

# Poner en el centro de la educación inicial la pedagogía y la política

## Put pedagogy and politics at the center of initial education

María Soledad López; ARGENTINA

### RESUMEN

Las políticas conservadoras/neoliberales han intentado, a lo largo de la historia del nivel inicial, despolitizarlo y vaciarlo de los debates filosóficos, políticos y pedagógicos que lo han atravesado desde su inicio. En ocasiones, poniendo al jardín en el lugar de guarda y al docente de cuidador, adjudicándole a la maestra jardinera una función aséptica, considerando que la mejor docente sería aquella que conoce muy bien las etapas del desarrollo infantil y realiza acciones para que el mismo se lleve a cabo lo más ajustado posible a la normalidad. Esta perspectiva produjo una psicologización de la tarea docente y la intensificación de la neutralidad y apoliticidad del rol docente, agudizando la disociación entre la teoría y la práctica. Por otra parte, en ocasiones, se ha puesto el foco en lo didáctico-áulico, reduciéndolo exclusivamente a la dimensión técnico-instrumentalista de la didáctica, centralizando las discusiones del nivel inicial en la modalidad de trabajo áulico, aspectos necesarios e importantes pero no excluyentes de otras dimensiones como lo político, lo pedagógico, lo social y lo ético.

En el desarrollo de este artículo plantaremos la necesidad de recuperar la dimensión política del rol docente y la pedagogización del nivel inicial, entendiendo que la educación es una práctica que no puede ser neutral: sus acciones, sus métodos, sus objetivos siempre obedecen a una visión de sujeto social atra-

vesado por su contexto. Es decir, partimos del reconocimiento que todas las decisiones institucionales y áulico-didácticas se fundamentan en supuestos pedagógicos que a su vez son producto de determinantes sociales, culturales e ideológicos.

Nos parece relevante abordar esta temática en este número homenaje al Dr. Miguel Ángel Zabalza dado que ha sido un referente de la Pedagogía de la educación infantil, siendo significativo para nuestra propia formación y para la formación de las nuevas generaciones de maestros.

**Palabras clave:** Educación Inicial, Pedagogía, Política

### ABSTRACT

Conservative/neoliberal policies have tried, throughout the history of the initial level, to depoliticize it and to empty it of the philosophical, political and pedagogical debates that have gone through it since its inception. Sometimes, putting the garden in the place of the caretaker and the teacher as the caretaker, giving the teacher as a gardener an aseptic function, considering that the best teacher would be the one who knows very well the stages of child development and carries out actions so that it is carried out as close as possible to “normality”. This perspective produced a psychologization of the teaching task and the intensification of the neutrality and apoliticism of the teaching role, sharpening the dissociation between theory and practice. On the other hand, at

times, the focus has been on classroom teaching, reducing it exclusively to the technical-instrumentalist dimension of didactics, centralizing the discussions from the initial level to the classroom work modality, necessary and important aspects but not excluding other dimensions such as the political, pedagogical, social and ethical.

In the development of this article we will raise the need to recover the political dimension of the teaching role and the pedagogization of the initial level, understanding that education is a practice that cannot be neutral: its actions, its methods, its objectives always obey a vision of social subject crossed by its context. In other words, we start from the recognition that all institutional and classroom decisions are based on pedagogical assumptions that are in turn the product of social, cultural and ideological determinants.

We believe it is relevant to address this issue in homage to Dr. Miguel Ángel Zabalza since he has been a reference point in the field of Early Education Pedagogy, being significant for our own training and the current training of new generations of teachers.

**Keywords:** Early Education, Pedagogy, Policy

## INTRODUCCIÓN

Es un gusto participar en esta edición en homenaje al Dr. Miguel Ángel Zabalza, tanto en lo profesional como en lo personal. Por un lado porque ha aportado ampliamente en mi formación profesional, tanto en lo referido a la educación inicial como a la educación superior. Por otro, el afecto que nos une y las pasiones compartidas, como es la educación de la primera infancia, nos permitió concretar visitas a espacios culturales y lúdicos destinados a los niños en mi ciudad, que hemos disfrutado juntos. Pero, fundamentalmente es relevante escribir sobre esta temática en este número en su homenaje porque el Dr. Zabalza no sólo es un referente para la Pedagogía de la educación infantil, sino que su modo de ejercer la profesión y la docencia, con compromiso y pasión, es un ejemplo para las nuevas generaciones de maestros. Su generosidad, en lo intelectual/académico y en lo personal, hacen de él un pedagogo valorado en su país, en Argentina e internacionalmente.

En el desarrollo de este artículo planteamos la necesidad de recuperar la dimensión política del rol docente y la pedagogización del nivel inicial, entendiendo que la educación es una práctica que no puede ser neutral: sus acciones, sus métodos, sus objetivos siempre obedecen a una visión de sujeto social atravesado por su contexto. Partiendo del reconocimien-

to que todas las decisiones institucionales y áulico-didácticas se fundamentan en supuestos pedagógicos que a su vez son producto de determinantes sociales, culturales e ideológicos, planteamos la hipótesis alrededor de la cual se organiza el trabajo. En síntesis, sostenemos que el nivel inicial ha sufrido un proceso de despedagogización y despolitización –proceso no ingenuo– que obtura el cumplimiento de su función pedagógica y social. En primer lugar, fundamentaremos nuestra hipótesis; seguidamente realizaremos un breve recorrido histórico que nos permite analizar cuándo y por qué se producen los procesos mencionados. Finalmente, desarrollaremos las perspectivas actuales respecto a la problemática planteada en la hipótesis, explicitando nuestro posicionamiento al respecto.

## NUESTRA HIPÓTESIS

Es necesario explicitar a qué hacemos referencia cuando hablamos de despolitización del rol docente y despedagogización de la educación inicial. Con respecto a la despolitización, nos referimos a una idea que se intenta instalar en la sociedad –acerca de la docencia del nivel– apoyada por teorías tecnicistas y fomentada por políticas conservadoras y neoliberales, que considera como un valor que la maestra jardinera no se involucre en cuestiones relacionadas con la política. No está demás aclarar que cuando hablamos de política nos referimos a la toma de posición en relación a concepciones de hombre y su relación con el mundo, a las formas de organización social, lo que deriva en un modo particular de entender la educación y de llevar a cabo la práctica docente. Plantear la apoliticidad de la docencia supone partir de la creencia –que tiene su filiación con las ideas positivistas– que es posible realizar prácticas sociales desde una supuesta neutralidad, sin entender que esa supuesta neutralidad es una toma de posición política. Desde este supuesto se considera al docente como un técnico que sólo debe saber cómo hacer, sin interesarse por la finalidad de sus acciones.

En relación a la despedagogización de la educación inicial, nos referimos al vaciamiento de fundamentos filosóficos, pedagógicos y sociales que, en muchas ocasiones, se produce por un exceso de psicologización del nivel. También, por el énfasis casi exclusivo en la actividad por la actividad misma –dicho de otra manera, por cierto activismo– que por un lado infantiliza el rol docente y, por otro, niega al niño como sujeto de derecho. Sin desconocer los aportes que tanto la Psicología como la Didáctica han realizado al nivel, consideramos que es necesario fortalecer la

formación de los docentes como educadores sociales. Y para ello los aportes de las corrientes pedagógicas contemporáneas son ineludibles. Se ha señalado que el siglo pasado es el siglo del niño. Esa idea-fuerza no sólo permitió el desarrollo cuantitativo del nivel, sino que lo jerarquizó teóricamente. Como efecto negativo se produjo lo que denominamos psicologización para referirnos al énfasis puesto en la formación psicológica de los docentes –a veces centrada en los aportes más esquemáticos de las teorías psicológicas, como ser las etapas del desarrollo–, en desmedro de la profundización de cuestiones relativas a las dimensiones pedagógicas, sociales y políticas de la docencia.

Utilizamos el prefijo des –el cual indica la pérdida de algo que se tenía– ya que sostenemos que el nivel inicial, a lo largo de la historia, fue objeto de profundos debates políticos y pedagógicos. Dicho de otra manera, la Pedagogía estuvo en el centro del debate y ello siempre va de la mano de posicionamientos filosóficos, sociológicos y políticos acerca de la infancia y la educación destinada a ella. Para fundamentar esa valoración haremos una breve historización de lo acontecido en la educación inicial en nuestro país, Argentina, deteniéndonos en las políticas neoliberales, pues consideramos que son las que intentan la despolitización y despedagogización descrita más arriba.

## **HISTORIZANDO LA HIPÓTESIS**

Desde sus orígenes, la educación inicial estuvo atravesada por importantes debates filosóficos, políticos y pedagógicos con fuertes posturas antagónicas que cuestionaban la importancia de este nivel; debates que, resignificados, aun persisten en las problemáticas y en la definición de las políticas educativas actuales dirigidas al nivel.

La educación inicial en Argentina es anterior a la constitución del sistema educativo formal. Durante la época de la colonia (S. XVIII) existían instituciones, en su mayoría a cargo de la iglesia católica, que se hacían cargo de la niñez desvalida, brindando asistencia a niños abandonados con el objetivo principal de evangelizar, controlar y transmitir normas morales y labores domésticas. A partir de 1823 el gobierno nacional<sup>1</sup> comienza a hacerse cargo de esta cuestión

1. En 1810 se produce la Revolución de Mayo que determina la ruptura como colonia de España. Se declara la independencia en 1816. Recién en 1853 se aprueba la primera constitución nacional.

social. Algunos ejemplos de esto es la creación de la Sociedad de Beneficencia que fue una institución paradigmática de la filantropía y “su creación estuvo íntimamente ligada al proyecto del Estado liberal, y de alguna manera acompañó el proceso y la lucha por la secularización” (Ponce, 2006, p.22). Además, por iniciativa del entonces Ministro de gobierno de la provincia de Buenos Aires –Bernardino Rivadavia–, influenciado por la visita que había realizado en Londres a las Escuelas Infantiles organizadas por Robert Owen, se crean las primeras instituciones destinadas a niños menores de seis años.

Otro antecedente de la educación inicial en Argentina es la creación de una escuela para niñas en 1824, a cargo de la presidenta de la Sociedad de Beneficencia, donde el canto y el juego se hicieron presentes, ensayando una educación infantil que luego fue retomada por representantes de la corriente de la escuela nueva. Tanto las acciones desarrolladas por la iglesia y por organizaciones sociales como las primeras experiencias estatales, se llevaron a cabo desde un paradigma asistencialista, respondiendo a una función social de compensación. La discusión pedagógica y política sobre la educación de la primera infancia no tenía todavía lugar en ninguna agenda. A Juana Manso (1819-1875) –educadora argentina de relevancia nacional e internacional–, se le hizo difícil “convencer a los maestros y a una sociedad esencialmente conservadora acerca de las bondades de la educación infantil y de la necesidad de vincular la enseñanza con el placer y el juego” (Ponce, 2006, p.23). Sus ideas y acciones pedagógicas aportaron a la historia del nivel inicial, promoviendo la iniciación temprana de la infancia en la escolaridad a través del método froebeliano, influenciada por las educadoras norteamericanas María Peabody de Mann y su hermana Elizabeht Peabody, que le transmitieron sus experiencias del jardín de infantes de Boston.

Es a partir de los viajes de Domingo F. Sarmiento –presidente en el período entre 1868 y 1874–, interesado por este nivel e impactado por las instituciones educativas destinadas a la primera infancia, que toma impulso la educación preescolar en nuestro país. Sin dudas, es Sarmiento quien políticamente se ocupa de que el nivel inicial se constituya en política de estado. Contrató a maestras norteamericanas experimentadas en el tema, creó el Departamento Infantil de la Escuela Normal de la ciudad de Paraná, provincia de Entre Ríos, creó la primera sala de jardín de infantes en dicha escuela en el mismo año en que se sanciona la Ley de Educación Común N° 1420, ley que

organiza la educación primaria obligatoria en el país y que incorpora el Jardín de Infantes al sistema educativo. Tal como señala Sarlé (2000) “a diferencia del carácter asistencial con que se origina y propaga en otros países, en el nuestro, el Jardín de infantes nace con una finalidad preponderantemente pedagógica. Tanto Sarmiento, de quien parte la preocupación por traerlo a la Argentina, como la Ley de Educación Común, inscriben a las salas de jardín dentro del dominio de la educación popular” (pp. 2-3).

En 1886 en la Escuela Normal de Paraná se inicia la formación de maestros especializados para este nivel tomando el sistema froebeliano y el modelo de kindergarten norteamericano. El plan de estudio consistía en que, aquellas maestras que desearan abocarse a este nivel del sistema educativo, realizaran sus estudios hasta el cuarto año de la escuela media y luego continuaran dos años más de especialización con goce de beca. Las primeras maestras jardineras recibidas con este plan egresaron en 1888. Muchas de ellas volvieron a sus provincias de orígenes para fundar los primeros jardines de infantes y formar a las maestras en el método froebeliano. También, con el objetivo de promover la educación infantil se crea la *Unión Froebeliana Argentina (1893)* y la *Asociación Internacional de Kindergarten (1899)* donde comienza a funcionar una *Comisión Pro Difusión de Jardines de Infantes* que se encarga de editar libros, publicar revistas, dictar conferencias y se dedica a la investigación. En 1897 el Estado instala la *Escuela Especial de Profesorado en Kindergarten* bajo la dirección de Sara Eccleston, una de las maestras contratado por Sarmiento, impulsora del primer jardín de infantes y de la formación de docentes para el mismo.

El grupo de docentes kindergarterinas difundieron y defendieron los beneficios de la educación de la primera infancia y el método froebeliano vinculado a la filosofía espiritualista y krausista, frente a un contexto que la cuestionaba y consideraba que era de poco valor educativo y que sólo brindaba una educación doméstica que ocasionaba gastos innecesarios al Estado. La educación de la primera infancia ocasionó controversias desde sus orígenes, ya que, para otros pedagogos contemporáneos, adeptos a la corriente normalizadora ligada al positivismo, el Kindergarten era una institución idealista alemana, que no contribuía demasiado a la formación del futuro ciudadano (Harf y otros, 1996). Además, le cuestionaban que tenía una mirada infantilizada de la niñez y falta de sustento teórico cargado de misticidad.

Pero, además, las disputas se daban por la con-

cepción de infancia que sostenían estos grupos enfrentados. Para los positivistas el niño era un sujeto primitivo y salvaje al que había que domesticar por medio de métodos racionales y rigurosos. Mientras que para las froebelianas la infancia era pura e inocente, consideraban al niño como un sujeto espiritual, bueno por naturaleza, con virtudes a desarrollar a través de la libertad y la creatividad. Se trataba de posiciones filosóficas antagónicas e inconciliables.

Creemos también, coincidiendo con Carli (2002), que la desvalorización de este nivel se relacionó con una cuestión de género, dado que todas las kindergarterinas eran mujeres y la representación social en esa época sobre el rol que debían cumplir estaba más ligado al ámbito del hogar que al estudio y/o al trabajo. Además, se entendía que la educación de la primera infancia debía estar a cargo de éstas dentro del terreno doméstico; éste fue otro argumento para considerar que el jardín de infantes era innecesario y atentaba contra los valores de la sociedad. Por eso, la creación de jardines de infantes en nuestro país “fue resistida tanto por sectores conservadores como por los liberales, porque irrumpía en el espacio privado y cerrado de la familia, cuestionando las normas y la efectividad de la educación que los padres brindaban a sus hijos” (Ponce, 2006, p.40).

Los ataques que tuvo que sufrir este nivel no fueron sólo a nivel pedagógico, sino también políticos, económicos y sociales. Los normalistas, junto a autoridades gubernamentales, se encargaron de desprestigiar al kindergarten, lo que ocasionó el detenimiento de su crecimiento y el cierre de muchas salas en todo el país. En enero de 1905 un decreto ministerial clausuró los jardines de infantes que existían en algunas escuelas, por la falta de espacio para los niños de primer grado y de personal especializado y con el argumento que no era un problema escolar sino doméstico, por lo tanto, no debían ser sostenidos por el Estado.

Las críticas al Jardín de Infantes de comienzos de siglo traen como consecuencia una ausencia de definición política, institucional y pedagógica (Harf y otros, 1996) por parte del Estado que se va a prolongar por más de tres décadas. En este momento comienza a diversificarse la oferta educativa para la primera infancia hacia el ámbito privado y asistencial. Además, van a ocuparse de la educación infantil distintas asociaciones civiles de diversa procedencia (grupos feministas, anarquistas, socialistas), poniendo en práctica experiencias por fuera del sistema educativo formal.

Sin embargo, a pesar de los escasos avances cuantitativos del jardín de infantes y a su lento desarrollo,

en lo pedagógico podemos sostener que se trató de un movimiento de vanguardia que influyó en la corriente escolanovista. Coincidimos con los autores Puiggrós (1992), Carli (2002) y Ponce (2006) quienes señalan que la difusión del ideario escolanovista tuvo fuerte gravitación en este nivel del sistema educativo por la cercanía que tenía con las concepciones krausistas de la infancia y las ideas froebelianas. Si bien los principios pedagógicos del kindergarten encuentran eco en el ideario escolanovista, cabe destacar que, tal como señala Puiggrós (1992), lo que se denomina escuela nueva, implica experiencias alternativas al modelo normalizador pero muy diferentes entre sí, convirtiéndolo en un campo problemático más que un movimiento homogéneo.

Es a fines de la década del 30 cuando comienza a vislumbrarse un cambio en las políticas destinadas a este nivel, de la mano de un contexto político favorable, dado que la llegada de la democracia facilitó la apertura a prácticas educativas progresistas. Pero también la fuerte crisis económica que sufrió nuestro país en esa década (década infame que derivaría en el primer golpe militar en 1930) hizo que el nivel deba afrontar nuevos problemas que variaban notablemente de los anteriores, ya que “el nuevo desafío del jardín de infantes ya no era demostrar su validez como institución pedagógicas sino abrir sus puertas a los niños provenientes de los sectores sociales más desfavorecidos” (Ponce, 2006, p.55). Debido a esta crisis que afectaba a los sectores más desfavorecidos, constituido en un considerable porcentaje por población infantil, el Estado vuelve a tener una función asistencial y preventiva para la niñez. Paradójicamente, esto le da un nuevo impulso al Jardín de Infantes, promovido por los gobiernos conservadores de la década de 30.

Con el objetivo de solicitar al Estado la creación de instituciones educativas destinadas a la primera infancia, en 1935 se crea la *Asociación Pro-difusión del Kindergarten*, que de alguna manera es la que continúa la obra de la *Unión Froebeliana*, creada por Eccleston en 1893. Este reclamo fue atendido por el Estado creando en 1937 el Instituto Nacional Superior del Profesorado de Educación Preescolar “Sara C. de Eccleston” –el que sigue formando, aún hoy, docentes para el nivel–. Luego de varios años sin formación superior, se retoma y sistematiza la formación docente definiéndose su plan de estudios y reglamento. En la década del 40 se enfatiza la función social y asistencial del nivel, dándole lugar a la expansión cuantitativa del mismo y por lo tanto a su democratización. Ejemplo de esto es el apoyo que recibe la *Asociación*

*Pro-difusión del Kindergarten* de parte del Secretario de Trabajo y Previsión, Juan D. Perón, para crear jardines de infantes en las fábricas. Esto ocasionó que accedieran a estas instituciones los hijos de las clases trabajadoras, contrarrestando las críticas que venía sufriendo el nivel de ser una institución elitista.

Otros ejemplos de este crecimiento son la sanción de leyes provinciales de educación preescolar, que representaron un destacado aporte legal. En ellas se acentúa la concepción pedagógica del nivel, la necesidad de su universalización y de que esté a cargo de personal especializado y formado bajo los postulados froebelianos y montessorianos. Se explicita, además, la organización institucional integral conformada por: director, maestras de sección, profesor de música, celadora ecónoma, asistente social, médico, odontólogo, niñeras y personal de servicio necesario. Esta conformación de la planta funcional del jardín da cuenta de las funciones complementarias que intentaba cumplir, asistencial y pedagógica. También se estipuló la obligatoriedad y gratuidad para párvulos desde los 3 a los 5 años, aunque en 1951 se modifica la obligatoriedad pasando a ser voluntaria.

La educación inicial recibe un importante impulso durante las presidencias de Perón, sobre todo en la primera (1946-1952), dado que se considera a este nivel una institución de valor pedagógico, pero sobre todo, de valor social por dar respuestas a las familias trabajadoras. Como señala Carli (2002), la expansión del nivel inicial durante este período permitió “ligar las demandas pedagógicas de difusión del jardín con las necesidades políticas y sociales del Estado que requerían una institución funcional a la inserción de la mujer en el mundo del trabajo y a la nueva cultura política” (p. 291). Durante este período la matrícula del jardín de infantes aumentó notablemente y con ella la creación de nuevos establecimientos y la expansión de los profesorados especializados para la formación de docentes.

En la década del 60 continúa la expansión cuantitativa y el desarrollo cualitativo de los jardines de infantes en todo el país. El nivel atraviesa una etapa de renovación pedagógica adhiriendo a los principios del escolanovismo e incorporando contribuciones de la psicología (psicoanálisis, psicología evolutiva y genética) que aportaron nuevos saberes sobre el sujeto de aprendizaje. Comienzan a realizarse distintas experiencias didácticas, entre las que podemos mencionar el método de trabajo en rincones de juego y el juego-trabajo. En esta época, por el incremento de la incorporación de la mujer a la vida pública y al tra-

bajo, surge la necesidad social y familiar de extender la educación inicial hacia los más pequeños, que ya había sido considerada en los planes sociales y educativos del peronismo. En un principio, estas instituciones se denominaron guarderías, ya que cumplían la función de cuidar a los niños mientras sus padres trabajaban. Mayoritariamente pertenecían al sector privado y no contaban con supervisión del Estado. Recién a fines de esta década, gracias a los aportes de las diferentes teorías psicológicas, especialmente del psicoanálisis, surgen intentos de otorgarle un carácter pedagógico y denominarlos jardines maternales.

La década del 70 encuentra al nivel inicial en plena expansión, coexistiendo diversos tipos de instituciones que se ocupaban de la educación de la primera infancia: jardines maternales, guarderías, jardines de infantes, salas de jardines en fábricas y sindicatos. Pero la infancia de las clases más desfavorecidas seguía en desventaja, dado que la oferta de educación inicial a cargo del Estado era casi nula. En 1972 se establecen, desde el Consejo Nacional de Educación, los fines y objetivos para las salas de Jardín de Infantes y se elabora el primer documento curricular. En estas primeras prescripciones curriculares continúan vigentes las ideas froebelianas y de la escuela nueva, fundamentados en una psicología de corte piagetiana.

En los años siguientes, las políticas del gobierno militar produjeron una profunda crisis en la educación pública, causando un desmantelamiento del sistema educativo, situación que afectó profundamente al nivel por tratarse, además, de un nivel no obligatorio. Por lo que comienza un período de declive y retrocesos, producto de las políticas de ajuste y de las prácticas autoritarias y represivas. En este período no sólo no se crean nuevos establecimientos dedicados a la educación de la primera infancia, sino que, además, se cierran las instituciones pertenecientes a sindicatos, organizaciones comunitarias o sociales. La implementación de un currículo tecnicista, comienza a obtener la libertad de expresión y la creatividad que se había alcanzado en el jardín de infantes. Tanto los diseños curriculares, documentos y circulares técnicas como las publicaciones de la época, tenían una detallada enunciación de objetivos y actividades, a fin de que los docentes aplicaran las guías elaboradas por los técnicos. Eran altamente prescriptivos y adherían a la psicología conductista y a la pedagogía personalista de corte espiritualista. El constructivismo, en pleno auge a nivel mundial, se hacía presente en las psicologías evolutivas, a través de una peculiar visión de la teoría piagetina, despojada de toda perspectiva

epistemológica, centrada solamente en la descripción de etapas del desarrollo del niño.

Considerando a la familia y a la iglesia católica como los agentes fundamentales de la educación, se veían innecesarias las instituciones que se ocupan de la primera infancia, ya que podrían atentar contra el modelo de familia nuclear tradicional. Por esta razón el Estado se desentiende de los jardines maternales, ya que son las madres las responsables de educar a sus hijos y atender el hogar. Las salas de jardín de infantes pasan a ser un lugar de vigilancia y disciplinamiento, donde el juego y la creatividad vuelven a desaparecer y son reemplazados por actividades dirigidas por el docente o por el juego libre a modo de catarsis. En la formación del docente de nivel inicial, predominaba una perspectiva clínica y aséptica del rol. Entendemos aquí por perspectiva *clínica* la idea de que el mejor docente era aquél que conocía muy bien las etapas del desarrollo infantil y realizaba acciones para que el mismo se produjese lo más ajustado a la *normalidad* posible.

A partir de 1983, con la reapertura democrática, comienza un proceso de democratización con el objetivo de transformar las instituciones y las prácticas escolares. Dichas prácticas, como ya señalamos más arriba, se encontraban afectadas por un largo período de control ideológico, aislamiento, censuras y fragmentación. La educación estaba desconectada de la realidad, basada en las pedagogías personalistas y con el énfasis puesto en el conocimiento en relación con la aplicación técnica. Con el retorno a la democracia, la educación se volvió a concebir como una práctica social y como un espacio posibilitador de aprendizaje de la vida en democracia. El nivel inicial cobra un nuevo impulso con la firma de acuerdos entre los Ministerios de Educación y Salud Pública que dan vida a los jardines maternales. El Estado comienza a poner a disposición de las madres trabajadoras un espacio formativo y ya no sólo asistencial. La pedagogía del nivel recibe la influencia de concepciones psicológico-sociales como las tendencias no-directivistas y de autogestión, los aportes de las teorías neopiagetianas y de la pedagogía crítica.

En la década de los 90 se profundiza el proyecto neoliberal, que se había iniciado con los gobiernos militares, a partir de la aplicación de un conjunto de reformas orientadas a garantizar un riguroso programa de ajuste económico como producto de la llamada crisis de la deuda. Los organismos de financiamiento internacional, particularmente el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, influyen en las defi-

niciones de las prioridades y en las decisiones en materia política y económica local. Sus recetas son consideradas como las únicas válidas para superar el déficit público y estabilizar las convulsiones económicas de nuestro país. Esto también repercutió en las políticas educativas, ya que la relación costo-beneficio y la tasa de retorno determinan las prioridades de inversión por niveles educativos y los criterios de calidad. Eso llevó a que en los 90 el objetivo prioritario fuese la reducción del papel del Estado en la toma de decisiones, llevada a cabo principalmente a través de la descentralización de las instituciones escolares y el aliento de políticas de privatización.

Para la perspectiva neoliberal, los sistemas educativos latinoamericanos enfrentaban una crisis de eficiencia, eficacia y productividad, sosteniéndose una incompatibilidad entre la universalización de la educación y la calidad educativa. Dicha crisis expresa así, la incapacidad del Estado para administrar las políticas sociales, responsabilizándose de todos los males a las políticas del Estado de Bienestar, regulador de la actividad económica y prestador de servicios como la salud y la educación, entre otros. Como solución a esta crisis se implementa un programa económico, basado en las políticas neoliberales y neoconservadoras, provocando el corrimiento del Estado y la transferencia de la educación desde el ámbito de la política a la del mercado. Pero este corrimiento en lo educativo se efectúa en relación a la gestión y el financiamiento, pues el Estado pasa a ser un aparato de control de los contenidos a través de la evaluación de la calidad, desafiando a quienes no cumplan con los requisitos, a ser expulsados del sistema. Siguiendo los dictámenes de los organismos internacionales se ejecutan prácticas políticas de descentralización y transferencias de los establecimientos educativos nacionales a las provincias, respondiendo a políticas de ajuste y reduciendo el rol del Estado Nacional a fijar los lineamientos de la política educativa.

Además, respondiendo a estas políticas del mercado, se implementa la reforma educativa –Ley Federal de Educación N° 24.195– que produce cambios en lo político y en lo pedagógico-curricular a partir de 1993. Esta ley instala el reordenamiento de los niveles y ciclos escolares y se cambian todos los currículos a través de la incorporación de nuevos contenidos. Se establece como primer eslabón del sistema educativo nacional, al nivel inicial, incorporando al jardín maternal “para niños menores de tres años”, como primer ciclo de dicho nivel, lo que implicaría su reconocimiento pedagógico. También establece la

obligatoriedad del último año del jardín de infantes, respondiendo a un criterio de equidad y democratización educativa y respetando el ciclo completo del jardín de infantes (3 a 5 años).

Si bien es la primera ley de educación, de carácter nacional, que reconoce al nivel inicial y contempla la extensión de la obligatoriedad a la sección de 5 años, no hubo políticas de estado que garanticen que el nivel funcione como tal, ya que no hubo creación de cargos ni infraestructura necesaria, lo que en los hechos generó que se cierren salas de 3 y de 4 años para garantizar la obligatoriedad de las salas de 5 años. Además, la falta de políticas de estado que atiendan las necesidades de la población infantil entre los 45 días y 3 años (1er. ciclo del nivel), hizo que ésta quede sólo en manos de los privados y, por lo tanto, al alcance de los que puedan pagar por la educación temprana para sus hijos. Del análisis de los objetivos que se le asigna al nivel, explicitados en el artículo 13 de la ley, se desprende que se le otorga una función socializadora y adaptativa. En la letra de la ley “subyace la idea de que existe un *patrón o modelo* de niño y familia ideal y, en consecuencia, quienes no se ajustan a dicho patrón son diferentes o desiguales y, por lo tanto, hay que atenderlos de manera *especial* para poder luego adaptarlos sin resistencias al orden social imperante” (Ponce, 2006, p.92).

Además, de los debates políticos en relación al nivel, se dieron otros relacionados con lo pedagógico, debates que se reeditan en la actualidad. Uno central tiene que ver con cierta *primarización* de la sala de 5 años. A partir de su obligatoriedad se instala una tendencia a otorgarle al nivel sólo una función propedéutica, de preparación para la educación primaria. Otro debate es el relacionado al primer ciclo del nivel, al que suele considerárselo como una respuesta a la necesidad de los padres trabajadores, desdibujándose su finalidad en relación a la educación de los niños e imprimiéndole una función doméstica y asistencial.

## PANORAMA ACTUAL EN RELACIÓN A NUESTRA HIPÓTESIS

El gremio docente también tomó partido en estas discusiones, remarcando tanto la función pedagógica como social del nivel, señalando permanentemente las desigualdades escolares que pueden ser agudizadas por su no universalización y la repercusión que ello puede tener, tanto en el futuro social y económico de los niños como en la construcción de una sociedad más justa y democrática. Con su participación se logra en el año 2006 una nueva Ley de Educación en

la que se intentan superar las desigualdades educativas de la primera infancia. La nueva Ley Nacional de Educación<sup>2</sup> plantea la responsabilidad estatal en relación a la educación inicial que abarca a los niños y niñas desde los 45 días hasta los 5 años inclusive. Estableciendo que este nivel educativo se constituye en una unidad pedagógica que está conformada por dos ciclos: Jardín Maternal y Jardín de Infantes. Las siguientes disposiciones, analizadas por Ponce (2017), que se establecen en la Ley, constituyen un intento de recuperar el rol principal del Estado como responsable y garante de la educación:

- “Obligatoriedad de las salas de 5 y 4 años y la universalización de la sala de 3 años.
- Articulación con otras modalidades del sistema educativo.
- Fortalecimiento de la gestión educativa; creación y sostenimiento de equipos de conducción educativa de nivel inicial.
- Reconocimiento de formas organizativas que permitan el acceso a la educación inicial de todos las/os niñas/os del país.
- Implementación de la sala multiedad como alternativa pedagógica.
- Espacios federales para la construcción de acuerdos de lineamientos y acciones: político-pedagógicos y socioculturales.
- Articulación y gestión asociada entre organismos gubernamentales (Educación, Desarrollo Social) que se ocupan de la primera infancia.
- Establecimiento de redes interinstitucionales y comunitarias con instituciones educativas.
- Promoción del intercambio intercultural entre referentes de Pueblos Originarios y la estructura pedagógica-política del nivel inicial para favorecer procesos de inclusión y promover la igualdad educativa.
- Elaboración de pautas para la reglamentación y supervisión pedagógica de los establecimientos de educación no formal que atienden a la población infantil desde los 45 días hasta los 5 años inclusive”. (Ponce, 2017, p.21)

A pesar de los avances importantes que se le otorga a la educación inicial en las normativas vigentes, sabemos que no están garantizadas todas las salas de jardín de infantes, mucho menos la oferta pública de jardín maternal. Esto requeriría no sólo de la crea-

ción de secciones, sino además la creación de cargos (docentes de sala, auxiliares y docentes especiales, directivos), la ampliación y construcción edilicia, entre otras cuestiones.

Con el regreso de las políticas neoliberales en la Argentina, durante el período 2015- 2019, no sólo no se cumplieron las condiciones indispensables para que se concrete lo prescrito en la ley, sino que el deterioro y abandono del nivel se agudizó considerablemente. Por lo que se hace necesario destacar que si bien es meritorio haber conseguido el reconocimiento como nivel integral y la extensión de la obligatoriedad en la letra escrita de la norma, sigue siendo una deuda pendiente de las políticas educativas –nacionales y provinciales– garantizar la oferta de educación inicial. Además, durante el período señalado, la falta de políticas de estado para la atención de la población infantil entre los 45 días y 3 años (1er. ciclo del nivel) se agudizó. En el mejor de los casos, algunos municipios se hicieron cargo, pero con distintas condiciones laborales y curriculares en relación a la que ofrecen las instituciones pertenecientes a los sistemas educativos provinciales.

Veamos algunos números que dan cuenta de la situación dispar entre estos dos ciclos que componen el nivel (Visintín, 2016; Malajovich, 2016)<sup>3</sup>. Mientras que el Jardín de Infantes está mayormente incorporado a estructuras vinculadas con los Ministerios de Educación, la atención de los niños entre 45 días a 2/3 años tiene una organización diversa y depende de diferentes estamentos. Tal como explicitan Kauffmann y Loyola (2016) el 70% de los jardines de infantes son estatales, la educación privada tiene presencia en las zonas urbanas, mientras que en las zonas rurales la oferta es sólo estatal. Por otra parte, tal como se refleja en algunas estadísticas, en la mayoría de las provincias la educación privada tiene mayor incidencia en la atención de niños de 3 y 4 años. Además, la obligatoriedad de la sala de 4 y 5 años ha implicado una mayor expansión estatal, en desmedro o abandono de salas para los más pequeños, lo que produce una desigualdad en las ofertas que se brindan, fundamentalmente a los niños que provienen de sectores más vulnerables. Pero, además, esa desigualdad se da entre las distintas provincias, pues al haberse desentendido el Estado Nacional de la educación, comparativamente

2. Ley de Educación Nacional N° 26.206 sancionada por el Congreso Nacional el 14 de diciembre del 2006

3. Para ampliar este análisis se puede consultar las investigaciones de Visintín, M. y de Malajovich, A. publicadas en Kaufmann (comp.) (2016) Primera infancia. Panorama y desafíos para una mejor educación. Buenos Aires, Argentina: Aique.

te las estadísticas demuestran que, si bien el sector público estatal representa el 70 o 74% de las instituciones educativas del nivel para el total del país, este porcentaje es muy variable entre las jurisdicciones provinciales.

Por lo general, en la mayoría de las provincias la primera infancia (0-3 años) queda a cargo de otras áreas sociales del Estado (por ejemplo Ministerio de Desarrollo Social), lo que implica que la función sea más asistencial que educativa, ya que el Ministerio de Educación no participa de las propuestas. Esto reedita una tensión clave sobre la función del nivel inicial que siempre ha persistido: educar o asistir.

En síntesis, en Argentina se produce una desigualdad en relación al acceso a la educación de la primera infancia, ya que hay niños que concurren a instituciones de educación pública estatal, otros que asisten a espacios privados, otros de gestión social y niños que recién acceden a lo escolar a los 4 o 5 años. Esta diversidad supone, también, una variedad en los modos de organización y funcionamiento, de la preparación del personal responsable de los niños, de los espacios edilicios. Tal como establece la Ley Nacional de Educación, estas instituciones deberían estar supervisadas pedagógicamente por el Estado y no en todos los casos ocurre. A partir del 2011, el Congreso comenzó a trabajar en un proyecto de ley que regule a estas instituciones que atienden a la primera infancia. Esta ley se promulgó en el año 2015 pero no fue reglamentada por el Ejecutivo Nacional, ya que en el periodo 2015-2019, con la reinstalación de las políticas neoliberales, se promovió la *empresarización* de la educación.

Sabemos que los primeros años de vida son una etapa fundamental en el desarrollo integral de los niños y niñas, por eso creemos indispensable que el Estado acompañe a las familias en las funciones de cuidado y asistencia, como así también en la educación de las nuevas generaciones, especialmente en los casos de los sectores más vulnerables. Por eso consideramos que el nivel inicial debe ser garantizado en su totalidad, no sólo como un beneficio individual, sino como un compromiso social, por cuanto el desarrollo y mejora del nivel puede ser un importante dispositivo para la movilidad y la transformación socio-cultural.

En ocasiones, ese compromiso del Estado se ve atravesado por la reedición de viejas discusiones. Por ejemplo, se suele utilizar, como excusa distractiva, la discusión sobre la extensión de la obligatoriedad del nivel, así como la tradicional disputa – que data de los inicios del jardín de infantes – sobre si la educa-

ción de la primera infancia debe ser responsabilidad de la esfera pública o privada, o la tensión entre si el jardín es un espacio educativo o de asistencia que complementa la crianza. Entendemos que, volver a discusiones que ya no son sostenibles desde ninguna disciplina, es sólo un artilugio para justificar la falta de inversión y compromiso estatal para brindar educación inicial de calidad a todos los niños y niñas del país.

Otra discusión distractiva suele poner el foco de los debates exclusivamente en la dimensión didáctico-áulica, reducida a los aspectos técnico-instrumentales de la didáctica, con la intención de descomprometer al Estado y despolitizar la función docente del nivel. En ocasiones hemos centralizado o reducido la discusión a la modalidad de trabajo áulico –juego o enseñanza, rincones o sectores, contenidos disciplinares o enfoque globalizado, secuencia didáctica o itinerario o trayecto, entre otras cuestiones–, que son necesarias e importantes pero no excluyentes de otras dimensiones como la política, social y la ética.

Además de esas disputas históricas, hoy nos encontramos con nuevas cuestiones –o nuevos relatos de viejas concepciones– que merecen ser analizados en clave política. Las políticas neoliberales de los últimos años han instalado, como soluciones supuestamente innovadoras, discursos relacionados con las neurociencias, la educación emocional, las pedagogías emprendedoras, entre otras, que se filtran en las políticas curriculares y en las aulas de los jardines. Tal como analiza Brailovsky (2019), estos discursos retoman, con la intención de denostar a la escuela y al maestro, argumentos de la modernización liberal, promoviendo modelos cientificistas o moralizantes que reeditan parte del eficientismo tradicional, utilizando un coctel de nuevos movimientos emergentes basados en la lógica empresarial, el coaching y la autoayuda.

Atacan a la escuela como institución social por considerarla caduca y desactualizada y proponen un espacio de formación al servicio de un mercado laboral estratificado, eficiente y eficaz, basado en los discursos pedagógicos impulsados por los organismos financieros internacionales que prescriben estilos de gestión y administración provenientes del sector empresarial. Y, además, otorgan protagonismo a distintas ONG (organizaciones no gubernamentales) y fundaciones que orientan la educación hacia el mercado. Estas políticas, a diferencias de otros momentos históricos neoliberales, son menos transparentes y más engañosas, ya que utilizan nuevas formas de

privatizar la educación pública (Duhalde y Feldfeber, 2016). Así aparecen los discursos de la meritocracia, emprendedurismo y las pedagogías innovadoras y, lo que es peor, se fundamentan en términos que pertenecen a movimientos progresistas (como ha sido el escolanovismo) pero son apropiados de manera ecléctica, es decir, selectivamente y despojados de sus orígenes y contexto socio-político.

Por otra parte, las políticas educativas no sólo han intentado despolitizar el nivel y los docentes a cargo del mismo, sino que, en general, no le han dado el merecido reconocimiento académico como profesionales, lo que no es dicotómico con el concepto de trabajadores de la educación. El concepto de profesional hace referencia a un trabajador –en este caso que tiene como objeto de trabajo la formación de los niños y niñas– que requiere de una formación teórico y práctica previa, la que le permite tomar decisiones fundamentadas ante la complejidad del aula, de la institución y del contexto. Por eso es fundamental el desarrollo profesional continuo y ha sido un logro el reconocimiento de este sector de la docencia por parte de la universidad pública, ya que en los últimos años se están abriendo carreras de posgrado dirigidas a los docentes del nivel inicial. Es un modo de reconocer a la maestra jardinera –por ser la mayor conocedora de las infancias y el nivel– como generadora de conocimientos específicos vinculados a la infancia. Es un paso importante para que sean los propios docentes los que puedan reflexionar, producir e intervenir, a partir de la investigación sistematizada, en los campos temáticos y problemáticas que se presentan en este nivel.

Estas son algunas de las razones por las que sostenemos que es necesario recuperar la pedagogía y la política en la educación inicial, entendiendo que la educación es una práctica que no puede ser neutral. Todas las decisiones que se toman, las acciones que llevamos a cabo, la selección de estrategias y metodologías, lo que nos proponemos enseñar, se sustentan siempre en una visión del ser humano y en un tipo de sociedad por la cual se trabaja en su construcción. La educación cumple, fundamentalmente, una función política, entendiéndola como la necesidad humana de organizarse, contextualmente en el lugar donde se realizan las prácticas educativas y desde donde se vive y se piensa el contexto global. Política no necesariamente en el sentido partidista –que es la forma liberal de comprender la política– sino en el sentido en que toda acción educativa se lleva a cabo por un ideal de mejora. Ese ideal da cuenta de concepciones

–subyacentes o explícitas– de hombre, mundo y sociedad que se intenta construir a partir de nuestras intervenciones.

Se hace política cuando seleccionamos contenidos, objetivos, actividades, materiales. Pero también en las relaciones que se establecen entre educador y educando, entre adulto y niño, entre gobernantes y gobernados, entre vendedores y compradores. Estas relaciones sociales forman parte de la vida política, relaciones que no siempre son transparentes; son generalmente ambiguas, situación que genera, habitualmente, dependencia, sumisión, opresión e inclusive exclusión. Se hace política cuando se pretende formar a personas para que la polis –la ciudad– sea mejor. Se hace política cuando definimos que es lo mejor y para quién/es lo será.

En el actual escenario de cambios políticos en Argentina, nos pareció importante hacer este intento de volver la mirada hacia atrás, recorriendo los orígenes del nivel inicial y sus debates fundantes para resignificar su presente y su futuro. Es por eso que hemos tratado, a partir del recorrido realizado, de llevar a cabo una relectura de los momentos fundacionales que nos permita recuperar las mejores herencias y tradiciones. Pero no de manera lineal y acrítica, sino pretendiendo superar la tendencia a la naturalización y ritualización de algunas características de las instituciones educativas, reinterpretando y resignificando los deseos y las luchas de aquellos que depositaron en el desarrollo del nivel expectativas de mejora individual y social.

Para finalizar, fundamentamos nuestra hipótesis en los aportes de Meirieu (2016), quien denuncia un intento de corromper, simplificar y vulgarizar las ideas del escolanovismo. Justifica la publicación de su libro *Recuperar la pedagogía* en la “irritación y la cólera” que le provoca la vulgarización pedagógica que realizan algunos autores y denuncia a “gurús mediáticos” que detrás de una aparente simplicidad en sus discursos esconden posiciones políticas enmascaradas en una pseudo neutralidad o cientificismo.

Coincidimos con Meirieu cuando llama a recuperar la pedagogía como un “deporte de combate” –dice metafóricamente–, para analizar e investigar las significaciones latentes, los supuestos donde se sustentan algunas afirmaciones naturalizadas. En el libro citado, desarrolla su tesis acerca de la necesidad de preparar a los educadores como pedagogos que realicen su oficio y puedan desocultar los supuestos de las teorías que les llegan, tomar postura ante la tarea educativa y argumentarla desde su posicionamiento pedagógico,

filosófico, didáctico y político. La despedagogización y despolitización nos han llevado, en ocasiones, a banalizar nuestra tarea y desprestigiar nuestra profesión y el nivel inicial, por un lado, y por otro ha permitido que el mercado gane terreno en las decisiones áulicas de los jardines de infantes.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Brailovsky, D. (2019). *Una pedagogía entre paréntesis*. Buenos Aires, Argentina: Novedades Educativas.
- Carli, S. (2002). *Niñez, pedagogía y política. Transformaciones de los discursos acerca de la infancia en la historia de la educación argentina entre 1880 y 1955*. Buenos Aires, Argentina: Miño y Dávila.
- Duhalde, M.A. y Feldfeber, M. (coord.) (2016). *Tendencias privatizadoras de y en la educación argentina*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina – CTERA.
- Harf, R., Violante, R., Pastorino, E., Sarlé, P., Spinelli, A. y Windler, R. (1996). *Nivel Inicial, Aportes para una didáctica*. Buenos Aires, Argentina: Ateneo.
- Kaufmann, V. y Loyola C. (2017). Presentación *Revista del Plan Fénix*, 66 (año 8),6-13.
- Malajovich, A. (2017). La situación actual del nivel inicial. *Revista del Plan Fénix*, 66 (año 8),54-61.
- Meirieu, P. (2016). *Recuperar la pedagogía. De lugares comunes a conceptos claves*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Ponce, R. (2006). Los debates de la educación inicial en Argentina. Persistencias, transformaciones y resignificaciones a lo largo de la historia. En A. Malajovich (comp.) *Experiencias y reflexiones sobre la Educación Inicial. Una mirada latinoamericana*, pp. 19-102. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI Editores.
- Ponce, R. (2017). La Educación inicial argentina. *Revista del Plan Fénix*, 66 (año 8),14-21.
- Santillán, L. (2016) Las iniciativas en Primera Infancia bajo análisis: actores, racionalidades y sentidos en torno a la crianza y el cuidado infantiles. En *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, año 12, nro. 11, vol. 2 - pp. 217- 235.
- Sarlé, P. (2000): *La educación infantil en la República Argentina: entre la tradición y la vanguardia*. Ponencia presentada en la Asociación Nacional de Pos-Graduación e Investigación en Educación

(Anped). 23 Reunión Anual.

Visintín, M. (2016) Panorama de los servicios educativos para niños de 0 a 2 años. Una aproximación a la diversidad de instituciones que reciben niños pequeños. En Kaufmann (comp.) *Primera infancia. Panorama y desafíos para una mejor educación*. Buenos Aires, Argentina: Aique.

Fechas: Recibido: 09-03-20. Aceptado: 22-05-20  
Artículo terminado el 21.02.2020

López, M.S. (2020). Poner en el centro de la educación inicial la pedagogía y la política. *RELAdEI-Revista Latinoamericana de Educación Infantil*, 9(1), 55-65. Disponible: <http://www.usc.es/revistas/index.php/reladei/index>



**María Soledad López**

Universidad Nacional de Rosario  
Argentina  
[prof.mslopez@gmail.com](mailto:prof.mslopez@gmail.com)

Docente de Nivel Superior y Universitario en la facultad de Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de Rosario, Instituto Superior del Profesorado N° 16 de Rosario. Universidad Autónoma de Entre Ríos. Maestra Nacional de Música Profesora en Educación Inicial, profesora y licenciada. en Ciencias de la Educación y doctora en Humanidades y Artes con mención en Ciencias de la Educación.