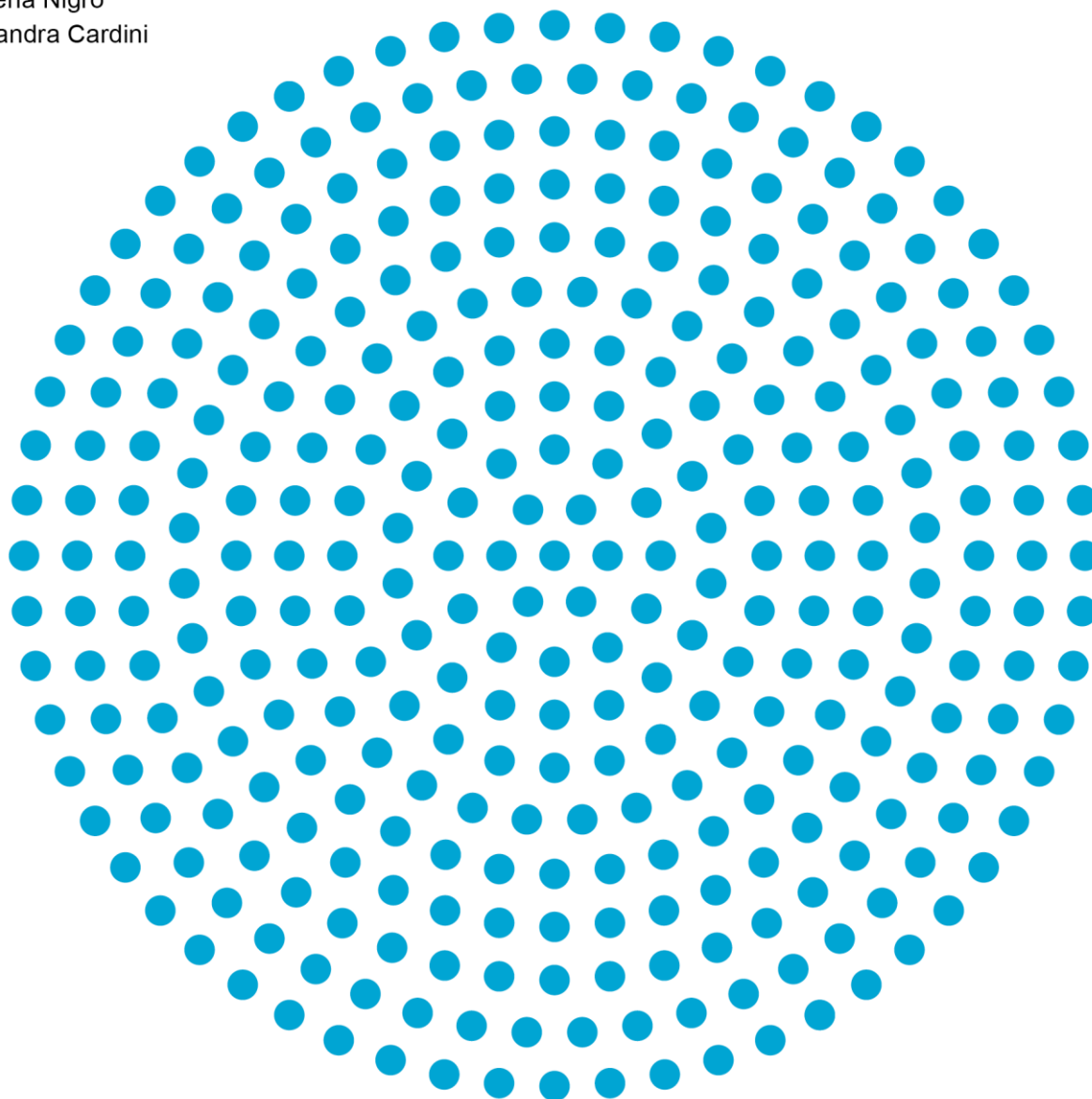


PROGRAMA DE EDUCACIÓN

El sentido del currículum para la primera infancia en América del Sur

Jennifer Guevara
Malena Nigro
Alejandra Cardini





El uso de un lenguaje que no discrimine, que no reproduzca estereotipos sexistas y que permita visibilizar todos los géneros es una preocupación de quienes trabajaron en este documento. Dado que no hay acuerdo sobre la manera de hacerlo en castellano, se consideraron aquí tres criterios a fines de hacer un uso más justo y preciso del lenguaje: 1) evitar expresiones discriminatorias, 2) visibilizar el género cuando la situación comunicativa y el mensaje lo requieren para una comprensión correcta y, 3) no visibilizarlo cuando no resulta necesario.

Resumen

Las políticas de primera infancia incluyen un amplio abanico de intervenciones orientadas a los niños y los adultos a cargo de su cuidado directo. Licencias, transferencias e instituciones constituyen una cadena de prestaciones claves en los primeros años de vida. Entre ellas, los espacios de crianza, enseñanza y cuidado (CEC) cumplen un rol fundamental. La oferta CEC —jardines maternos, de infantes y centros de desarrollo infantil, entre otros espacios— abarca un amplio mosaico de instituciones que tiende a ser fragmentada y heterogénea.

Este trabajo analiza el sentido del currículum para la primera infancia en América del Sur. Se ofrece una mirada panorámica de la región a través de los casos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. Originalmente un instrumento de política del sistema educativo, la hipótesis de este trabajo es que las bases curriculares pueden constituirse en una excelente herramienta para consensuar pisos mínimos y criterios comunes de calidad para todas las instituciones que trabajan con niños pequeños.

La investigación permite vislumbrar la irrupción del currículum como un instrumento de política con potencial de impulsar y/o apoyar una mayor cohesión de la oferta CEC en América del Sur. A excepción de Argentina y Paraguay, los países estudiados han elaborado nuevas bases curriculares para la primera infancia en los últimos seis años. La mayor parte de estos documentos se orientan a toda la franja etaria, desde los primeros días de vida hasta el ingreso de los niños a la escuela primaria. A su vez, existe una tendencia a elaborar bases curriculares que contemplan a toda la oferta CEC, incluso a aquellos espacios que no pertenecen al sistema educativo. De este modo, el currículum contribuye a superar la tradicional escisión entre “educación” y “cuidado”.

Este trabajo muestra que las bases curriculares pueden contribuir al diseño y la concreción de políticas integrales para la primera infancia. Estos instrumentos permiten crear acuerdos que amalgamen a todas las instituciones CEC en torno a aspectos centrales como: sentidos, focos y principios del trabajo con la primera infancia; infraestructura y mobiliario; higiene y nutrición; ratios y vínculos entre adultos y niños; perfiles de los profesionales; vínculos y acompañamiento a las familias y a las comunidades; lenguaje, juego y corporalidad; supervisión y regulación. Al mismo tiempo, la construcción de las bases curriculares se constituye en una oportunidad única habilitar procesos de construcción colectivos que incluyan y pongan en diálogo a todos los actores a cargo del trabajo con la primera infancia en espacios CEC. Estos procesos permiten, en sí mismos, contribuir a la amalgama entre crianza, enseñanza y cuidado, claves para una verdadera integralidad.

Presentación

Este documento se enmarca en la línea de trabajo que lleva adelante el programa de Educación desde 2017 sobre la regulación de espacios de Crianza, Enseñanza y Cuidado (CEC).

Índice

Resumen	1
Presentación	2
Introducción	5
1. Puntos de partida	7
1.1 El currículum para la primera infancia y su intención reguladora	7
1.2 Objetivos y precisiones metodológicas	7
2. Estructura de la oferta de espacios de crianza, enseñanza y cuidado	10
3. Las bases curriculares para la primera infancia en América del Sur	13
4. Las bases curriculares en sus respectivos mapas de oferta.....	18
Reflexiones finales.....	20
Bibliografía	21

Índice de tablas y gráficos

TABLA 1. Estructura de la oferta CEC en América del Sur _____	11
GRÁFICO 1. Estructura de la oferta CEC en términos de su fragmentación vertical y horizontal _____	12
TABLA 2. Estructura de la oferta CEC en términos de su fragmentación vertical y horizontal _____	14
GRÁFICO 2. Efectos potenciales de las bases curriculares en los mapas de la oferta CEC _____	18

Introducción

En las últimas dos décadas, la primera infancia se ha convertido en una prioridad de política pública, de la mano de un cuerpo de evidencias de distintos campos disciplinares que pusieron de relieve su importancia. Las políticas para esta franja etaria incluyen un amplio abanico de intervenciones orientadas a los niños y adultos a cargo de su crianza, enseñanza y cuidado. Estas son dirigidas por diversas agencias y organismos estatales e incluyen licencias familiares, transferencias de ingresos, programas de acompañamiento familiar y políticas de salud, entre otras (Fiorito, Karczmarczyk & Petrone, 2020). Algunos países de la región han realizado importantes esfuerzos en pos de dar mayor coordinación a las diversas acciones estatales, con el objetivo de asegurar la integralidad de estas políticas (D'Alessandre, 2018; Repetto et al., 2016).

Los espacios de crianza, enseñanza y cuidado (en adelante, oferta CEC), que reciben a los niños antes de su ingreso a la educación primaria, son una pieza clave de esta agenda de políticas. Estos espacios permiten garantizar el derecho de todos los niños a la crianza, la enseñanza y el cuidado de calidad desde el inicio de la vida, sin importar su origen social o geográfico. Además, contribuyen a la equidad de género, al favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral de las mujeres (Díaz Langou & Biondi, 2018; Faur, 2014). La oferta CEC, de este modo, contribuye a la construcción de una sociedad más justa e inclusiva.

Esta oferta abarca un amplio mosaico de instituciones. Por un lado, existen los establecimientos de “educación inicial”, “infantil”, “parvularia” o “prescolar” (tal como se los denomina en distintos países de la región), que generalmente se hallan bajo la rectoría de los ministerios de educación. Por otro lado, muchos países cuentan con espacios CEC que dependen de otras carteras, generalmente de desarrollo o bienestar social, y en algunos casos de salud. Estos reciben distintas denominaciones: “espacios no formales”, “centros de desarrollo infantil”, entre otras.

La fragmentación de la oferta CEC se vincula con la historia de las políticas orientadas a la primera infancia. Tradicionalmente, las instituciones de “cuidado” se han ocupado de los niños más pequeños y en situación de vulnerabilidad, desde el enfoque de la protección social. Mientras tanto, las instituciones de “enseñanza” se han hecho cargo, en general, de los niños mayores y de familias urbanas de medianos y altos ingresos. Estas perspectivas y orientaciones diferenciadas han marcado a fuego a la oferta de primera infancia: cada uno de estos conjuntos de instituciones suele tener su propia regulación, profesionales y lógicas de trabajo, configurándose así ofertas heterogéneas (Bennett, 2008). Como resultado, los niños tienen acceso a espacios CEC de distintos formatos y dispar calidad, dependiendo de su edad, nivel socioeconómico y lugar de residencia (Cardini, Díaz Langou, Guevara & De Achával, 2017).

En el contexto de una oferta CEC heterogénea y fragmentada, el currículum puede ocupar un rol fundamental. Frente a un universo de instituciones muy diversas, el currículum tiene el potencial de consensuar pisos mínimos y criterios comunes de calidad (Guevara & Cardini, 2019). Si bien surgió como un instrumento de política del sistema educativo, puede constituirse en una excelente herramienta para dotar de cohesión a todas las instituciones que trabajan con niños pequeños.

Este trabajo busca dar cuenta del lugar del currículum para la primera infancia en el escenario regional. En el contexto de la priorización de la primera infancia y del viraje hacia una mayor integralidad de las políticas para esta franja etaria en América del Sur, este documento intenta dilucidar qué ha ocurrido con este instrumento de política en nueve países de la región. Se analizaron sus instrumentos curriculares buscando responder a los siguientes interrogantes: ¿Las bases curriculares en América del Sur

contemplan a toda la oferta CEC o solo a los establecimientos “educativos”? ¿Qué actores han participado en la elaboración de estos documentos? ¿En qué medida pretenden cohesionar toda la oferta CEC?

El documento se organiza en cinco apartados, además de esta introducción. El primero presenta los puntos de partida de la investigación. Allí se da cuenta de los objetivos perseguidos, la metodología utilizada y las principales variables de análisis. A continuación, el segundo apartado describe los mapas de la oferta CEC en nueve países de América del Sur. El tercer acápite analiza los documentos curriculares de dichos países, mientras que el cuarto da cuenta del potencial funcionamiento de estas bases en sus respectivos mapas de la oferta CEC. Finalmente, se esbozan algunas conclusiones y se exponen ciertos nudos críticos para pensar el currículum en la primera infancia.

1. Puntos de partida

1.1 El currículum para la primera infancia y su intención reguladora

Desde la conformación de los sistemas educativos, el currículum ha constituido uno de los canales privilegiados de comunicación entre la política y las prácticas (Rivas, 2015). Es un dispositivo de política destinado a los adultos a cargo de los niños, que orienta en torno a lo que se espera que suceda en un espacio educativo (Terigi, 1999; Feldman & Palamidessi, 1994; Gvirtz & Palamidessi, 1998). Así, los marcos o bases curriculares constituyen documentos públicos que reflejan los acuerdos políticos y sociales para regular el qué, el cómo y el para qué del trabajo con los más pequeños (Diker, 2002; Tedesco, Operti & Amadio, 2013).

En el caso de la primera infancia, el currículum no está necesariamente ceñido al sistema educativo, dado que la oferta CEC lo excede. En esta etapa, es fundamental que las bases pongan al niño en el centro y establezcan criterios de calidad para todas las instituciones, más allá de su rectoría. El currículum puede contener prescripciones y lineamientos acerca de aspectos tales como los focos de trabajo con la primera infancia; el tratamiento del juego, el lenguaje y la corporalidad; el vínculo con las familias y las comunidades; el aprovechamiento del espacio físico; los modos de cuidar la higiene y la nutrición de los niños, entre otros. De este modo, se puede superar la tradicional escisión entre “enseñanza” y “cuidado” y promover un enfoque integral en los distintos espacios que reciben a los más pequeños.

La intención reguladora es un concepto que permite visualizar en qué medida el currículum ofrece estos criterios comunes, ya que intenta captar sus aspiraciones respecto del gobierno del sistema (Guevara & Cardini, 2019). Así, pueden categorizarse los documentos curriculares para la primera infancia según tres tipos de intenciones reguladoras. Las sectoriales, en primer lugar, son aquellas que proponen regular exclusivamente a las instituciones del sistema educativo. Al hacerlo, mantienen el sentido tradicional del currículum y dejan por fuera al resto de las instituciones de CEC. Por su parte, las bases abarcadoras buscan alcanzar a la totalidad de las instituciones de CEC, aunque sosteniendo la relativa diversidad de lógicas, propósitos y abordajes institucionales de los distintos tipos de ofertas. Finalmente, un currículum cohesionador busca no solo abarcar a los diversos espacios CEC, sino amalgamarlos conceptualmente, contribuyendo a que compartan un mismo lenguaje y una perspectiva común sobre la primera infancia (Moss, 2007; Kaga, Bennet & Moss, 2010)¹.

Las intenciones reguladoras de los documentos curriculares requieren ser analizadas en el contexto del mapa de la oferta CEC en el que operan. Los efectos (siempre potenciales) del currículum son diferentes según la estructura de dicha oferta: mientras más fragmentada sea esta, más necesaria se hace una base curricular abarcadora o cohesionadora. En un sistema fragmentado, una base curricular sectorial mantiene el *status quo*, es decir, contribuye a sostener la dispar calidad de los espacios CEC para niños de distintas edades y orígenes sociales.

1.2 Objetivos y precisiones metodológicas

El objetivo de este trabajo es analizar el sentido del currículum para la primera infancia en América del Sur en relación a la estructura y características de la oferta CEC. El

¹ Tal como plantean estos autores, la cohesión de la oferta CEC puede ser o bien conceptual, o bien estructural/institucional. Este último tipo de cohesión se logra cuando existe una unificación en los siguientes aspectos: (1) administración y diseño de las políticas públicas; (2) acceso a la oferta; (3) financiamiento; (4) regulación (lo que incluye al currículum); y (5) características de los profesionales a cargo de los niños.

análisis ofrece una mirada panorámica de la región a través de los casos de nueve países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. La selección de casos adoptó dos criterios: el mayor tamaño poblacional² y la disponibilidad de información en línea³. Dada la fragmentación y heterogeneidad de la oferta en cada país, fue necesario realizar un análisis complementario e interrelacionado entre, por un lado, los mapas de la oferta CEC y, por el otro, los instrumentos curriculares para la primera infancia en cada país.

La reconstrucción de la organización de los espacios CEC en los nueve países analizados fue realizada a partir de las siguientes dimensiones: (1) rectoría; (2) denominación de la oferta; (3) franja etaria contemplada; (4) edad a partir de la cual es obligatoria la escolaridad; y (5) tasa de escolarización a los cinco años. Se consideró únicamente a la oferta CEC institucionalizada, es decir, aquella que implica la asistencia de los niños a centros donde están a cargo de profesionales. Se excluyó el análisis de programas de acompañamiento familiar, que concentran su atención en los adultos responsables de los niños, buscando enriquecer sus prácticas de crianza. De todas formas, como se verá en el apartado siguiente, en algunos países determinados tipos de oferta contemplan una modalidad familiar o “no institucional”.

Esta reconstrucción requirió un importante esfuerzo de identificación y relevamiento de normativa a nivel nacional (la ley de educación vigente en cada país, así como otros decretos y reglamentos del sector educativo y para otros espacios y programas de CEC). También fueron consultadas otras fuentes de información: documentos oficiales (presentaciones de programas y políticas para la primera infancia, estándares y lineamientos para los espacios CEC, entre otros); sitios web de los ministerios y organismos públicos encargados de diseñar y/o implementar políticas para la primera infancia; bibliografía secundaria (publicaciones académicas y documentos de organismos internacionales). En total, se consultaron cincuenta fuentes, además de los documentos curriculares vigentes para la primera infancia de cada país. En tres de los casos se recurrió también a informantes clave para obtener una comprensión más acabada de la estructura de la oferta.

Por su parte, la indagación de los documentos curriculares vigentes para la primera infancia a nivel nacional supuso su localización y la definición de siete variables claves. La descripción y el análisis de los marcos curriculares tomaron como punto de partida los siguientes ejes: (1) fecha de publicación; (2) extensión; (3) autoría del documento; (4) proceso de elaboración; (5) destinatarios; (6) edad contemplada; y (7) intención reguladora.

Dado el abordaje documental y exploratorio, se trata de un análisis que se sustenta en las prescripciones existentes, y que deja de lado la descripción del modo en el que efectivamente funcionan tanto las instituciones CEC como el currículum en cada país. En primer lugar, al apoyarse en regulaciones y fuentes secundarias, la reconstrucción de los mapas de la oferta CEC y de la intención reguladora de las bases curriculares de cada país refleja solamente la normativa vigente. En segundo lugar, al centrarse en el nivel nacional de la política, este trabajo no atiende a la diversidad territorial. Este punto debe tenerse especialmente en cuenta en el caso de los países federales y/o fuertemente descentralizados (Argentina, Brasil y Colombia). Tampoco toma en consideración el carácter privado o estatal de la provisión de la oferta, un aspecto central para comprender la diversidad de actores que, además del Estado, intervienen en la provisión de crianza, enseñanza y cuidado: el mercado y las organizaciones comunitarias. Por último, en relación al análisis del currículum, esta investigación toma como

2 Se excluyeron, por tanto, Guyana, Trinidad y Tobago y Surinam.

3 Por este motivo se excluyó a Venezuela. Al momento de realizar el estudio, en el sitio web del Ministerio del Poder Popular para la Educación no se encontraba disponible el documento curricular para la primera infancia. A su vez, se hallaron referencias a la puesta en marcha de un proceso de transformación curricular.

eje la intención reguladora, dejado de lado el análisis más específico de las prescripciones didácticas, los valores o las representaciones sobre la primera infancia y/o sobre la educación inicial de cada uno de estos documentos⁴.

Este documento constituye un primer análisis de un aspecto poco explorado: el potencial del currículum para promover una mayor cohesión de la oferta CEC en América del Sur. De esta manera, a partir del análisis conjunto e interrelacionado de los mapas de la oferta CEC y de los instrumentos curriculares recientes de cada país, esta indagación permite conocer las principales tendencias en la región y responde a los siguientes interrogantes: ¿qué países han atravesado reformas curriculares recientemente?; ¿cómo y quiénes elaboraron los documentos?; ¿qué edades abarcan?; ¿en qué medida las bases curriculares extienden su alcance más allá del sistema educativo?

4 Un análisis del enfoque didáctico del currículum en algunos países de la región puede hallarse en Mayol Lasalle, Marzonetto & Quiroz (2020). Por su parte, Diker (2002) abordó las definiciones sobre la función social de la educación inicial de los documentos curriculares vigentes al iniciarse el siglo XXI.

2. Estructura de la oferta de espacios de crianza, enseñanza y cuidado

Una mirada a la oferta CEC en América del Sur refleja importantes avances, en un panorama sumamente dispar y fragmentado (**Tabla 1**). En el contexto del impulso a las políticas de primera infancia en la región, los países han avanzado en la obligatoriedad de la educación en los primeros años. En efecto, en todos los países analizados la escolaridad es obligatoria al menos desde los cinco años. Al mismo tiempo, diversos países han elaborado o renovado recientemente sus bases curriculares para esta franja etaria. Siete de los nueve países considerados en este estudio publicaron instrumentos curriculares en los últimos seis años: Bolivia (2014), Ecuador (2014), Uruguay (2014), Perú (2016), Brasil (2017), Colombia (2017) y Chile (2018). Argentina y Paraguay, por su parte, lo hicieron en 2004 y 2005, respectivamente.

Más allá de estos avances, al analizar el acceso a las instituciones CEC la región presenta situaciones dispares. La tasa de escolarización a los cinco años —único porcentaje de asistencia comparable a nivel regional⁵— permite aproximar tres escenarios diferenciados. En cuatro países alcanza valores cercanos a la universalidad (Argentina, Chile, Ecuador y Uruguay); en otros tres casos ronda el 90% (Brasil, Colombia y Perú), mientras que en Bolivia y Paraguay no supera el 75%.

Esta disparidad de acceso tiene lugar en un contexto de persistente fragmentación de la oferta. A excepción de los casos de Brasil y Chile, la oferta CEC aparece dividida entre las carteras del sector educativo y las carteras del sector social (desarrollo, protección, o bienestar social⁶). La escisión entre estas ofertas responde tanto a diferenciaciones según franjas etarias, como a la atención de distintos grupos sociales. En líneas generales, la oferta dependiente de las carteras sociales tiende a orientarse a los niños más pequeños, mientras que la dependiente del sector educativo tiende a asegurar la oferta a los niños más grandes. Dicho límite etario suele coincidir con la edad de obligatoriedad de la escolarización, que impone a los estados la obligación de garantizar el acceso a instituciones educativas —y, a las familias, el deber de enviar a los niños a dichos establecimientos—.

Sin embargo, cuando se analiza en mayor detalle cada caso, la mayor parte de los países registra superposiciones. Un niño de cuatro años en Colombia, por ejemplo, puede asistir tanto a una institución de educación preescolar —dependiente del Ministerio de Educación—, como a un Centro de Desarrollo Infantil o a un Hogar —que se encuentran a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar—. Es decir que, a misma edad, los niños pueden encontrarse en instituciones diversas, dependientes de distintos sectores de gobierno⁷.

5 Dada la fragmentación de la oferta, las tasas de asistencia de los niños de menos de cuatro años suelen construirse a través de instrumentos que no en todos los países reflejan la totalidad de la cobertura a espacios CEC. Un análisis en detalle de las dificultades para estimar la cobertura en la primera infancia a partir del caso de Argentina puede leerse en Steinberg & Scasso (2019).

6 Si bien excede los límites del presente trabajo, es notable que el panorama es —además de dispar y fragmentado— heterogéneo. Dentro de la oferta de las distintas rectorías, en muchos casos conviven diversas modalidades. Por ejemplo, en Perú, la oferta a cargo de la cartera educativa puede ser “escolarizada” o “no escolarizada”. Esta última se desarrolla en los Programas No Escolarizados de Educación Inicial (PRONOEI), de entorno familiar o comunitario. En Colombia, por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar distingue cuatro modalidades de atención: “institucional”, “comunitaria”, “familiar” y “propia e intercultural”. En líneas generales, puede observarse una distinción entre ofertas de “acompañamiento familiar” y otras que implican la asistencia diaria de los niños a establecimientos de CEC (Engle et al., 2007). Dentro de estas últimas, algunos países distinguen ofertas “escolarizadas”/“no escolarizadas” o “formales”/“informales”, tanto dentro como fuera del sistema educativo oficial.

7 Esto permite avizorar que las distintas ofertas se orientan a grupos sociales diferenciados. Por ejemplo, en Argentina, los Centros de Desarrollo Infantil se enfocan en los sectores socialmente más vulnerados. Esta situación se verifica en otros países, tal como lo demuestran diversas investigaciones sobre la región (Arza, 2018; Araujo, López-Boo & Puyana, 2013; Blofield & Martínez Franzoni, 2015; Faur, 2014; Guerrero & Demarini, 2016; Repetto et al., 2016; véase también Filgueira, 2013).

TABLA 1. Estructura de la oferta CEC en América del Sur

	Rectoría	Denominación	Franja etaria	Obligatoriedad de la escolaridad ⁸	Tasa de escolarización a los 5 años
Argentina	Ministerio de Educación	Educación inicial	45 días - 5 años	4 años	95,5%
	Ministerio de Desarrollo Social	Centros de Desarrollo Infantil (Espacios de Primera Infancia)	45 días - 3 años		
Bolivia	Ministerio de Educación	Educación Inicial en Familia Comunitaria	0 - 5 años	4 años	71,8%
	Ministerio de Justicia (Viceministerio de Igualdad de Oportunidades)	Centros infantiles	0 - 3 años		
Brasil	Ministerio de Educación	Educación infantil	0 - 5 años	4 años	91,4%
Chile	Ministerio de Educación ⁹	Educación parvularia	85 días - 5 años	5 años	97,2%
Colombia	Ministerio de Educación	Educación preescolar	3 - 5 años	5 años	88,7%
	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	Centros de Desarrollo Infantil	0 - 4 años		
		Hogares ¹⁰	0 - 5 años		
Ecuador	Ministerio de Inclusión Económica y Social	Centros Infantiles del Buen Vivir; Centros de Desarrollo Infantil	0 - 2 años	3 años	95,0%
		Educación Inicial	3 - 4 años		
	Ministerio de Educación	Educación General Básica Preparatoria	5 años		
Paraguay	Ministerio de Educación y Ciencias	Educación inicial	0 - 5 años	5 años	75,4%
	Instituto de Bienestar Social	Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia	2 - 5 años		
Perú	Ministerio de Educación	Educación Inicial	0 - 5 años	3 años	93,0%
	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	Programa Cuna Más	0 - 2 años		
Uruguay	Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; Administración Nacional de Educación Pública; Ministerio de Educación y Cultura	Educación de la primera infancia	0 - 2 años	4 años	98,6%
	Consejo de Educación Inicial y Primaria	Educación Inicial	3 - 5 años		

Fuente: elaboración propia en base a normativas y sitios web oficiales de los ministerios involucrados en la oferta CEC de cada país. Los datos sobre tasa de escolarización fueron tomados de SITEAL-UNESCO-IIPE (2019)

Siguiendo esta línea, la fragmentación de la estructura de la oferta puede abordarse desde dos dimensiones: la franja etaria y la rectoría. Ambas son fundamentales para comprender el rompecabezas de los espacios que crían, enseñan y cuidan a los más

8 En varios países aparece una diferencia entre la obligatoriedad de la escolaridad (en tanto mandato a las familias de enviar a los niños a instituciones educativas) y la obligatoriedad de la educación (en cuanto derecho de los niños a recibir educación en distintos espacios). En Bolivia y Perú, por ejemplo, las leyes de educación vigentes prescriben la obligatoriedad de la educación desde el nacimiento. De todos modos, esto no implica que los niños deban asistir a una institución CEC. En efecto, en Bolivia, la educación para los niños de hasta los tres años inclusive es "no escolarizada". La responsabilidad por brindarla es compartida con las familias y las comunidades. En Perú, el Reglamento de Educación Básica General indica en su art. 42: "La obligatoriedad de la Educación Inicial comprende la responsabilidad de proveer servicios educativos diversos de 0 a 2 años dirigidos a los niños o a sus familias y, a partir de los 3 años la obligación de las familias de hacer participar a los niños en programas escolarizados o no escolarizados de Educación Inicial."

9 Si bien en Chile la educación parvularia está regida por el Ministerio de Educación, la JUNJI y la Fundación Integra están a cargo de la provisión de educación para los niños de entre 85 días y 3 años.

10 La oferta de instituciones CEC del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar abarca a Hogares Comunitarios de Bienestar Familiar, Hogares Infantiles, Hogares Empresariales, entre otros.

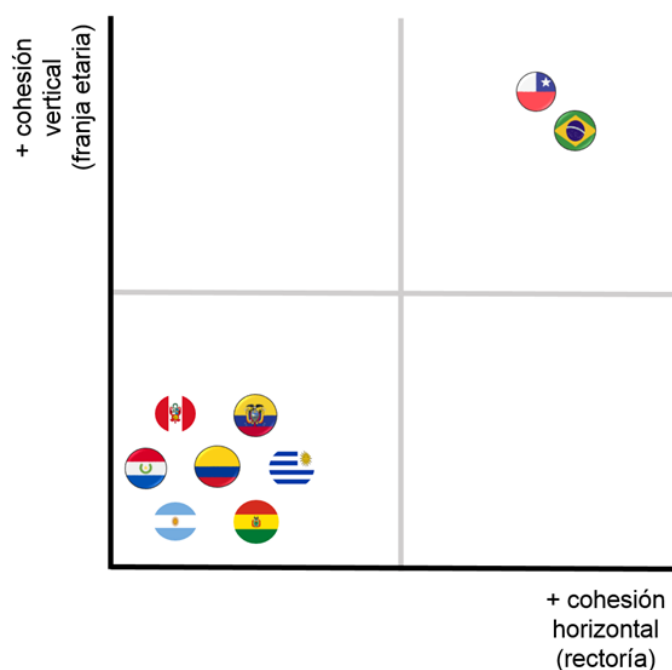
pequeños, y evidencian que la división de larga data entre “enseñanza” y “cuidado”, es todavía predominante en la región.

El **Gráfico 1** da cuenta de la fragmentación o cohesión de la oferta CEC en los países seleccionados, a partir del mapeo de estas dimensiones en dos ejes. El vertical muestra la fragmentación a través de las franjas etarias abarcadas por los distintos espacios CEC. Los países con menor cohesión vertical, entonces, son aquellos con ofertas diferenciadas según las edades (aunque, como se mencionó anteriormente, pueden existir superposiciones). Por ejemplo, Uruguay diferencia la Educación para la primera infancia (cero a dos años) y la Educación Inicial (tres a cinco años).

El eje horizontal, en cambio, refleja la fragmentación a través de la rectoría, derivada de la separación de la oferta entre distintas carteras de gobierno. La rectoría refiere al sector de gobierno que regula, coordina, dirige y supervisa una determinada prestación. Por caso, en Argentina existe una oferta de Educación Inicial a cargo del Ministerio de Educación, mientras que el Ministerio de Desarrollo Social cuenta con su propia oferta de Centros de Desarrollo Infantil.

La mayoría de los países considerados presenta una oferta fragmentada tanto en términos verticales (según la edad de los niños) como en términos horizontales (rectoría), por lo que se ubican en el cuadrante inferior izquierdo. Solo Chile y Brasil se encuentran en el cuadrante superior derecho, dado que la rectoría de la oferta CEC está a cargo de una misma cartera (la educativa) para toda la franja etaria¹¹.

GRÁFICO 1. Estructura de la oferta CEC en términos de su fragmentación vertical y horizontal



Fuente: elaboración propia.

11 Es preciso tener en cuenta que, pese a la cohesión en términos de rectoría y franja etaria, es posible que exista una marcada heterogeneidad en los servicios. La rectoría integrada es condición necesaria pero no suficiente para la cohesión conceptual entre las distintas ofertas CEC. Es por ello que la cohesión de la oferta no implica que se trate de sistemas necesariamente más inclusivos.

3. Las bases curriculares para la primera infancia en América del Sur

En el contexto de un impulso a las políticas de primera infancia en la región, diversos países han elaborado o renovado recientemente sus bases curriculares para esta franja etaria (**Tabla 2**). Siete de los nueve países considerados en este estudio publicaron instrumentos curriculares en los últimos seis años: Bolivia (2014), Ecuador (2014), Uruguay (2014), Perú (2016), Brasil (2017), Colombia (2017) y Chile (2018). Argentina y Paraguay, por su parte, lo hicieron en 2004 y 2005, respectivamente.

Los instrumentos curriculares permiten delinear algunas tendencias comunes. Aunque los autores firmantes de casi todos los documentos son los ministerios de educación, son variados los actores que participaron de su producción en cada país. En algunos (Argentina, Chile y Perú), el proceso de elaboración fue liderado por los equipos técnicos de los ministerios, por lo que se lo denomina “tecnocrático”. Otros países recurrieron a procesos de elaboración participativos, es decir, organizaron instancias de diálogo y reflexión con actores por fuera del sistema educativo, quienes contribuyeron a dar forma al documento final. Por ejemplo, el documento de Colombia explicita que:

La elaboración de las Bases Curriculares contó con un proceso de validación, socialización y retroalimentación a nivel nacional con la participación de diferentes maestras de las modalidades de la educación inicial e instituciones educativas, coordinadores, universidades, secretarías de educación y representantes de las diferentes entidades gubernamentales que adelantan acciones para la promoción de la primera infancia. En este sentido, buscó consolidarse como un ejercicio colectivo que invita a la reflexión y construcción conjunta (p. 23).

Un caso singular, por otro lado, lo constituye el *Marco curricular* uruguayo. Su autoría pertenece al Programa Uruguay Crece Contigo y el Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (CCEPI), es decir, dos organismos de articulación intersectorial¹². Asimismo, el encabezado de este documento incluye dos páginas en las que se menciona a cada una de las personas e instituciones que participaron de la producción curricular. Esta fue liderada por dos consultoras, una internacional y una local —por eso se trata de un proceso de elaboración de tipo “experto”— y contó con un rol protagónico de una comisión compuesta por representantes de distintas instituciones: el Ministerio de Educación y Cultura, el Instituto del Niño y el Adolescente (INAU), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), el Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP), la Organización Mundial por la Educación Preescolar, la Universidad de la República y la Sociedad Uruguaya de Pediatría. Además, en distintas instancias se consultó a miembros de la Comisión Asesora y Consultiva del CCEPI, sus representantes en las Comisiones Departamentales de Educación, equipos supervisores de los diferentes organismos con competencia en la franja etaria y expertos en distintas disciplinas. Por último, se llevó adelante una jornada de consulta con agentes de territorio de los organismos involucrados (jardines de infantes, centros diurnos del Instituto del Niño y el Adolescente, Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF) y centros de educación infantil privados).

¹² El Programa Uruguay Crece Contigo se inició en 2012 y depende de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto de la Presidencia. Su objetivo es coordinar los esfuerzos desarrollados en favor de la primera infancia —priorizando a mujeres embarazadas y familias con niños y niñas de hasta tres años inclusive— y construir un Sistema de Protección Integral a la Primera Infancia. El CCEPI es un organismo dependiente del Ministerio de Educación y Cultura e integrado por representantes del Consejo de Educación Inicial y Primaria de la Administración Nacional de Educación Pública, del Instituto del Niño y el Adolescente, del Ministerio de Salud Pública, de los educadores en primera infancia y de los Centros de Educación Infantil Privados.

TABLA 2. Estructura de la oferta CEC en términos de su fragmentación vertical y horizontal

	Título	Año	Autor/es	Franja etaria	Extensión	Proceso de elaboración	Destinatarios	Intención reguladora
Argentina	Núcleos de Aprendizajes Prioritarios. Nivel Inicial	2004	Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología	5 años	22	Tecnocrático	Docentes y equipos curriculares jurisdiccionales	Sectorial
Bolivia	Educación Inicial en Familia Comunitaria. Lineamientos y orientaciones metodológicas y programas de estudio	2014	Ministerio de Educación	0 - 5 años	92	Participativo	Familias, educadoras, técnicos municipales, madres comunitarias; docentes.	Abarcadora
Brasil	Base Nacional Común Curricular	2017	Ministerio de Educación	0 - 5 años	22 ¹³	Participativo	Estados, municipios y establecimientos educativos para su contextualización	Sectorial
Chile	Bases Curriculares. Educación parvularia	2018	Ministerio de Educación	0 - 5 años	131	Tecnocrático	Los y las educadoras en general	Sectorial
Colombia	Bases curriculares para la Educación Inicial y Preescolar	2017	Ministerio de Educación	0 - 5 años	153	Participativo	Docentes	Cohesionadora
Ecuador	Currículo Educación Inicial	2014	Ministerio de Educación	0 - 4 años	71	No se hace referencia	Docentes y otros actores del nivel	Cohesionadora
Paraguay	Marco Curricular de la Educación Inicial	2005	Ministerio de Educación y Ciencias	0 - 5 años	38	Participativo	Docentes y otros actores del nivel	Parcialmente cohesionadora
Perú	Programa curricular de Educación Inicial	2016	Ministerio de Educación	0 - 5 años	227	Tecnocrático ¹⁴	Docentes	Parcialmente cohesionadora
Uruguay	Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos. Desde el nacimiento a los seis años	2014	Programa Uruguay Crece Contigo y Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia	0 - 5 años	72	Experto	Familias, agentes comunitarios, educadores, maestros, técnicos, profesionales, comunicadores, tomadores de decisiones para la atención y educación de la primera infancia, entre otros.	Cohesionadora

Fuente: elaboración propia en base a los documentos curriculares para la primera infancia de los distintos países.

En relación con la franja etaria abarcada, las bases curriculares suelen estar orientadas a los niños y niñas desde el nacimiento hasta su ingreso a la escuela primaria. Esto se verifica incluso en países como Brasil, Chile, Ecuador, Colombia y Uruguay, donde la obligatoriedad de la educación comienza entre los tres y los cinco años, según el caso. De este modo, los documentos curriculares parecen estar reflejando un reconocimiento del valor educativo de los primeros tres/cuatro años de vida, que tradicionalmente han sido relegados a espacios de “cuidado” o a la esfera familiar (véase Díaz, 2016). Cabe destacar que el documento curricular argentino se distancia fuertemente de esta tendencia regional: los *Núcleos de Aprendizajes Prioritarios* solo contemplan a la sala de 5, aun cuando la educación es obligatoria a partir de los 4 años. Este desfase se debe a que dicho documento curricular fue concebido para el tramo de la educación obligatoria, que al momento de la producción de la base solo incluía a la sala de 5 (Cardini & Guevara, 2019).

13 391 páginas en total para todos los niveles educativos, 22 páginas están dedicadas a la educación inicial.

14 El Programa curricular de la Educación Inicial de Perú no hace referencia al proceso de elaboración. Se recurrió a la información brindada por el Currículo Nacional, en el que se basó la confección de dicho programa, y a Tapia & Cueto (2017).

En cuanto a sus destinatarios, la mayoría de los documentos hacen referencia a actores del sistema educativo, mientras que los documentos de Bolivia y Uruguay se dirigen a un público más amplio. El *Marco curricular* uruguayo fue escrito para “los representantes de la sociedad uruguaya en su conjunto: familias, agentes comunitarios, educadores, maestros, técnicos, profesionales, comunicadores, tomadores de decisiones para la atención y educación de la primera infancia, entre otros” (p. 9). En el documento se explicita el deseo de alcanzar a todos los tipos de oferta orientadas a la primera infancia:

Desde la creación por Ley N° 18437 del Consejo Coordinador de la Educación en la Primera Infancia (CCEPI), en el año 2008, existió la preocupación y la intención de abordar la etapa desde una mirada integral. Las características propias de este período de la vida y la necesidad de que el país posea una visión unificada de la primera infancia en general, y de su educación en particular, supusieron esfuerzos sostenidos para generar acciones interinstitucionales e intersectoriales que plasmaran esta etapa como única, desde el nacimiento hasta los seis años de edad (p. 7).

De modo similar, la base curricular de Bolivia para el tramo “no escolarizado” de la educación inicial (0 a 3 años inclusive) se refiere a las distintas instituciones CEC, así como a las familias y comunidades:

El documento (...) se pone a consideración de las maestras y maestros, madres y padres de familia, instituciones y organizaciones vinculadas a la educación y sociedad en general, para que en este proceso de construcción social y comunitaria, puedan ser revisados, discutidos y mejorados con el aporte de las bolivianas y bolivianos comprometidos con una Bolivia Digna, Soberana, Participativa y Productiva (p. 3).

Las mencionadas características de los documentos curriculares permiten arrojar luz sobre su intención reguladora. Esta variable evidencia en qué medida el currículum aspira a promover o apoyar una mayor cohesión de la oferta CEC. Para dar cuenta de las tendencias presentes en la región, pueden contrastarse una base de tipo sectorial (Argentina), una abarcadora (Bolivia) y una cohesionadora (Uruguay).

Los *Núcleos de aprendizajes prioritarios* de la Argentina constituyen un ejemplo paradigmático de una base de tipo sectorial, es decir, un documento producido desde y para la oferta regida por el Ministerio de Educación. La intención reguladora sectorial puede visualizarse en las características del documento. Como ya se mencionó, este fue concebido teniendo en cuenta únicamente a las instituciones de educación inicial, sin contemplar a la oferta que excede al sistema educativo.¹⁵ Su autoría estuvo a cargo del Ministerio de Educación y su preparación en manos del equipo técnico de esta cartera. Asimismo, este documento presenta como principales destinatarios a los docentes de nivel, además de los equipos curriculares jurisdiccionales, dado el carácter federal del sistema educativo argentino¹⁶.

Por otro lado, cabe considerar los *Lineamientos y orientaciones metodológicas y programas de estudio* elaborados por el Ministerio de Educación de Bolivia. El documento fue elaborado mediante un proceso participativo, en tanto se realizaron diversos encuentros con docentes, especialistas, madres y padres de familia, representantes de pueblos y naciones indígenas y de comunidades afrobolivianas, entre otros actores.

15 En la elaboración del documento parece haber primado la voluntad de promover una cohesión territorial, pero no se contempló la diversidad existente en la oferta CEC (Cardini & Guevara, 2019). Es por ello que no se hace mención, por ejemplo, a los Espacios de Primera Infancia dependientes del Ministerio de Desarrollo Social.

16 Cada una de las jurisdicciones posee su propia normativa educativa y sus diseños curriculares. Por eso, tal como se indica en el documento, “el abordaje de estos Núcleos en las escuelas se realizará según las formas particulares que en cada Jurisdicción se propongan” (p. 6).

Esta base curricular, se caracteriza por presentar una intención abarcadora: busca alcanzar a la totalidad de las instituciones de CEC, pero manteniendo lógicas diferenciadas entre distintos tipos de ofertas.

Si bien el documento plantea una continuidad entre la etapa de la educación inicial “escolarizada” (cuatro y cinco años) y “no escolarizada” (cero a tres años inclusive)¹⁷, reconoce —y, en cierta medida, reivindica— diferencias sustanciales en los dos tramos. En efecto, el documento se divide en dos secciones distintas, cada con su propio índice e introducción. Mientras para el tramo “no escolarizado” se ofrecen “Lineamientos y orientaciones metodológicas”, para el “escolarizado” se prescribe un “Programa de estudio”. Los énfasis de cada parte reflejan las concepciones diversas para enfocar cada ciclo, que se evidencian, por ejemplo, en las finalidades delineadas para cada una. En el caso de la educación “no escolarizada”, se indica que está orientada a:

Promover el desarrollo de capacidades sensorias motrices, cognitivas, afectivas y espirituales, en estrecho vínculo con su contexto familiar y comunitario a través de una adecuada orientación en la salud integral, procesos de socialización y transmisión cultural.

Contribuir a la formación integral de espacios familiares, comunitarios e institucionales con equidad y justicia social donde se generen experiencias de interrelación y crianza afectiva, en el marco del ejercicio y respeto de los derechos y la convivencia armónica con la naturaleza (p. 13).

En cambio, para la etapa “escolarizada” se indican otro tipo de finalidades, en tanto se busca:

[dar] continuidad a los procesos educativos iniciados en la etapa no escolarizada fortaleciendo el desarrollo de las cuatro dimensiones de las niñas y los niños: Ser, Saber, Hacer y Decidir partiendo desde los campos de saberes y conocimientos de manera integral y holística, incorporando aprendizajes sistemáticos en el proceso de estructuración de un pensamiento cada vez más complejo y reflexivo, articulando las actividades de la escuela con las actividades de la vida familiar y comunitaria, en relación a la cosmovisión de las diferentes culturas, complementando con los avances de la ciencia y la tecnología. Contribuye también, a la transición efectiva al nivel de educación primaria comunitaria vocacional (pp. 13-14).

Esta diferenciación en franjas etarias se verifica también en los destinatarios del currículum boliviano. Para la franja “escolarizada”, se indica que es un “documento de referencia para la maestra y maestro en su labor pedagógica” (p. 59). En el caso de la etapa “no escolarizada” se señala que los destinatarios son “las familias, educadoras, técnicos municipales, madres comunitarias y toda persona que tiene como responsabilidad desarrollar programas o diversas propuestas (...) de atención y educación integral para las niñas, los niños y sus familias” (p. 7). También se reconoce que los niños más pequeños asisten a una gran variedad de espacios:

En la actualidad los espacios que atienden a niñas y niños menores a 4 años de edad tienen diversas denominaciones como ser: centros parvularios, centros de estimulación temprana, ludotecas infantiles, centros infantiles, centros iniciales, centros de la primera infancia, centros de acogida, wawa-wasis, wawa utas, guarderías, niditos, centros educativos, guarderías autonómicas, cuya gestión depende de las entidades territoriales autónomas, entidades privadas o a través de convenios que brindan atención, cuidado y educación complementada con apoyo en salud, nutrición y protección (p. 36).

17 Esta continuidad está favorecida mediante la organización de los contenidos en base a los mismos “campos de saberes y conocimientos”.

De este modo, los lineamientos para la etapa “no escolarizada” buscan abarcar una amplia variedad de espacios CEC, e incluso a las familias y las comunidades. Estas últimas tienen una fuerte presencia en los lineamientos curriculares, que hacen hincapié en el respeto de las naciones indígenas y en el fortalecimiento de la identidad cultural. El documento, así, presenta una apertura a distintas formas de crianza, enseñanza y cuidado, respetando su especificidad.

Finalmente, el *Marco curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos* es un ejemplo de un documento con una intención cohesionadora, es decir, que ofrece una perspectiva común para el trabajo con los más pequeños en todas las instituciones que los reciben. Esto se visualiza, en primer lugar, al considerar la autoría del documento, que recayó en dos organismos de articulación intersectorial (el Programa Uruguay Crece Contigo y el CCEPI). Asimismo, si bien el proceso de elaboración fue liderado por dos consultoras expertas en currículum, incluyó instancias de diálogo con diversos actores vinculados con la primera infancia, tal como se indicó anteriormente.

El carácter cohesionador se observa también en la intención del documento curricular: “contar con una adecuada articulación desde el nacimiento a los 6 años, independientemente de quién sea el prestador del servicio” (p. 6). Su propósito es erigirse como un marco para toda la oferta CEC, al cohesionar los lineamientos curriculares elaborados previamente para cada uno de los ciclos en que se estructura la educación inicial en Uruguay¹⁸. Tal como lo explicita la introducción del documento, se trata de:

un marco referencial amplio que permite a los diferentes espacios, modalidades o programas de atención y educación hacer énfasis en determinados aspectos, considerando sus características y las de su contexto de aplicación. Intenta officiar como un referente comprensivo que propicie la mejora de la calidad en las acciones dirigidas a la infancia, procurando la igualdad de posibilidades para todos los niños y niñas favoreciendo el desarrollo sistémico y sinérgico de las iniciativas que se impulsan para la etapa (p. 9).

A diferencia del caso boliviano, este documento curricular tiene un carácter cohesionador: además de reconocer la existencia de una variedad de ofertas de CEC, realiza un esfuerzo por definir fundamentos, principios y competencias para toda la oferta y para toda la franja etaria. Casi la mitad del documento está dedicada a brindar guías y estrategias prácticas para encarar la organización de espacios, grupos y actividades en las instituciones de atención a la primera infancia que

se aplican de forma integral y abarcan todas las edades comprendidas en este tramo de la vida. Las personas adultas podrán poner énfasis en alguno de ellos en función de la realidad de su contexto, del programa o modalidad de atención y educación a la que pertenecen, y de la fase del desarrollo en la cual niñas y niños se encuentren (p. 37).

Este reconocimiento implica ofrecer orientaciones para la multiplicidad de actores vinculados con las tareas de acogida de los más pequeños, que poseen diversas trayectorias y credenciales de formación.

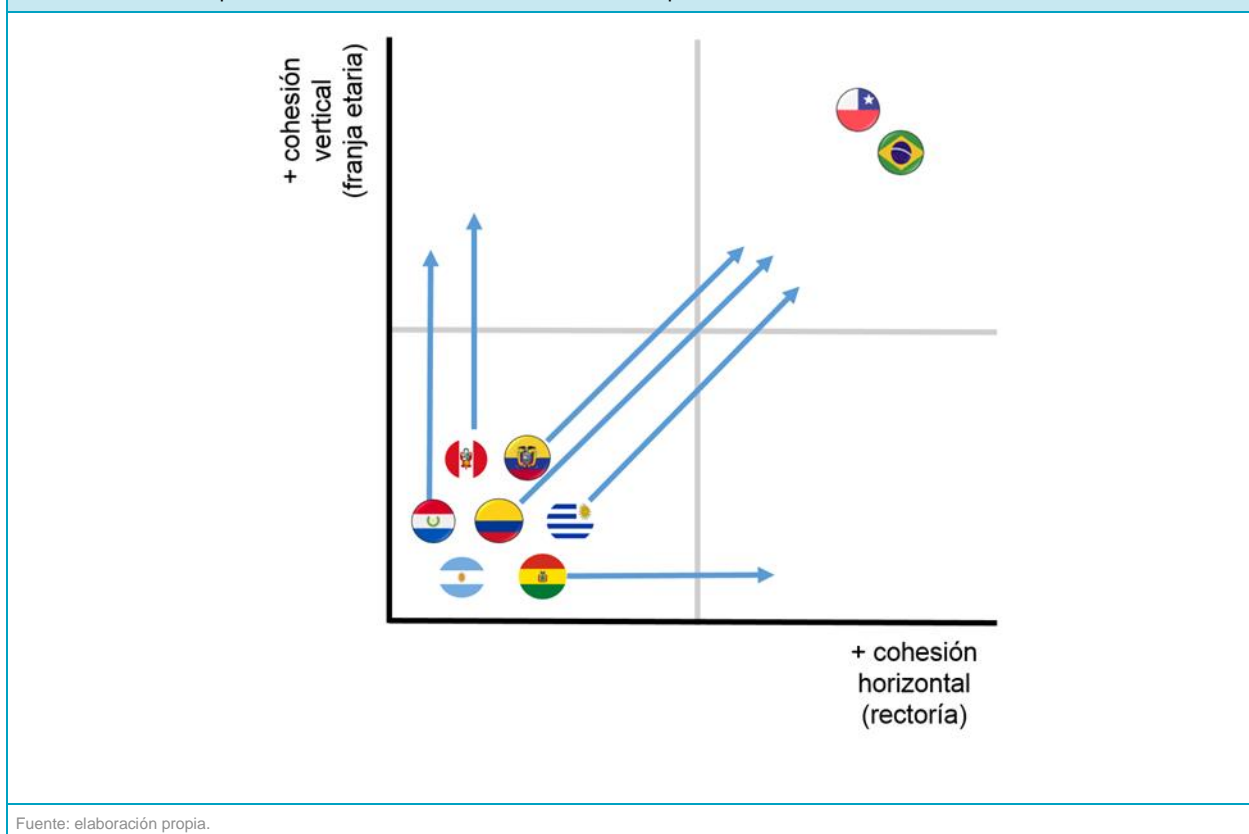
18 En Uruguay, la oferta CEC incluye tanto al Nivel Inicial, para niños de entre tres y cinco años —bajo la rectoría del CEIP—, como a la Educación de la primera infancia, orientada a la franja que va de los cero a los dos años inclusive —bajo la rectoría del INAU, la ANEP y el CEIP— (véase Tabla 1 de este documento). Previamente a la sanción del Marco curricular de 2014, se habían publicado bases curriculares diferenciadas para cada una de estas ofertas: el Diseño Curricular Básico para niños y niñas de 0 a 36 meses (2006), elaborado por el Ministerio de Educación y Cultura, y el Programa de Educación Inicial y Primaria (2008), de la ANEP y el CEIP.

4. Las bases curriculares en sus respectivos mapas de oferta

Los ejemplos de Argentina, Bolivia y Uruguay dan cuenta de la diversidad de intenciones reguladoras que presentan las bases curriculares para la primera infancia en América del Sur. La intención reguladora funciona como variable bisagra para examinar el modo en el que los instrumentos curriculares dialogan con los mapas de la oferta CEC en los que se insertan (Guevara & Cardini, 2019).

El **Gráfico 2** da cuenta de la interacción de cada uno de estos diseños curriculares con los mapas de la oferta CEC de sus respectivos países. Las flechas azules indican la tendencia que favorece el instrumento curricular analizado, según su intención reguladora. Cabe remarcar que los movimientos representados no son efectivos, sino potenciales, esto es, se derivan únicamente de la intención reguladora del documento y no de un análisis de los cambios efectivos acontecidos en cada país.

GRÁFICO 2. Efectos potenciales de las bases curriculares en los mapas de la oferta CEC



Como puede observarse, los distintos tipos de intenciones reguladoras operan de maneras diversas sobre los respectivos mapas de la oferta CEC. Argentina es el único país en el que el instrumento curricular no posee efectos potenciales tendientes a la cohesión. La intención sectorial de los *Núcleos de Aprendizajes Prioritarios* implica que estos solo fueron pensados para el sistema educativo, sin abarcar a los espacios dependientes del Ministerio de Desarrollo Social. Además, la base curricular está orientada únicamente a la sala de cinco, por lo cual no se promueve una cohesión tampoco en términos verticales. El resultado, como se ve en el gráfico, es que este país se mantiene en su lugar: el currículum no apoya ni promueve una mayor cohesión de la oferta CEC.

En el cuadrante opuesto, Brasil y Chile también permanecen en su lugar, pero por motivos diferentes. En estos países, como se indicó, los mapas de la oferta CEC se hayan cohesionados en términos de rectoría y edades comprendidas. Allí, las bases curriculares para la primera infancia también son sectoriales, pero dadas las características de la oferta CEC, en estos dos casos el currículum abarcaría a la totalidad de las instituciones que reciben a los más pequeños.

En Perú y Paraguay, puede notarse un potencial movimiento vertical, hacia una mayor cohesión según la edad abarcada. El *Programa curricular* de Perú abarca a los niños de entre cero y cinco años, promoviendo así una mayor integración para las distintas edades contempladas por la Educación inicial. De todos modos, este documento no contempla al Programa Cuna Más, bajo la rectoría del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Es por ello que, si bien habría un movimiento hacia una mayor integración vertical, esta no se evidencia en términos horizontales. De manera similar, en Paraguay, el *Programa curricular de Educación Inicial* se orienta a los niños de cero a cinco años. Sin embargo, deja de lado a las instituciones que no pertenecen al sistema educativo, como los Centros de Bienestar de la Infancia y la Familia, dependientes del Instituto de Bienestar Social.

En el caso del documento boliviano, este busca abarcar a los distintos tipos de oferta del tramo “no escolarizado” —respetando sus especificidades— pero mantiene una fuerte distinción con la educación “escolarizada”. De este modo, se operaría potencialmente una mayor integración horizontal en lo que se refiere al primer tramo, pero no se observarían modificaciones respecto del eje vertical.

Uruguay, Ecuador y Colombia, finalmente, presentan movimientos en ambos sentidos. Las bases curriculares para la primera infancia de estos países tienen una intención reguladora cohesionadora, al amalgamar la totalidad de la oferta CEC, para toda la franja etaria. En mapas heterogéneos y fragmentados como los de estos países, el currículum tiene el potencial de contribuir a una mayor cohesión conceptual de la oferta. De este modo, constituye un instrumento de política que —entre otros— promueve una perspectiva común en el trabajo con los más pequeños.

Reflexiones finales

Este trabajo se propuso analizar el sentido del currículum para la primera infancia en América del Sur. Para ello, se realizó un relevamiento documental que permitió examinar las bases curriculares a la luz del mapa de la oferta en Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay. El documento resultante se inscribe en una emergente línea de trabajo que examina al currículum para la primera infancia como un instrumento de política pública que permite contribuir a la integralidad (Guevara & Cardini, 2019).

Los resultados del análisis permiten identificar una tendencia regional hacia el desarrollo de bases curriculares de alcance más amplio. Al tiempo que los documentos curriculares se alejan de las clásicas miradas sectoriales, emergen intenciones abarcadoras o cohesionadoras. Es decir que el currículum que contempla —y en alguna medida aspira a cohesionar— a todo el mapa de la oferta CEC, incluso a espacios que no se hallan bajo la rectoría de la cartera educativa. En una región marcada por la fragmentación de la oferta CEC, el currículum puede promover una mayor cohesión, al asegurar una perspectiva común en el trabajo con los más pequeños y, a la vez, contribuir a la superación de la tradicional escisión entre “enseñanza” y “cuidado”.

El trabajo muestra que la mayoría de los países de América del Sur han avanzado en esta dirección, elaborando bases curriculares que contemplan a todos los espacios a los que asisten los niños desde edades muy tempranas. El *Marco curricular* uruguayo se constituye en un caso paradigmático de base curricular cohesionadora. Elaborada colectivamente, busca amalgamar ofertas diversas y ofrecer guías comunes y flexibles para distintos tipos de espacios o programas, que promueven que todos los niños y niñas, de diferentes estratos socioeconómicos, accedan a servicios de igual calidad. En el extremo opuesto, Argentina se presenta como un caso sectorial por antonomasia. El país posee la base menos actualizada de la región, al tiempo que alcanza únicamente a los niños que asisten a instituciones del sistema educativo y de mayor edad.

Al analizar los documentos curriculares en relación con la estructura de la oferta CEC, pueden captarse los efectos potenciales de este instrumento de política. En países con rectorías integradas, como Brasil y Chile, las bases sectoriales pueden abarcar a la totalidad de la oferta, dado que esta se encuentra en su totalidad bajo el paraguas de la cartera educativa. En cambio, en países con mapas fragmentados y heterogéneos como los que prevalecen en el resto de los países de la región, un instrumento curricular sectorial no alcanza a regular a la totalidad del mapa de la oferta. Si se considera que las instituciones CEC por fuera del sistema educativo suelen recibir a los niños provenientes de hogares de menores ingresos, la falta de un currículum que los contemple contribuye a mantener e incluso reforzar las desigualdades existentes.

Este trabajo muestra que las bases curriculares pueden contribuir al diseño y la concreción de políticas integrales para la primera infancia. Estos instrumentos permiten crear acuerdos que amalgamen a todas las instituciones CEC en torno a aspectos centrales como: sentidos, focos y principios del trabajo con la primera infancia; infraestructura y mobiliario; higiene y nutrición; ratios y vínculos entre adultos y niños; perfiles de los profesionales; vínculos y acompañamiento a las familias y a las comunidades; lenguaje, juego y corporalidad; supervisión y regulación. Al mismo tiempo, la construcción de las bases curriculares se constituye en una oportunidad única habilitar procesos de construcción colectivos que incluyan y pongan en diálogo a todos los actores a cargo del trabajo con la primera infancia en espacios CEC. Estos procesos permiten, en sí mismos, contribuir a la amalgama entre crianza, enseñanza y cuidado, claves para una verdadera integralidad.

Bibliografía

Araujo, M.C, López-Boo, F. & Puyana, J.M. (2013). Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

Arza, C. (2018). Child centered social policies in Argentina: expansion, segmentation, and social stratification. *Social Policy & Administration* (25), 1-16.

Bennett, J. (2008). Early childhood education and care systems in the OECD countries: the issue of tradition and governance. *Encyclopedia on Early Childhood Development*, 1-5.

Blofield, M. & Martínez Franzoni, J. (2015). Are governments catching up? Work-family policy and inequality in Latin America. UN Women.

Cardini, A., Langou, G., Guevara, J. & de Achával, O. (2017). Cuidar, enseñar y criar al mismo tiempo: el desafío para las políticas públicas para la primera infancia en Argentina. CIPPEC. Documento de Políticas Públicas N° 189.

Cardini, A. & Guevara, J. (2019). El panorama curricular del Nivel Inicial. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC.

D'Alessandre, V. (2018). Avances en la construcción de Sistemas para la Protección Integral de los Derechos de la Primera Infancia en Iberoamérica. Buenos Aires: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Díaz, M.I. (2016). Contenido, integralidad y coherencia en las políticas de primera infancia: aportes desde el currículo. IIPE-UNESCO Buenos Aires. Obtenido de: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246701_spa [consulta 26-2-2020].

Díaz Langou, G. & Biondi, A. (2018). Las agendas de género y primera infancia en Argentina: sinergias, desafíos y recomendaciones en clave de derechos y desarrollo. Buenos Aires: Asociación de Administradores Gubernamentales.

Diker, G. (2002). Organización y perspectivas de la educación inicial en Iberoamérica principales tendencias. Madrid: Organización de los Estados Iberoamericanos.

Engle, P. L., Black, M. M., Berhman, J. R., Cabral de Mello, M., Getler, P. J., Kapiriri, L., Martorell, R., Young M E. & International Child Development Steering Group (2007). "Strategies to avoid the loss of developmental potential in more than 200 million children in developing world". *The Lancet*, 369(9557), 229-242.

Faur, E. (2014). El cuidado infantil en el siglo XXI. Mujeres malabaristas en una sociedad desigual. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Feldman, D. & Palamidessi, M. (1994). "Viejos y nuevos planes". *Propuesta Educativa*, 6.

Filgueira, F. (2013). "Los regímenes de bienestar en el ocaso de la modernización conservadora: posibilidades y límites de la ciudadanía social en América Latina". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 22, 10-27.

Florito, J., Karczmarczyk, M. & Petrone, L. (2020). Desarrollo integral de políticas de primera infancia: reflexiones para un camino posible. Documento de Trabajo N°187. Buenos Aires: CIPPEC.

- Guerrero, G. & Demarini, F. (2016). "Atención y educación de la primera infancia en el Perú: avances y retos pendientes". En: GRADE. Investigación para el desarrollo en el Perú: once balances. Lima: GRADE, 163-206.
- Guevara, J. & Cardini, A. (2019). "El lugar del currículum en la primera infancia: aportes de una mirada comparada". Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado, 23(3), 473-491.
- Gvirtz, S. & Palamidessi, M. (1998). El ABC de la tarea docente: currículum y enseñanza. Buenos Aires: Aique.
- Kaga, Y., Bennett, J. & Moss, P. (2010). Caring and learning together: A cross-national study on the integration of early childhood care and education within education. París: UNESCO.
- Mayol Lassalle, M., Marzonetto, G. & Quiroz, A. (2020). La Educación Inicial en los sistemas educativos latinoamericanos para los niños y niñas de 3, 4 y 5 años. IIEP-UNESCO Buenos Aires. Obtenido de: <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/es/portal/analisis-comparativos-politicas-de-educacion-inicial> [consulta 26-2-2020].
- Moss, P. (2007). "Meetings across the paradigmatic divide". Educational Philosophy and Theory, 39(3), 229-245.
- Repetto, F., Díaz Langou, G., Aulicino, C., De Achával, O. & Acuña, M. (2016). El futuro es hoy. Primera infancia en Argentina. Buenos Aires: Biblos.
- Rivas, A. (2015). América Latina después de PISA: Lecciones aprendidas de la educación en siete países (2000-2015). Fundación CIPPEC.
- SITEAL-UNESCO-IIEP (2019). Atención y educación de la primera infancia. Obtenido de: https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_atencion_y_educacion_20190521.pdf [consulta 13-2-2020].
- Steinberg, C. & Scasso, M. (2019). El acceso a la educación inicial en Argentina. Buenos Aires: UNICEF-CIPPEC.
- Tapia, J. & Cueto, S. (2017). El apoyo de FORGE al desarrollo del Currículo Nacional de la Educación Básica en Perú. Lima: GRADE. Obtenido de: <http://repositorio.grade.org.pe/handle/GRADE/397> [consulta 3-12-18].
- Tedesco, J. C., Operti, R. & Amadio, M. (2013). Por qué importa hoy el debate curricular. IBE Working Papers on Curriculum Issues N° 10. Ginebra: UNESCO Oficina Internacional de Educación.
- Terigi, F. (1999). Currículum: Itinerarios para aprehender un territorio. Buenos Aires: Santillana.
- Veleda, C., Rivas, A. & Mezzadra, F. (2011). La construcción de la justicia educativa: criterios de redistribución y reconocimiento para la educación argentina. Buenos Aires: CIPPEC.

Acerca de las autoras



Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición institucional de CIPPEC en el tema analizado.

Alejandra Cardini

–Directora del Programa de Educación

Doctora en Educación por la Universidad de San Andrés (Universidad de San Andrés). Magíster en Políticas Educativas en el Instituto de Educación de la Universidad de Londres (UCL). Licenciada en Sociología (Universidad de Buenos Aires) y profesora para la enseñanza primaria (Escuela Normal Superior en Lenguas Vivas “Sofía Esther Broquen de Spangenberg”).

Jennifer Guevara

– Investigadora asociada del programa de Educación de CIPPEC

Doctora en Educación y Licenciada en Ciencias de la Educación (Universidad de San Andrés). Investigadora postdoctoral en el Early Childhood Research Centre de Dublin City University.

Malena Nigro

– Consultora del programa de Educación de CIPPEC

Licenciada en Historia (Universidad Torcuato Di Tella) y cursó una Maestría en Investigación Histórica en la Universidad de San Andrés. Actualmente cursa una Especialización en Evaluación de Políticas Públicas en la Universidad Nacional de San Martín.

Las autoras agradecen a los integrantes del equipo del Programa de Educación de CIPPEC por sus valiosos aportes a la elaboración de este documento. Entre ellos, se destaca Carolina Semmoloni, cuya generosa colaboración, recomendaciones y rigurosa lectura fueron claves en el armado de la versión final de este escrito. A su vez, esta investigación se vio enriquecida gracias a los intercambios con el equipo del Programa de Protección Social de CIPPEC. Por último, se reconoce la contribución del equipo de Comunicación de CIPPEC a la edición final del documento. Fueron fundamentales también los aportes de especialistas de la región que estuvieron a disposición de las autoras para contestar preguntas y ofrecer su perspectiva sobre los espacios de crianza, enseñanza y cuidado y sobre el currículum para la primera infancia en América del Sur: Camilo Zárate Pinto (Dublin City University), Diana Gómez Muñoz (Dublin City University), Santiago Cueto (Grupo de Análisis para el Desarrollo) y Ximena Poblete Núñez (Centro de Estudios Primera Infancia). Gracias a todos ellos por sus valiosas contribuciones.

Para citar este documento:

Guevara, J., Nigro, M. y Cardini, A. (abril de 2020). El sentido del currículum para la primera infancia en América del Sur. *Documento de Trabajo N°190*. Buenos Aires: CIPPEC.

Por medio de sus publicaciones, CIPPEC aspira a enriquecer el debate público en la Argentina con el objetivo de mejorar el diseño, la implementación y el impacto de las políticas públicas, promover el diálogo democrático y fortalecer las instituciones.

Los Documentos de Trabajo de CIPPEC buscan contribuir al conocimiento sobre un tema, ser una fuente de consulta de investigadores y especialistas, y acortar la brecha entre la producción académica y las decisiones de política pública.

CIPPEC alienta el uso y divulgación de sus documentos sin fines comerciales. Las publicaciones de CIPPEC son gratuitas y se pueden descargar en www.cippec.org

¿QUIÉNES SOMOS?

CIPPEC es una organización independiente, apartidaria y sin fines de lucro que produce conocimiento y ofrece recomendaciones para construir mejores políticas públicas.

¿QUÉ HACEMOS?

CIPPEC propone, apoya, evalúa y visibiliza políticas para el desarrollo con equidad y crecimiento, que anticipen los dilemas del futuro mediante la investigación aplicada, los diálogos abiertos y el acompañamiento a la gestión pública.

¿CÓMO NOS FINANCIAMOS?

CIPPEC promueve la transparencia y la rendición de cuentas en todas las áreas de la función pública y se rige por esos mismos estándares. El financiamiento de CIPPEC está diversificado por sectores: cooperación internacional, empresas, individuos y gobiernos. Los fondos provenientes de gobiernos se mantienen por debajo del 30 por ciento del presupuesto total.

www.cippec.org



@CIPPEC



@CIPPEC



/cippec.org



/cippec