como en:

²¹ La información fue aportada por los respectivos sindicatos jurisdiccionales.

- * Provincia de Buenos Aires dado que llamó a concurso para cubrir cargos de secretario;
- * Neuquén donde se logró la aprobación de preceptoras para salas anexas a escuelas primarias; y
- * Tierra del Fuego que recuperó los cargos de preceptor cada dos secciones.

En otras provincias la situación no ha cambiado, por ejemplo, Entre Ríos sólo tiene preceptor en las unidades académicas transferidas y La Pampa cuenta con tres cargos de secretaria en toda la provincia.

Pasemos ahora a las conclusiones. En primer lugar, se advierte que no hay un nomenclador único, sino que hay cargos que existen en unas jurisdicciones y en otras no. Además, hay provincias que cuentan con poca cantidad de cargos nombrados (ya dimos los ejemplos más arriba) y estos son insuficientes para universalizar el segundo ciclo del nivel, obviamente esto requeriría más puestos no sólo frente a alumnos/as sino también de supervisión y apoyo. Detengámonos en las preceptorías, el cuadro nos muestra que en 9 del total de provincias de las que tenemos información, el cargo no existe o no está cubierto, esta es una carencia importante en un nivel con tanta demanda personal por parte de los/as alumnos/as y tanta variedad en edad en los casos de las salas múltiples.

En segundo lugar, un nivel educativo para conformarse como tal requiere de puestos que ejerzan la supervisión efectiva del mismo. El hecho de que tales cargos sean pocos, atenta contra la construcción definitiva de la unidad del nivel y, por otro lado, convierte a la carrera docente en un cuello de botella ya que no son muchas las docentes que pueden aspirar a concursar y a obtener ascensos dentro del sistema.

Una tercera conclusión es acerca de las maestras itinerantes. En el cuadro se puede ver que sólo se implementó en cuatro provincias de las que tenemos información; en algunas, la posibilidad de su creación no fue planteada (Santiago del Estero)²² y en otras, como Chaco²³, el gremio lo rechazó por considerar que la itinerancia de la docente no ofrecía condiciones de igualdad educativa para los/as niños/as de zonas rurales. El cargo de maestra itinerante fue creado con la finalidad de dar atención específica a los/as pequeños de la población rural que asisten a la escuela primaria de la mano de sus hermanos mayores, pero, en realidad, no resuelve la falta de una atención propia del nivel en esas zonas ya que sólo se brinda enseñanza específica cuando asiste la jardinera, por eso desde nuestro punto de vista no representa una superación del problema de la falta de secciones de jardín en los ámbitos rurales,

²² Información aportada por Sindicato de Trabajadores de la Educación de Santiago del Estero (SUTESE).

²³ Información aportada por Unión de Trabajadores de la Educación del Chaco (UTRE).

mucho menos si se plantea como alternativa que los pequeños no tengan clase (de ningún tipo) cuando la maestra debe ir a otra zona.

La composición de cargos revela que en algunas provincias existe la figura del maestro y/o auxiliar aborígen trabajando con la docente; concluimos que esto nos parece un dato positivo ya que su presencia incorpora una figura de la cultura de origen de los/as pequeños/as desde el nivel inicial.

5) CONCLUSIONES GENERALES

Lo analizado a lo largo de este trabajo nos muestra que el derecho a la educación de los/as más pequeños/as no se encuentra garantizado a través de una cobertura amplia y pareja en las distintas regiones y provincias del país. El nivel no alcanza a todos/as los/as niños/as en edad de asistir, viéndose afectados/as especialmente los/as que viven en las regiones más pobres; si además tienen menos de cinco de años, su derecho a la educación se ve doblemente vulnerado porque casi no hay cobertura del tramo del nivel que no es obligatorio.

Esta ha sido una carencia histórica en algunas provincias y en otras se agudizó con la ampliación de las salas de cinco, para cumplir con lo establecido por la LFE. Esto nos conduce a afirmar que el establecimiento de la obligatoriedad de una sección debe acompañarse de políticas que garanticen la universalización de todo el nivel inicial; en este sentido, constituye un avance que la Ley de Educación Nacional (LEN) obligue al Estado Nacional y a los de las Provincias a universalizar las salas de cuatro años, aunque nada dice de las de tres y las anteriores.

El reconocimiento del nivel inicial como unidad pedagógica de los cuarenta y cinco días a los cinco años inclusive- proclamado en la LEN- se logrará con la universalización de todo el nivel inicial, ampliando la cobertura de salas de tres y creando secciones para los/as más pequeños/as también. El logro de la universalización del nivel inicial debe corregir esas diferencias, abriendo salas para todas las edades que abarca, tendiendo a un formato que garantice la atención educativa de todos/as los niños/as en edad de asistir al jardín. Lo anterior debe conjugarse con la conformación de una planta que contemple todos los puestos de trabajo necesarios para llevar adelante la educación inicial que, por las edades que contempla, requiere la atención de grupos reducidos o con más de un personal a cargo. También es necesario crear los suficientes puestos de supervisión para garantizar el funcionamiento del nivel como unidad pedagógica, tal como lo proclama la LEN.

Además, la escolaridad de la primera infancia es, todavía, un fenómeno eminentemente urbano. Para hacer posible la extensión del nivel en los ámbitos rurales, las modalidades organizativas deberán combinarse para satisfacer las necesidades de la población local.

Otra conclusión es que el nivel inicial es producto de las acciones de múltiples actores y distintos momentos históricos, las distintas formas de atención de los niños/as a las

que dieron lugar, están reconocidas por la ley nacional en sus artículos 22 y 112. Sin embargo, el respeto por las acciones de tales actores sociales y las formas organizativas no debe afectar la integridad del sistema escolar²⁴ ni convalidar circuitos de segmentación; para evitarlo el Estado debe asumir y resolver las situaciones educativas que deriven de sus propias deficiencias, sin enajenar su responsabilidad indelegable; tampoco puede afectar los derechos laborales de los docentes. Las leyes jurisdiccionales deben ser explícitas en estas condiciones.

Sin desconocer la tradición de jardines municipales que tienen varias jurisdicciones, desde aquí, alertamos que las leyes provinciales deben rechazar explícitamente cualquier forma de transferencia a los municipios de jardines de la órbita provincial.

ANEXO

Cuadro 9: Población urbana ⁽¹⁾ y rural ⁽²⁾ de 3 a 4 años por condición de asistencia escolar en porcentajes, según jurisdicción. Total país. Año 2001.

Jurisdicción	Población de 3 a 4 años urbana y rural		Población de 3 a 4 años urbana		Población de 3 a 4 años rural	
	Asiste	No asiste	Asiste	No asiste	Asiste	No asiste
Total País	39%	61%	42%	58%	20%	80%
Buenos Aires	54%	46%	54%	46%	58%	42%
Catamarca	21%	79%	26%	74%	9%	91%
Ciudad Bs. As.	75%	25%	75%	25%	-	-
Chaco	15%	85%	16%	84%	11%	89%
Chubut	32%	68%	33%	67%	24%	76%
Córdoba	32%	68%	33%	67%	24%	76%
Corrientes	20%	80%	22%	78%	13%	87%
Entre Ríos	31%	69%	33%	67%	20%	80%
Formosa	14%	86%	16%	84%	8%	92%
Jujuy	20%	80%	22%	78%	15%	85%
La Pampa	19%	81%	20%	80%	14%	86%

²⁴ Cabe advertir que la LEN no reconoce al nivel inicial como una unidad organizativa (si a los demás) y en el art. 24 habilita otras formas de organización como “salas de juego”, el juego no reemplaza a todas las actividades de la educación formal. Ver: IIPMV-CTERA, a cargo de Lila FERRO (mayo 2007) *Acerca de la educación inicial en la Ley de Educación Nacional. Informes y estudios sobre la situación educativa N° 5.* Bs. As.

La Rioja	33%	67%	36%	64%	20%	80%
Mendoza	20%	80%	24%	76%	9%	91%
Misiones	13%	87%	16%	84%	7%	93%
Neuquén	33%	67%	35%	65%	25%	75%
Río Negro	34%	66%	36%	64%	23%	77%
Salta	17%	83%	18%	82%	13%	87%
San Juan	19%	81%	20%	80%	13%	87%
San Luis	31%	69%	32%	68%	25%	75%
Santa Cruz	43%	57%	42%	58%	45%	55%
Santa Fe	46%	54%	48%	52%	36%	64%
Sgo. Del Estero	27%	73%	36%	64%	12%	88%
Tierra del Fuego	56%	44%	56%	44%	55%	45%
Tucumán	21%	79%	23%	77%	14%	86%

Notas: (1) Se considera población urbana a la que habita en localidades de 2.000 y más habitantes, y población rural al resto. (2) Se clasifica como población rural a la que se encuentra agrupada en localidades de menos de 2.000 habitantes y a la que se encuentra dispersa en campo abierto.

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA en base a información del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

Cuadro 10: Población urbana ⁽¹⁾ y rural ⁽²⁾ de 5 años por condición de asistencia escolar en porcentaje, según jurisdicción. Total país. Año 2001.

Jurisdicción	Población de 5 años urbana y rural		Población de 5 años urbana		Población de 5 años rural	
	Asiste	No asiste	Asiste	No asiste	Asiste	No asiste
Total País	78%	22%	80%	20%	65%	35%
Buenos Aires	84%	16%	84%	16%	86%	14%
Catamarca	69%	31%	74%	26%	57%	43%

Ciudad Bs. As.	94%	6%	94%	6%	-	-
Chaco	62%	38%	67%	33%	45%	55%
Chubut	78%	22%	79%	21%	71%	29%
Córdoba	78%	22%	79%	21%	71%	29%
Corrientes	71%	29%	73%	27%	64%	36%
Entre Ríos	77%	23%	78%	22%	72%	28%
Formosa	66%	34%	69%	31%	54%	46%
Jujuy	71%	29%	72%	28%	67%	33%
La Pampa	68%	32%	69%	31%	64%	36%
La Rioja	80%	20%	82%	18%	74%	26%
Mendoza	70%	30%	72%	28%	62%	38%
Misiones	61%	39%	66%	34%	51%	49%
Neuquén	80%	20%	81%	19%	75%	25%
Río Negro	81%	19%	82%	18%	74%	26%
Salta	67%	33%	68%	32%	62%	38%
San Juan	71%	29%	72%	28%	65%	35%
San Luis	81%	19%	83%	17%	71%	29%
Santa Cruz	94%	6%	94%	6%	93%	7%
Santa Fe	87%	13%	87%	13%	85%	15%
Sgo. Del Estero	69%	31%	83%	17%	45%	55%
Tierra del Fuego	96%	4%	97%	3%	93%	7%
Tucumán	71%	29%	72%	28%	68%	32%

Notas:(1) Se considera población urbana a la que habita en localidades de 2.000 y más habitantes, y población rural al resto.(2) Se clasifica como población rural a la que se encuentra agrupada en localidades de menos de 2.000 habitantes y a la que se encuentra dispersa en campo abierto.

Fuente: Elaboración del IIPMV-CTERA sobre la base de información del INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.