



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

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe

ESTRATEGIA REGIONAL SOBRE DOCENTES

Estado del arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe





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

Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe

ESTRATEGIA REGIONAL SOBRE DOCENTES

Estado del arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe



Publicado en 2016 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, OREALC/UNESCO Santiago

© UNESCO 2016

ISBN 978-92-3-300049-0



Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).

Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma alguna de posición de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Diseño gráfico: Sergio Baros

Impresión: Asenjo Impresores

Impreso en Chile

Tabla de contenidos

1. Resumen ejecutivo	5
2. Introducción	7
3. Metodología y marco conceptual	9
4. Mapa de tensiones sobre la educación de la primera infancia en América Latina y el Caribe ...	12
4.1. Divergencias sobre conceptos fundantes y la necesidad de explicitación de supuestos	13
4.2. Educación homogénea versus educación para la diversidad	14
4.3. La idoneidad docente: profesionales versus trabajadores de la educación	15
4.4. Calidad versus cobertura: una tramposa dicotomía por superar	17
4.5. Base de conocimientos común versus diversidad curricular en la formación inicial	18
4.6. Estándares prescritos centralmente versus definición participativa	19
4.7. Evaluación del desempeño como mecanismo formativo o de control	20
5. El contexto de las docentes de primera infancia	22
5.1. Institucionalidad de la educación para la primera infancia	26
5.2. Obligatoriedad de la educación para la primera infancia	33
5.3. Existencia de currículum oficial	38
5.4. Programas de atención y financiamiento de la educación para la primera infancia	42
5.5. Población atendida en la educación para la primera infancia	45
5.6. Temas críticos sobre el contexto de las docentes de primera infancia	48
6. Características sociodemográficas de las docentes de primera infancia	53
6.1. Feminización de la fuerza laboral y profesionalización	53
6.2. Área geográfica en que se desempeñan las docentes de la primera infancia	56
6.3. Edad de las docentes del nivel inicial	58
6.4. Nivel de certificación de las docentes de primera infancia	60
6.5. Organizaciones profesionales y sindicatos del sector	62
6.6. Temas críticos sobre características sociodemográficas de las docentes	64
7. Formación inicial de docentes de primera infancia	66
7.1. Perfiles profesionales en la formación inicial docente	66
7.2. Regulación de la formación inicial	75
7.3. Currículum de la formación inicial	81
7.4. Temas críticos sobre formación inicial de docentes de primera infancia	86

8. Desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia	90
8.1. Legislación	91
8.2. Características de los programas de desarrollo profesional continuo	94
8.3. Temas críticos sobre desarrollo profesional continuo	99
9. Condiciones laborales y carrera profesional de docentes de primera infancia	101
9.1. Condiciones laborales	101
9.2. Carreras profesionales	107
9.3. Evaluación del desempeño profesional	110
9.4. Temas críticos sobre condiciones laborales y carrera profesional	113
10. Orientaciones para la elaboración de políticas sobre docentes de primera infancia	115
10.1. Orientaciones sobre institucionalidad y perfil profesional	116
10.2. Orientaciones sobre formación inicial	124
10.3. Orientaciones sobre desarrollo profesional continuo	129
10.4. Orientaciones sobre condiciones laborales y carrera profesional	132
11. Conclusiones	135
11.1. Educación de la primera infancia como un proceso altamente complejo	135
11.2. La profesionalización es un profundo cambio cultural para la infancia y su educación	135
11.3. La profesionalización de los docentes de primera infancia es un desafío del campo global ..	136
11.4. El Estado como actor clave de la educación de la primera infancia	137
11.5. Empoderar el campo profesional desde la pedagogía y la política	137
11.6. Mayor investigación para mejores políticas para la docencia de la primera infancia	138
12. Referencias bibliográficas citadas	139
Anexo: Referencias bibliográficas incluidas en los informes nacionales	153
Argentina	153
Brasil	157
Chile	162
Colombia	171
México	173
Perú	175
Trinidad y Tobago	180

1 Resumen ejecutivo

El presente documento contiene un estado del arte sobre las políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe, así como un conjunto de criterios orientadores para la formulación de políticas públicas en este ámbito. Este trabajo se ubica en el marco de la iniciativa “Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe”, el que, a su vez, es parte de la iniciativa a nivel mundial de UNESCO “Profesores para una Educación para Todos”.

Dieciséis países participaron, de distintas maneras, en este estudio: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, y Venezuela.

El documento está organizado en doce capítulos, los que incluyen el presente resumen ejecutivo.

La *Introducción* ofrece una presentación del estudio como un intento por identificar grandes tendencias relativas al desarrollo de la docencia de la primera infancia en la Región, situándolo dentro del debate sobre calidad de la educación inicial, el derecho a la educación desde el nacimiento, y los desafíos de la docencia de primera infancia como campo profesional.

El capítulo *Metodología* describe el método de trabajo empleado para este estudio, el cual fue definido por la Secretaría Técnica de la Estrategia Regional y se basa en datos secundarios, específicamente, informes elaborados por consultores para siete países, reuniones de grupos nacionales de discusión, seminarios internacionales de discusión de documentos preliminares con actores claves del campo de los países participantes, y una encuesta aplicada en algunos de ellos.

El capítulo *Mapa de Tensiones* identifica un conjunto de ejes temáticos definidos por posiciones divergentes en torno a la educación de la primera infancia, señalando los dilemas que deben ser considerados en el diseño de políticas dirigidas a este campo.

A continuación, los siguientes cinco capítulos abordan dimensiones claves para entender a las docentes de primera infancia como profesión en la actualidad. Para cada uno de ellos se realiza un análisis de la evidencia recabada para los países participantes en este estudio, el cual es complementado con una breve reseña del debate internacional al respecto. Se identifican, además, un conjunto de temas críticos, los que identifican nudos claves para avanzar en cada ámbito.

El capítulo *Elementos de Contexto* describe el sistema de educación para la primera infancia en que se desempeñan las docentes de este nivel en cada país, enfocándose en su institucionalidad, su obligatoriedad, currículum oficial, los programas de atención y la cobertura. Como tema crítico sobre este aspecto, se plantea la necesidad de superar

la visión de la educación de la primera infancia como una colección de programas exitosos, para avanzar hacia la conformación de un sistema que opera sobre una institucionalidad coherente y coordinada.

El capítulo *Características Sociodemográficas* describe a las docentes de la primera infancia de acuerdo a su composición en términos de género, distribución geográfica, y asociación a organizaciones, entre otros aspectos, vinculando estos atributos con los desafíos para su mayor profesionalización. Como tema crítico se plantea el importante desequilibrio en la distribución de la fuerza laboral de docentes de primera infancia, y la alta fragmentación de este grupo ocupacional, siendo estos dos nudos lo fundamental a resolver para avanzar en su profesionalización.

El capítulo *Formación Inicial de Docentes de Primera Infancia* analiza tres aspectos centrales de este proceso en los países participantes en el estudio. Estos son: los perfiles profesionales presentes en la formación, la regulación de los programas de formación inicial, y el currículum de la formación inicial. Como temas críticos en esta dimensión, se señalan la baja selectividad en el ingreso a la formación inicial, la heterogeneidad curricular en la formación inicial, la debilidad institucional de las instituciones formadoras, y la formación de docentes en el nivel secundario.

El capítulo *Desarrollo Profesional Continuo de las Docentes de Primera Infancia* analiza las instancias existentes en este ámbito en los países participantes, concentrándose en la legislación que las respalda y las características de los programas de desarrollo profesional continuo. Además, se identifican como temas críticos la insuficiente regulación estatal, la dispersión de la oferta de perfeccionamiento, y la escasa sistematización de la información sobre desarrollo profesional continuo.

El capítulo *Condiciones Laborales y Carrera Profesional de las Docentes de Primera Infancia* analiza sus condiciones de trabajo, las carreras profesionales y la evaluación del desempeño en los países participantes. Además, se identifican como temas críticos la precariedad de sus condiciones de trabajo, sus carreras profesionales fragmentarias, y la inadecuación de las evaluaciones del desempeño.

El capítulo *Orientaciones para la Elaboración de Políticas sobre Docentes de Primera Infancia* propone, a partir de los nudos críticos identificados en los capítulos anteriores, algunos criterios generales para la formulación de políticas públicas para las docentes de la primera infancia.

Cierran el documento una sección de *Conclusiones* y un capítulo de *Referencias Bibliográficas Citadas* que incluye aquellas publicaciones citadas en el documento, incluyendo los informes nacionales, la encuesta y los grupos nacionales de discusión realizados para este estudio.

Finalmente, en un *Anexo*, se entregan las referencias bibliográficas contenidas en los informes nacionales de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú y Trinidad y Tobago, las cuales no fueron incluidas en el capítulo precedente.

2 Introducción

El presente documento constituye un estado del arte sobre las políticas dirigidas a las docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe, el que incluye un conjunto de criterios orientadores para la formulación de políticas públicas en este ámbito. Este trabajo ha sido elaborado por las especialistas Marcela Pardo¹ y Cynthia Adlerstein², siendo responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe³. Esta se aloja en el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE), dentro del marco de la “Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe”, de OREALC/UNESCO que, a su vez, es parte de la iniciativa mundial de UNESCO “Profesores para una Educación para Todos”.

En las últimas tres décadas, la formación y desarrollo profesional de las docentes de primera infancia se han elevado como materia de preocupación de las políticas gubernamentales alrededor del mundo, como derivación de la evidencia de investigación que muestra su estrecha asociación con la calidad de la educación inicial, y del consecuente aumento de las expectativas sociales sobre la educación de los niños pequeños.

Conjuntamente, la educación de la primera infancia ha pasado a ser considerada como un bien público central y como la primera etapa del sistema educativo (OECD, 2006; UNESCO, 2007), gracias a su consagración como un derecho desde el nacimiento en la Convención de los Derechos del Niño y en la Declaración Mundial sobre la Educación para Todos (Naciones Unidas, 1989; Secretaría del Foro Consultivo Internacional Sobre Educación para Todos, 1990). Así también, UNESCO ha promovido el desarrollo de programas de atención y educación de la primera infancia de calidad, que favorezcan el desarrollo integral de la primera infancia, más allá de promover la preparación para la escuela. Reconociendo la ausencia de criterios unánimemente aceptados para definir su calidad, este organismo enfatiza, entre otros factores, la formación y las condiciones laborales del personal a cargo de la atención y educación de la primera infancia (UNESCO, 2007).

Este trabajo desea poner de manifiesto la complejidad del tema de la formación y desarrollo profesional de las docentes de primera infancia, sobre la base del análisis de los diversos cursos de acción que han surgido como respuestas concretas a los desafíos de la educación de la primera infancia en nuestra región, levantando desde esta experiencia comparada nuevas orientaciones para las políticas públicas en este ámbito.

¹ Investigadora del Centro de Investigación Avanzada en Educación (CIAE) de la Universidad de Chile - Proyecto Basal FBoo03 Programa de Investigación Asociativa de CONICYT.

² Académica de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

³ La Secretaría Técnica está constituida por Cristián Cox, Director del Proyecto, Carlos Eugenio Beca y Marianela Cerri.

En este esfuerzo, reconociendo y valorando la significativa diversidad de contextos sociales, culturales y políticos que configuran el campo de la educación de la primera infancia en la Región, este documento intenta, lejos de pretensiones homogeneizadoras, identificar las grandes tendencias del desarrollo de la profesión docente en primera infancia, rescatando la riqueza de esas tramas y trayectorias, para así avanzar en sentidos compartidos fortalecedores de la profesión docente para la primera infancia.

3 Metodología y marco conceptual

El estudio realizado para este proyecto se ha basado en un método de trabajo definido por la Estrategia Regional Docentes de OREALC/UNESCO, la cual ha buscado contribuir crítica y participativamente a la discusión de nuevos criterios para las políticas de docentes de primera infancia.

En primer lugar, se trata de un estudio basado exclusivamente en datos secundarios proporcionados por los propios países participantes del estudio. Éstos fueron producidos mediante dos estrategias complementarias. Por una parte, la producción de documentos nacionales elaborados por especialistas de siete países. Éstos son: Daniel Brailovsky, Profesor de formación docente en el Instituto Superior de Profesorado de Educación Inicial Sara Eccleston, y docente e investigador en FLACSO, para Argentina (Brailovsky, 2015); Beatriz Abuchaim, Investigadora de la Fundación Carlos Chagas, para Brasil (Abuchaim, 2015); Nidya Buitrago, Contratista vinculada a la Dirección de Participación y Relaciones Interinstitucionales de la Secretaría de Educación de Bogotá, para Colombia (Buitrago, 2015); Marcela Pardo, Investigadora Asociada del Centro de Investigación Avanzada en Educación de la Universidad de Chile y Cynthia Adlerstein, Académica de la Facultad de Educación de la Pontificia Universidad Católica de Chile, para Chile (Pardo & Adlerstein, 2015); Georgina Quintanilla, Directora General de Educación Normal y Actualización del Magisterio, para México (Quintanilla, 2015); Silvia Ochoa, Directora de Bien-Estar Consultoría EIRL, para Perú (Ochoa, 2015); y Anne Thornhill, profesora de la Universidad de West Indies y Directora Administrativa de la Universidad de West Indies-Family Development and Children's Research Centre, para Trinidad y Tobago (Thornhill, 2015).

Adicionalmente, una versión preliminar del estudio recibió las observaciones y contribuciones de grupos nacionales de discusión, convocados para este efecto y constituidos por actores relevantes del campo, en todos estos países (con la excepción de Trinidad y Tobago) y en Guatemala (Argentina. Grupo Nacional de Discusión, 2015; Brasil. Grupo Nacional de Discusión, 2015; Chile. Grupo Nacional de Discusión, 2015; Colombia. Grupo Nacional de Discusión, 2015; Guatemala. Grupo Nacional de Discusión, 2015; México. Grupo Nacional de Discusión, 2015; Perú. Grupo Nacional de Discusión, 2015).

Por otra parte, para los restantes países participantes se recogió información mediante la aplicación de una encuesta construida especialmente para este estudio, y que fue respondida por autoridades educacionales de Costa Rica, Cuba, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela (Costa Rica, 2015; Cuba, 2015; El Salvador, 2015; Guatemala, 2015; Honduras, 2015; Nicaragua, 2015; Panamá, 2015; República Dominicana, 2015; Venezuela, 2015).

Además, se realizaron dos seminarios internacionales con el objetivo de analizar los avances de este trabajo. El primero tuvo lugar en Ciudad de Panamá los días 4 y 5 de mayo de 2015, con la participación de representantes de los respectivos ministerios de educación, del campo académico y de organizaciones gremiales de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. El segundo, en la ciudad de Sao Paulo, Brasil, los días 22 y 23 de junio de 2015, con la participación de representantes de 22 países de la Región de los ministerios de educación respectivos, de algunas instituciones formadoras y de docentes, quienes comentaron y enriquecieron este documento.

Con el fin de entregar perspectiva a la situación de los dieciséis países participantes en el estudio, los datos recolectados fueron analizados a la luz del debate internacional sobre docentes de primera infancia. Al respecto, se debe tener en cuenta que gran parte de las fuentes citadas provienen de países de habla inglesa, con un número mucho menor de referencias a autores latinoamericanos, dada la menor producción académica sobre el ámbito en nuestra región.

Con respecto al estilo del texto, se debe mencionar que el cuerpo de este documento no cita las referencias bibliográficas usadas en cada uno de los siete informes nacionales mencionados, sino que refiere a éste como fuente. De todas maneras, las referencias de los informes nacionales han sido incorporadas como anexo al final de este documento. Asimismo, para conservar fielmente los planteamientos de los informes nacionales, este documento ha intentado mantener la redacción original de los informes nacionales en la medida en que ha sido posible.

Por otra parte, atendiendo a la variedad de denominaciones que recibe esta profesión en la región, se ha empleado la de “docentes de la educación de la primera infancia” como denominación genérica internacionalmente reconocida. Asimismo, dado que esta profesión está integrada casi exclusivamente por mujeres en los países participantes, en el documento se le refiere en género femenino.

Es relevante señalar que este estudio se ha concentrado en aquellas docentes formadas en el nivel terciario (universidades o institutos superiores) o en escuelas normales secundarias. Dos razones justifican esta decisión. La primera es que la investigación científica ha mostrado contundentemente que los mejores beneficios de la educación inicial se producen cuando ésta está a cargo de agentes educativos con formación profesional especializada, realzando su valor específico. La segunda razón es que la información sobre el conjunto de agentes educativos no profesionales de este ámbito (el que incluye desde madres comunitarias con educación básica incompleta hasta personal con formación terciaria especializada de dos años de duración), es extremadamente escasa en casi todo el mundo, incluyendo América Latina y el Caribe. El foco en las docentes de primera infancia profesionales no desestima la relevancia de las agentes educativas no profesionales; por el contrario, reconociéndolas como indispensables para la adecuada operación de la educación de la primera infancia (Musick & Scott, 2000; Ryan & Whitebook, 2013), entiende más bien la necesidad de realizar un estudio exclusivamente enfocado en ellas. Asimismo, sugiere que, por sus características específicas, enfrentan desafíos singulares que implican que la política pública debiese abordarlas separadamente.

Por otra parte, el marco conceptual empleado para el análisis realizado en este trabajo sostiene que, con miras a una educación de primera infancia de alta calidad, la formación de las docentes que atienden a los niños menores de 6 años no puede limitarse a la formación inicial. Como todos los profesionales, su desarrollo profesional requiere mantenerse de forma sostenida a lo largo de toda su trayectoria, sobre la base de apoyos específicos a las necesidades concretas que estas docentes presentan a lo largo de su trayectoria. Así, el desarrollo de competencias profesionales de las docentes de la primera infancia es el producto de un proceso continuo de aprendizaje que acompaña a las docentes desde su ingreso a la profesión hasta el fin de su carrera, encadenando los procesos de formación inicial y continua. Más aún, un efectivo desarrollo profesional no se sustenta sólo en las cualidades individuales de cada docente, sino que debe ser sostenido a través del tiempo en varios niveles, los que en conjunto producen un sistema de formación de docentes competentes: individual (referido a los conocimientos, prácticas y valores de las docentes), institucional (referido a las características de los programas de formación), inter-institucional (referido a los vínculos entre las instituciones formadoras), gobernanza (referido al marco legal e institucional donde se inserta el sistema de educación para la primera infancia) (Urban et al., 2011).

4 Mapa de tensiones sobre la educación de la primera infancia en América Latina y el Caribe

Este capítulo identifica un conjunto de tensiones que atraviesan el análisis sobre las políticas para la formación y desarrollo profesional de las docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe. Éstas emergieron durante el desarrollo de este estudio, como observaciones a la versión borrador de este documento realizadas por los grupos nacionales de discusión en siete países y de la reunión técnica de países centroamericanos realizada en Ciudad de Panamá.

Un rasgo central de estas tensiones es que dan cuenta de importantes debates internacionales sobre la educación de la primera infancia, o de la educación en general, señalando distintas vertientes de pensamiento y tradiciones históricas que llevan a planteamientos divergentes, en algunos casos de manera difícil, sino imposible de reconciliar.

De tal manera, si bien el pensamiento de la UNESCO en la última década converge en plantear lineamientos asociados a formación inicial de calidad, carreras docentes orientadas al desempeño en contextos educativos diversos, y políticas vinculantes de la formación inicial, continua e inserción laboral (UNESCO, 2007; UNESCO 2013), el aporte de los grupos nacionales revela importantes tensiones vigentes. La discusión del documento borrador entre los países participantes, deja de manifiesto las diferentes situaciones educativas y agendas políticas; asimismo, da cuenta de la fuerza con que los actores de cada contexto nacional adoptan perspectivas propias para definir y priorizar cuáles son realmente sus problemas y desafíos en el ámbito de la profesión docente de la primera infancia.

Resulta clave aclarar que la reflexión sobre los núcleos críticos y las orientaciones planteadas no elude las tensiones y concreciones propias de cada país. Por el contrario, si bien se trabaja sobre dilemas y desafíos compartidos por el conjunto de la Región, estos han sido posibles de identificar a partir de la comprensión histórica, política y cultural que cada grupo nacional ha elaborado y puesto en discusión. El documento parte precisamente visibilizando dichas discrepancias y tensiones, entendiendo que éstas configuran los modos de responder en cada país a la problemática docente, en un esfuerzo de re contextualización. Al mismo tiempo, como ha sido declarado precedentemente, el documento hace el esfuerzo de identificar unas problemáticas comunes y, en especial, unos criterios de acción para la elaboración de políticas apuntadas a resolver los principales nudos o problemas que el desarrollo de la profesión docente de este nivel presenta en la Región.

Las tensiones sobre la educación de la primera infancia se presentan organizadas por eje temático, dentro de cada uno de los cuáles se describen las posiciones manifestadas por los países participantes en este estudio.

4.1 *Divergencias sobre conceptos fundantes y la necesidad de explicitación de supuestos*

El lenguaje del campo de los docentes de primera infancia (su lenguaje técnico) es una construcción social que porta una fuerte carga histórica y política. Los significados diversos de sus conceptos estructurantes, tales como “infancia”, “educadores” y “calidad” entre otros, hacen que éstos no sean neutrales y por tanto porten ideologías, posicionamientos y concepciones respecto de lo que la educación y los docentes de la primera infancia son y debieran ser (Cannella, 1997; Da Costa, 2007; Dahlberg et al., 2005). Al respecto, la mayor parte de los países participantes (Argentina, Colombia, Chile, Guatemala, Perú, México y Brasil) han acusado con fuerza la ambigüedad y falta de discusión epistemológica sobre ellos en el documento.

Con distintos ejemplos, se ha mostrado cómo esta ambigüedad de lenguaje puede reproducir estructuras docentes calificadas como dominantes, en otros casos como patriarcales o modernistas, o basadas en un discurso de calidad de tipo tecnocrático. Así, una de las demandas más fuertes a este documento, y a los propios estados a la hora de diseñar políticas docentes de primera infancia, ha sido el que se hagan explícitas las concepciones a la base de estas nociones. Como lo ha planteado el Grupo Nacional de Discusión de Perú, la carencia de una concepción filosófica explícita sobre lo que es el niño, influye sobre los programas de capacitación, sobre el currículo y el servicio que se presta a la sociedad.

Respecto de la primera infancia, este documento asume la definición de la UNESCO y UNICEF siguiendo la propuesta del Comité de los Derechos del Niño, que la entienden como la etapa desde la gestación, pasando por el nacimiento, hasta los 8 años de edad (Comité de los Derechos del Niño, 2004, pp. 3). Sin embargo, tal como lo plantea cada uno de los países participantes, se entiende aquí que “la infancia es algo más que el tiempo que transcurre entre el nacimiento y la llegada de la edad adulta. Se refiere también al estado y a la condición de la vida del niño: a la calidad de esos años” (UNICEF, 2014, pp. 5). Como lo han planteado los grupos nacionales de discusión y la literatura internacional, la inmadurez de los niños en esta etapa puede ser un hecho biológico de la vida, pero las formas en que la entendemos y la tornamos significativa, es un hecho cultural (Cannella, 2001; Diaz-Soto & Power, 2005; James & Prout, 1997; MacNaughton, 2005).

Esta forma de comprender la infancia trae claras implicancias para el desarrollo de sus docentes pues su “conocimiento y estudio se genera día a día (...) en el lenguaje diario de los profesores y los niños y niñas, en la ética de trabajo, en las rutinas, los rituales, procesos, las expectativas y (...) en todo lo que hacemos en la práctica diaria en el aula como parte del quehacer con los alumnos” (Da Costa, 2007, pp. 19). Como lo ha manifestado Quintanilla sobre México “existe una amplia conexión entre la docencia y

la concepción de infancia que se pretende abordar; se analiza que los países que tienen una limitada concepción de la niñez carecen de una visión de retorno social. Por ello se considera que, si la noción de infancia se amplía a todos los sectores, implícitamente el valor social de los docentes tendrá un impacto positivo y, en consecuencia, se generarían cambios sustanciales en la función que realizan dentro del ámbito educativo” (pp. 11).

La mayor visibilidad de la primera infancia en las agendas de las políticas públicas y un progresivo reconocimiento de los niños como sujetos de derechos son indiscutibles. Pareciera entonces que la tensión a resolver se debate entre definiciones estáticas y universales presentes en documentos oficiales de los países, y la construcción de sentidos compartidos sobre cómo los docentes valoran y construyen condiciones de aprendizaje y desarrollo de infancias plenas. La postura del documento, de acuerdo con planteamientos previos de la UNESCO, UNICEF y OEI, es a favor de criterios que impulsen una agenda política y políticas intersectoriales que se articulen en torno a una concepción compartida de qué es la infancia y el desarrollo humano.

4.2 Educación homogénea versus educación para la diversidad

Diversos organismos internacionales han ido dando cuenta de cómo en la última década América Latina ha comenzado a auto-reconocerse como multiétnica, multirracial y multicultural (CEPAL, 2007; UNESCO, 2014b). Lentamente la relación entre las diversidades que pueblan la Región empieza a consolidarse como una preocupación que se va instalando en la agenda académica, social y política. Este nuevo contexto se expresa por ejemplo en nuevas leyes y reformas constitucionales orientadas a recoger los derechos de los pueblos originarios y en reformas educativas encaminadas a fortalecer la educación intercultural bilingüe. En este mismo sentido, se han generado en el marco de la educación infantil condiciones propicias para reivindicaciones ciudadanas, propuestas dirigidas hacia la inclusión social y la garantía de los derechos humanos.

Mantener visible la diversidad de pueblos, culturas y lenguas de la Región, aparece fuertemente asociado a los criterios de pertinencia y relevancia, para fortalecer a las docentes de la primera infancia. Por el contrario, en general los participantes en este estudio tienden a leer con resistencia la visibilización de rasgos comunes y coincidencias entre agendas políticas. Desde esta perspectiva, a los grupos nacionales de discusión como Argentina, Colombia y Perú, la generación de un documento que revela grandes tendencias regionales les parece descriptivo de generalidades y con pretensiones homogeneizadoras. Sugieren cautela con la perspectiva comparada con países desarrollados y ponen de manifiesto la necesidad de considerar particularidades de los contextos latinoamericanos, en la definición de cualquier criterio de mejora.

Por su parte, Brasil, Chile, Guatemala, México y Nicaragua, si bien no disputan la búsqueda de ciertos criterios comunes para la Región, abogan por el reconocimiento de una necesaria educación para la diversidad, procesos de concientización y conservación de lo propio. Como ha planteado el Grupo Nacional de Discusión de México “es necesario hacer énfasis en que la formación docente tenga como plataforma el respeto a los

derechos humanos, la equidad de género, la educación para la diversidad, así como aulas y escuelas inclusivas, siguiendo la línea de promover procesos de concientización y desarrollo de dichos actores” (pp. 17).

Hace más de cinco años que la UNESCO viene reconociendo que “los niveles de cualificación y de formación en muchos países son insuficientes e inadecuados para garantizar una atención y educación de calidad a la diversidad de contextos y grupos sociales, especialmente en el caso de las modalidades no convencionales o alternativas” (UNESCO, 2010). Esta incapacidad reproduce la exclusión de minorías culturales que viven en la Región y vulneran el derecho a una educación de calidad. Es en este sentido que el Grupo Nacional de Discusión de Chile ha propuesto el reconocimiento de ciertas condiciones esenciales y mínimas que permitan asegurar equidad para todos los docentes, y para niños y niñas de la primera infancia.

Enfrentar la tensión entre diversidad y homogenización es una invitación a transitar hacia pensar lo global y lo local en un sentido complementario (UNESCO, 2000). Los países de la Región siguen albergando condiciones de desventaja que configuran barreras para el aprendizaje y desarrollo de niños y docentes: concentraciones de pobreza en áreas urbanas marginales y en zonas rurales remotas, así como minorías étnicas y personas con discapacidad socialmente marginadas (UNICEF, 2014). Es necesario reconocer que la posición de estos diversos grupos culturales, no es sólo un problema local (de cada uno de ellos). Es también expresión de relaciones globales que requieren una perspectiva más amplia que la propia comunidad o Estado-Nación.

Aquí el análisis comparado sirve para rescatar fuentes no convencionales de conocimientos y para transitar hacia el establecimiento de colaboración internacional que acuerde y transforme, los procesos y las estructuras establecidas que vulneran el derecho a una educación y vida plena de la primera infancia. Como lo ha reconocido el Grupo Nacional de Discusión de Colombia, se destaca la necesidad de formular e implementar políticas que reconozcan lo construido de manera dialógica en los diversos territorios. Esto significa considerar adecuadamente un equilibrio entre condiciones uniformes y diversidad de contextos; ni un estándar que homogenice, determine o prescriba, ni una generalidad que no hable del contexto (pp. 8).

4.3 *La idoneidad docente: profesionales versus trabajadores de la educación*

A quién se considera un docente idóneo en el quehacer con la primera infancia, es una tensión que emerge con fuerza entre los países participantes y que demanda un posicionamiento claro al documento. Al respecto, los informes de Argentina, Chile, Perú y México discuten dos perspectivas sobre el quehacer educativo con la primera infancia: por un lado, el docente como trabajador de la educación y por otro, como profesional del campo educacional. Mientras que los informes de los restantes países, se alinean con una u otra de estas dos visiones.

Desde una perspectiva de trabajadores de la educación, “dos aspectos distinguen el trabajo docente: su carácter colectivo, ya que los procesos de trabajo que se llevan

adelante en la institución educativa trascienden los límites del aula y la escuela y se conectan con el conjunto de la vida social; y su carácter productivo en el sentido de trabajo creador”, como señaló el Grupo Nacional de Discusión de Argentina (pp.34). Desde esta perspectiva serían docentes idóneos los monitores, educadores, técnicos y maestros que se desempeñan en labores formativas y que luchan por generar condiciones de aprendizaje para los niños y niñas a su cargo. Como trabajadores de la educación los docentes de primera infancia se entienden con un carácter reivindicativo generado a partir de las luchas colectivas (por condiciones laborales dignas, estatus social, poder decisional y protección laboral). En este sentido existe una idea de disputar las prácticas tecnocráticas emanadas desde el Estado. Esto correspondería a una visión de la profesión como colectivo de trabajadores militantes, según Tedesco y Tenti (2002). Como lo plantea el Grupo Nacional de Discusión de Perú, el desarrollo de los docentes desde esta perspectiva supondría buscar formas o estrategias para que el docente de educación inicial sea más un sujeto, en la lógica de la revalorización y también de la politización.

La idoneidad desde la perspectiva profesional demanda de los docentes trabajo altamente especializado, competencias racionales y técnicas que son exclusivas de su oficio y que se aprenden en tiempos y espacios determinados. Según el Grupo Nacional de Discusión de Argentina “La docencia es una profesión cuya especialidad se centra en la enseñanza, entendida como acción intencional y socialmente mediada para la transmisión de la cultura y para el desarrollo de las potencialidades y capacidades de los alumnos, lo que no necesariamente desconoce la dimensión del trabajo” (pp.35). Desde esta concepción, que se alinea además con estándares de organismos internacionales como la OCDE, se incluyen solo aquellos docentes formados en educación terciaria. Como es posible comprender, ello excluye al gran número de educadores y agentes comunitarios que sin este tipo de formación superior desempeñan hoy labores docentes. Ante ello, sobre todo los países con mayor número de programas no convencionales o no formales, sienten invalidada su fuerza laboral que se desempeña en la educación de la primera infancia. Países como Nicaragua, Honduras y Guatemala abogan por una comprensión de sus docentes en un sentido más amplio.

El reporte de los países asocia estrechamente estas perspectivas, con la distinción entre cuidado y educación para la primera infancia. En los programas donde predomina una visión Educativa tiende a prevalecer la presencia de docentes profesionales, mientras en programas centrados en el cuidado, predomina el rol de otros agentes sociales.

El análisis de los informes muestra que los docentes de la primera infancia se encuentran en una tensión propia de la edad del profesionalismo post-moderno. “Los docentes tratan con una compleja y diversificada clientela, en condiciones de creciente incertidumbre moral, donde hay muchas estrategias de enseñanza que son viables, y donde hay más y más grupos sociales que ejercen su influencia y tienen algo que decir” (Hargreaves, 1996, pp. 34). Al respecto el autor plantea que el que se vaya a presenciar la emergencia de asociaciones positivas y estimulantes entre grupos e instituciones y que los docentes trabajen efectiva y abiertamente con dichos socios; o que, en su defecto, esta edad vaya a ser testigo de la desprofesionalización de la docencia en la medida que los maestros sucumben bajo múltiples presiones, exigencias laborales

intensificadas y limitadas oportunidades para aprender de sus colegas, es algo que aún está por resolverse.

Este documento entiende a los docentes de primera infancia desde esta perspectiva profesional. Remite específicamente a quienes, para desempeñarse en labores educativas con la primera infancia, han desarrollado estudios especializados, sean de nivel secundario o terciario. A la base de este posicionamiento se encuentra la fuerte convicción de que el empoderamiento y autonomía de un campo profesional docente se sustenta en una base de conocimiento común, altamente especializado, construido y legitimado participativamente por sus miembros. En este sentido aquí se asume la postura planteada por el Grupo Nacional de Discusión de Colombia, cuando precisa en torno a los estándares de calidad que “es perentorio en países con tanta diversidad dar un mayor reconocimiento a los contextos y a sus demandas en términos de los perfiles de idoneidad” (pp. 8). Al respecto, el Grupo Nacional de Discusión de Argentina también destaca que estos intereses no necesariamente implican posturas en disputa. Plantean que desde su experiencia con la Paritaria Nacional Docente y en la línea de educación popular de Jorge Huergo⁴, es posible la integración de estas, concibiendo la profesión, el trabajo u oficio docente, como el quehacer del pedagogo y enseñante.

El desafío entonces que plantea esta tensión es el reconocimiento de una ineludible formación superior de docentes para la primera infancia. Indudablemente ello implicará transitar desde políticas estandarizadoras y homogeneizadoras de la profesionalización, hacia políticas que consideren la diversidad de agentes educativos, con igualdad ante las posibilidades de desarrollo (Blanco, 2012).

4.4 *Calidad versus cobertura: una tramposa dicotomía por superar*

Durante la última década, los países de la Región han desarrollado importantes esfuerzos de expansión de su cobertura (lo que resulta fácil de evidenciar en el número de nuevas matrículas por tramo etario y tasas de aumento anuales). Si bien ello se reconoce como un progreso sustantivo que mejora la situación de acceso para niños y niñas, resulta clave comprender que no es suficiente para generar calidad y equidad. Los países participantes han reconocido ampliamente que, para avanzar en un marco de equidad y justicia social, resulta imprescindible desarrollar e implementar, al mismo tiempo, políticas específicamente orientadas hacia la calidad. No obstante, el acuerdo que esta idea genera en la Región, dos tensiones se evidencian en torno a su desarrollo.

Por un lado, los grupos nacionales de discusión de países como Argentina, Chile y Colombia demandan una necesaria explicitación de qué se estaría entendiendo por calidad en educación para la primera infancia. Al respecto, los Informes de Argentina y Chile adhieren a la definición propuesta por UNESCO (UNESCO, 2007) y se plantean desde un enfoque de derechos que exige el máximo desarrollo de las múltiples potencialidades de cada persona, a través de aprendizajes socialmente relevantes y

⁴ Para profundizar en esta aproximación, el Grupo Nacional de Discusión de Argentina sugiere consultar http://perio.unlp.edu.ar/catedras/system/files/huergo-jorge_lo-que-articula-lo-educativo.pdf

experiencias educativas pertinentes a las necesidades, características y contextos en que las personas se desenvuelven. En este sentido reconocen cinco dimensiones clave de la calidad: relevancia, pertinencia, equidad, eficacia y eficiencia. Por otro lado, grupos nacionales de discusión de países como Brasil, Colombia, Guatemala, México y Perú, abogan por una definición construida participativa y reflexivamente entre comunidades educativas, gestores de la política, y profesionales del ámbito.

Independientemente del grado de criticidad con que se posicionen los países respecto de la calidad, se reconoce una fuerte tensión entre ésta y el aumento de cobertura, que afecta a los docentes de primera infancia. Como lo ha planteado Ochoa (pp. 2) “se requiere enfatizar en la calidad de los servicios educativos actuales, no basta el avance en cobertura o inversión, sino también saber qué se pretende lograr y qué se ha avanzado en términos de la calidad de los servicios educativos”. Esto, a propósito de que las docentes se ven frecuentemente enfrentadas a generar calidad en condiciones precarizadas por el aumento de cobertura; baja dotación de docentes para grupos numerosos o bien una insuficiente fuerza laboral capacitada para ejercer labores docentes en condiciones de masificación de la educación. La mayor parte de los países han señalado, por ejemplo, que la cobertura rural del servicio de educación inicial se ha incrementado, pero que la cantidad de personal no calificado y/o certificado en estas zonas es muy alto; y que la proporción de número de niños por docente calificado en sector público y privado deja ver una característica que puede dificultar la calidad del servicio educativo.

El planteamiento de este documento, concuerda con las perspectivas de los países, en términos de que la tensión “aumento de cobertura” versus “mejoramiento de la calidad”, es una falsa dicotomía. Por el contrario, la propuesta es fortalecer el campo profesional de la educación para la primera infancia, con criterios que impulsen una agenda y políticas basadas en un crecimiento con calidad; considerando que esta última requiere condiciones materiales y simbólicas específicas, para que la cobertura efectivamente garantice el derecho a la educación. Como lo ha planteado Peralta, aumentar la cobertura en el sector, abordando seriamente los problemas de calidad a través de un trabajo consensuado, documentado y de continuidad, que traspase los cambios de gobierno, parece ser la tarea pendiente de los tiempos actuales (Peralta, 2012).

4.5 *Base de conocimientos común versus diversidad curricular en la formación inicial*

En las últimas tres décadas el campo de la educación de la primera infancia ha comenzado a debatir acerca de los conocimientos que deben poseer sus profesionales. En una gruesa descripción, este debate se ha estructurado en torno a dos polos principales. El primero, y de mayor arraigo histórico, ha enfatizado la importancia de que las instituciones formadoras, como conjunto, abarquen a todo el rango de edad (tradicionalmente, 0-6 años) y variedad de modalidades curriculares (i.e. Montessori, High Scope, entre otros), que son propios de la educación de la primera infancia, a través de énfasis distintivos en los currículos formativos, de acuerdo con su propio sello. Más recientemente, esta misma orientación ha incorporado énfasis en necesidades

educativas especiales, interculturalidad y multilingüismo. Así, esta perspectiva valora la heterogeneidad de planes de estudio en la formación inicial, entendiéndola como una estrategia para proporcionar una atención educativa adecuada a la diversidad de infancias.

El segundo polo, que corresponde a una preocupación más reciente, pone de relieve la necesidad de que la docencia de la primera infancia identifique, consensue y adopte una base (es decir, un mínimo común denominador) de conocimientos propios de esta especialidad ocupacional, que la distinga de otras ocupaciones también enfocadas en la atención de los niños pequeños. Esta base de conocimientos, aún en construcción según varios autores, debiese estar integrada por un cuerpo teórico relevante para la práctica de las docentes que se desempeñan en el aula, como una condición indispensable para avanzar en la profesionalización de este grupo ocupacional. Desde esta perspectiva, la vasta heterogeneidad de programas de formación inicial es vista con preocupación, al entenderla como un indicio de la falta de especificidad del perfil de la docencia de la primera infancia (Bowman et al., 2000).

En esta dirección, el Grupo Nacional de Discusión de Perú plantea la necesidad de que la formación se oriente a los distintos contextos en que deben desempeñarse las docentes de la primera infancia, con el fin de asegurar pertinencia. Como ejemplos de esta pluralidad, señalan, las zonas urbanas y rurales, la diversidad cultural, modalidades escolarizadas y no escolarizadas, entre otras.

De acuerdo con la literatura reciente, en principio, ambos polos del debate no debiesen ser considerados incompatibles, sino complementarios, pues una adecuada formación debiese tratar de conciliar la incorporación de una plataforma de saberes y competencias común fundamental del ámbito, junto con espacios para abordar la diversidad de la primera infancia (Bowman et al., 2000).

4.6 Estándares prescritos centralmente versus definición participativa

Como parte de una tendencia mundial más amplia de regulación de la formación universitaria y de la docencia en general, la introducción de estándares para la formación inicial de docentes de primera infancia ha comenzado a instalarse en América Latina desde fines de la década de los años noventa. Ello ha dado lugar a un intenso debate sobre la conveniencia de este mecanismo para mejorar la calidad de la formación.

Diversos autores han expresado una posición crítica respecto de los estándares señalando que representan una respuesta burocrática a problemas pedagógicos complejos; que, como políticas “de arriba hacia abajo”, excluyen un componente esencial para el mejoramiento de la calidad: la participación de los actores; y que tienden hacia la uniformidad en detrimento de la diversidad de visiones sobre la formación docente (Casassus, 2009, 2010). En educación de la primera infancia, en particular, los estándares han sido criticados como una imposición central que cercena el conjunto de los conocimientos que son relevantes para las docentes de este nivel educativo, menoscabando su profesionalismo (Fromberg, 2003).

Esta es la posición adoptada por el Grupo Nacional de Discusión de Argentina en torno a la propuesta de este trabajo de introducir estándares como una vía para mejorar la formación inicial de las docentes de primera infancia. Su argumento objeta la definición y utilización de “estándares exhaustivos” vinculados a los ingresos y egresos de la formación. Se considera que poner el énfasis en los momentos de “entrada” a la formación y “salida” de ella, va en desmedro de los procesos de transmisión que se deben desarrollar en su interior.

La posición que adhiere a la relevancia del instrumento estándares, que es la que asume el presente trabajo, postula que los mismos contribuyen de manera decisiva a establecer una definición pública y válida de lo que deben saber y poder hacer los profesionales de la educación en general, lo que significa un instrumento importante de salvaguarda de la profesión, así como de parámetro orientador del quehacer de las instituciones formadoras de tales profesionales. El significado original de estándar, no remite, desde esta perspectiva, a medición ni a homogeneización, sino a “estandarte”, es decir punto de identidad y norte orientador acerca de las bases de conocimiento y perspectiva moral (identitaria) de una profesión (*Centre of Study for Policies and Practices in Education* (CEPPE), 2013; Danielson, 2010; Shulman, 2004). Lo clave de los estándares en términos de políticas, es que sean construidos con el acuerdo de la profesión: la construcción de buenos estándares debe incluir a los docentes a través de sus organizaciones, y recoger el conocimiento sustantivo sobre lo que los docentes deben conocer y saber hacer (Ingvarson, 2002). Una vez logrado esto, plantea esta posición, los estándares constituyen un instrumento de gran potencial en términos de sinergia y construcción de coherencia entre distintos aspectos de las políticas referidas a formación y carrera docente, incluida la construcción de criterios de la evaluación para el desempeño docente. Desde esta misma perspectiva, en el campo de la educación de la primera infancia se ha señalado que los estándares pueden promover positivamente la identidad profesional de las docentes de este nivel educativo, al definir un cuerpo de conocimiento y de habilidades especializados para esta profesión (Miller, 2008b).

4.7 Evaluación del desempeño como mecanismo formativo o de control

La evaluación del desempeño de las docentes de la primera infancia es un problema de muy reciente interés. Habiendo sido históricamente una profesión con escasas regulaciones estatales, en las dos últimas décadas éstas se han incrementado ostensiblemente tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, haciéndose comparables a las que reciben los docentes de los otros niveles de enseñanza, como un mecanismo para favorecer la calidad de la educación (Buell & Peters, 2003). A manera de ejemplo, la rendición de cuentas representa un elemento clave de la política inglesa para la educación de la primera infancia (Her Majesty's Government, 2004).

Para entender adecuadamente el debate sobre la evaluación del desempeño, se debe considerar que éste ha girado en torno a dos argumentos que se han opuesto: el del control y el de la responsabilidad profesional. El argumento del control sostiene que las escuelas han tendido a guiarse por criterios poco exigentes, en particular en lo que se

refiere al trabajo de los docentes; la evaluación del desempeño profesional representa, en este contexto, una solución a dicho problema, fundamentado en el aumento del control central.

Entendiendo la evaluación del desempeño en su acepción de control, los Grupos Nacionales de Discusión de Argentina y México han planteado serios reparos sobre este mecanismo de rendición de cuentas. El Grupo Nacional de Discusión de Argentina afirma la importancia de centrarse en la evaluación formativa, y de superar las concepciones evaluativas de la rendición de cuentas, rechazando el valor de incentivos económicos en función del desempeño. El Grupo Nacional de Discusión de México ha planteado un amplio rechazo a la evaluación del desempeño docente, percibiéndolo como un mecanismo de fiscalización más que de mejora académica. Agrega además en su informe que su implementación en México ha excluido un componente fundamental del desempeño docente: la práctica. En cambio, se ha centrado en el conocimiento administrativo y de gestión del sistema educativo, así como en el de los componentes curriculares vigentes. Agregan también que esta evaluación opera sobre un enfoque universalista que no considera la contextualización ni la diversificación de los servicios educativos mediante instrumentos y métodos adecuados.

El argumento de la responsabilidad afirma que la rendición de cuentas favorece el compromiso moral, al promover y requerir el compromiso mutuo entre los docentes, las autoridades educacionales y la sociedad, en aras de un objetivo común. En esta línea, los mecanismos de rendición de cuentas para docentes de primera infancia asociadas a medición, incentivos y sanciones, sobre la base de estándares y prescripciones para la práctica -adoptados en varios países, en particular en aquéllos de habla inglesa- han sido objeto de fuertes críticas, por fallar en su intento de producir logro institucional y confianza pública (Moss, 2009).

La evaluación docente ha despertado rechazo dentro del campo de la educación de la primera infancia, siendo acusada de distorsionar el profesionalismo de las docentes (Osgood, 2006). Moderando estas reflexiones, algunos especialistas en educación inicial han rescatado la importancia de la rendición de cuentas -en general, incluyendo la evaluación del desempeño- dentro de una comprensión del profesionalismo que abre espacio a la colaboración entre distintos grupos de interés (Oberhuemer, 2005). En esta línea, se ha planteado la necesidad de entender la rendición de cuentas en su dimensión de “responsabilidad” más que de “control” dentro del campo educativo, ya que ésta última es de mero carácter contractual y legal, mientras que la primera, es un concepto moral que produce y requiere un vínculo y un compromiso de todas las partes involucradas (Fielding, 2001). A manera de ejemplo, se ha valorado, como una respuesta propia del campo de la educación de la primera infancia, a la documentación pedagógica⁵ como una forma de rendición de cuentas democrática o pública que puede conducir a fortalecer la confianza pública, al realzar la importancia de responder por la propia responsabilidad, así como el valor de la participación, la deliberación y el juicio colectivo (Alcock, 2000; Grieshaber & Hatch, 2003; Moss, 2009).

⁵ *La documentación pedagógica constituye tanto un contenido como un proceso que permite la reflexión rigurosa, metódica y democrática sobre el trabajo pedagógico. Esta reflexión es realizada tanto por la docente como por otros miembros de la comunidad educativa (entre ellos, los niños, sus familias, otras docentes y los tomadores de decisiones) (Dahlberg et al., 2005).*

5 El contexto de las docentes de primera infancia

Si bien existe gran diversidad de modelos para proveer de educación a la primera infancia, cada vez existe mayor conocimiento científico y consenso político respecto de su prioridad pública. Internacionalmente es posible observar que aunque los sistemas educativos de los países pueden haber tenido diversos orígenes (salud, asistencia social o educación propiamente tal), a mediados del siglo XX las tradiciones fundacionales comenzaron a converger en el propósito de una atención integral para la niñez temprana (Korintus & Moss, 2004; Rojas, 2010). Como se verá más adelante, en este proceso el nivel educativo ha sido denominado de diversas maneras en América Latina; dependiendo del tramo etario al que atiende y de los sentidos que lo movilizan. Así, se encuentran las denominaciones de educación inicial, (con mayor frecuencia) parvularia, infantil, temprana, de primera infancia, preescolar, pre-básica y pre-primaria. En este texto, se ha optado por la expresión *educación para la primera infancia* como designación genérica de este nivel educativo, que cumple con la tarea formativa de niños y niñas hasta los 6 años.

Durante los últimos quince años, se ha presenciado en la región, una creciente importancia a la atención educativa para la primera infancia. A pesar de las diversas configuraciones institucionales que tienen los países de la región, el rol de los Estados en la provisión, regulación y preparación de su fuerza laboral, se ha ido institucionalizando progresivamente. En efecto, la mayor parte de los países reconoce hoy en sus legislaciones nacionales de educación (leyes orgánicas de educación, leyes fundamentales, etc.), la existencia de este nivel como el primero del sistema, así como la responsabilidad que al respecto cabe al Estado, aunque en diversos grados de involucramiento.

La aumentada y progresiva importancia pública que está recibiendo la educación para la primera infancia, no es exclusiva de América Latina y el Caribe. La investigación comparada entre países europeos y norteamericanos (Oberhuemer et al., 2010) revela la misma tendencia y por fenómenos sociodemográficos, políticos y económicos similares. El cambio de las configuraciones familiares con el sostenido aumento de la participación de madres en la fuerza laboral; las fuertes migraciones y la creciente diversidad poblacional expresada también en el segmento infantil; y la progresiva conciencia pública acerca del retorno social que implica hacer inversiones en educación temprana (Carneiro & Heckman, 2003; Heckman, 2011), han traído aparejado el aumento de la demanda de atención y cuidado no parental.

Asimismo, circula abundante literatura proveniente de diversos campos disciplinares (como la sociología post estructuralista, pedagogía crítica, psicología cultural, antropología e historiografía de la infancia), que explica la forma en que estos procesos socioculturales y políticos configuran imágenes de niñez (James & Prout, 1997) y por tanto, cómo deben ser sus instituciones educativas y sus profesionales (Cannella, 1997;

Dahlberg et al., 2005; Penn, 2000). En este sentido y de acuerdo con Oberhuemer y colegas (2010), la situación profesional de los docentes de la primera infancia no puede ser disociada de los contextos en los que ocurre. Por una parte, porque estos contextos sitúan y configuran modelos distintivos para desarrollar la educación de la primera infancia. Pero por otro lado, se observa también una creciente convergencia entre los países respecto de lo que se espera y requiere, para la construcción de sistemas educativos y campos profesionales orientados a estos niños y niñas.

Como se verá más adelante, tanto en América Latina y el Caribe como en países desarrollados, este nivel educativo ha ido poniendo progresivamente de manifiesto el protagonismo del niño como sujeto de derechos; el sentido integral de la enseñanza y cuidado de las instituciones que lo acogen; y la complejidad y alta especialización requerida para el ejercicio docente en este nivel (Pardo, 2012). Aún cuando las diferencias culturales, sociales y políticas de los países son notorias y siempre complejizan el análisis, resulta interesante mostrar que las concepciones de niño e institución educativa para la primera infancia, explicitadas en los dispositivos legislativos, son altamente homogéneas. Todos los países estudiados de América Latina declaran una concepción del niño como persona sujeto de derechos y asumen la educación desde el nacimiento; incluso algunos como Colombia, Guatemala, Nicaragua y Perú lo consideran desde la gestación.

Existe también una alta homogeneidad respecto de los fines formativos de este nivel y que los niños y niñas son los destinatarios finales de la política y de las políticas educativas. Así, el núcleo profesional de los docentes de primera infancia es claramente pedagógico, integrando el cuidado y lo educativo en una práctica que se expresa al servicio del aprendizaje y desarrollo integral de los niños. Este sentido profesional se sostiene con una fuerte base moral orientada a la formación e inclusión sociocultural de los párvulos y de sus familias; o a la “restitución de los derechos de la niñez”, como se declara distintivamente en Nicaragua. Algunos países precisan este direccionamiento caracterizando a los sujetos beneficiarios, en sus cuerpos legales: “los niños en situación de vulnerabilidad y desventaja” (República Dominicana y Trinidad y Tobago); “niños y niñas de diferentes culturas, pueblos indígenas, poblaciones rurales y población negra” (Brasil); “las madres pre y post natal” (Guatemala).

No obstante el reconocimiento de la educación para la primera infancia como el primer nivel del sistema educativo entendido como proceso de aprendizaje para toda la vida en América Latina aún prevalecen diferencias importantes en la materialización de este sentido educativo y profesional. En los Grupos Nacionales de Discusión de diversos países (Argentina, Chile, Colombia y México,) se plantea que estas concepciones de infancia y educación no se han movilizadas suficientemente, a nivel de políticas y prácticas específicas.

A manera de síntesis de lo aquí descrito, véase la Tabla 1.

Tabla 1: Sentidos de la Educación para la Primera Infancia en América Latina y el Caribe

País	Rango de edad que comprende	Énfasis en los fines de la educación de la primera infancia ⁶	Concepción de niñez	Destinatarios ⁷
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> Promover el aprendizaje y desarrollo de los/as niños/as en forma integral Propiciar intervenciones participativas, inclusivas y preventivas⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Niños y niñas
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo integral: cuidado y educación son cuestiones indisolubles Inclusión y garantizar el derecho de los niños y niñas a la educación 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derechos 	<ul style="list-style-type: none"> Todos los niños y niñas Todas las familias
Chile	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> Propiciar aprendizajes relevantes y significativos para el desarrollo pleno y la trascendencia 	<ul style="list-style-type: none"> Personas sujetos de derecho 	<ul style="list-style-type: none"> Familia de niños y niñas
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo integral de los niños reconociendo sus características y las particularidades de los contextos en que viven Ambientes enriquecidos a través de experiencias pedagógicas 	<ul style="list-style-type: none"> Sujetos activos centro de su propio desarrollo e interlocutores válidos 	<ul style="list-style-type: none"> Familias Niños y niñas en su primera infancia

⁶ Se elabora una síntesis a partir de lo declarado en los informes nacionales. Se ha mantenido el lenguaje original de los autores y cuerpos legales donde estos énfasis están consignados.

⁷ Los destinatarios que aquí se visibilizan son los que las leyes nacionales declaran y caracterizan.

⁸ El Grupo Nacional de Discusión de Argentina destaca que los énfasis del nivel educativo están explicitados en la Ley de Educación Nacional que enumera 9 objetivos, cuestión que la tabla no tiene capacidad para reproducir por su extensión. En este sentido lo que la tabla expone es una síntesis que este Grupo propone.

Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> Desde los 0 hasta los 6 años. 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo de las potencialidades e intereses de los niños, satisfaciendo sus necesidades a través de un abordaje pedagógico integral 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derechos 	<ul style="list-style-type: none"> Niños
Cuba	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> Lograr el máximo desarrollo integral posible para cada niña y niño desde el nacimiento hasta los seis años 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derechos 	<ul style="list-style-type: none"> Familias Niños y niñas
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> Desde la concepción del niño hasta los 4 años de edad 	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo integral del niño y apoyo a la familia para su plena formación 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derechos desde su concepción 	<ul style="list-style-type: none"> Niños Familias y madres en los periodos pre y post natal
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> s/i 	<ul style="list-style-type: none"> Favorecer el crecimiento y desarrollo integral de capacidades en los niños para su adaptación total en el contexto escolar y comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> Sujeto de derechos y en adaptación al contexto escolar y comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> Niños
México	<ul style="list-style-type: none"> Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> Favorecer aprendizajes significativos que promuevan su desarrollo integral 	<ul style="list-style-type: none"> Persona en continuo perfeccionamiento humano 	<ul style="list-style-type: none"> Niños y niñas
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> Desde el vientre materno hasta los 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Restitución de los derechos para los niños a través de atención integral de la madre Propiciar desarrollo humano, a través del esfuerzo compartido entre las familias, comunidades, sociedad, gobierno y municipalidades 	<ul style="list-style-type: none"> Sujetos de derechos desde que se encuentran en el vientre materno 	<ul style="list-style-type: none"> Niños Madres

Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollo pleno e integral del niño. Se distancia del enfoque de la “educación preescolar” y de la preparación del niño para la educación primaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Personas sujeto de derechos 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas • Padres de familia y comunidad, como generadores de oportunidades y condiciones de desarrollo infantil
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Desde 0 a 5 años de edad 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención integral destinada a niños y niñas de 0 a 5 años de edad, sus familias y las comunidades 	<ul style="list-style-type: none"> • s/i 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas (énfasis en aquellos con mayor nivel de vulnerabilidad social) • Familias y comunidades de los niños
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> • Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar acceso equitativo al aprendizaje y desarrollo de habilidades para la vida, para cada niño 	<ul style="list-style-type: none"> • Niño ciudadano 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños en situación de vulnerabilidad y desventaja
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> • Nacimiento hasta los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribuir al aprendizaje y al desarrollo integral de niños y niñas, como sujetos de derechos y garantías, en función de sus intereses, sus potencialidades y el contexto social y cultural en cual se desenvuelven 	<ul style="list-style-type: none"> • Sujetos de derechos 	<ul style="list-style-type: none"> • Niños y niñas • Familias

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.

5.1 Institucionalidad de la educación para la primera infancia

Aunque el origen de este nivel educativo en América Latina y el Caribe data de finales del siglo XIX, su institucionalización es un proceso más reciente, que se desarrolla en la segunda mitad del siglo XX. Esta progresiva institucionalización de la educación inicial en la región ha sido argumentada desde dos grandes ejes, independiente de las organizaciones políticas de los países. Por una parte, su relevancia en términos

de responder a la Convención de los Derechos del Niño y por tanto, de instituir un garante del impostergable derecho de la primera infancia a la educación. Este eje de institucionalización se evidencia en la promulgación de leyes nacionales y estructuras administrativas gubernamentales que explicitan este rol garante y posicionan el nivel educativo como una prioridad en la atención y protección de la primera infancia. En algunos países de América Latina, como, Brasil, México, Colombia, República Dominicana y El Salvador, este proceso emerge al inicio de la década de los 90 y en otros como Trinidad y Tobago, Perú, Argentina, Uruguay, Nicaragua, Costa Rica y Chile ocurre a mediados de 2000, asociado a esfuerzos significativos de reformas educacionales y aumento de cobertura.

El segundo eje que ha movilizado la consolidación de la institucionalidad educativa para la primera infancia en la Región, ha sido la necesidad de generar desarrollo humano y resolver las brechas sociales que afectan a los países. Los Estados Nación de la región han ido reconociendo en la institucionalización de este nivel educativo una herramienta poderosa para compensar desigualdades, por el efecto crítico y de largo alcance que tiene sobre todo para los niños y niñas de nivel socioeconómico bajo (Carneiro & Heckman, 2003). En este sentido, se observa en todas las leyes nacionales de educación y decretos regulatorios, el propósito de desarrollar integralmente a niños y niñas, dando especial prioridad a la población en situación de exclusión, pobreza y vulnerabilidad.

Aún cuando en los países de América Latina y el Caribe existen distintas formas de organización política y regímenes institucionales, la tendencia ha sido hacia la defensa de la educación para la primera infancia como un derecho de todos los niños y niñas; y la del posicionamiento de sus profesionales y agentes educativos, como garantes de ello. Tanto para los estados federales (Argentina, Brasil y México), como para los países con institucionalidades unitarias (Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y Perú) se observa el desarrollo común de una agenda política para la educación de la primera infancia, que la instituye como el primer nivel de los sistemas educativos y de un proceso para toda la vida.

Cabe destacar que las diferentes características institucionales de los Estados marcan diferencias en el desarrollo de sus políticas y en las problemáticas que enfrentan a la hora de materializar los cursos de acción con que se implementa la agenda para sus profesionales. Así, en el caso de Argentina, un Estado Representativo y Federal (Banco Interamericano de Desarrollo, 2010) “cada una de las 24 jurisdicciones ejerce el gobierno efectivo del sistema educativo, decidiendo de acuerdo a las particularidades locales y teniendo en cuenta los lineamientos nacionales. Esta característica de institucionalidad determina, entre otros aspectos, las estrategias de implementación de las políticas y los tiempos de resolución de las problemáticas en los diferentes niveles del estado (Nación, Provincias, Municipios) que en ocasiones entran en contradicción, desarrollan acciones de modo desacompasado o no tienen articulación entre sí” como lo señala el Grupo Nacional de Discusión de Argentina (pp. 14).

La búsqueda de integralidad, coherencia política y eficiencia administrativa en la institucionalidad de la educación para la primera infancia, ha generado diversos modelos administrativos de gestión. Al respecto, la revisión internacional revela dos tipos de

estructuras administrativas (OECD, 2001): el modelo unificado y el modelo mixto. Más que proponer la opción por uno de estos, en este estudio se busca establecer las ventajas y desventajas que cada uno presenta, con el ánimo de apelar a la coherencia interna del que se elija implementar.

El modelo unificado es el que opera con una administración centralizada en un órgano público. En esta estructura, tanto las políticas como la provisión de la educación para la primera infancia, están concentradas en un ministerio u órgano rector, como el de Educación, Asuntos Sociales, de Infancia y Asuntos Familiares u otro organismo. A este modelo se le reconoce como ventaja el facilitar la coherencia en el diseño de políticas y permitir mejor administración de presupuesto, alineamiento de metas, y regulación de los servicios educativos para los niños. En Europa, países como Inglaterra, Irlanda, España y Suecia tienen este modelo unificado bajo la administración de Educación. Otros como Dinamarca y Finlandia, lo tienen bajo el alero administrativo de Asuntos Sociales, mientras que Noruega lo hace bajo el ministerio de Infancia y Asuntos Familiares.

Brasil es un claro ejemplo de institucionalidad unificada. Solo el Ministerio de Educación es responsable de la educación infantil, mientras los demás programas asistenciales o del área de la salud, no se consideran programas de educación infantil. En este país, las unidades comunitarias forman parte del sistema educativo y son reguladas por el Ministerio de Educación y las Secretarías Municipales de Educación. Es decir, no obstante la desconcentración administrativa que las institucionalidades puedan desplegar (federal, estadual, municipal, etc.), en un modelo unificado la responsabilidad global de la educación para la primera infancia siempre está en un solo órgano rector.

Trinidad y Tobago intenta avanzar por este modelo de institucionalidad. Si bien la educación para la primera infancia en este país es completamente no formal, se ha progresado desde 2007, en la formalización y unificación del sistema. Aunque la provisión puede estar instalada en diversas instituciones públicas, privadas o congregacionales, es la División de Educación y Atención Temprana del Ministerio de Educación donde convergen el diseño político y la regulación del nivel.

Los países que implementan institucionalidades unificadas, integran también en la provisión, la asistencia social, la protección y la educación de la primera infancia. En ellos es más frecuente encontrar órganos estatales y centros educativos, donde junto con los procesos pedagógicos, se entrega atención de salud, alimentación y asistencia familiar entre otros servicios. De ahí que la literatura internacional reconozca que en modelos institucionales unificados, la coordinación de esfuerzos a nivel local (en los centros educativos) logra mejores desempeños y existe una visión más clara y compartida sobre la atención integral. Se debe reconocer que en muchos países la implementación de un modelo unificado ha implicado la creación de una nueva institución u órgano estatal; ya sea dentro o fuera de los ministerios existentes (OECD, 2006). Por ejemplo, la creación de una nueva Subsecretaría de Educación Parvularia en el caso de Chile; la fundación desde la presidencia, de una Comisión Intersectorial de Primera Infancia en Colombia; y la institucionalización de la educación y el cuidado de la primera infancia en Trinidad y Tobago, a través de la División de Educación y Cuidado Infantil. De ahí que se le reconozca como principal desventaja al modelo unificado, el aumento del aparato burocrático y con ello, el desvío de recursos a costos de administración (Pacheco et al., 2005; OECD, 2001).

El modelo de institucionalidad dividida es el más común entre los países de América Latina (Argentina, Colombia y Perú, entre otros) y de la OCDE (Portugal, Australia, Bélgica, EEUU, Italia, República Checa y países bajos). En este modelo, la educación y el cuidado de la primera infancia se distribuye y articula en distintos entes administrativos, como los ministerios de Servicio Social, Salud y Educación. La estructura dividida de las institucionalidades obedece fundamentalmente a un criterio etéreo donde los Ministerios de Educación asumen los ciclos “preescolares”, “preprimarios” o de “transición” (de 3 a 4 años en adelante), y los ministerios de Asistencia Social, de Salud o de Familia Adolescencia y Niñez, suelen responsabilizarse por servicios asistenciales y de cuidado de los niños y niñas menores a dicha edad. Ejemplos de esta estructura institucional son Guatemala que divide entre la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia (0 a 4 años) y el Ministerio de Educación (Preprimaria, 4, 5 y 6 años); Honduras, donde el Despacho de Educación de la Secretaría de Estado es responsable de la educación de los niños de 4 y 5 años, mientras la Secretaría Sectorial de Desarrollo Social en la Secretaría de Salud atienden la primera infancia de 0 a 5 años.

Otro país latinoamericano que avanza con un modelo dividido en este sentido etéreo es Perú. Recientemente, el gobierno creó el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social que ejerce la rectoría de la política social en el país y tiene como mandato diseñar y conducir las políticas y estrategias destinadas a reducir la pobreza y la vulnerabilidad. Se otorgó a la primera infancia de 0 a 3 años la prioridad, creándose el Programa Cuna Más (sobre la base del reconocido Programa Nacional Wawawasi). Así “esta política definió un enfoque centrado en potenciar las habilidades y el desarrollo de los niños menores de tres años, a través del fortalecimiento de las capacidades de los padres respecto al cuidado y la crianza de los niños en zonas rurales de extrema pobreza” (Guerrero et al., 2012, p. 24). Complementariamente, la administración de la educación para el tramo de 4 a 6 años, escolarizada o no escolarizada, queda centralizada en el Ministerio de Educación del Perú. La experiencia de este país revela el desafío de coordinación intersectorial que demanda una institucionalidad dividida, porque aún cuando “existen avances en la coordinación intersectorial también hay muchas contradicciones en los sistemas independientes de los ministerios que atienden a la infancia, con lógicas y procedimientos distintos y cuyos educadores no están preparados para una gestión intersectorial”, como señala el Grupo Nacional de Discusión de Perú (pp. 29).

México es un ejemplo de institucionalidad dividida, que ha construido y organizado expreso una estructura que combina el sector escolar y no formal, así como instituciones públicas y particulares, profesionalizadas y comunitarias para ofertar el servicio. Aunque la formación de los niños en esta fase se realiza con base en un plan de estudios de carácter nacional (vigente desde 2011 y articulado con los otros dos niveles de la educación básica) y se encuentra fundamentalmente escolarizada entre los 3 y 6 años de edad, existe un 30% de la educación a la primera infancia que se ofrece a través de instituciones de otra naturaleza. La institucionalidad dividida le ha servido a México para avanzar en una estructura que integra diversos sectores, actores y sostenedores, para alcanzar la diversidad de niños en esta etapa de la vida. A pesar de los esfuerzos de política pública y social realizados por diversas dependencias del gobierno federal, esta institucionalidad aún enfrenta múltiples desafíos, que se relacionan sobre todo con la integración institucional de la atención a los tramos etarios; siendo considerablemente mayores y de más complejidad, los de 0 a 3 que los de educación preescolar.

Otra forma en la que se organiza la institucionalidad dividida en América Latina, es a través de la descentralización administrativa. Esto trae como ventaja la mayor eficiencia en el uso de los recursos, ya que los servicios están situados en niveles intermedios de gestión como los provinciales y municipales, recibiendo presupuesto de distintas áreas (educación, salud, bienestar social, etc.) que pueden focalizarse mejor. A diferencia del modelo unificado que avanza más por políticas de masificación y redistribución, el modelo dividido se orienta a políticas para la diversidad y el reconocimiento. Así estas institucionalidades divididas logran diversificar la estructura institucional y la provisión y, coordinar los esfuerzos intersectoriales, para responder efectivamente a las necesidades e intereses específicos de su población. Sin embargo, enfrentan también el desafío de lograr el balance entre la toma de decisiones locales y la necesidad de asegurar ciertos criterios nacionales que aseguren el acceso y calidad para todos (OECD, 2001).

Aunque Colombia, según el informe de Buitrago, se autodefine como un país de institucionalidad unificada, el desarrollo de su política y trabajo intersectorial territorial, parece ser un excelente ejemplo de institucionalidad dividida. Aquí se asume la atención integral a la primera infancia a través de un fuerte trabajo intersectorial concentrado en un Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 (Ley 1450 de 2011). Este cobra institucionalidad en la Política de Atención Integral a la Primera Infancia que se inserta en el marco del Sistema Nacional de Bienestar Familiar y es entendido como el conjunto de agentes, instancias de coordinación y de relaciones existentes entre estos para dar cumplimiento a la protección integral de niñas, niños y adolescentes y el fortalecimiento familiar en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal. En este contexto una Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia brinda herramientas a cada entidad territorial (departamentos y municipios) para que ordene la atención integral que deben dirigir a los niños en primera infancia. Esta herramienta, denominada “La Ruta Integral de Atención”, se convierte en la principal herramienta para realizar un análisis y respuesta institucional, con los proyectos o servicios ofrecidos en el territorio.

La intersectorialidad suele ser el factor crítico de éxito en las institucionalidades divididas que permite una robusta implementación de nexos que dan coherencia a las políticas vinculadas al tema. La principal ventaja que se le reconoce es que permite fijar objetivos intersectoriales y multidisciplinarios de manera más flexible, sin recargar el aparato administrativo con un órgano encargado específicamente de ello. Sin embargo, no tener un ente unificado dificulta la administración del presupuesto, haciendo más compleja la ejecución de recursos y la regulación. Habitualmente la mayor crítica al modelo dividido es la superposición de responsabilidades y el desarrollo de esfuerzos paralelos por parte de los ministerios de Salud, de Educación y de Asuntos Sociales, con el mismo segmento de la población infantil; los sistemas de servicios pueden diferir en sus reglamentos y criterios de entrega, lo que termina generando faltas de coherencia para niños y familias.

La realidad latinoamericana muestra en general un panorama de institucionalidades que se acerca más al modelo de tipo dividido. Sin embargo, es necesario precisar que estas estructuras institucionales no siempre son resultado de un diseño político que intenciona esta organización, sino más bien el efecto de procesos sociopolíticos ocurridos en distintos momentos históricos, que finalmente han cristalizado en una agregación de subsistemas, coexistiendo en torno a la educación para la primera infancia. En

este sentido, se observan más institucionalidades fragmentadas, que construidas bajo el modelo dividido y para la coordinación intersectorial. Tal es el caso de Guatemala, donde el Grupo Nacional de Discusión plantea que “se da la administración dividida, porque la atención es ofrecida por el Ministerio de Educación, la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia y la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente y muchas otras instituciones, organizaciones u organismos; no existe un ente rector que oriente y rija la atención de la primera infancia” (pp.19).

En la mayor parte de la región, las institucionalidades se encuentran albergadas dentro de los ministerios de educación, en divisiones o direcciones específicas, que luego se descentralizan hacia niveles federales, regionales, provinciales y municipales (dependiendo de la organización geopolítica del país). Al mismo tiempo, con esta estructura coexisten y/o se coordinan otras instituciones que administran la educación para la primera infancia y que son dependientes de diversas reparticiones públicas (Salud, Seguridad Social, Registro legal de identidad y protección judicial etc.), o bien que tienen una alta participación del sector privado a través de fundaciones, ONGs y congregaciones religiosas (véase Tabla 2).

Tabla 2: Institucionalidad para la Educación de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe

País	Legislación que regula el nivel educativo	Nombre del nivel educativo	Modelo de institucionalidad con que funciona
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Nacional de Educación Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución de la República Federativa del Brasil • Ley de Directivas y Bases Educativas • Estatuto de la Niñez y Adolescencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Infantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Parvularia 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación 115 de 1994 • Ley de infancia y adolescencia, artículo 29 que eleva la educación inicial a derecho impostergable de la primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial • Educación Preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado

Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Fundamental de Educación de 1957 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
Cuba	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución de la República de Cuba • Ley General de Nacionalización y Gratuidad de la Enseñanza 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • s/i 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación para la primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • s/i
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Nacional de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial • Educación Pre Primaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Fundamental de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Parvularia 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
México	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de la República de Nicaragua • Ley General de Educación Ley 582 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Temprana (0 a 3) • Educación Inicial (3 a 5) 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Dividido
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación (66-97) 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial (Pre-primario) 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> • Education Act Chapter (Carta Constitucional) 	<ul style="list-style-type: none"> • Atención y Educación Temprana (Early Childhood Care and Education) 	<ul style="list-style-type: none"> • Unificado
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> • Ley General de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación en la primera infancia e Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • s/i
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> • Ley Orgánica de Educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • s/i

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio e información disponible en bases de datos internacionales.

Finalmente, cabe reiterar respecto de las institucionalidades, que en cualquiera de sus modelos el desafío de su coherencia y sustentabilidad van más allá de la estructura y organización que se decida producir. La cuestión es cómo estas instituciones y

profesionales son entendidos por la sociedad y la pertinencia que cobran en el contexto político y sociocultural en el que se desarrollan.

5.2 *Obligatoriedad de la educación para la primera infancia*

La relevancia que ha cobrado el rol de los estados de la región en la regulación y provisión de la educación para la primera infancia, ha puesto en discusión su obligatoriedad. Por un lado, el panorama regional muestra que existe consenso a nivel legislativo, en establecer como obligación del Estado, garantizar la provisión del servicio educativo a esta población. Vista así, la obligatoriedad opera como mecanismo para universalizar el acceso al sistema. Los países de América Latina y el Caribe reconocen la obligatoriedad para el Estado como vinculante de la oferta y generación de reales oportunidades de inclusión educativa para todos los niños y niñas. Para el Grupo Nacional de Discusión de Argentina, esta responsabilidad puesta en el Estado, “lo obliga a priorizar inversiones y financiamiento en el sector, a planificar y garantizar a corto, mediano y largo plazo la expansión del nivel en función de la cobertura y las proyecciones futuras respecto al crecimiento demográfico de la sociedad, atendiendo prioridades en clave de igualdad” (pp. 15).

Por otro lado, se discute el sentido de la obligatoriedad para las familias; la exigencia puesta sobre éstas, de llevar a los niños menores de seis años a establecimientos educativos. Desde esta última perspectiva, los países de la región como también los desarrollados muestran decisiones políticas muy diferentes. Mientras los países europeos tienden a mantener la voluntariedad del nivel educativo y retrasar el ingreso obligatorio (Oberhuemer et al., 2010), los países latinoamericanos tienden a obligar la asistencia a la educación formal desde los 4 años (véanse las Tablas 3 y 4).

Tabla 3: Edad de Ingreso a la Educación Obligatoria en Países Europeos

4 años	5 años	6 años	7 años
<ul style="list-style-type: none"> • Irlanda del Norte 	<ul style="list-style-type: none"> • Chipre • Inglaterra • Escocia • Gales • Reino Unido • Malta • Países Bajos 	<ul style="list-style-type: none"> • Austria • Bélgica • República Checa • Dinamarca • Francia • Alemania • Grecia • Hungría • Irlanda • Italia • Luxemburgo • Portugal • Rumania • República Eslovaca • Eslovenia • España 	<ul style="list-style-type: none"> • Bulgaria • Estonia • Finlandia • Letonia • Lituania • Polonia • Suecia

► Fuente: (Oberhuemer et al., 2010).

Lo que la literatura especializada ha mostrado, es que la tendencia europea a obligar el ingreso a la educación formal es una discusión estrechamente vinculada a la edad de los niños y a la transición y preparación para la escuela (Oberhuemer et al., 2010). Los sistemas educativos han buscado con este mecanismo, una transición articulada de los niños hacia el sistema escolar; de ahí que estos niveles reciban nombres como educación pre-escolar, pre-primaria, clase cero, clase de recepción o nivel de transición. Lo que resulta interesante destacar es que la investigación ha mostrado cómo este proceso de institucionalización extiende las actividades profesionales hacia quienes ejercen la docencia con los niños más pequeños.

El panorama de América Latina y el Caribe es contrastante con el de los países de la OCDE. De los 18 países estudiados para este efecto (ver Tabla 4) solo Cuba, Nicaragua y Trinidad y Tobago tienen voluntariedad absoluta en este nivel educativo. El resto de los países de la región analizados han establecido obligatoriedad de 1 ó 2 años, principalmente en el tramo de los 4 a 6 años. Específicamente, México y Perú han ampliado la obligatoriedad del nivel iniciándola con el grupo de los 3 años, mientras Venezuela la ha instituido para todo el segmento de 0 a 6 años.

Tabla 4: Obligatoriedad de la Educación para la Primera Infancia en Países de América Latina y el Caribe

País	Organización por tramos etarios	Voluntariedad/Obligatoriedad de asistencia ⁹
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> Jardín Maternal: 45 días a 2 años Jardín de Infantes: 3 a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0-3 años: Voluntario 4 a 6 años: Obligatorio
Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> Educación Inicial: 0 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 4 años: Voluntario 5 a 6 años: Obligatorio
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> Educación Infantil: 0 a 5 años Creche: 0 a 3 años Pre-escuelas: 4 a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 3 años: Voluntario 4 a 5 años: Obligatorio
Chile	<ul style="list-style-type: none"> Sala Cuna: 84 días a 1 año Nivel Medio: 2 a 3 años Transición: 4 a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 4 años: Voluntario 5 a 6 años: Obligatorio
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> Educación Inicial: 0 a 6 años Preescolar: 3 a 6 años Prejardín : 3 años Jardín: 4 años Transición: 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Educación Inicial: Voluntario Preescolar 3 a 6 años: voluntario Prejardín: voluntario Jardín: voluntario Transición: obligatorio
Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> Ciclo Materno Infantil: 0 a 4 años Kinder/Interactivo II*: 4 a 5 años Preparatoria/Ciclo de Transición: 5 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 4 años: Voluntario 4 años 3 meses a 6 años: Obligatorio
Cuba	<ul style="list-style-type: none"> Educación Preescolar: 0 a 5 años 1er ciclo: 0 a 12 meses 2do ciclo: 12 meses a 2 años 3er ciclo: 3 y 4 años 4to ciclo: 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 5 años: Voluntario 6 años (primer grado de primaria): Obligatorio
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> Educación Inicial: concepción a 3 años Educación Parvularia: 4 a los 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> 0 a 6 años: Obligatorio

⁹ El reconocimiento de la educación para la primera infancia como el primer nivel de los sistemas educativos y por tanto como responsabilidad del Estado, es un factor común entre los países estudiados. Esta columna muestra la obligatoriedad, para la familia, de llevar a los niños a centros educativos. Es decir, se indican las edades a las que la asistencia a programas es voluntaria u obligatoria para los tutores legales y/o padres.

Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de Educación Inicial: 0 a 4 años • Nivel de Educación Preprimaria: 4 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 4 años: Voluntario • 4 a 6 años: Obligatorio
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial: 0 a 5 años (No Formal) • Educación Prebásica: 4 y 5 años (Formal) 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 4: Voluntario • 5 años: Obligatorio
México	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial: 0 a 3 años • Educación Preescolar: 3 a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 3 años: Voluntario • 3 a 5 años: Obligatoria
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Temprana: 0 a 3 años (no formal) • Educación Inicial (Preescolar): de 3 a 5 años (modalidad regular y comunitaria) 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 5 años: Voluntario • 6 años (primaria): Obligatorio
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial: 0 a 3 años • Parvularia 1: 0 a 2 años • Parvularia 2: 2 a 4 años • Educación Preescolar (regular): de 4 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 4 años: Voluntario • 5 años: Obligatorio
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial: 0 a 6 años • Cunas: 0 a 2 años • Jardines: 3 a 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 2 años: Voluntario • 3 años: Obligatorio
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Atención a la Primera Infancia “Quisqueya Empieza Contigo” • Educación Inicial (Pre primario) 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 4 años: Voluntario • 5 años: Obligatorio
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> • Educación y cuidado temprano: 0 a 8 años • Sala Cuna o Guardería: 0 a 2 años • Centros de educación y cuidado temprano: 3 a 4 años • Infantil 1 e Infantil 2 de escuela primaria: 5 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 6 años: Voluntario
Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Preescolar Privada: 0 a 6 años • Educación Preescolar Pública: 3 a 6 años • Primer nivel: 3 a 4 años • Segundo nivel: 4 a 5 años • Tercer nivel: 5 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 4 años: Voluntario • 5 años: Obligatorio
Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Inicial: 0 a 6 años • Maternal: 0 a 3 años • Preescolar: de 3 a 6 años 	<ul style="list-style-type: none"> • 0 a 6 años: Obligatorio

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio e información disponible en bases de datos internacionales.

Cabe destacar que esta tendencia a la obligatoriedad de la educación para la primera infancia, no tiene necesariamente una correlación positiva con la cobertura. Es decir, los países (tanto los desarrollados como los de América Latina) que han establecido hasta tres años de obligatoriedad, no son los que presentan mayores índices de cobertura; y por el contrario, países como Cuba, Francia, Irlanda, Bélgica y Finlandia han logrado universalizar la educación para el tramo de 3 a 6 años manteniendo una absoluta voluntariedad. La experiencia europea también evidencia que cuando algunos países como Gales instituyeron la obligatoriedad del último tramo etario antes de la escuela, la asistencia a los centros educativos era prácticamente universal (Oberhuemer et al., 2010).

Considerando la política de voluntariedad en los países de la Unión Europea, resulta destacable el aumento de la participación infantil en la educación formal; niños y niñas comienzan su educación en establecimientos educativos a una edad cada vez más temprana. Durante el periodo de 2000 a 2009, las tasas de participación en la Unión Europea aumentaron un 15,3% en el caso de los niños de 3 años de edad, un 7% en los de 4 años y un 6,3% más en los menores de 5 años (Llorent, 2013). Así, estos tramos llegan a alcanzar un 77%, 90% y 94% de participación respectivamente, en 2009. La tendencia más importante respecto de la cobertura en educación para la primera infancia, es que la educación formal comienza significativamente antes que hace 20 años. En efecto, en los países de la OCDE y de la Unión Europea, más de tres cuartas partes de los niños de 4 años (84% y el 89%, respectivamente), se encuentran matriculados en el sistema educativo. En Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Islandia, Italia, Noruega, España y Suecia (países donde la obligatoriedad comienza a los 6 años) más del 90% de la población de 3 años está matriculada en la educación formal.

Esta evidencia pone en discusión el sentido de la obligatoriedad del nivel educativo y cuestiona el valor social que le atribuyen las familias a la educación en esta etapa de la vida. Al parecer, la asistencia de los niños y niñas a la educación, en esta etapa, se asocia más a otras variables: el cuidado privado por parte de redes de apoyo no formales y/o familiares (Barco, 2014); el sistema de licencias para los padres y tutores (Korintus & Moss, 2004); la flexibilización de las jornadas laborales y estereotipos de crianza y cuidado infantil que han funcionado como referentes equívocos para entender la tarea de los educadores infantiles (Da Costa, 2007). En esta línea, vale decir que el esfuerzo por la universalización y la obligatoriedad de la educación de la primera infancia es también una construcción de re-significación sociocultural.

Diversos países de América Latina y el Caribe reconocen el desafío de reposicionar en las familias el sentido de la educación para la primera infancia y el valor de sus docentes. Para el Grupo Nacional de Discusión de Perú, es necesario “abordar la falsa concepción de educación inicial que prima en muchos padres demandando que este período inicial sirva fundamentalmente para aprender a leer pronto y comprendiendo matemáticas básicas (...) las familias esperan, por lo general, que sus niños se junten con los mejores excluyendo a los que aprenden más lento; las profesoras deben estar preparadas para canalizar mejor estas demandas y presiones familiares” (pp. 4). Estudios realizados en Chile también revelan creencias y atribuciones familiares asociadas a la crianza y al cuidado no parental, como sustitutivo del servicio educativo. Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2011, las razones que las familias tienen para que los niños no asistan a una institución educacional son: lo

consideran innecesario, ya que tienen a alguien que cuida al niño en la casa (76%); consideran que el niño no tiene edad suficiente para asistir (10,6%); y desconfían del cuidado que recibiría en el establecimiento (3,7%) (Barco, 2014).

5.3 Existencia de currículum oficial

“La construcción de modelos curriculares pertinentes en América Latina ha sido un proceso históricamente difícil debido a la complejidad histórica social y cultural de América Latina, y a las diferentes políticas y énfasis educacionales que se han postulado, no siempre progresivas y coherentes, con este planteamiento. Sin embargo, a pesar de ello, paulatinamente se ha ido avanzando desde posiciones excesivamente tecnócratas, ‘ingenuas’ o supuestamente ‘neutras’ de construcción curricular, a posturas más vinculantes o críticas que han ido develando las relaciones de poder, dependencia, reproducción y/o transformación social que los currículos siempre conllevan.” (Peralta, 2010).

Es así como la revisión de los sistemas educativos para la primera infancia en la región muestra diseños curriculares renovados; que posicionan tanto a niños como sujetos de aprendizaje activo, como a sus docentes en situación de permanente construcción pedagógica. Ambas condiciones provienen de una fuerte tendencia hacia la explicitación de un foco en el aprendizaje infantil, con un trasfondo crítico hacia filosofías educativas tradicionales, alejadas del juego y de experiencias integrales de desarrollo. Como lo plantea Brailovsky para el caso argentino, “nace en cambio con finalidades y herencias diferentes, más asociadas a un proceso de puesta en cuestión de algunas de las premisas que sostienen clásicamente a la enseñanza tradicional” (Brailovsky, 2008: 174). Véase la Tabla 5.

Tabla 5: Sentidos de la Educación para la Primera Infancia en América Latina y el Caribe

País	Currículum oficial para la educación de la primera infancia	Año de última actualización	Etapa de la educación de la primera infancia a la que se orienta
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> Núcleos de Aprendizajes Prioritarios (NAP) 	<ul style="list-style-type: none"> 2004 (con actualizaciones en cada jurisdicción de 2012, 2013 y 2014)¹⁰ 	<ul style="list-style-type: none"> De cobertura nacional y orientados a toda la educación inicial

¹⁰ De acuerdo con el reporte del Grupo Nacional de Discusión argentino, los NAP de 2004 a los que alude la fecha en esta tabla, corresponde a la última actualización nacional. La mayoría de las jurisdicciones tienen diseños curriculares actualizados (algunas de 2014, muchas otras de años recientes) porque la producción de los documentos no está a cargo del nivel central nacional, sino de cada jurisdicción. Resulta relevante mencionar que a nivel federal, se construyen en mesas regionales modelos propios, que se basan en los lineamientos nacionales.

Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Directrices Curriculares Nacionales para la Educación de la Primera Infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • 2009 	<ul style="list-style-type: none"> • Primera etapa de la educación básica, orientadas al desarrollo integral hasta los 6 años
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Referentes técnicos para la educación inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • 2014 	<ul style="list-style-type: none"> • Rige para la etapa de 0 a 6 años aunque a la fecha no se cuenta con una disposición normativa que reglamente la implementación de dichos referentes técnicos en la educación inicial
	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 2247 para la educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • 1996 	<ul style="list-style-type: none"> • Rige para la etapa de 3 a 6 años y se concibe como un proyecto permanente de construcción e investigación pedagógica para la articulación con la educación básica
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Bases Curriculares de la Educación Parvularia 	<ul style="list-style-type: none"> • 2001 	<ul style="list-style-type: none"> • Marco curricular para todo el nivel educativo de 0 a 5 años
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Currículum oficial para la Educación de la Primera Infancia 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Currículo Nacional base del Nivel de Educación Inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • 2008 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación nacional para Nivel 0 a 4 años)
	<ul style="list-style-type: none"> • Currículo Nacional base del Nivel Preprimaria 	<ul style="list-style-type: none"> • 2005 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación nacional para Nivel 4 a 6 años)
México	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de Educación Preescolar (PEP) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2004-2005 	<ul style="list-style-type: none"> • Para la educación formal en la etapa de 3 a 5 años

Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño Curricular Nacional (DCN) de Educación Básica Regular 	<ul style="list-style-type: none"> • 1996 	<ul style="list-style-type: none"> • Estructurado para ciclo I y II, bajo el enfoque aprendizaje por competencias. Carácter obligatorio en el sistema de educación escolar
Trinidad y Tobago	<ul style="list-style-type: none"> • Guía Curricular para el cuidado y educación temprana (National Early Childhood Care and Education Curriculum Guide) 	<ul style="list-style-type: none"> • 2006 	<ul style="list-style-type: none"> • Mandatorias para todos los centros del gobierno o asistidos por él

► Fuente: *Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio e información disponible en bases de datos internacionales.*

Lo interesante de relevar respecto de la existencia de estos currículos, es que implican una resignificación de la labor docente. Esto ocurre a partir de dos dimensiones: estructurando la enseñanza y perfilando el rol socioeducativo del docente para la primera infancia.

- Los currículos se presentan como organizadores y estructurantes de la docencia.

Es decir, son dispositivos que no sólo establecen lo que los niños y niñas deben aprender, sino que también instituyen ciertas formas de hacer la enseñanza. En este sentido, ofrecen criterios, orientaciones y estrategias metodológicas para desarrollar la práctica pedagógica con los niños (i.e. basadas en el juego y en los intereses de los niños; inclusivas y pertinentes a los contextos culturales; configuradoras de ambientes y experiencias desafiantes).

Países como Argentina, Chile y Perú explicitan en sus respectivos dispositivos curriculares esta perspectiva y los instituyen para todo el nivel educativo en sus distintos contextos, modalidades y ciclos. Asimismo, Quintanilla reporta que México hace extensivo su Programa Educativo Preescolar (PEP) inclusive a escuelas comunitarias “con ajustes menores sobre cómo estructurar clases y sugerencias a los instructores comunitarios para adaptar secuencias didácticas en contextos indígenas y migrantes, así como instrumentos de seguimiento y evaluación” (pp. 13).

- Los currículos perfilan un rol docente que demanda y/o supone conocimiento profesional complejo.

Estos currículos requieren un tipo de docente altamente calificado. Existe una tendencia a perfilar roles socio educativos para los docentes que implican la investigación, evaluación, diseño curricular, etc. Así, México se propone en términos generales “fortalecer la figura docente como promotor del proceso educativo al plantear situaciones didácticas que permitan el desarrollo de las

competencias establecidas” (SEP, 2004). En Chile, las Bases Curriculares de la Educación Parvularia también relevan el rol mediador del docente, demandando además funciones de “diseñador, implementador y evaluador de currículos que se concibe como permanente investigador en la acción y dinamizador de comunidades educativas” (Ministerio de Educación, 2001, 15).

Los esfuerzos de los países de la región por instituir currículos para la educación de la primera infancia, no están exentos de fragilidades en su implementación y apropiación. Si bien se reconoce que éstos han sido actualizados en función del nuevo conocimiento producido en el campo y que se alinean con tendencias curriculares contemporáneas e internacionales, se perciben importantes dificultades en la llegada de estos currículos al aula. Por una parte, se observan dispositivos curriculares que no conllevan mecanismos de regulación legal para asegurar su adecuado uso o implementación. El carácter descentralizado de algunos sistemas -sea en sistemas federales como el argentino, brasilero y mexicano, o municipalizado como el chileno- pone la responsabilidad de la gestión curricular, en las distintas jurisdicciones del territorio (así reportan Brailovsky y Abuchaim para Argentina y Brasil, respectivamente), sin sistemas de evaluación y/o aseguramiento nacional de su ejecución. En Trinidad y Tobago, que cuenta con un sistema educativo más pequeño y con una institucionalidad no formal unificada en el Ministerio de Educación, la situación es bastante parecida. La implementación de la Guía Curricular de Educación y Cuidado Temprano el año 2006 se efectuó conjuntamente con talleres de capacitación para docentes y se complementó con la fundación de un equipo de supervisores ministeriales; ocho años después no existe información nacional sobre sus resultados, funcionamiento e impacto en las prácticas pedagógicas.

Por otra parte, los marcos o guías curriculares se constituyen, generalmente, en torno a directrices amplias, no incorporando la descripción de los mecanismos operativos que pudieran facilitar la puesta en práctica, en la realidad de lo que proponen. Brasil, Chile y Perú reportan que el diseño amplio, flexible y no prescriptivo de estos currículos no siempre proporcionan toda la orientación requerida por los docentes para su trabajo en el aula, quienes tienden a utilizarlas de forma limitada (Universidad Diego Portales, 2010). Asimismo, Ochoa observa para Perú que estos currículos no se constituyen en referente de planificación y evaluación, pues predomina la improvisación.

Finalmente, la tercera problemática que presenta la existencia de los currículos nacionales es la fractura entre sus ciclos o modalidades (escolarizadas-no escolarizadas o formales-no formales). En países con modelos de institucionalidad dividida y/o mixta, la implementación de las directrices curriculares opera con mayor prioridad y regulación en el sector que se encuentra más próxima a la escuela primaria. Tal como revelan los informes nacionales para Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y México, los esfuerzos políticos, normativos y la asignación de recursos públicos se enfocan más hacia los niveles educativos más cercanos a la educación básica obligatoria, y menos hacia los niveles iniciales o de jardín maternal que no es obligatoria. Como señala Buitrago, “esta distinción entre enfoques y, formas de asumir la práctica pedagógica permiten evidenciar que la educación inicial no está incluida en el nivel de preescolar, ni preescolar es equivalente a la educación inicial; se hace necesario reiterar esta distinción como marco de referencia para situar uno de los aspectos críticos, orientados no solo a generar procesos de organización y armonización al interior del sistema educativo,

sino a dar respuesta a las necesidades de formación docente en la perspectiva que se viene promoviendo recientemente en el país de una educación inicial que promueve el desarrollo humano con un enfoque integral y no únicamente como proceso preparatorio para la escolaridad” (pp. 14).

5.4 Programas de atención y financiamiento de la educación para la primera infancia

La educación para la primera infancia se materializa en una importante diversidad de formatos de atención. Resulta interesante evidenciar que si bien los discursos políticos y académicos al respecto reflejan bastante homogeneidad (en cuanto a su carácter de derecho y a su relevancia para el desarrollo humano), conforme avanzamos en su operacionalización conceptual y en su concreción programática, el panorama internacional diverge significativamente. Esto no es solo un fenómeno de América Latina y el Caribe, o de países en desarrollo; resulta también una tendencia de los países más desarrollados y en general de los países de la OCDE (OECD, 2014; UNICEF 2014). En consecuencia, los organismos internacionales y la academia dedicada a los estudios comparados en el campo, han evidenciado la dificultad de distinguir entre programas asistenciales (de cuidado infantil) y aquellos propiamente educativos. En opinión de estos expertos, la distinción debiera ser considerada al reportar estudios comparados, pues resultan estructurantes del diseño de las políticas y del financiamiento.

La literatura internacional ha concordado criterios que permiten distinguir la naturaleza asistencial de la educativa, en los programas de atención a la primera infancia. En este sentido se consideran variables como: quién es el responsable del programa (calificación), lugar dónde se imparte el servicio (contexto institucionalizado) y edad de la población a la que atiende (agrupamiento por edad). Desde estos criterios, es posible apreciar que los organismos internacionales dan cuenta de tres tipos de programas para la primera infancia: 1) los que tienen carácter absolutamente educativo y en general están bajo el alero político-técnico del ministerio de educación; 2) los de cuidado y asistencia social, que se encuentran habitualmente administrados por ministerios o servicios de desarrollo social, bienestar y/o asuntos familiares. Tanto en los puramente educativos, como en los claramente asistenciales, es sencillo implementar una estructura de información válida. Sin embargo, en un tercer tipo de programas, los denominados “integrados”, el aspecto asistencial y educativo convergen en el mismo servicio, haciendo muy difícil aislar cada componente a la hora de reportar información. En efecto, la OCDE ha informado que más de la mitad de sus países miembro no logran distinguir (en la práctica) estos aspectos en sus programas integrados y deciden entregar toda la información bajo la categoría de lo educativo.

El panorama de los países revisados de América Latina y el Caribe es similar al europeo y de la OCDE. La información de los programas que atienden a la primera infancia considera las tres modalidades antes mencionadas y evidencia una apreciable claridad respecto de cuáles son puramente educativos y cuáles asistenciales o integrados. La dificultad respecto del análisis de los datos radica en que, en general, no aíslan con la misma claridad los componentes educativos y asistenciales para dimensionar estructura

de costos y calificación del personal a cargo. En este sentido, queda planteado para los países de América Latina (al igual que para los países desarrollados), el desafío de mejorar los sistemas de información estadística de la educación para la primera infancia (OECD, 2014b). Véase la Tabla 6.

Tabla 6: Tipos de Programas de Atención a la Primera Infancia

País	Programas de Atención a la Primera Infancia		
	Educativos	Asistenciales o con base Comunitaria	Integrados
Argentina	x	x	x
Brasil	x	s/i	s/i
Chile	x	x	-
Colombia	x	x	x
Costa Rica	x	x	x
Cuba	x	x	x
México	x	x	x
Perú	x	x	x
Trinidad y Tobago	x	x	s/i
Venezuela	x	x	s/i

► **Fuente:** *Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.*

Sobre la base de la información entregada por los países de la región es posible identificar una importante convergencia respecto de algunos progresos que ocurren en la implementación de los diversos programas para la primera infancia, así como de las problemáticas que aún persisten y reproducen inequidades para familias y niños. En términos generales, estas tendencias se relacionan con la edad de los niños, con la calificación de quienes los desarrollan en los territorios y con la participación (financiera, política y técnica) de los gobiernos. Más allá de progresos y retrocesos, la problemática es que con frecuencia se presentan como tensiones o disyuntivas que los Estados deberán resolver progresivamente.

5.4.1 *Fortalecimiento del componente educativo versus la escolarización de los programas de atención a la primera infancia*

Resulta destacable la alta homogeneidad que se aprecia entre los países respecto del robustecimiento político y financiero que se le otorga al componente educativo de los programas que atienden a los menores de 6 años. Se evidencia un reconocimiento a nivel social y en la legislación de los países, del valor educativo que estos programas tienen para el desarrollo humano, observándose esfuerzos tanto en inversión como en regulación, para relevar el componente educativo de los programas. Como lo han explicitado Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, México y Perú, la tensión en ello emerge porque las políticas, normativas y recursos públicos se enfocan más hacia la educación preescolar como inicio de la educación básica obligatoria, y menos hacia la educación inicial (0 a 3 años) que no es obligatoria; en muchos países incluso quedando esta última en el sector no formal. Por ejemplo, hoy en Chile la modalidad formal es ampliamente predominante en el país, abarcando un 97,7% de la matrícula en este nivel educativo, mientras que la educación no convencional -provista en su casi totalidad por la Junta Nacional de Jardines Infantiles y la Fundación Integra- alcanza un muy bajo 2,3 % (Ministerio de Educación, 2013).

Esto no es solo un fenómeno que ocurra en América Latina y el Caribe; entre los países de la Unión Europea también se aprecia una tendencia a fortalecer los programas educativos de transición, pre-primaria o preescolar, con el propósito de facilitar el paso de los niños a la escuela (Oberhuemer et al., 2010; OECD, 2014b).

Los informes nacionales para Argentina, Brasil, Chile, México y Perú muestran que estos países presentan un importante proceso de fortalecimiento de lo educativo en sus programas de atención a la primera infancia, pero junto con ello revelan los problemas de concreción que esto adquiere en los territorios. En general, estos países muestran que la oferta de programas educativos presenta una fuerte disgregación en muchas modalidades institucionales, dependencias administrativas y sistemas regulatorios, lo que dificulta el desarrollo de políticas con alcance amplio, su evaluación y la obtención de información precisa. Asimismo, dado que estas diversas modalidades admiten distintos perfiles de agentes educativos y modos de organización, los estándares de calidad educativa son también variables complejizando el aseguramiento de una calidad homogénea para todos los niños del país. En definitiva, aun cuando los programas se han vuelto más grandes e inclusivos, los datos muestran que persisten desigualdades, visibles al analizar las tasas de asistencia en relación a los quintiles socioeconómicos, variables étnicas/raciales y ubicación.

Esta desagregación de programas y su excesiva focalización en el tramo de la transición a la escuela (4 a 6 años), provoca vacíos en la atención y cuidado de los menores de 3 años, a pesar de la importancia que tienen los primeros años de vida para el desarrollo humano. Esta brecha da lugar a la proliferación de programas asistenciales, comunitarios y/o educativos alternativos desde el sector privado, lo que implica un gran reto en materia de regulación normativa. En Brasil, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Nicaragua, República Dominicana y Trinidad y Tobago una cantidad considerable de servicios y programas de cuidado infantil y preescolar son ofertados y operados por ONGs, asociaciones religiosas o bien corporaciones y fundaciones particulares.

Asimismo, se sabe, aunque no ha sido cuantificado, que en territorios de alta pobreza e insuficiente inversión pública se propagan y operan centros de educación infantil no reconocidos, que funcionan en domicilios, no cuentan con los profesionales ni las condiciones mínimas de infraestructura y funcionamiento, como tampoco con una fiscalización estatal.

Un ejemplo regional de este proceso de fortalecimiento de programas educativos integrados (educativo-asistencial) es Colombia. En este país se han venido realizando importantes esfuerzos encaminados a mejorar la atención de la primera infancia, que dependía del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y que se canalizaba con programas no convencionales y un marcado énfasis comunitario. Si bien estos programas siguen teniendo vigencia, disminuyen considerablemente desde el año 2011, a propósito del lanzamiento de la Estrategia Nacional “De Cero a Siempre”, dirigida a promover y garantizar el desarrollo Integral de los niños menores de 6 años, a través de un trabajo unificado e intersectorial. Con esta nueva agenda política para la educación de la primera infancia, el informe de Buitrago señala que Colombia enfatiza la importancia de la atención integral para el desarrollo infantil, y en ese marco condensa la diversa oferta existente en tres programas de atención: Entorno Familiar, Comunitario e Institucional. Estos fueron operados por el ministerio hasta el año 2012 y se constituyeron en referente para las modalidades de educación inicial actuales. En el presente, atendiendo al mandato establecido en el Plan de Desarrollo (2010-2014), el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar vuelve a ser la entidad responsable de la atención a la primera infancia en todas las modalidades. En este proceso, los entornos institucional y comunitario se integran, coexistiendo con el familiar que se encuentra vigente. Esto refleja un proceso que está aconteciendo, desde el año 2012, para transitar progresivamente desde múltiples programas de atención a la primera infancia a la generación de una oferta más estandarizada, con criterios de calidad claros y definidos consensualmente, sobre los cuales constituir la atención integral a la primera infancia.

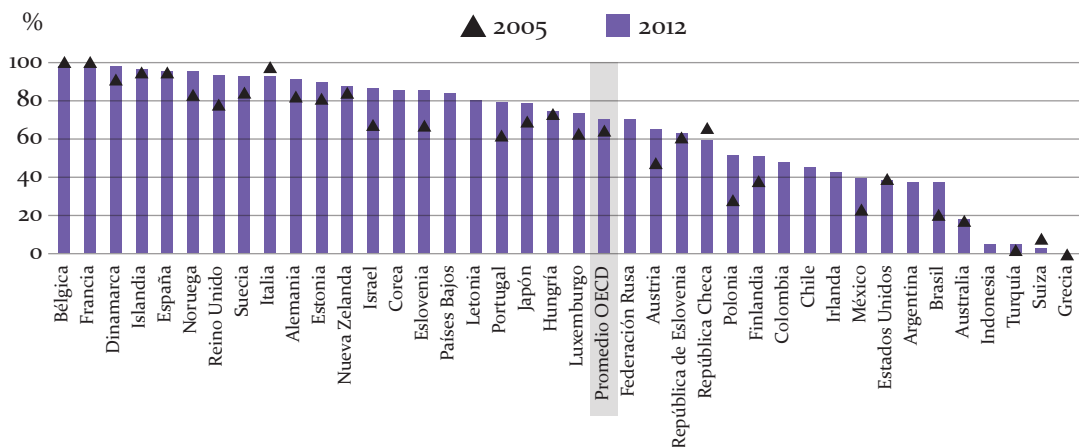
Cabe destacar que los Grupos Nacionales de Discusión de todos los países acusan la necesidad de estudios, sistemas de monitoreo, evaluación y catálogos regulados de los servicios y programas existentes. Reconocen ampliamente, al igual que la OCDE (OECD, 2014b) y otros organismos internacionales, la necesidad de estimar la cantidad y calidad de los programas que hoy operan atendiendo el desarrollo de la primera infancia. El principal problema de los programas ofrecidos para la educación de la primera infancia, es que muchos de éstos, brindados por organizaciones no gubernamentales y por la sociedad civil, no cuentan con evaluaciones independientes que permitan determinar claramente sus efectos (Mexicanos Primero, 2014, 99-102).

5.5 Población atendida en la educación para la primera infancia

El aumento de financiamiento público en programas educativos para la primera infancia ha tenido como consecuencia principal, el ingreso más temprano de los niños a la educación formal; en la actualidad comienza significativamente antes que hace 20 años. En los países de la OCDE más de tres cuartas partes de los niños de 4 años y

el 89% en los países de la Unión Europea, se encuentran matriculados en el sistema educativo. En Bélgica, Dinamarca, Francia, Alemania, Islandia, Italia, Noruega, España, Suecia y en Gran Bretaña, más del 90% de la población de 3 años está matriculada en la educación formal. Véase el Gráfico 1.

Gráfico 1: Matrícula en Educación para la Primera Infancia a la edad de 3 años en países OECD (2005 y 2012)



► Fuente: (OECD, 2014b: 318)

En el panorama de América Latina y el Caribe se evidencia que el gran logro de la educación para la primera infancia, es precisamente la expansión de matrícula y de cobertura de la población entre los 0 y 6 años en las últimas décadas. Sin embargo, los datos que reportan los países ilustran con elocuencia que estas tasas son más contundentes en la población infantil que se encuentra cercana al comienzo de la escolaridad (población de 5 años), en desmedro del segmento menor de 4 años. En algunos países de América Latina, como Argentina y Chile, la educación para el segmento de 5 años ya se encuentra universalizada con tasas superiores al 95% de cobertura. En otros países como Brasil, México y Perú, aunque no se ha alcanzado el acceso universal, las tasas de matrícula para este segmento superan el 70% y se encuentran enmarcadas en esfuerzos políticos de aumento sostenido.

Los logros de cobertura obtenidos con la población que transita a la escolaridad, han desafiado a los países de la región a focalizar los esfuerzos en los menores de 4 años; segmento que en muchos países es atendido, total o parcialmente, por la educación no formal (Costa Rica, Colombia, Trinidad y Tobago), que depende de servicios de bienestar familiar y/o desarrollo social. En este sentido, las políticas nacionales y territoriales que se han construido en los países, en los años recientes, tienden a focalizar en la cobertura del segmento de 0 a 4 años. Un caso paradigmático al respecto es Chile, que, según Pardo & Adlerstein, en el año 1990 alcanzaba un 20,9%

de matrícula en menores de 6 años, y tras un sostenido esfuerzo realizado por los distintos gobiernos, actualmente alcanza una cobertura de 49,1%, cuestión que ha merecido reconocimiento internacional.

Más allá del aumento en las tasas netas de población atendida, interesa destacar que la tendencia de América Latina es a aumentar cobertura en los segmentos más pobres de la población infantil. En efecto, aunque algunos países como Costa Rica cuya tasa neta en la población de 4 a 5 años, incrementa menos del 4% en el último quinquenio, igualmente asume el resultado como indicativo de avances en la dirección correcta, pues se ha acompañado por reducciones en las brechas de acceso a favor de los niños y niñas de hogares de menor clima educativo.

Sin embargo, aún persisten importantes inequidades en los aumentos de cobertura desarrollados en América Latina. Éstos no sólo se asocian a los tramos etarios, sino también al quintil de ingreso, raza y zona geográfica en la que habitan los niños. En opinión de organismos internacionales como UNICEF (UNICEF, 2015), este panorama educativo tiende a reproducir los mecanismos de exclusión social históricos de los países. Así, es posible observar que la pobreza, la raza negra o pertenencia a pueblos originarios y la habitabilidad rural tienden a ser barreras de acceso al sistema educativo y/o a servicios educativos de calidad. Abuchaim informa que la expansión de la matrícula ha sido desigual en Brasil, señalando que el grupo de niñas y niños blancos que pertenecen al 25% de la población más rica, muestra una mayor tendencia a asistir a las unidades de educación de la primera infancia que las niñas y niños mestizos y negros que pertenecen al 25% de la población más pobre. Así, por ejemplo, el porcentaje de niños y niñas de 0 a 3 años del 25% de la población más rica y que fue atendida por la educación de la primera infancia en el 2012, fue de un 44%, situándose a corta distancia del 50% establecido en el Plan Nacional de Educación, en tanto que el grupo de niños y niñas pertenecientes al 25% más pobre, sólo alcanzó una participación del 16%.

En México el 8.6% de los niños asiste a las escuelas indígenas, donde se imparte una educación intercultural bilingüe; el 1.4% asiste a los Centros de Desarrollo Infantil, y el 3.4% a preescolar comunitario, que se imparte en localidades rurales con menos de 500 habitantes a través del Consejo Nacional de Fomento Educativo, organismo descentralizado de la Secretaría de Educación Pública. En conjunto este 13,4% de la población infantil atendida es precisamente la que cuenta con la mayor tasa de docentes sin certificación, peores condiciones de infraestructura y equipamiento, y menor cantidad de horas en la jornada educativa. Al igual que con el caso brasilero, la pertenencia a pueblos originarios y el vivir en ruralidad supone barreras para acceder a servicios educativos institucionales con ciertas garantías de calidad educativa.

Asimismo, algunas jurisdicciones de importancia territorial en Argentina, han desarrollado la cobertura en todos los segmentos etarios de la primera infancia con una tendencia a la privatización, lo que potencia las jurisdicciones y poblaciones de mayor nivel socioeconómico (Gamallo, 2011; Vior & Rodríguez, 2012). Un ejemplo paradigmático de este proceso es la Ciudad de Buenos Aires, donde, según Brailovsky, más de la mitad de la matrícula pertenece al sector privado y se observa una tendencia marcada a la privatización.

Perú es un país que si bien ha mantenido el patrón de expansión focalizada en el segmento más pobre de 5 a 6 años, ha enfrentado algunas barreras de acceso asociadas a ruralidad y género. De acuerdo al informe nacional el 4,6% de la población de 0 a 2 años se encuentra matriculado en el sistema educativo, en contraste con el 78,6% del segmento de 3 a 6 años. Es interesante destacar que este aumento de cobertura ha ocurrido precisamente a través de instituciones públicas, para las niñas (aunque prevalece la población masculina en la primera infancia) y hacia la zona rural. En el año 2011 la tasa de cobertura era de 72.6%, y en el año 2013, de 78.6%, lo cual significa que en un periodo de tres años la tasa neta de cobertura se incrementó en 6.1 puntos. Este avance es mucho más marcado en áreas rurales “Programa Social Juntos” donde entre el 2011 y el 2013 la cobertura se ha incrementado en 12.3 puntos.

Es del caso enfatizar que los avances de la educación de la primera infancia en la Región son innegables si se observan las tres últimas décadas y se reflejan tanto en la expansión de la matrícula como en la legislación que regula el sistema. Aun así, estos esfuerzos están lejos de terminar con la desigualdad de oportunidades de las niñas y niños; muchos no consiguen acceder (especialmente en el caso de los centros educativos que atienden niños menores de 3 años) y otros terminan siendo atendidos por instituciones que no responden a niveles mínimos de calidad. Como se verá más adelante, esto se reproduce en el cuerpo de docentes que se desempeña en la educación de la primera infancia: inequidades en las regulaciones de la carrera, bajos salarios y precarias condiciones laborales son barreras para la consolidación de la fuerza de trabajo que atiende a esta población.

De acuerdo con el Compendio Mundial de la Educación 2014 (UNESCO, 2014a), garantizar mayor acceso a programas preescolares que faciliten una mejor preparación para la vida escolar e invertir recursos en la calidad de la educación en los primeros años como forma de garantizar aprendizajes tempranos satisfactorios, son dos formas de evitar la repitencia y deserción del sistema escolar. Es decir, más que asegurar el acceso per se, lo que se busca con aumentar la población atendida, es mejorar las posibilidades de éxito escolar y desarrollo humano.

5.6 Temas críticos sobre el contexto de las docentes de primera infancia

5.6.1 Financiamiento de programas educativos para la primera infancia: ¿público o privado?

UNESCO (2004) ha reconocido ampliamente que la asignación presupuestaria destinada a la primera infancia es modesta, comparada con la de otros niveles del sistema educativo y es precisamente la movilización de recursos, la mayor dificultad que confrontan los países en sus esfuerzos por ampliar y mejorar la calidad de la atención y educación en este nivel. Esta tarea es particularmente ardua en los países en desarrollo, donde el cuidado de la primera infancia puede verse relegado por otras prioridades urgentes, como la educación primaria universal.

Existen grandes diferencias en los montos de inversión que cada país asigna a la educación temprana. De acuerdo a lo planteado por los organismos internacionales, las diferencias pueden explicarse por el ingreso per cápita de cada país, por la importancia relativa que las distintas sociedades otorgan a este nivel educativo y por los diversos criterios que los países han adoptado para definir este tramo de la educación (UNESCO, 2004). Por ejemplo, para los países más desarrollados de la OCDE la educación de la primera infancia debe impartirse en establecimientos regulados, dotados de maestros titulados y con una razón alumno/docente reducida que no exceda de 15:1. Sin embargo, la preservación de estos estándares representa una tarea costosa que puede no ser pertinente ni eficaz en función de contextos latinoamericanos y caribeños, donde se utilizan servicios comunitarios de atención a los niños pequeños empleando para ello a madres de la localidad con sólo algunos meses de capacitación.

El financiamiento público sostenido de los programas educativos para la primera infancia es un factor que resulta crítico para el crecimiento con calidad (Clifford, 2012; OECD, 2014b), al que recién se aludía. El financiamiento adecuado de los programas permite la contratación de personal idóneo y competente en potenciar el desarrollo cognitivo, social y emocional de los niños y niñas que asisten a él. Asimismo, el financiamiento suficiente y oportuno permite la inversión adecuada en infraestructuras y equipamiento que son soporte necesario de ambientes físicos de aprendizaje efectivos (OECD, 2014b). De acuerdo con estudios de la OCDE (OECD, 2013a, 2013c, 2014b) y UNESCO (UNESCO, 2004), en los países donde no se canaliza suficiente financiamiento para cobertura y calidad de los programas orientados a la educación de la primera infancia, la confianza de los padres en el servicio educativo decrece. En efecto, las familias prefieren enviar a sus hijos a servicios privados, lo que implica una recarga del gasto familiar o bien, supone hacer ajustes para el cuidado parental de los niños, cuestión que tiende a inhibir el trabajo femenino e incrementa el riesgo de deserción escolar, por el cuidado entre hermanos.

Una revisión internacional muestra que el gasto público en educación para la primera infancia es utilizado fundamentalmente para sostener instituciones públicas, aunque en algunos países también se subvenciona en distintos grados a la educación privada. El promedio de gasto entre los países de la OCDE, por niño, es prácticamente el doble en el sector público que el que se invierte en el privado (USD\$ 6.460 v/s USD\$ 3.618 anuales respectivamente). Similar tendencia se observa en países como Chile, México y Colombia, aunque en este último la incidencia del gasto privado es mayor. En términos globales, la información disponible muestra que el financiamiento público en los países europeos parece más instituido y robusto que en los de América Latina y el Caribe. No obstante, el panorama de los países de la región revisados reporta una importante (y creciente) tendencia al financiamiento público de los programas de educación para la primera infancia. En países como Chile y México, más del 80% de la matrícula es financiada con recursos públicos; mientras en Argentina un 74%, y en Colombia solo el 54% (OECD, 2014b, pp. 244).

Sin embargo, respecto del gasto promedio por niño anual, se observan diferencias importantes entre países de la región oscilando entre US\$ 5.083 en Chile, US\$ 2.568 en México y US \$1.301 en Colombia, cifras muy por debajo de los países de la OCDE que, en promedio, tienen un gasto de US\$ 7.428 por niño anual, cifra que supera los

US\$ 10.000 en Dinamarca, Nueva Zelandia, Australia y Estados Unidos (OECD, 2014b, pp. 226).

Del mismo modo, al llevar este análisis a porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB), países como Chile, tiene un gasto del 0,8%, Argentina de 0,7%, México de 0,6% y Colombia 0,5%, en comparación con el promedio de 0,6% de los países de la OCDE (OECD, 2014b).

Quién asume el costo de la educación de la primera infancia es un criterio importante de explicitar en relación con este nivel educativo. Además del financiamiento que el gobierno entrega a la educación de la primera infancia, los países pueden contar con un sustancial respaldo de los padres a través del pago de aranceles, fondos provenientes de agencias internacionales, proveedores privados o contribuciones en dinero o en especies de las ONGs. Organismos internacionales como la OCDE, UNICEF y la misma UNESCO han mostrado cómo, contrariamente a lo que sucede con la educación primaria, la educación de la primera infancia rara vez es gratuita. En términos generales, los gobiernos se muestran inclinados a aceptar este esquema de participación compartida en el costo, a pesar que esta estrategia puede llegar a ser una carga excesiva para los padres que con frecuencia deben pagar no sólo la matrícula, sino también el costo de los uniformes, los libros y materiales. Es indispensable contar con datos estadísticos sobre quién paga por la educación de la primera infancia y cuál es la participación relativa del gobierno, los padres, las organizaciones sin fines de lucro (organizaciones internacionales y ONGs) y los operadores del sector privado.

De acuerdo a los datos entregados por los países, en comparación con los niveles de educación primaria, secundaria y terciaria, la educación para la primera infancia es la que recibe más financiamiento desde fuentes privadas (tanto en países desarrollados, como en aquellos en vías de). Como es esperable, esta proporción de financiamiento privado varía significativamente entre los países; desde menos de un 10% en Chile (similar a países como Bélgica y Suecia), a más de un 25% en países como Argentina, Brasil, Colombia, y Perú (similar a Australia, España y Estados Unidos). En una tendencia similar a la de los países europeos de la OCDE, se aseguran programas educativos gratuitos y públicamente financiados a todos los niños y niñas entre 3 y 6 años. En este sentido el análisis comparado identifica la educación para esta población como un derecho constitucional altamente protegido (OECD, 2014b).

La literatura especializada concluye en que los programas educativos para la primera infancia deben contar con un canal de financiamiento sostenido que asegure el funcionamiento de un sistema educativo para la primera infancia, y no solo un conjunto de programas educativos (Clifford, 2012; Stebbins, 2012). Ello se funda en la comprensión social de este sistema como un derecho ineludible de los niños, pero también en la capacidad de producir información sobre los procesos, resultados e impactos producidos mediante el financiamiento. Sin duda que los países de América Latina y el Caribe han hecho grandes avances respecto de esta comprensión, pero tienen mucho que progresar en la articulación informada de sus sistemas. Un ejemplo destacable es Brasil, que a contar de 2007 tiene vigente un Fondo de Manutención y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de los Profesionales de la Educación (FUNDEF) (UNESCO, 2013).

Tal como lo ha revelado la investigación especializada, la estimación de costos en la educación de la primera infancia es un campo de conocimientos nuevo que surge a comienzos del 2000 (Brodsky, 2012) y que presenta un importante debate respecto de modelos y objetos de evaluación económica. La construcción de un financiamiento en educación para la primera infancia informado y sustentable, probablemente se trasladará con un trabajo de estimación de costos, con el que aunque pueden tener puntos de encuentro, suponen acercamientos distintos. Cualquiera sea la aproximación por la que se empiece, desde la perspectiva del financiamiento, el desafío es fundar los modelos de análisis para la toma de decisiones en tres principios claves: 1) los costos y mecanismos de financiamiento estimados deben representar un sistema de educación de la primera infancia comprehensivo e inclusivo (no sólo para un sector de la población); 2) los costos y mecanismos de financiamiento estimados deben asumir alta calidad de los programas y servicios (no los mínimos posibles); y 3) los investigadores y la investigación deben articular cómo estos costos y mecanismos de financiamiento contribuyen a la construcción de un sistema integrado de educación y cuidado de la primera infancia (Brodsky, 2012). Es clave establecer que, si bien las estructuras de financiamiento pueden representar avances sustantivos en términos de política redistributiva de recursos, esto no asegura las garantías básicas de realización del derecho a la educación.

5.6.2 Predominio de una colección de programas por sobre un sistema de educación para la primera infancia

Si bien se observan avances importantes en cuanto al rol del Estado en la regulación y provisión de la educación para la primera infancia, la región sigue mostrando un nivel educativo con institucionalidad fragmentada y con una legislación de intenciones relevantes, pero distanciada de la realidad en la que debe operar. Los avances de los países latinoamericanos y caribeños son indiscutibles, al menos en sus agendas políticas han ido visibilizando progresivamente la promoción de la educación para la primera infancia y el rol directo del Estado en la regulación y provisión. La información recogida destaca, en general, la preponderancia de este nivel educativo en las iniciativas de los gobiernos y su dependencia, administrativa y financiera, de algún órgano del Estado. Sin embargo, los organismos internacionales y el conocimiento obtenido en la literatura especializada sigue revelando la necesidad de priorizar políticas que instalen un sistema comprehensivo, integrado y estratégico de educación para la primera infancia (UNESCO-UIS, 2011).

La revisión de las experiencias internacionales de atención a la primera infancia y la investigación sobre su impacto, permite afirmar que no existe un único programa o servicio que sea la panacea para promover el desarrollo en la infancia (Oberhuemer et al., 2010; OECD, 2011; Stebbins, 2012). Existen una gran cantidad de intervenciones de distintos alcances y modalidades, que otorgan posibilidades de operacionalizar las políticas de acuerdo al contexto de cada país. En este sentido, el reto común que enfrentan los países de América Latina y el Caribe es desarrollar una agenda política para el nivel educativo, que transite de proyectos focalizados o de una colección de programas educativos e instituciones proveedoras, a un sistema de educación para la primera infancia (Clifford, 2012; Stebbins, 2012).

La literatura especializada ha identificado el sistema de educación para la primera infancia, como el diseño de un proceso que transforma las partes involucradas en la provisión del servicio, en un todo integrado y coherente (Stebbins, 2012). La implementación de estos sistemas tiene el potencial de mejorar la calidad de la provisión, maximizar logros de aprendizaje y mantener la responsabilización por el uso público y privado de los recursos. La autora sugiere que el proceso de construir estos sistemas implica a lo menos: planificación estratégica, coordinación, desarrollo de liderazgo, asistencia técnica y monitoreo.

Esta operacionalización de la construcción de un sistema de educación para la primera infancia propuesta por Stebbins no resulta ajena a las necesidades sentidas por los países de la Región. Todos han reportado de alguna forma estos aspectos, como desafíos para las políticas de sus estados. Como lo ha planteado un documento del Ministerio de Educación costarricense “para que ese proceso sea exitoso, es necesario establecer estándares de calidad y programas de monitoreo que ayuden a elevar la calidad y el impacto de las intervenciones. Lo importante es que esta selección se fundamente en la efectividad probada de las estrategias y, además, cuente con un compromiso serio para desarrollarlas de manera sostenida. En este sentido, más que calcular el valor actual de la intervención, el costo de los programas de atención a la niñez debe verse en el largo plazo, pues sus beneficios positivos han quedado demostrados cuando se utiliza una perspectiva de retorno de la inversión” (Costa Rica, 2012, pp. 92).

6 Características sociodemográficas de las docentes de primera infancia

Las investigaciones disponibles sobre el perfil de los docentes de la región evidencian una serie de rasgos a los que se debe prestar particular atención a la hora de pensar las políticas educativas. Por una parte, se trata de un cuerpo docente mayoritariamente femenino y más joven que el de los países desarrollados, consecuencia clara del rápido ritmo de expansión de la cobertura educativa en los últimos años. La evidencia reciente también sugiere que los docentes provienen de sectores y familias con menor capital cultural y económico en términos relativos, y que en estos hogares la incidencia de la vulnerabilidad económica tiende a ser significativamente más alta que entre los hogares de otros profesionales y técnicos (Vaillant, 2004).

6.1 *Feminización de la fuerza laboral y profesionalización*

Una de las características que prevalecen en el campo profesional de la educación para la primera infancia, en los distintos países estudiados, es la feminización de la profesión. En América Latina y el Caribe el porcentaje de docentes mujeres que se desempeñan en el nivel inicial de educación, supera ampliamente el porcentaje de docentes hombres, llegando en varios países, a cerca del 100% (como Chile y Trinidad y Tobago que presentan un 99% de presencia femenina). Cabe destacar que esta presencia femenina es también mayor al compararla con la de otros niveles del sistema educativo (primaria y secundaria). Así, es posible apreciar que conforme más se sube en los niveles educativos, aumenta la presencia de docentes hombres en la fuerza laboral, donde en general representan un tercio del profesorado.

De los países revisados, los Grupos Nacionales de Discusión de Argentina, Chile y Perú identifican a la base de esta feminización un sesgo machista, propio de la cultura latinoamericana. Al respecto el Grupo Nacional de Discusión peruano declara que “el tema de feminización es un problema que debe ser resuelto en los programas de capacitación, pero tiene que ser discutido también respecto al conocimiento cultural de los estereotipos y prejuicios existentes en América Latina como el de que por el machismo se cuestionen que los hombres cuiden niños”. Asimismo, en el Grupo Nacional de Chile se reconoce que “la cultura machista predominante en América Latina y el Caribe, entre padres, madres y apoderados, según la cual los niños y niñas estarían en mayor riesgo de abuso sexual ante docentes de sexo masculino” (pp. 5).

La feminización del campo profesional no es solo un fenómeno de la región. Tal como lo plantea UNESCO (UNESCO, 2015a), este problema ha sido reconocido ampliamente en las distintas regiones del mundo y se han emprendido iniciativas para enfrentarlo desde la década de los '60. Por ejemplo, en los países europeos se aprecia esta ausencia

de hombres entre los docentes y cuidadores de la educación y atención a la primera infancia, pero a diferencia de la realidad regional, es un tema que hace más de dos décadas se encuentra sometido a bastante debate (Korintus & Moss, 2004; Peeters, 2013) y en el que se han tomado medidas políticas y técnicas para avanzar hacia “el desmontaje del modelo profesional basado en género”, que hoy hegemoniza el *modus operandi* de la fuerza laboral docente (Cameron, 2006).

En concordancia con esta tendencia europea, ha sido reconocido por algunos países de la Región (Argentina, Colombia y Chile), a través de sus respectivos Grupos Nacionales de Discusión, la necesidad de desnaturalizar dicho fenómeno (Faure, 1958; Montecinos, 1996) y de impulsar instancias de reflexión y toma de conciencia acerca del mismo. Los argumentos que fundan este posicionamiento profesional a favor de desnaturalizar el género son variados: 1) los hombres en los centros de educación y cuidado sirven de ejemplo a los padres, demostrando que la educación infantil no es una cuestión femenina; 2) la educación para la primera infancia suele estar cargada de estereotipos femeninos que incomodan a los padres, y los docentes hombres establecen empatía con ellos y los mantienen involucrados y activamente presentes en el proceso pedagógico de los niños; 3) los equipos profesionales con hombres y mujeres permiten reciprocidades en el aprendizaje profesional, en cuanto a las prácticas pedagógicas; y 4) contribuye a avanzar en paridad de género en otras profesiones y en la vida cotidiana (Cameron & Moss, 2007; Peeters & Eeckhout, 2003; Peeters, 2013).

La realidad que hoy presentan América Latina y el Caribe, es el panorama que el continente europeo exhibía a finales de los '80. En Bélgica, el 0,55% de la fuerza laboral era masculina, es decir había 1 hombre por cada 200 mujeres docentes de la primera infancia (similar a Chile y Trinidad y Tobago). Países como España, Finlandia, Suecia y Gran Bretaña tenían entre un 2% y un 4% de educadores/cuidadores hombres, registrándose así a la docencia como la profesión más feminizada del momento en los respectivos países. Situación similar poseen actualmente países latinoamericanos como Brasil, México y Perú. En los reportes de los países revisados, este panorama se explicita de manera descriptiva, sin posicionamientos críticos o información de iniciativas políticas para revertirlo. Cabe destacar el caso de Guatemala que muy recientemente ha iniciado la participación de hombres en programas de formación en educación inicial en el país, específicamente en las Escuelas Normales de Educación Infantil Intercultural e Infantiles Bilingües Interculturales. Por el momento esta estrategia no ha logrado influir en la paridad de género, aunque estas Escuelas Normales están descentralizadas en el interior del país y son en muchos casos la única oferta de carrera en el área geográfica de funcionamiento (véase Tabla 7).

En cambio, la década de los años 90 en Europa fue un periodo de variadas iniciativas para instalar un modelo de profesionalismo: el de género-neutro –*gender neutral*– (Cameron et al., 1999; Jensen, 1998; Meleady & Broadhead, 2002; Peeters, 2013). Ello cristalizó en la conformación de diversas redes de trabajadores de la primera infancia, de académicos, investigadores y gestores de política, que abogaron y divulgaron por un paradigma de profesionalismo sensible al tema de género. Actualmente se le atribuye a este movimiento socio profesional, el incremento de la tasa de hombres en la docencia de la primera infancia en Europa.

Tabla 7: Porcentaje de docentes mujeres en siete países revisados por nivel educativo en base a Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)

País	Educación Infantil	Primaria	Secundaria Inferior	Secundaria Superior
	CINE 0 ¹¹	CINE 1	CINE 2	CINE 3
	% Docentes Mujeres	% Docentes Mujeres	% Docentes Mujeres	% Docentes Mujeres
Argentina	95 ¹²	80	65	65
Brasil	97	91	73	62
Chile	99	78 (incluye docentes de CINE 1 y 2)		55
Colombia	-	78	-	50
México	97	66	50	44
Perú	97	65	-	44
Trinidad y Tobago	99	79	N/A	65

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio y a (OREALC/UNESCO, 2013).

Además de los problemas de precarización laboral asociados a los campos altamente feminizados (CEPAL-FAO-ONU Mujeres-PNUD-OIT, 2013), dos aspectos habría que considerar al pensar políticas para desfeminizar la fuerza laboral docente de la primera infancia en la región. El primero, es que la investigación ha mostrado que los hombres que ingresan a este campo en general no presentan alta calificación. Miller (2008a) señala que en algunos países donde el reclutamiento no demanda perfiles profesionales, como Escocia, es donde existen los incrementos de tasas de docentes hombres, más exitosos. Este país desarrolló una campaña el año 2012, de reclutamiento de docentes hombres, *Men in Child Care* (Hombres en el Cuidado Infantil). Con ella logró reclutar y capacitar 1.500 educadores de baja calificación, aumentando en un 4% la presencia de hombres en la fuerza laboral (Spence, 2012).

¹¹ CINE 0 (o ISCED 0 en inglés) corresponde a la Clasificación Internacional Normalizada de Educación de pre primaria, acuñada por UNESCO. La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) forma parte de la familia internacional de Clasificaciones Económicas y Sociales de las Naciones Unidas, las cuales son empleadas a nivel mundial en la elaboración de estadísticas con el objetivo de acopiar y analizar datos comparables a nivel internacional de manera consistente. Dentro de estas, la CINE representa una clasificación de referencia que permite ordenar los programas educativos y sus respectivas certificaciones por niveles de educación y campos de estudio. Su elaboración es el resultado de un acuerdo internacional adoptado formalmente por la Conferencia General de los Estados Miembros de la UNESCO.

¹² Este dato aportado por el Grupo Nacional de Discusión de Argentina ha sido construido con información del censo 2004.

Una segunda consideración, es que solo una imagen o identidad basada en una formación profesional profunda, extensa y basada en un cuerpo de conocimiento complejo, puede deconstruir los estigmas asociados al oficio de “madre” y “crianza” (Cameron & Moss, 2007; Peeters, 2007). Sin embargo, la investigación ha evidenciado que esta profesionalización no tiene correlación con el ingreso de hombres al campo profesional. Y aun cuando se ha reposicionado la relevancia y complejidad de la profesión, los hombres que ejercen en el campo, sienten cuestionada su masculinidad (como homosexuales) o sexualidad (como pedófilos) (Farquhar et al., 2006; Simpson, 2005).

Al abordar el tema de la desfeminización, este documento no propone la incorporación *per se* de hombres al campo profesional, sino la crítica a los estereotipos sexistas y a la naturalización de su feminización. Como lo plantea el Grupo Nacional de Discusión de Argentina, este fenómeno profesional docente “no se resolverá incluyendo más varones dentro de los jardines sino promoviendo, en el transcurso de la formación inicial y la formación permanente, instancias de reflexión y toma de conciencia acerca de estas cuestiones” (pp. 4).

Al respecto tanto la experiencia europea como la postura de UNESCO (UNESCO, 2007) alertan sobre la importancia de cuestionar la feminización de los docentes del campo profesional. Lograr mayor paridad de género entre los docentes de la primera infancia implica cuestionar la estructura profesional basada en la madre sustituta (Cameron et al., 1999; Dahlberg et al., 2005) y la concientización respecto de que hombre y mujeres deben ser tanto beneficiarios como colaboradores en la educación de la primera infancia (UNESCO, 2007). Desde esta perspectiva, los países de América Latina y el Caribe deberán enfrentar la profesionalización del cuerpo docente en términos de su formación continua como quehacer altamente complejo, basado en múltiples identidades de género y en el permanente debate y diálogo al respecto. Desde la experiencia y el conocimiento acumulado es posible comprender que este profundo cambio solo resulta alcanzable si el nuevo paradigma profesional se instala desde la formación inicial docente, se soporta en redes profesionales de docentes varones que ya ejercen en el sistema educativo y se incentiva la contratación de hombres para el trabajo docente de aula y de supervisión (Cremer & Krabel, 2010; Mannaert, 2006; Rolfe, 2005).

6.2 Área geográfica en que se desempeñan las docentes de la primera infancia

Según la información recogida, la mayor proporción de docentes de este nivel trabaja en zonas urbanas, que es donde se concentra la mayor cantidad de instituciones de educación inicial y también el mayor porcentaje de habitantes.

La concentración de docentes en servicio en zonas urbanas, es un patrón para la mayor parte de los países de América Latina y el Caribe. Como se muestra en la Tabla 8, Chile y Brasil bordean el 90% de sus docentes en zonas urbanas, mientras en otros países el porcentaje es cercano al 80%, y en Venezuela alcanza al 62%. Esta situación

se explica porque la zona urbana es donde habita la mayor proporción de niños y niñas, y donde se encuentra la mayor oferta de instituciones educativas.

Tabla 8: Distribución de las docentes de primera infancia por zona geográfica en 6 países¹³

País	Urbano	Rural
Brasil	88%	12%
Chile	90,3%	9,7%
Colombia	84% Educación Inicial 76% Educación Preescolar	16% Educación Inicial 24% Educación Preescolar
México	81,3%	18,7%
Perú	79%	21%
Venezuela	62%	38%

Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.

Perú, a pesar de presentar el mismo panorama que el resto de América Latina y el Caribe, concentrando el mayor número de docentes en zonas urbanas (79%), reporta que la zona rural es la que registra el mayor aumento de docentes de educación inicial; la que en los últimos 5 años ha crecido en un 107%. No obstante, Ochoa señala que en Perú “las zonas rurales son atendidas en programas no escolarizados con docentes y promotoras comunitarias, menos calificadas, lo que incide en la calidad del servicio a los niños más pobres” (pp. 17). Contrario a este caso, encontramos el de México donde, según informa Quintanilla, las escuelas públicas rurales unitarias, cuentan con la mayor proporción de docentes, con nivel máximo de estudios de bachillerato. En cambio, en el resto de las escuelas públicas generales, las docentes con bachillerato no exceden el 3,6%.

Aun cuando los informes de los países revisados, no explican mayormente la concentración urbana de la fuerza laboral docente, en opinión de Vaillant (2004), esto ocurre porque la antigüedad es un criterio definitorio para el ascenso en el escalafón docente y es la base sobre la cual se distribuyen los cargos. En la mayor parte de los países de América Latina, los docentes con más experiencia y, por tanto, puntaje y grado en el escalafón, son los que tienen prioridad para elegir el centro en el que quieren trabajar. Se genera una situación en que los docentes más experimentados se

¹³ Para la elaboración de esta tabla no fue posible obtener información del resto de los países considerados en este estudio.

concentran en aquellas escuelas que son preferidas por la mayoría de los docentes, ubicadas en zonas urbanas, céntricas, con bajo nivel de problemática social y con niños de segmentos sociales menos desfavorecidos. Esto tiene como contrapartida que las escuelas y programas no convencionales que funcionan en zonas rurales, de contexto socioeconómico más bajo y con niños en riesgo de exclusión, se convierten en receptoras de docentes más inexpertos y de menor calificación, y que por este motivo han quedado relegados a la hora de elegir un centro.

En opinión de Ochoa, Perú evidencia este fenómeno anteriormente descrito por Vaillant (2004): “En cada región, la Dirección Regional de Educación (DRE), señala anualmente la cantidad de docentes de educación inicial nombrada y excedente. La mayor cantidad de profesoras no aceptan ir a áreas rurales para cubrir plazas, porque su plaza de origen se ubica en el área urbana, pero declarada excedente por la Oficina de Círculo de Mejora de la Calidad y del Gasto del Ministerio de Educación. Así, por ejemplo, en la región de Cajamarca, hasta el año 2011, la mayoría de profesoras no aceptaban ir a cubrir plaza en áreas rurales y preferían quedarse desarrollando labores de gestión en la Dirección Regional de Educación (DRE). Como indica la información anterior, las zonas rurales son atendidas en programas no escolarizados con docentes y promotoras comunitarias, menos calificadas, lo que incide en la calidad del servicio a los niños más pobres” (pp. 17).

En este sentido, el desafío para los países de la Región es el de profundizar en el estudio de los mecanismos para una distribución equitativa de docentes de educación inicial. Urge el diseño de medidas para asignar a docentes calificados o con mejores puntajes por desempeño, en donde más se requieren servicios de calidad que compensen las situaciones de inequidad y extrema pobreza. Tal como lo ha planteado la Organización Internacional del Trabajo (ILO, 2012), uno de los retos centrales de la política pública será generar dispositivos para reducir el aislamiento profesional de los docentes que se encuentran en zonas rurales.

6.3 Edad de las docentes del nivel inicial

Al analizar la edad de las docentes de primera infancia en ejercicio, existe una considerable división entre aquellas que se desempeñan con el segmento de 0 a 3 y quienes trabajan con el de 4 a 6 años. Tanto en los países de la OCDE como en la Región, se observa que quienes asumen labores docentes con los niños más pequeños son más jóvenes, de menor experiencia y calificación; mientras que los docentes que ejercen la docencia con la población de 4 a 6 años, tienden a ser mejor calificados, experimentados y de mayor edad. En Argentina, Brasil y Colombia, los docentes de este nivel se concentran en un promedio de 37 años, mientras que en Chile y México se concentran en torno a los 40 años (Véase la Tabla 9).

Tabla 9: Promedio de Edad en la que se concentran las Docentes de Primera Infancia en 5 países¹⁴

País	Edad promedio
Argentina	37 años
Brasil	37 años
Chile	41 años
Colombia	36 años
México	40 años

► **Fuente:** *Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.*

Aunque en Chile se encuentran las docentes de mayor edad promedio, comparativamente con los otros países de América Latina con información disponible, resulta clave relevar que este promedio ha descendido progresivamente en los últimos 10 años, con la incorporación de más de 12 mil docentes recién tituladas al nivel, según reportan Pardo & Adlerstein. Al examinar los años de servicio en el sistema, se aprecia que el 43% ejerce hace menos de una década y sólo un 10% se desempeña hace más de 30 años en el sistema.

Una tendencia destacable en Argentina es la diferencia de edad entre los docentes de cada sector de gestión (público-privado). La edad de la mayoría de los docentes del sector privado se inscribe en el grupo etario de 25 a 29 años, seguido por el grupo de 30 a 34 años. Ambos grupos representan prácticamente la mitad de los docentes de ese sector. Los maestros del sector estatal, en cambio, son en promedio, mayores. El grupo etario mayoritario es el que comprende a los profesionales de 35 a 39 años, y el siguiente, de 40 a 44 años. Esta tendencia de docentes jóvenes y con poca trayectoria en el sector privado, frente a docentes mayores y más experimentados en el sector estatal, es coherente con los diferentes contextos laborales y las disímiles regulaciones de ambos subsistemas. Puede presumirse que la carrera de muchos docentes comienza en el sector privado donde el acceso al cargo es más directo, demanda menos requisitos y las condiciones laborales son menos favorables y continúa, de ser posible, en el sector estatal.

En Perú se reproduce esta tendencia de docentes jóvenes en el sector privado y docentes mayores en el estatal. El régimen laboral de las docentes de educación inicial en el sector público, se rige por la Ley de Reforma Magisterial (2012) que se establece para los docentes de todos los niveles educativos que ingresan a la carrera pública magisterial. En esta trayectoria profesional docente la estabilidad laboral es alta, siendo los 65 años la edad de jubilación y una de las causas de término laboral en el sector público. Por tanto, en el sector público las docentes de inicial tendrían mayor tiempo de servicio profesional. Distinta es la situación en el sector privado, donde se prioriza la contratación de personal joven por la actividad física que demanda el trabajo en el

¹⁴ Para la elaboración de esta tabla no fue posible obtener información del resto de los países considerados en este estudio.

nivel inicial; donde existe una alta rotación de empleos y contratos de trabajo que se renuevan anualmente.

Como es posible apreciar en la Tabla 10, los docentes en servicio se concentran en el sector público, con excepción de Trinidad y Tobago donde casi la totalidad lo hace en el sector privado. Prácticamente en todos los países revisados, se encuentran aproximadamente a dos tercios de la fuerza laboral en el sector público. Ello resulta coherente con el hecho de que la red pública de los países atienden a la mayoría de los niños y niñas entre 0 y 6 años, previéndose que el mayor número de profesores se desempeñe en esas redes. Es decir, la proporción público/privado de cargos docentes coincide con la proporción de la matrícula de alumnos en ambos sectores.

Tabla 10: Porcentaje de Docentes de Primera Infancia por dependencia administrativa pública o privada

País	Público	Privado
Argentina	64,5%	35,5%
Brasil	68%	32%
Chile*	85%	15%
Cuba	100%	0%
Perú	57%	43%
Trinidad y Tobago	2%	98%
Venezuela	20%	80%

* Lo público incluye también a los establecimientos educacionales particulares subvencionados, que reciben financiamiento del estado, mientras que los privados consideran a los establecimientos particulares que no reciben ningún tipo de financiamiento estatal.

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.

6.4 Nivel de certificación de las docentes de primera infancia

En la mayoría de los países revisados, las leyes educativas vigentes exigen a los docentes un título profesional para desempeñarse en la educación de la primera infancia. Entre los países que entregaron datos que permiten cuantificar el nivel de certificación de las docentes de primera infancia, Brasil, según señala Abuchaim, requiere como piso mínimo solo la formación en Enseñanza Media en su modalidad Normal y no necesitan de una especialización para trabajar en este nivel. A pesar de ello reportan un 62% de sus docentes de pre-escuela y un 59% de los docentes de sala cuna con título profesional, y de los cuales el 92% ha asistido a cursos de licenciatura.

Por otro lado, entre los países con menor porcentaje de docentes calificados encontramos a Colombia. Este país presenta un 19% de docentes con título profesional en educación inicial, lo que se explica porque este nivel cuenta con otro tipo de perfiles

de idoneidad, que de acuerdo con las homologaciones establecidas en los estándares de calidad para la atención integral de la primera infancia, incluyen técnicos laborales (que llegan al 32% con este tipo de formación). Junto con ello, en el nivel preescolar Colombia presenta un 59% de docentes con título profesional, tasa que sigue siendo el porcentaje más bajo de los países de la región considerados en este estudio.

Como se evidencia en la Tabla 11, la mayoría de los países posee un alto porcentaje de docentes con título profesional, superior al 75%. Entre ellos, destacan Cuba y Trinidad y Tobago con un 100% y Chile con un 99%. Sin embargo, al comparar las características de las docentes de primera infancia con la situación de los docentes de otros niveles educativos, las primeras tienen menos escolaridad, son más jóvenes, pertenecen en mayor proporción a población en desventaja social (más pobre, de raza negra o perteneciente a pueblos originarios, etc.) y perciben salarios menores a pesar de que sus jornadas de trabajo son más extensas. Adicionalmente, el Grupo Nacional de Discusión de Perú declara “la existencia de subempleo entre las docentes de primera infancia, que en varios casos, siendo tituladas de educación terciaria, trabajan como auxiliares y asistentes” (pp. 7).

Tabla 11: Porcentaje de docentes de primera infancia en servicio, que poseen título profesional¹⁵

País	Título Profesional
Argentina	90,1%
Brasil	60%
Chile	99%
Colombia	19% Educación Inicial 59% Educación Preescolar
Costa Rica	79%
Cuba	100%
México	84,5%
Perú	76,9%
Trinidad y Tobago	100%
Venezuela	95%

► Fuente: Elaboración propia en base a datos proporcionados por los países participantes en este estudio.

¹⁵ Resulta importante destacar que el porcentaje mostrado en la tabla expresa la proporción de docentes de primera infancia contratados, que cuentan con título profesional o de educación terciaria. Este porcentaje no asegura que dichos docentes estén desempeñándose en aula, directamente con niños. Si bien los datos son escasos al respecto, la opinión de expertos es que con frecuencia estas docentes profesionales se encuentran en funciones administrativas, de gestión y supervisión, fuera de las aulas o del trabajo directo con los niños.

6.5 Organizaciones profesionales y sindicatos del sector

En la actualidad se reconoce ampliamente que la afiliación a organizaciones gremiales o profesionales, o sus equivalentes, constituye un factor del trabajo de buena calidad en educación de la primera infancia, pues propicia mejores remuneraciones y condiciones laborales, así como el fortalecimiento de la profesión. Además, estas instituciones pueden jugar un rol relevante en la formación y en la definición de políticas.

Seis de los países participantes en este estudio proporcionaron información sobre organizaciones gremiales que agrupan a las docentes de primera infancia. Desafortunadamente, ningún país cuenta con información detallada sobre la tasa de afiliación de las docentes a estas organizaciones, sobre el grado de influencia de éstas en la definición de las políticas públicas, ni sobre los problemas más comunes de esta profesión en cada país.

En Argentina, Brasil y Perú estas organizaciones, de acuerdo con la información disponible, cuentan con un relativo mayor poder político. No obstante, en Argentina, no se han hallado referencias a sindicatos de docentes de primera infancia, de acuerdo a lo señalado por Brailovsky. Las organizaciones sindicales existentes se caracterizan por una enorme dispersión, variedad y complejidad organizacional. Las docentes de primera infancia participan en varias organizaciones sindicales de alcance nacional y en un número elevado de organizaciones de segundo y tercer grado, donde muchas veces el estatus institucional de las agrupaciones no coincide con su peso político. Como un dato interesante se observa que, por ejemplo, en la Ciudad de Buenos Aires existen varias agrupaciones sindicales que participan cada año de las negociaciones salariales y cada provincia tiene al menos una agrupación sindical, sugiriendo un considerable peso político. Dos agrupaciones nuclean específicamente a las docentes de primera infancia: la Unión Nacional de Asociaciones de Docentes de Nivel inicial, la que brega por la profesionalización del rol docente, la difusión de métodos y experiencias pedagógicas innovadoras y los valores fundantes de las filosofías pedagógicas del nivel, como el juego, el foco puesto en la perspectiva del alumno y la expresión artística. La segunda es la Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP), que promueve la Educación Inicial, la ampliación de sus servicios y sus contenidos.

En Perú, según Ochoa, son varias las organizaciones gremiales que agrupan a las docentes de primera infancia, con distintos objetivos. Una de ellas es el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación Peruana (SUTEP), en el que las docentes de primera infancia participan poco. A éste se le reconoce el derecho de huelga y negociación ante las autoridades del sector educación. Otra agrupación es el Colegio de Profesores del Perú, cuya misión es la dignificación del magisterio, la revaloración profesional, la calidad de la educación y el desarrollo nacional. Una tercera agrupación gremial es el Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores del Sector Educación, la cual ofrece múltiples servicios como, créditos, servicios de salud, centro de Recreación, funeraria velatorio, centro cultural y seguros. Finalmente, está Derrama Magisterial, la que tiene como función administrar con eficiencia y transparencia los aportes de los docentes asociados para que, al término de su vida laboral, cuenten con un fondo de retiro digno y previsión social para casos de invalidez y fallecimiento.

En Brasil, como señala Abuchaim, existen hoy muchos sindicatos de docentes, aunque no es posible precisar su número. La Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación cuenta con 48 entidades afiliadas. Por lo general, los docentes del ámbito de la educación de la primera infancia están afiliados a los sindicatos en los que están incorporados los docentes de la enseñanza fundamental. Por otra parte, en los municipios de mayor tamaño, existen varios sindicatos. Como una muestra del poder de estas agrupaciones, se encuentra que en este país la cuestión salarial y la carrera de los docentes de educación básica entraron en la pauta de discusión política, paralelamente con las discusiones sobre el financiamiento público de la educación escolar.

En Colombia, según Buitrago, las asociaciones existentes congregan a los jardines infantiles privados, en el país vinculan instituciones del sector educativo de primera infancia no sólo como asociadas sino también como red de información. Sin embargo, no se dispone de información que dé cuenta de la participación de los docentes de educación inicial en asociaciones, organizaciones o equivalentes. En relación con los docentes del nivel de preescolar, las principales asociaciones son: La Federación Colombiana de Educadores (FECODE) y sus filiales a nivel nacional, así como la Asociación Distrital de Educadores.

En Trinidad y Tobago, como señala Thornhill, existe un único sindicato de docentes, la Asociación Unificada de Profesores de Trinidad y Tobago. Ésta no tiene autoridad para negociar materias laborales, pues no es parte del sistema formal de educación, a la vez que los administradores de los centros educativos emplean bajo condiciones salariales fijas, no negociables. No obstante, esta agrupación sí aborda temas relacionados con las condiciones laborales.

En Chile, de acuerdo con Pardo & Adlerstein, las docentes de primera infancia se encuentran agrupadas en torno a varias organizaciones gremiales. Algunas de ellas son de nivel nacional (Colegio de Educadoras de Párvulos y Colegio de Profesores de Chile que agrupa al magisterio en general) y otras están asociadas a ciertas instituciones del sector público (Asociación de Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y Asociación Pro Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles). Desafortunadamente, el peso político de estas organizaciones es débil, habiendo logrado escasa injerencia sobre políticas que afectan a la educación parvularia en general, y a las docentes de educación inicial en particular.

Para contrastar la situación de la región en esta materia con países del mundo europeo, por ejemplo, se observa que en dicho continente los niveles de afiliación a organizaciones sindicales varían de forma importante entre países, desde alrededor de un 80% en Dinamarca y Suecia hasta menos del 20% en España. También se pueden apreciar diferencias en cuanto a la posición para negociar, donde, por ejemplo, las agrupaciones gremiales holandesas son fuertes para negociar y sus acuerdos son aplicados a los trabajadores, mientras en Inglaterra estas agrupaciones son débiles, y la negociación colectiva no ha sido bien establecida (Cameron & Moss, 2007).

6.6 Temas críticos sobre características sociodemográficas de las docentes

6.6.1 Desequilibrios en la distribución de la fuerza laboral

Los países enfrentan no solo el desafío de reclutar buenos docentes para la primera infancia, sino también el de lograr un mejor equilibrio en el perfil de su fuerza laboral y en el despliegue de esta, para responder a las crecientes necesidades y mejoras de su calidad. Algunos de los delicados equilibrios que habrá que resolver acerca de la fuerza laboral docente para la primera infancia son: equidad de género en la profesión; docentes calificados v/s no calificados distribución rural-urbana; habilidades para reconocer diversidades étnica y lingüística v/s estándares para todos; y la tensión entre edad y experiencia.

La feminización de la fuerza laboral en la educación de la primera infancia no es exclusiva de los países latinoamericanos y caribeños, pero sí es un fenómeno naturalizado en la región. La literatura especializada ha demostrado la relevancia de mirar críticamente este desequilibrio, en función de generar condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de aprendizaje para los niños que se benefician de la educación. La naturalización de la presencia femenina en la enseñanza y en la crianza tiende a reproducir sesgos sobre las formas de aprender y desarrollarse de niños y niñas.

El nivel de certificación de las docentes en los diferentes países estudiados se distribuye inequitativamente, en relación a la zona geográfica donde se desempeñan, a la edad que tienen y a los diferentes desarrollos profesionales que presentan. Como ha quedado evidenciado, los servicios y/o programas no formales, donde se tiende a trabajar con niños del tramo etario menor y que se encuentran en zonas rurales, reciben a las docentes de menor calificación (fundamentalmente agentes comunitarios capacitados y técnicos en educación inicial). Incluso en países como Chile, Cuba y Trinidad y Tobago donde casi la totalidad de las docentes en servicio se encuentran en posesión de un título profesional, cabría preguntarse por la calidad de la formación involucrada en la obtención de dicha certificación y el valor agregado que supone en los logros de aprendizaje de los niños y niñas.

Profesionalizar la fuerza laboral docente de la primera infancia, es un desafío ineludible para las políticas de los países de América Latina y el Caribe. La instalación de requerimientos de idoneidad para el ejercicio docente, que alejen la imagen maternal y asistencial de esta profesión, resulta clave para derribar barreras de género. Como lo ha mostrado la experiencia europea, estándares, redes, procesos e instituciones que demanden a los docentes de la primera infancia un cuerpo de conocimiento científico - no solo técnico -, puede atraer docentes hombres a este campo altamente feminizado y despejar dudas respecto del estatus epistemológico y científico de la profesión (Cameron, 2006; Cameron & Moss, 2007). Con ello, se espera aumentar la participación parental masculina; democratizar las condiciones laborales docentes; construir una nueva identidad profesional basada en múltiples identidades de género y ofrecer nuevas y enriquecidas oportunidades de aprendizaje a los niños y niñas (Cannella, 1997).

6.6.2 *Baja asociatividad entre las docentes de primera infancia*

Los escasos análisis internacionales sobre las organizaciones de las docentes de primera infancia reportan un bajo porcentaje de afiliación de docentes de primera infancia a organizaciones profesionales o a sindicatos. Más todavía, la literatura evidencia además, la debilidad de las agrupaciones existentes, entre las que destaca como excepción el sindicato de Nueva Zelanda, por gozar de importante influencia en la definición de políticas públicas de ese país (Dalli, 2010). Según se ha interpretado, la falta de cohesión de las docentes de primera infancia, como grupo profesional, que se observa en la mayor parte de los países del mundo, inhibe los esfuerzos por avanzar hacia la construcción de un sistema de educación de primera infancia coherente (Goffin, 2012).

Una interpretación para este escenario internacional señala que la falta de organización de las docentes de primera infancia se debe, en parte, a la importante fragmentación de este grupo, como resultado de la gran dispersión institucional de la provisión, la que deriva en una diversidad de demandas laborales y en una correspondiente multiplicidad de canales para plantearlas. Se debería, además, a la falta de sentido de cuerpo que se encuentra entre las docentes de primera infancia, como resultado de la falta de unidad en torno al propósito que reúne a esta profesión (Goffin, 2012). Otro planteamiento ha propuesto que la falta de organización de las docentes de primera infancia radica en su tradicional falta de interés en asuntos de orden político que conciernen a su propio campo, en relación con otros grupos que lo influyen, por ejemplo, políticos, académicos y empleadores (Ailwood, 2007).

Para superar esta última debilidad, se ha planteado la necesidad de construir liderazgos amplios y sólidos dentro del campo, que permitan unificar a las docentes de primera infancia como una profesión organizada capaz de reclamar sus propias demandas (Goffin, 2013). Para el caso de los países aquí analizados, estas propuestas parecen pertinentes, dada la baja tasa de afiliación de las docentes de primera infancia a organizaciones profesionales o gremiales.

7 Formación inicial de docentes de primera infancia

Hoy día se reconoce ampliamente que la tarea de educar niños pequeños en contextos institucionalizados es de gran complejidad, tendiendo a abandonarse la tradicional creencia de que ésta requería sobre todo disposiciones maternas femeninas y escasa profesionalidad. Así, se ha comenzado gradualmente a comprender la importancia de la formación profesional de las docentes de la primera infancia. En consecuencia, en numerosos países del mundo se están impulsando políticas para impulsar la formación inicial y continua de las docentes de este nivel (Rust & Burcham, 2013).

Esta tendencia se basa en la evidencia que indica una relación positiva entre la formación profesional especializada y el desarrollo de niñas y niños pequeños. En concreto, las docentes con formación especializada en el nivel terciario de 4 años de duración tienden a ser más sensibles a las características individuales de los niños, y más competentes para proveerles de experiencias enriquecedoras (Barnett, 2003, 2011; Fukkink & Lont, 2007).

Evidentemente, la sola posesión de credenciales no implica mejores prácticas pedagógicas, sino que es la calidad de los programas de formación la que tiene el potencial para propiciarlas. Desafortunadamente, la formación inicial de docentes de primera infancia ha sido escasamente estudiada, por lo que la evidencia existente es limitada, aunque sí entrega algunas lecciones de interés general. Asimismo, construir un programa de calidad no es simple, pues éste es resultado de la interacción de numerosos elementos de distinto nivel, entre ellos, el contenido de los programas, las características del cuerpo docente, el contexto institucional y las regulaciones legales (Hyson et al., 2013).

Este capítulo describe las características de la formación inicial de las docentes de primera infancia en la Región. Partiendo por dejar constancia de la escasez de información sobre el tema que se desprende de la evidencia proporcionada por los países participantes en este trabajo, el capítulo se estructura en cuatro secciones. La primera, describe la diversidad de perfiles profesionales que se desprenden a partir de los programas de formación inicial. La segunda, las regulaciones de que son objeto los programas de formación. La tercera, el contenido curricular de los programas de formación, y la cuarta sección, identifica temas críticos relativos a la formación inicial de docentes de la primera infancia derivados del análisis de los países participantes en este estudio.

7.1 *Perfiles profesionales en la formación inicial docente*

El análisis de la formación inicial de docentes de primera infancia en los países analizados da cuenta de la existencia de una gran variedad de perfiles profesionales, en términos de los niveles de formación exigidos para el ejercicio de la docencia, de la variedad de

instituciones a cargo del proceso formativo, y de la multiplicidad de denominaciones que recibe esta profesión. La Tabla 12 sintetiza esta situación, la que se analiza con detalle a continuación.

Tabla 12: Características generales de la docencia profesional en Educación de Primera Infancia en países de América Latina y el Caribe

País	Denominación de la profesión	Nivel de formación requerido	Institución formadora
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> • Profesor/a de educación inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario con grado de licenciatura en pedagogía 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional de nivel terciario no universitario, especializado en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutos superiores de formación docente
Brasil	<ul style="list-style-type: none"> • Profesora de educación básica 	<ul style="list-style-type: none"> • Estudios secundarios en modalidad de magisterio normal 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas secundarias en modalidad de magisterio normal
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario con grado de licenciatura en pedagogía 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades • Institutos superiores de educación
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra en educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario, con grado de licenciatura especializada en: <ul style="list-style-type: none"> • Educación preescolar • Educación Infantil • Pedagogía Infantil • Educación para la primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional sin licenciatura, con estudios de pedagogía no especializados 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Normalista superior no especializado 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas normales superiores
		<ul style="list-style-type: none"> • Título de técnico de nivel terciario especializado 	<ul style="list-style-type: none"> • Servicio Nacional de Aprendizaje en alianza con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> • Docente de educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Título universitario especializado, con o sin grado de licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
Chile	<ul style="list-style-type: none"> • Educadora de párvulos 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional de nivel terciario especializado con y sin grado de licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional de nivel terciario no universitario, con especialidad en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutos profesionales¹⁶
Cuba	<ul style="list-style-type: none"> • Educadoras para la educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Título de nivel medio superior 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas Pedagógicas
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario especializado, con licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> • Profesora en educación inicial y parvularia 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario especializado, con grado de licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
	<ul style="list-style-type: none"> • Profesora de educación inicial y parvularia 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario especializado, sin grado de licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional terciario no universitario especializado 	<ul style="list-style-type: none"> • Institución terciaria no universitaria
Guatemala	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de educación preprimaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional de nivel secundario 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas normales secundarias • Colegios privados • Institutos por cooperativa • Institutos Nacionales de Educación diferenciada
	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de educación infantil bilingüe intercultural 		
	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de educación infantil intercultural 		

¹⁶ Como se explicará en la sección 7.1.1. a partir de 2015 la formación inicial de educadoras de párvulos pasó a ser impartida en universidades exclusivamente.

Honduras	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de educación prebásica 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional secundario 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas normales secundarias
		<ul style="list-style-type: none"> • Licenciatura especializada 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades pedagógicas
México	<ul style="list-style-type: none"> • Educación Infantil 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional terciario o universitario con licenciatura especializada en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas Normales dependientes de la SEP • Universidades
	<ul style="list-style-type: none"> • Educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional terciario o universitario con licenciatura especializada en educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas Normales dependientes de la SEP • Universidad Pedagógica Nacional
	<ul style="list-style-type: none"> • Estimulación temprana • Desarrollo integral infantil • Puericultura 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario , con grado de licenciatura especializada en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades privadas
Nicaragua	<ul style="list-style-type: none"> • Maestra de Educación Primaria con mención en Educación Inicial (Preescolar) 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional terciario especializado 	<ul style="list-style-type: none"> • Escuelas Normales
		<ul style="list-style-type: none"> • Licenciatura especializada 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
Panamá	<ul style="list-style-type: none"> • Profesora de educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Licenciatura en educación preescolar 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
Perú	<ul style="list-style-type: none"> • Docente o profesora de educación inicial 	<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional universitario , con grado de licenciatura especializada en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Universidades
		<ul style="list-style-type: none"> • Título profesional terciario sin licenciatura, con especialidad en educación de primera infancia 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutos y Escuelas de Educación Superior Pedagógicos
República Dominicana	<ul style="list-style-type: none"> • Docente • Educadora • Profesora 	<ul style="list-style-type: none"> • Título universitario especializado, con grado de licenciatura 	<ul style="list-style-type: none"> • Facultades de educación en universidades • Universidades pedagógicas

Trinidad y Tobago	• Docentes de primera infancia	• Título profesional universitario, con grado de licenciatura especializada en educación de primera infancia	• Universidades
		• Título de nivel técnico superior, especializado en educación de primera infancia	• Instituciones de educación superior no universitarias
Venezuela	• Docentes de educación inicial	• Título profesional universitario especializado, con licenciatura	• Universidades
		• Título profesional universitario especializado, sin licenciatura	• Universidades pedagógicas
		• Título de técnico superior universitario	• Institutos y colegios universitarios

► **Fuente:** *Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por los países participantes en el estudio.*

Nota: *Para facilitar la lectura de esta tabla, téngase presente que la relación una a una entre celdas en sentido horizontal indica que las respectivas categorías se corresponden de forma exclusiva; mientras, la relación horizontal entre celdas de mayor y menor altura indica que las categorías ubicadas en estas últimas se encuentran todas contenidas dentro de la categoría de la celda mayor.*

Es interesante observar que la variedad de perfiles profesionales que describen a las docentes de primera infancia no es un rasgo exclusivo de América Latina, sino que se observa también en otras regiones del mundo, incluyendo países europeos y Estados Unidos, dando cuenta de una constante internacional de esta profesión. En particular, en estas regiones también se encuentra formación en los niveles secundario y terciario, así como una diversidad de instituciones a cargo de la formación de docentes de primera infancia, en correspondencia con el nivel de formación exigido (Eurydice, 2015; Maxwell & Early, 2006). No obstante, a partir de la evidencia de investigación creciente en esta dirección, se ha ido extendiendo el consenso sobre la conveniencia de concentrar la formación inicial en instituciones de nivel terciario, en correspondencia con las expectativas de elevar el nivel de formación a ese nivel, como un requisito para elevar la calidad de la educación de la primera infancia (Hyson et al., 2013; Oberhuemer et al., 2010).

7.1.1 Niveles de formación

Al analizar los dieciséis países considerados en este estudio, se encuentra que los niveles de formación para poder ejercer como docente de primera infancia son variados, tanto al comparar estos países, como al interior de varios de ellos. En su conjunto, estos niveles de formación incluyen formación terciaria no universitaria con especialidad, formación universitaria sin especialidad en educación de primera infancia, y formación universitaria especializada en educación de primera infancia, además de formación de nivel secundario con especialización en educación de primera infancia.

Por una parte, se encuentran los casos de Costa Rica, República Dominicana y Trinidad y Tobago, países que exigen de forma exclusiva formación universitaria especializada en educación de la primera infancia. En Costa Rica, este proceso dura entre 2 y 6 años, según la institución que lo lleva a cabo y según otorgue o no el grado licenciatura. En República Dominicana, la formación se extiende por 4 años, y otorga el grado de licenciatura. Mientras, en Trinidad y Tobago, tiene una duración de 3 años, y confiere el grado de licenciatura.

Similarmente, en Chile, El Salvador, México, Nicaragua, Perú y Venezuela se requiere formación terciaria universitaria o impartida en institutos superiores, con especialidad en educación de la primera infancia, pudiendo contar o no con el grado de licenciatura. Concretamente, en Chile esta formación se extiende en su mayoría por 4 años (en un par de universidades, por 5 años) y, en el caso de las universidades, se confiere el grado de licenciatura. Similarmente, en El Salvador, la formación se extiende entre 3 y 5 años, y puede otorgar o no el grado de licenciatura. En México, en tanto, la formación se cursa en 4 años, implicando el grado de licenciatura. Así también, en Nicaragua la formación tiene una duración que se extiende entre 2 años y medio y 5 años; en este último caso, se confiere el grado de licenciatura. En tanto, en Perú la formación se extiende por 5 años y entrega el grado de licenciado. En Venezuela, la formación se realiza en universidades o en institutos o colegios universitarios, donde se extiende por 5 años.

En tanto, Argentina exige formación terciaria con especialización en educación de la primera infancia, la cual se imparte preferentemente en instituciones no universitarias, en 4 años de formación, sin licenciatura; empero, también se ofrece en algunas escasas universidades con el grado de licenciatura.

En otra situación se encuentran Brasil, Colombia, Cuba, Guatemala y Honduras, pues en estos países el nivel de formación exigido incluye tanto estudios de nivel terciario como secundario. Así, Brasil requiere formación a nivel de enseñanza secundaria en la modalidad de Magisterio Normal, o el grado de licenciatura, preferentemente en el programa de Pedagogía, el que se extiende por 4 años; no obstante, existe un reducido número de profesionales de otras áreas trabajando en educación de la primera infancia. De forma semejante, Colombia exige tres distintos niveles de formación: un título de técnico laboral, de nivel terciario no universitario, con especialización en pedagogía o desarrollo infantil; formación normalista superior no especializada, de 2 ó 3 años de duración; formación universitaria con el grado de licenciatura, con especialidad en educación de la primera infancia, la que en general se extiende por 5 años; y formación profesional sin licenciatura, con estudios de pedagogía de al menos 1 año, sin especialidad. En tanto, Cuba requiere formación de nivel medio superior de 4 años de duración, o el grado de licenciatura especializada con una duración de 5 años. En Guatemala, se exige el título profesional de nivel medio; desde el año 2015 algunas universidades de este país han comenzado a impartir formación inicial de docentes de primera infancia de 2 años de duración, si bien estos estudios no son requisito para el ejercicio. Mientras, en Honduras, la formación inicial de las docentes de primera infancia puede ser de nivel secundario y universitario con una duración de 4 años.

Se debe notar que Brasil, Colombia y Cuba, respectivamente, están elevando el nivel de formación exigido a las docentes de primera infancia, reduciendo las instancias formativas de nivel inferior al terciario. En este sentido, en Brasil se creó la formación de docentes en el nivel normal superior y se disminuyó la oferta en escuelas de magisterio de nivel secundario. En la misma línea, Colombia está promoviendo que las docentes de las llamadas modalidades educativas en transición –esto es, modalidades no convencionales con énfasis comunitario- llamadas madres comunitarias, adquieran formación terciaria de nivel técnico laboral en áreas de pedagogía o desarrollo infantil. Por su parte, Cuba exige a las docentes formadas en el nivel medio superior ingresar a las universidades desde su condición de trabajadoras, aspirando a que éste sea el nivel de todos los educadores.

Más allá de las normas legales actualmente vigentes, es necesario tener en cuenta que, como parte de un proceso de transición, es probable que en la mayor parte de los países de América Latina aún coexistan en el ejercicio docentes, personal que posee el nivel de formación actualmente requerido y otras con calificaciones inferiores, anteriormente admitidas como requisito para ejercer en este campo (Diker, 2001).

La diversidad de niveles de formación requeridos para el ejercicio de la docencia en primera infancia está lejos de ser una particularidad distintiva de América Latina y el Caribe. Esta característica constituye un rasgo compartido con otras regiones del mundo, incluyendo a Estados Unidos y varios países europeos, donde también se observa una vasta diversidad de requisitos de formación, desde breves cursos de capacitación hasta el grado de magíster. Para estos últimos, la literatura ha señalado que la falta de formación terciaria de los agentes educativos a cargo de los niños representa un factor que limita la calidad de los programas educativos para la primera infancia, y de hecho, las regulaciones en varios países han tendido a elevar los requisitos de formación, comenzando a exigir como mínimo estudios universitarios de 4 años (Hyson et al., 2013; Oberhuemer et al., 2010).

Esta variedad de perfiles representa un elemento distintivo de las docentes de primera infancia no sólo en América Latina, sino que en numerosos países del mundo, habiendo sido asociada con un incipiente proceso de conceptualización de la especificidad profesional de este campo (Oberhuemer, 2005). También se le ha asociado con la multiplicidad de imágenes sociales asociadas a la docencia de primera infancia, entre ellas, la entrega de cuidados básicos y la preparación para la escuela (Moss, 2006).

7.1.2 *Instituciones formadoras*

En los dieciséis países analizados se encuentra que la formación inicial de docentes de primera infancia está a cargo de una variedad de instituciones, lo que en alguna medida, pero no enteramente, obedece a la diversidad de niveles de formación admitidos para ejercer como docente.

De esta forma, en Costa Rica, República Dominicana¹⁷ y en Trinidad y Tobago la formación inicial se realiza exclusivamente en universidades.

¹⁷ Cabe señalar que en República Dominicana la principal institución formadora de maestros, del sector público es el Instituto Superior de Formación Docente Salomé Ureña (ISFODOSU), pero se le considera con rango universitario pues tiene la facultad de otorgar licenciatura,

En Argentina, como señala Brailovsky, la formación se encuentra a cargo de tres tipos de instituciones terciarias: universidades, institutos superiores de formación docente y escuelas normales.

En Colombia, según el informe de Buitrago, la formación está a cargo de tres clases de instituciones: universidades, escuelas normales superiores e instituciones terciarias de nivel técnico. Las primeras, confieren el grado académico de licenciatura en la especialidad; las segundas, confieren el título de normalista superior; las terceras, el grado de técnico en educación de primera infancia.

En tanto, en México, de acuerdo con Quintanilla, la formación de docentes de primera infancia se imparte en escuelas normales de nivel terciario y en universidades, confiriendo ambas el grado académico de licenciatura en la especialidad.

En Guatemala, la formación inicial se lleva a cabo en institutos, colegios privados y escuelas normales secundarias y, desde el año 2015, en algunas universidades.

Similarmente, para Honduras, la formación tiene lugar en escuelas normales de nivel secundario y en universidades pedagógicas. Estas últimas confieren el grado de licenciatura en Educación Preescolar. Asimismo, en Nicaragua la formación inicial se realiza en el nivel terciario, en escuelas normales y en universidades.

En El Salvador, la formación inicial ocurre en universidades, y en instituciones de educación superior no universitarias. Similarmente, en Venezuela, la formación ocurre en universidades, las que otorgan el grado de licenciatura especializada; en universidades pedagógicas, las que confieren título profesional especializado, sin grado académico; y en institutos y colegios universitarios, los que entregan título de técnico superior universitario.

Mientras, en Chile y Perú, según reportan Pardo & Adlerstein y Ochoa, respectivamente, la formación de docentes de primera infancia se imparte en universidades y en instituciones de nivel terciario no universitarias. Las primeras confieren el grado académico de licenciatura en la especialidad, en tanto que las segundas el título profesional especializado, sin dicho grado académico.

Por otro lado, en Brasil, según señala Abuchaim, la formación de docentes de primera infancia es impartida en tres distintos tipos de instituciones: institutos superiores de educación y universidades (grado de licenciatura) y escuelas secundarias de modalidad magisterial (formación especializada de nivel secundario). Así también, en Cuba, la formación inicial de docentes de primera infancia se realiza en dos tipos de instituciones: escuelas pedagógicas de nivel medio superior y universidades.

Como una tendencia interesante de notar en este grupo de países es que Brasil y Chile están buscando concentrar la formación de docentes de primera infancia -más ampliamente, del conjunto de los docentes- en las universidades, promoviendo una formación recibida conducente al grado académico de licenciatura. Como Abuchaim hace notar, este país ha realizado esfuerzos por concentrar la formación de docentes en las universidades; producto de ello, se ha producido la gradual extinción de las escuelas normales superiores o su transformación en programas de pedagogía, subsistiendo en la actualidad en un pequeño número. En Chile, en tanto, un reciente dictamen legal ha comunicado que los institutos profesionales no podrán seguir impartiendo programas

de formación inicial de docentes a contar del año 2015, lo que implica que la formación de docentes en su conjunto pasará a ser impartida exclusivamente por universidades.

La variedad de instituciones formadoras de docentes de primera infancia es un rasgo que también se encuentra en otras regiones del mundo, incluyendo Estados Unidos y varios países de Europa, en correspondencia con el nivel de formación exigido. Como se verá más adelante, la literatura ha señalado la conveniencia de concentrar la formación inicial en instituciones de nivel terciario, en correspondencia con las expectativas de elevar los requisitos de formación a ese nivel (Hyson et al., 2013).

7.1.3 *Denominaciones de la profesión*

Tanto al comparar a los dieciséis países que aquí se analizan, como al interior de tres de ellos, se puede observar que las docentes de primera infancia reciben una variedad de denominaciones, sin que éstas estén, necesariamente, asociadas a sub-especialidades o a enfoques.

Por una parte, en nueve de estos países, las docentes de primera infancia reciben una única denominación, la que, en todo caso, difiere entre ellos. En Argentina se la llama “Profesora de educación inicial”; en Brasil, “Profesora de educación básica”; en Costa Rica, “Docente de Educación Preescolar”; en Cuba, “Educadoras para la Educación Preescolar”; en Chile, “Educadora de párvulos”; en Nicaragua, “Maestra de educación inicial”; en Perú, “Docente o Profesora de educación inicial”; en Trinidad y Tobago, “Educadora de infancia temprana”; en Venezuela, “Docentes de Educación Inicial”.

En cambio, en El Salvador, las docentes de primera infancia se denominan de dos distintas maneras: “Maestras de primera infancia” y “Profesoras de educación inicial y parvularia”. Similarmente, en Guatemala se las denomina “Maestra de educación preprimaria”, “Maestra de educación infantil intercultural” y “Maestra de educación infantil bilingüe intercultural”, si su formación es de nivel secundario; “Profesora de educación inicial y preprimaria” si su formación es profesional sin grado académico de licenciatura; y “Licenciada en educación inicial y preprimaria” si su formación es universitaria.

En Colombia, estas docentes reciben cuatro denominaciones: “Educadora de preescolar”, “Educadora infantil”, “Educadora de pedagogía infantil”, “Educación para la primera infancia”. En México, también reciben denominaciones variadas, asociadas a sub-especializaciones asociadas a la edad de los niños a ser atendidos: “Educadora de educación infantil” (0-4 años) y “Educadora de preescolar” (3-5 años). Otras denominaciones en este país se asocian a diferencias de enfoque en la formación: “Estimulación temprana”, “Desarrollo integral infantil”, “Puericultura”. Similarmente, en República Dominicana se le denomina de varias maneras: “Docente”, “Educadora” y “Profesora”.

La literatura internacional se ha detenido tangencialmente en la diversidad de denominaciones que reciben las docentes de la primera infancia, sugiriendo que puede ser interpretada como un indicador de la difusa conceptualización de las docentes de primera infancia como profesión (Oberhuemer et al., 2010).

7.2 Regulación de la formación inicial

El análisis de los países participantes en este estudio indica que todos ellos han establecido mecanismos regulatorios de la formación inicial de docentes de primera infancia. Como muestra la Tabla 13, el establecimiento de requisitos de ingreso constituye el mecanismo de regulación más comúnmente empleado en este grupo de países. Como se mostrará en las secciones que siguen, los mecanismos identificados tienden a ser limitados, en términos de su bajo grado de exigencia y sus tenues consecuencias.

Tabla 13: Mecanismos de regulación de la Formación de Docentes de Primera Infancia en países de América Latina y el Caribe

País	Requisitos de ingreso	Acreditación	Otros mecanismos
Argentina	√	x	√
Brasil	√	x	√
Colombia	√	√	x
Costa Rica	x	-	-
Chile	√	√	√
Cuba	√	-	-
El Salvador	√	-	-
Guatemala	√	-	-
Honduras	√	-	-
México	√	x	x
Nicaragua	√	-	-
Panamá	√	-	-
Perú	√	√	x
República Dominicana	√	-	-
Trinidad y Tobago	√	√	x
Venezuela	x	-	x

Leyenda:

- √ Establecido como mecanismo regulatorio
- x No establecido como mecanismo regulatorio
- Información no recolectada en este estudio

► Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por los países participantes en el estudio.

Para interpretar adecuadamente el problema de la regulación de la formación inicial de docentes de primera infancia en la Región se debe tener en cuenta que, históricamente, ésta ha sido escasamente regulada alrededor del mundo, tendiendo desde la década de los años 80, a asemejarse a los comparativamente más elevados criterios y exigencias formativos de los demás docentes (Spodek & Saracho, 1990).

En la literatura más reciente se ha consignado que la calidad de la formación inicial se relaciona con su certificación a través de sistemas de acreditación, pues éstos garantizan que los contenidos y la estructura del plan de estudio, así como los recursos institucionales (incluyendo la composición de los cuerpos docentes), permiten entregar, al menos en un nivel mínimo, una formación inicial de calidad (Bredekamp & Goffin, 2013). Por cierto, la calidad de los programas de formación inicial de docentes de primera infancia no depende sólo de los mecanismos que regulan los componentes estructurales de los programas de formación. Asimismo, son también elementos fundamentales de la calidad de la formación inicial de las docentes de primera infancia, las capacidades institucionales en que operan los programas. Concretamente, la conformación de los cuerpos académicos y la disponibilidad de recursos para la enseñanza son también elementos críticos para la formación inicial. La evidencia disponible indica que, en general, los programas de formación de docentes de primera infancia sobrecargan con labores de docencia a sus académicos, emplean menos académicos en jornada completa y tienen más estudiantes por profesor, en comparación con otros departamentos de sus propias instituciones. Por otra parte, algunos autores han sugerido que dentro de los cuerpos académicos de los programas de formación de docentes de primera infancia no existe suficiente expertise sobre el tema (Hyson et al., 2013).

Desafortunadamente, la acreditación y su relación con la calidad de la formación inicial de docentes de primera infancia ha sido escasamente estudiada internacionalmente (Hyson et al., 2013), incluyendo a los países analizados en este documento, por lo que es aventurado plantear opiniones concluyentes al respecto. De todos modos, queda señalada la conveniencia de establecer un sistema de acreditación que efectivamente promueva la calidad de la formación inicial de docentes de primera infancia.

Dada la falta de trabajos específicos sobre la regulación de la formación de docentes de primera infancia, resulta útil conocer los análisis realizados sobre la formación de docentes de educación primaria y secundaria. Entre ellos, el Informe McKinsey, señala que los sistemas educacionales de mejor desempeño en el mundo han establecido exigentes sistemas de ingreso a la docencia, buscando seleccionar candidatos que reúnan un conjunto de habilidades necesarias para ejercer en este campo (Barber & Mourshed, 2008).

Complementariamente, el análisis sobre los mecanismos de regulación de la calidad de la formación docente realizado sobre los países que rindieron la prueba TEDS-M¹⁸ muestra que los dos países que obtuvieron los más altos resultados (Taiwán y Singapur) se caracterizan por sus diversos y estrictos mecanismos de aseguramiento

¹⁸ La prueba TEDS-M (sigla en inglés para Estudio sobre Formación y Desarrollo de Profesores de Matemáticas) fue un estudio comparativo sobre profesores de educación primaria y secundaria. Su objetivo fue examinar cómo los diferentes países han preparado a sus profesores para enseñar matemáticas (International Association for the Evaluation of Educational Achievement, 2011).

de la calidad de la formación docente¹⁹. Mientras, para los dos países que obtuvieron los más bajos resultados (Chile y Georgia) muestra que sus mecanismos son escasos y débiles (Ingvarson et al., 2013).

El caso de los países de alto desempeño en educación contrasta con la situación en América Latina, donde la formación inicial docente se encuentra insuficientemente regulada, razón por la cual UNESCO ha recomendado fortalecer los mecanismos de ingreso a esta profesión en la Región (OREALC/UNESCO, 2013).

7.2.1 *Requisitos de ingreso*

En cuanto a los requisitos de admisión a los programas de formación inicial de docentes de primera infancia, todos los países, con excepción de Costa Rica, exigen requisitos para el ingreso más allá de la completación del nivel de estudios que le antecede.

Por una parte, Argentina, Cuba, Nicaragua, Panamá, Trinidad y Tobago, y Venezuela han definido requisitos exigibles a nivel nacional. Específicamente, Argentina ha establecido un único sistema de admisión, mediante el cual los postulantes a programas de formación inicial de docentes de primera infancia deben cumplir con tres requisitos: el primero, es el título de enseñanza media; el segundo, exigido por muchas jurisdicciones, es un examen psicofísico que evalúa las condiciones de salud para el ejercicio de la docencia, centrado en aspectos de salud pública; el tercero, es la concurrencia a un curso inicial o propedéutico, sin carácter selectivo. Por su parte, Cuba ha establecido como requisito la puntuación de la enseñanza básica y la conducta y actitud moral de los postulantes, además de una entrevista; complementariamente, para la formación universitaria se requiere aprobar exámenes nacionales de ingreso a la educación superior, los que son diferenciados para los egresados de escuelas pedagógicas. Nicaragua cuenta con dos distintas modalidades de admisión: el ingreso a la modalidad de cursos regulares exige criterios de edad y de nivel académico; en tanto, para las docentes empíricas, los requisitos son estar ejerciendo y un nivel académico. Mientras, Panamá, utiliza como mecanismos de admisión la aplicación de un examen de admisión, y la realización de una entrevista y de un curso propedéutico. En tanto, Trinidad y Tobago ha definido requisitos nacionales para la admisión a programas de formación inicial de docentes de primera infancia. Éstos consisten en la obtención de un nivel avanzado de formación académica en cinco materias, incluyendo matemáticas e inglés, junto a una materia alineada con el área de estudios elegida, o el diploma para educadores; paralelamente, algunas universidades exigen requisitos distintos, como un certificado terciario enfocado en cuidado y desarrollo en primera infancia. En tanto, en Venezuela, se aplica un sistema nacional de ingreso que considera una exploración vocacional.

En los países restantes, los requisitos establecidos varían de acuerdo con el tipo de institución formadora, sin existir criterios nacionales. Así, en Brasil existen actualmente dos canales para la selección de postulantes a programas de formación inicial de docentes de primera infancia, de acuerdo con la dependencia de las instituciones

¹⁹ En este estudio, los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la docencia fueron organizados en cuatro categorías: Reclutamiento y selección (la que incluye control de la selección, promoción de la docencia como carrera atractiva y estándares para postulantes a estudiar la carrera), Acreditación de programas e Ingreso a la profesión docente (Ingvarson et al., 2013).

formadoras. Las instituciones privadas realizan pruebas de selección propias. Por su parte, las instituciones públicas pueden optar por realizar sus propios exámenes de admisión, o bien utilizar los resultados del Examen Nacional de Enseñanza Media como mecanismo de selección de sus estudiantes.

En México, el ingreso a la Escuela Normal –el tipo de institución para el cual se dispuso de información- requiere la rendición de un examen de admisión y diagnóstico que exige puntaje mínimo, además de contar con un promedio mínimo en el nivel superior de la educación secundaria. Según el Grupo Nacional de Discusión de este país, este mecanismo resulta insuficiente, pues los estudiantes que ingresan a las escuelas normales demuestran un bajo nivel de formación, al no demostrar habilidades lingüísticas ni matemáticas, ni cultura general, necesarias para enfrentar la educación superior ni el futuro ejercicio profesional.

En Colombia, según Buitrago, para el ingreso a programas de licenciatura -aquéllos para los que se dispuso de información- es requisito certificar el rendimiento académico, mediante el puntaje obtenido en las pruebas del Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación. Además, las universidades públicas suelen aplicar exámenes de admisión y las universidades privadas entrevistas grupales.

En Perú, según Ochoa, el ingreso a las instituciones formadoras comprende, en los últimos años, diversas modalidades que cada una establece. En los Institutos de Formación Docente, la admisión está regulada por el Ministerio de Educación, pudiendo darse a través de dos modalidades: ingreso ordinario, basado en un concurso público que consta de tres pruebas orientadas a evaluar un conjunto de capacidades relacionadas con conocimientos generales básicos, aspecto personal (vocación) y aptitud para la especialidad; la segunda modalidad es el llamado ingreso por exoneración, en la que participan los egresados de la educación secundaria, pertenecientes a un conjunto de categorías predefinidas.

En República Dominicana, el ingreso a la universidad pedagógica -para la que se dispuso de información- se realiza mediante una prueba de ingreso.

En Chile, Pardo & Adlerstein señalan que la normativa legal no exige requisitos para el ingreso a los programas de formación inicial de docentes de primera infancia más allá de la enseñanza media completa. En consecuencia, aproximadamente la mitad de las instituciones formadoras no exige requisitos de admisión, mientras que la otra mitad ha definido requisitos basados en la ponderación del puntaje obtenido en la prueba nacional de selección universitaria y en las calificaciones de la educación secundaria.

En Guatemala, el Grupo Nacional de Discusión y la Encuesta respondida por autoridades reportan que se ha establecido como único requisito de ingreso para las escuelas normales de nivel secundario demostrar manifiesto interés en la docencia. Para la formación universitaria se exige ser docente en el nivel primario, y cada institución es la que establece sus propios requisitos, especialmente en la iniciativa privada.

Honduras, aplica, para el ingreso a la universidad un test de admisión para los estudiantes del primer ingreso, el que tiene como objetivo verificar competencias básicas requeridas para los estudios de licenciatura, así como entrevistas correlacionadas con la vocación.

El Salvador exige, el título de Bachiller para ingresar a la formación de profesorado, y entrevistas; pruebas psicológicas, y la nota de la prueba nacional de bachiller igual o superior al promedio para el ingreso a la licenciatura.

La información disponible solo permite valorar el grado de selectividad de los respectivos mecanismos de selección a los programas de formación inicial de docentes de primera infancia para Brasil y Chile, tratándose en ambos casos de procesos de baja a mediana selectividad. En el caso de Brasil, la información sobre los resultados de los procesos de admisión muestra que los programas de formación inicial en pedagogía no figuran entre las más demandadas en los procesos selectivos de las universidades, como lo indican los resultados del examen nacional de educación media y el sistema de selección unificada. En cuanto a Chile, aquellas instituciones que establecen las mayores exigencias piden un puntaje mínimo en la prueba de selección universitaria (PSU); éstas representan sólo a un 10% del conjunto de instituciones que imparten esta especialidad; en el otro extremo se encuentran instituciones que no exigen requisito alguno para el ingreso a estos programas de formación, salvo la enseñanza media, las que representan el 51% del conjunto de instituciones que imparten esta especialidad.

7.2.2 *Acreditación de las instituciones formadoras*

De acuerdo con la información disponible, cinco de los países analizados han establecido sistemas de acreditación de los programas de formación de docentes de primera infancia: Colombia, Chile, Guatemala, México, Perú y Trinidad y Tobago.

Un rasgo llamativo de éstos es que sólo para Colombia la acreditación es requisito para impartir programas de formación inicial de docentes de primera infancia, según reporta Buitrago. En este país los programas universitarios son regulados mediante un registro calificado obligatorio para ofrecer el programa y un sistema de acreditación de alta calidad. Para el caso de los programas de licenciatura, este registro regula la creación y funcionamiento de los programas de formación de docentes en pregrado y especialización, con la obligación de contar con acreditación previa. Para las Escuelas Normales Superiores, existe un proceso de verificación de ciertas condiciones de calidad, a partir de lo cual se autoriza el funcionamiento del programa de formación complementaria, en función del cumplimiento de requisitos relativos a los núcleos del saber pedagógico, las acciones derivadas de los convenios con las universidades y los procedimientos para la acreditación de los programas. No se dispuso de información sobre los programas sin licenciatura ni sobre los programas técnicos.

Chile cuenta, de acuerdo con Pardo & Adlerstein, con un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior desde el año 1999, el cual busca verificar y promover la calidad de la educación superior a través de procesos de acreditación que certifican los procesos internos y resultados de un programa. No obstante, los programas de formación inicial de docentes de primera infancia -así como el conjunto de los programas de formación en pedagogía- se encuentran insuficientemente regulados, pues su acreditación no es exigible, es decir, pueden ser impartidos sin estar acreditadas. En este contexto, el conjunto de programas que forman docentes de primera infancia se caracteriza por su bajo nivel de acreditación,

medido en número de años asignados. De esta manera, un 49% cuenta con 4 o más años de acreditación sobre un máximo de siete. Esta situación es problemática, pues existe consenso nacional sobre la debilidad de los programas con menos de 4 años de acreditación.

En Guatemala, de acuerdo con el Grupo Nacional de Discusión, el único sistema de acreditación que existe para las escuelas normales se centra en la elaboración y cumplimiento del proyecto educativo institucional, sin especificar criterios mínimos de calidad.

En México, de acuerdo con el Grupo Nacional de Discusión, la regulación de las escuelas normales no permite la mejora académica, especialmente en la oferta privada y en las escuelas normales rurales. Por tanto, la regulación de la calidad de la formación docente resulta insuficiente, a pesar de la existencia de sistemas de acreditación. La heterogeneidad de la formación docente ofertada por diversas instituciones impide asegurar niveles de calidad similares. Como resultado, la calidad de la formación en las escuelas normales es débil.

En Perú, de acuerdo con Ochoa, se encuentra en desarrollo el establecimiento del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, aprobado el año 2012. Su función es evaluar y acreditar la calidad de toda institución superior, universitaria o no universitaria, pública o privada que forme profesionales de la educación. Este sistema implica la creación de estándares, criterios, indicadores y mecanismos idóneos de aseguramiento de la calidad de las instituciones formadoras de docentes. Desafortunadamente, estas normas no contemplan características específicas de la formación de docentes de primera infancia, de las docentes coordinadoras de los programas no escolarizados, de las promotoras comunitarias, y de las docentes del primer ciclo (0 a 3 años) en la modalidad escolarizada y no escolarizada que deben trabajar con padres de familia.

En Trinidad y Tobago existe, según Thornhill, un sistema de acreditación creado el año 2004, cuya función es evaluar y determinar si es que en una institución registrada, sus programas o grados conferidos cumplen con los estándares establecidos.

7.2.3 Otros mecanismos de regulación de la formación inicial

Según la información disponible, Argentina, Brasil y Chile han establecido, además de la acreditación, otros mecanismos para regular la formación de docentes de primera infancia.

En Argentina, según Brailovsky, existe una institución específica dedicada a la Formación Docente: el Instituto Nacional de Formación Docente, el cual es responsable de planificar y ejecutar políticas para el sector, en lo referido a la formación inicial y continua de los docentes. Esta institución unifica también todas las cuestiones referidas a la validez de los títulos, a la promoción y validación de los diseños curriculares del nivel y sus sucesivas reformas, entre otras políticas destacadas en sus cartas fundacionales. Esta agencia elaboró también las “Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial”.

En Brasil, de acuerdo con Abuchaim, existe el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior, creado el año 2004, con el fin de evaluar las instituciones, los programas y el desempeño de los estudiantes. Su objetivo es evaluar la calidad de la enseñanza superior y la obtención de información que apoye la regulación y supervisión de las instituciones de educación superior. Para estos fines, este sistema posee una gran variedad de instrumentos complementarios, tales como: procesos de autoevaluación, de evaluación externa, el Examen Nacional de Desempeño de los Estudiantes, la Evaluación de los Cursos de Graduación, así como un catastro de informaciones. En este marco, existe un “instrumento de reconocimiento” de los programas de pedagogía aplicado obligatoriamente cada tres años para verificar si á cumplen las regulaciones. El instrumento evalúa los aspectos siguientes: organización didáctico-pedagógica del programa, cuerpo docente, instalaciones físicas, y requisitos legales y normativos.

Chile creó, según Pardo & Adlerstein, la Beca Vocación de Profesor, establecida el año 2012 como una medida para incentivar el ingreso de estudiantes destacados a programas de formación inicial en pedagogía. Los estudios realizados a la fecha para el conjunto de los programas de formación inicial en pedagogía -incluyendo aquellos especializados en primera infancia- indican que el impacto de la Beca Vocación de Profesor ha sido positivo, aunque limitado en su magnitud. Concretamente, dentro del conjunto de programas de pedagogía adscritas a esta beca, ésta ha producido un aumento significativo en la proporción de matriculados provenientes del mejor tercio de la distribución de resultados en la Prueba de Selección Universitaria (PSU). Asimismo, ha producido un aumento en la probabilidad de que un alumno con 600 puntos o más en esta prueba escoja un programa de pedagogía. No obstante, el efecto de esta beca en el sistema es limitado, ya que sólo un 40% de los matriculados en programas de pedagogía estudian en instituciones adscritas a esta beca. Por otra parte, otro estudio muestra que los programas de formación inicial de docentes de primera infancia no se encuentran entre los tres que han recibido más becas, aunque sí se evidencia que con la Beca Vocación de Profesor aumentó en un 68% la cantidad de estudiantes con más de 600 puntos PSU.

Paralelamente, Pardo & Adlerstein agregan que Chile ha establecido estándares para orientar la formación inicial de docentes de distintos niveles educativos y especialidades. Para el caso de aquéllos dirigidos a los programas de formación de docentes de primera infancia, estos estándares definen los conocimientos, habilidades y disposiciones profesionales fundamentales que se espera demuestren las egresadas de estos programas, permitiendo orientar a las instituciones que la imparten para introducir ajustes, reformas y/o adecuaciones a sus programas de formación en función del logro de los estándares. Sin embargo, estos estándares no son obligatorios para las instituciones formadoras, constituyendo sólo un referente informativo para la formación de docentes de primera infancia.

7.3 Currículum de la formación inicial

Al observar los países participantes en este estudio para los que se dispuso de información sobre orientaciones y contenidos curriculares de los programas de formación inicial

para docentes de primera infancia, es posible constatar que un rasgo común, con la excepción de Argentina y Cuba, es la ausencia de lineamientos nacionales exigibles para la formación, lo que redundaría en una importante heterogeneidad de los planes de estudios de las distintas instituciones formadoras. Por otra parte, la heterogeneidad de la información recibida dificulta la comparación detallada, si bien sí se puede notar que la formación tiende a combinar actividades curriculares teóricas y prácticas.

En Brasil, según Abuchaim, los programas de licenciatura deben regirse por las Directrices Curriculares para los programas de formación inicial en pedagogía, las que describen de forma general, las aptitudes que deben adquirir los egresados de programas de formación inicial. La formación se distribuye en actividades de formación en aula, formación práctica y formación teórico-práctica, basadas en tres núcleos: estudios básicos, profundización y diversificación, con énfasis en la investigación, la reflexión crítica y la integración entre teoría y práctica. El currículum incluye formación en gestión, orientación y supervisión escolar, debiendo destinar horas a actividades prácticas. La amplitud de las aptitudes esperadas para los egresados de programas de formación inicial en pedagogía “desde docencia hasta los conocimientos específicos de evaluación, educación no-escolarizada, investigación, gestión educacional y compromiso ético y público” se refleja en el currículum propuesto, el que, con el fin de atender sus diversos objetivos de formación, termina fragmentando el conocimiento en disciplinas que abordan de un modo muy general los contenidos y que atienden, escasamente, las necesidades de formación del docente de la primera infancia.

En Chile, según Pardo & Adlerstein, la única exigencia normativa que regula el currículum de la formación es la ley que establece la acreditación de las instituciones formadoras y carreras, cuya obtención no es requisito para impartir la docencia, sino sólo para recibir recursos públicos. Esta normativa estipula la definición de tres áreas de formación: general, especialidad, profesional y práctica. Más allá de este requisito, los planes de estudio se caracterizan por su enorme heterogeneidad. Complementariamente, en este país se han establecido estándares orientadores descritos en el apartado anterior. Además, Pardo & Adlerstein plantean que estudios sobre el tema han sugerido que la formación de docentes de primera infancia en este país se caracteriza por su importante debilidad, debido a la ausencia de líneas curriculares claras, al escaso número de cursos en común que presentan las distintas carreras, a la ausencia de temas claves en la formación, a la falta de preparación para responder a las demandas de la política pública, y a la desconexión con el debate internacional contemporáneo.

En Perú, de acuerdo al informe de Ochoa, las orientaciones y diseños curriculares varían según se trate de universidades o de institutos y escuelas de educación superior pedagógicas. Para las primeras, el marco legal permite a cada una determinar el diseño curricular de cada especialidad, otorgándoles así potestad auto-determinativa para fijar el marco del proceso de enseñanza-aprendizaje dentro de la institución universitaria, así como de los planes de estudios, programas de investigación, formas de ingreso y egreso de la formación docente en primera infancia, por lo que la formación profesional universitaria del docente de educación inicial, podría ser muy heterogénea. Mientras,

los institutos y escuelas de educación superior pedagógicos sustentan sus diseños curriculares en las normativas emanadas del Ministerio de Educación para cada una de sus dos especialidades: Diseño Curricular Básico Nacional para docentes de Educación Inicial, el cual considera tres dimensiones: personal, profesional pedagógica y socio-comunitaria, combinando sesiones presenciales y a distancia durante la práctica pre-profesional; Diseño Curricular Experimental para la formación docente en la especialidad de Educación Inicial Intercultural Bilingüe, el cual considera las características de la población infantil intercultural y sus particularidades en la construcción de su marco de formación.

En Colombia, según Buitrago, el plan de estudio de la formación técnico laboral -que es aquella para la que se dispuso de información- se distribuye entre acompañamiento, trabajo autónomo y etapa productiva. Esta formación incluye módulos de contenidos concretos sobre procesos educativos, desarrollo de habilidades de la primera infancia, salud y ética, entre otros, así como el uso de TICs. En este país, la formación de agentes educativos que trabajan con la primera infancia propende al desarrollo de una mirada crítica y reflexiva frente a la realidad social y educativa. No obstante, esta misma fuente indica que algunas propuestas curriculares no han tenido en cuenta la realidad de las docentes, conduciendo a una falta de apropiación por parte de los mismos y, por ende, a una yuxtaposición de enfoques y modelos. También se ha señalado que la mayoría de los programas analizados se orientan hacia la preparación para la educación básica, descuidando la especificidad del trabajo pedagógico con primera infancia y la noción de integralidad. Complementariamente, los resultados de las pruebas que aplica el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación muestran un bajo desempeño de estudiantes de programas de educación (licenciaturas) en general, inferiores a los obtenidos por estudiantes de otras áreas.

Para México, Quintanilla refiere al Plan de Estudios 2012 de la Licenciatura en Educación Preescolar el que se estructura a través de una malla curricular organizada en cinco trayectos formativos: Psicopedagógico, Preparación para la enseñanza y el aprendizaje, Lengua Adicional y Tecnologías de la Información y la Comunicación, Cursos Optativos, Práctica Profesional. El plan de estudios incluye además, un espacio curricular denominado Trabajo de Titulación.

En cuanto a Guatemala, el Grupo Nacional de Discusión reporta que la formación de docentes de la primera infancia es heterogénea, a la vez que carece de actualización o desarrollo de procesos de adecuación curricular. Además, el currículum formativo no guarda congruencia con el de la educación inicial y preprimaria, y excluye temas relativos a los niños menores de 4 años.

Como una excepción dentro de este conjunto de países se encuentra Argentina, donde la formación de docentes de primera infancia se basa en un Plan Nacional de Formación Docente. Según Brailovsky, dado el carácter federal del país, puede experimentar grados de ajuste en cada provincia, si bien las definiciones adoptadas en la Provincia de Buenos Aires constituyen un referente que da unidad a las distintas propuestas. Según este Plan, los cursos se organizan en tres

campos curriculares: Formación General, Formación Específica y Formación en las Prácticas. Conjuntamente, en los programas de formación inicial de docentes de primera infancia existen instancias curriculares que presentan distintas lógicas didácticas. Una polaridad destacada dentro de estos debates se da entre la lógica de las disciplinas como ordenadoras del conocimiento en oposición a la mirada más holística, que aborda la realidad sin parcelarla disciplinariamente. En el nivel de primera infancia, además, este debate se refuerza por el hecho que las principales estructuras didácticas empleadas para enseñar a los niños (la Unidad Didáctica, el Proyecto, el Juego-Trabajo) eluden explícitamente el empleo de criterios disciplinares. Basándose en un conjunto de estudios, Brailovsky señala como una falencia de la formación docente en Argentina sus modos de evaluar los aprendizajes. Según su análisis, a pesar de que existen debates y se promueven experiencias innovadoras, persisten los métodos memorísticos y enciclopedistas que son objeto de críticas en la teoría. Plantea además, que existe una fuerte conciencia, por parte de los formadores, de las deficiencias académicas en términos de códigos del estudio, del pensamiento formal, del tratamiento riguroso, reflexivo y crítico de la información, que se ha señalado ya en estudios sobre el perfil de los estudiantes de la formación docente y en investigaciones sobre aspectos académicos de la formación. Los avances que los planes de estudio han mostrado en cuanto al modo dinámico e integrado de concebir las prácticas docentes, por tanto, parecen no haber tenido un correlato en otras áreas del trabajo académico.

Similarmente, Cuba también cuenta con un único plan de estudios para la formación de docentes de la primera infancia, con las correspondientes adaptaciones a las características de las localidades y de los sujetos que participan en el proceso formativo.

Como una preocupación transversal a varios países se encuentra el desafío de asegurar que la formación inicial aborde adecuadamente los desafíos de la atención educativa a la diversidad, en términos de edad, género, necesidades educativas especiales y socioculturales, como los ejemplos más citados. Es decir, el desafío de que la formación inicial de docentes de primera infancia esté orientada a satisfacer las necesidades educativas de todos los niños de este tramo de edad a través de la sub-especialización de las docentes en estas dimensiones. Al respecto, el Grupo Nacional de Discusión de Perú planteó debilidades de este tipo en su país, concretamente, la insuficiencia de enfoques para ver y diferenciar la diversidad en su magnitud (discapacidad, indígenas, problemas de conducta social).

La heterogeneidad de la formación inicial de docentes de primera infancia es un rasgo que también se observa en Estados Unidos y varios países de Europa. En estos casos, la formación terciaria de docentes de primera infancia se caracteriza por su enorme variedad, en términos de los contenidos abordados, la relevancia de la formación práctica, y la estructura del plan de estudios (Eurydice, 2015; Maxwell & Early, 2006). Esta heterogeneidad también se observa en la importante variedad de perfiles profesionales existentes al interior de cada país, como lo refleja la variedad de tramos de edad de los niños con quienes estas profesionales están habilitadas para ejercer; así lo ilustra la Tabla 14, la que sintetiza los perfiles profesionales de

las docentes de primera infancia para el caso de un subconjunto circunstancial de países europeos²⁰.

Tabla 14: Perfiles Profesionales para la Educación de la Primera Infancia en Países Europeos

País	Perfiles profesionales existentes	Rango de edad que abarca (*)
Alemania	• Profesional en pedagogía social	• 0 – 14 años
España	• Profesional de la primera infancia	• 0 – 6 años
	• Profesional para niños entre 0 y 3 años	• 0 – 3 años
Finlandia	• Profesional de la primera infancia	• 0 – 7 años
	• Profesional en pedagogía social	• 0 – 6 años
Francia	• Profesional de la primera infancia	• 0 – 6 años
	• Profesional de pre-primaria y primaria	• 2 ½ - 11 años
	• Profesional de la salud y el cuidado	• 0 – 3 años
Holanda	• Profesional de pre-primaria y primaria	• 4 – 12 años
	• Profesional para niños entre 0 y 3 años	• 0 – 4 años
Italia	• Profesional de pre-primaria	• 3 – 6 años
	• Profesional en pedagogía social	• 0 – 6 años
	• Profesional para niños entre 0 y 3 años	• 0 – 3 años
Portugal	• Profesional de la primera infancia	• 3 – 6 años
	• Profesional de la salud y el cuidado	• 4 meses – 3 años
Suecia	• Profesional de la primera infancia	• 1 – 8 /11 años

Fuente: Elaboración propia, basado en (Oberhuemer et al. 2010).

20 Los perfiles que Oberhuemer y colegas distinguen para describir esta variedad –sin corresponder exactamente a los títulos profesionales que se otorgan en cada país– son los siguientes:

- “Profesional de la primera infancia”. Requiere estudios terciarios especializados en el trabajo pedagógico con niños desde su nacimiento hasta la edad de ingreso a la educación obligatoria. El rango de edad que abarca varía de forma importante, según cada país.
- “Profesional de pre-primaria”. Requiere estudios terciarios especializados para el trabajo pedagógico con niños que son 2 ó 3 años menores que la edad de ingreso a la educación obligatoria; es decir, que tienen entre 3/4 y 5/6 años de edad.
- “Profesional de pre-primaria y primaria”. Requiere estudios terciarios con especialidad en pedagogía para el sistema escolar, es decir, para trabajar en educación primaria y también en los 2 ó 3 años que preceden al ingreso a la educación obligatoria; es decir, que tienen entre 3/4 y 5/6 años de edad.
- “Profesional en pedagogía social”. Requiere estudios terciarios especializados no sólo en el trabajo con niños pequeños (0-6 años), sino también con niños de edad escolar, jóvenes y, en algunos casos, con adultos. Su foco central es el trabajo fuera de la escuela.
- “Profesional para niños entre 0 y 3 años”. Requiere estudios terciarios especializados para trabajar con niños de este rango de edad, y en ocasiones también de mayor edad.
- “Profesional de la salud y el cuidado”. Requiere estudios terciarios especializados en temas de salud y cuidado de niños muy pequeños.

(Oberhuemer et al., 2010)

Desafortunadamente, la investigación sobre este proceso es comparativamente escasa, más allá de estudios que han correlacionado sus años de duración y especialidad con el impacto de la educación de los niños pequeños. En consecuencia, no existen orientaciones y contenidos curriculares específicos que sean internacionalmente consensuales, por favorecer prácticas pedagógicas más efectivas. Por esta razón, y como han planteado Zabalza & Zabalza (2011), no es simple determinar cuáles son los contenidos que deben encontrarse en un programa de formación inicial de docentes de primera infancia de alta calidad. Si la formación es vista en términos de competencias, tampoco existe consenso, como se observa en la gran variedad de competencias que enfatizan los distintos especialistas (Bowman et al., 2000; Whitebook et al., 2009).

De todos modos, especialistas del campo han subrayado la necesidad de identificar un tronco común, como un criterio primordial para avanzar en la consolidación de la docencia de la primera infancia como profesión. Avanzando en esta línea, Zabalza & Zabalza (2011) han propuesto que la formación inicial debe preparar a las estudiantes para conocer a los niños, los contenidos del currículo, las técnicas de trabajo didáctico con niños pequeños, la propia profesión, y a las instituciones donde ejercerán su trabajo. Otros autores han enfatizado, la importancia de incluir materias sobre currículum, contenido disciplinar (lenguaje y alfabetización, matemáticas, ciencias, estudios sociales, artes) y psicología del desarrollo (Pianta et al., 2012; Saracho & Spodek, 2013). Paralelamente, se ha señalado la necesidad de incorporar en la formación materias relacionadas con familias, necesidades educativas especiales y diversidad lingüística y cultural (Ray et al., 2006). Por cierto, existe consenso en torno a que el currículum de la formación inicial debiese considerar los principios fundamentales de la educación de la primera infancia, entre ellos, el desarrollo integral del niño, el juego, y el trabajo con la familia, los que han sido amplia y recientemente reafirmados en la literatura (Brooker et al., 2014; Rebello Britto et al., 2013; Saracho & Spodek, 2005).

Más allá de dichas recomendaciones, no existe consenso sobre la amplitud ni la profundidad con que dichas materias debiesen ser tratadas. Tampoco hay consenso sobre la estructura del plan de estudios que favorece mejores prácticas, en términos de la secuencia y de la relación entre los cursos teóricos y la práctica (Hyson et al., 2013).

7.4 Temas críticos sobre formación inicial de docentes de primera infancia

A partir de las evidencias señaladas y analizadas anteriormente es posible identificar los siguientes nudos críticos que inciden en la calidad de la formación inicial docente.

7.4.1 Bajas exigencias académicas en el ingreso a la formación inicial

Como fue descrito en secciones anteriores, la evidencia recopilada para este estudio sugiere que un rasgo compartido por la mayor parte de los países participantes es

el reducido nivel de requisitos académicos exigidos para el ingreso a los programas de formación inicial de docentes de primera infancia. Esto trae como consecuencia el ingreso de estudiantes sin las aptitudes necesarias para enfrentar en el futuro la evidenciada complejidad de la docencia de la primera infancia.

Conviene aclarar que los atributos que definen la idoneidad de los candidatos a la docencia de la primera infancia no son objetivos, por lo que requieren ser discutidos dentro del campo correspondiente en cada país. En términos generales, las aptitudes académicas han sido ampliamente consideradas como un requisito de importancia central para cursar exitosamente los estudios superiores, como muestra el extendido requisito de demostrar buen desempeño en los estudios escolares y/o en pruebas estandarizadas para el ingreso a la educación superior. No obstante, también se ha enfatizado la importancia de que los candidatos demuestren vocación y disposiciones específicas para la docencia, en general, y con niños pequeños, en particular (Whitebook & Ryan, 2011).

De todos modos, elevar los requisitos de admisión a la formación inicial no resuelve por sí solo el problema de las bajas aptitudes de los estudiantes, pues conseguir mejores candidatos para la docencia de primera infancia necesita también, como contrapartida, concitar el interés de aquéllos con mayores aptitudes y otras alternativas de estudio. Como se verá más adelante, esto último depende fuertemente de la valoración social y las condiciones laborales con que cuenta la profesión, ya que estos factores definen en alto grado su atractivo.

7.4.2 Heterogeneidad curricular

Como fue discutido en las secciones anteriores, la evidencia recolectada para este estudio muestra una amplia heterogeneidad de los currículos en la formación inicial de docentes de primera infancia en varios de los países participantes, la que debe ser observada con cautela. Ciertamente, llevada a un extremo, ella puede transformarse en la dilución del núcleo fundamental de saberes que particulariza a la docencia de primera infancia como una especialidad profesional.

Si bien la información disponible para la Región no es conclusiva, es necesario subrayar que en la actualidad no se está reguardando el núcleo fundamental común de contenidos y procesos que garanticen la calidad de la formación inicial, y que considere como irrenunciables los principios y saberes constitutivos del campo y aquéllos que la evidencia de investigación señala como relevantes. Asimismo, se ha constatado, la ausencia de una formación en áreas sensibles en cada país como, por ejemplo, necesidades educativas especiales y diversidad cultural, como fueron señaladas por algunos países participantes en este estudio.

La delimitación de este núcleo fundamental de la docencia de la primera infancia es aún materia de reflexión y debate internacional, a la vez que las restricciones de tiempo que impone la duración de la formación inicial de una profesión generalista implican la necesidad de reducir o excluir algunos contenidos (Whitebook et al., 2012).

Por otra parte, se ha planteado que la delimitación del perfil de las docentes de primera infancia debe considerar no sólo los planteamientos del propio campo, sino también atender las demandas que actualmente la sociedad formula a la educación de la primera infancia (Oberhuemer, 2005). Por cierto, la educación de la primera infancia recibe hoy demandas que no han formado parte de sus sentidos históricos, entre ellas, la atención de menores de 4 años, la preparación para la escolaridad posterior y la inclusión de niños con necesidades educativas especiales, entre otras.

7.4.3 *Debilidad institucional*

Como se describió en las secciones anteriores de este capítulo, la evidencia recolectada para este estudio indica que las instituciones a cargo de la formación inicial de docentes de primera infancia en varios países se caracterizan por su debilidad, en términos de la insuficiencia de mecanismos adecuados para demostrar su calidad.

Concretamente, sólo cuatro de los países participantes en este estudio cuentan con sistemas de acreditación (con distinto nivel de robustez) que permiten demostrar la calidad de la formación inicial de docentes de primera infancia: Colombia, Chile, Perú, y Trinidad y Tobago. El resto de los países, en cambio, no cuenta con mecanismos para certificar públicamente la calidad de la formación que entregan.

Complementariamente, algunos países han señalado que parte de la debilidad de la formación de docentes de primera infancia radica en la ausencia de cuerpos docentes especialistas en educación de primera infancia, en línea con lo reportado anteriormente por UNESCO para el caso de la formación inicial de docentes de enseñanza primaria y secundaria (OREALC/UNESCO, 2013). Por ejemplo, el Grupo Nacional de Discusión de Perú plantea que el tema de la formación de formadores no está abordado en su país, sin ser claro cómo se conforman los cuerpos académicos que forman a las docentes de primera infancia. Asimismo, este grupo señala la importancia de la reflexión sobre cómo se aprende a ser formador de formadores. Similarmente, el Grupo Nacional de Discusión de Guatemala identifica como un problema de la formación inicial de docentes de primera infancia la falta de especialidad de los formadores, debido a que el perfil para ser catedrático es el nivel académico a nivel de profesorado o licenciatura, sin requisito de especialidad.

De acuerdo con lo dicho, la ausencia de un sistema de acreditación que garantice, niveles al menos, mínimos de calidad de la formación inicial de las docentes de la primera infancia, representa una limitación de las instituciones formadoras de docentes de primera infancia, ya que se trata de una plataforma privilegiada para orientar los esfuerzos en torno a indicadores públicamente validados.

Junto con ello, la falta de especialización de los cuerpos docentes encargados de la formación de docentes de primera infancia constituye también una limitación de las instituciones formadoras, al abrir un flanco en el proceso formativo (de dimensiones inespecíficas, de acuerdo a la información disponible) eventualmente desenfocado de los temas relevantes para esta especialidad de la pedagogía.

7.4.4 *Formación en el nivel secundario*

Como se argumentó en las secciones anteriores de este capítulo, en cinco países de la Región la formación inicial de docentes de primera infancia -al igual que ocurre respecto de la educación primaria- tiene lugar en instituciones de nivel secundario, junto con otras de nivel terciario. Esta situación representa una limitación por cuanto la evidencia de investigación tiende a indicar que el impacto positivo de este nivel educativo sobre los niños lo producen aquellas docentes con formación terciaria especializada de cuatro años.

Si bien, como una tendencia mundial, crece el consenso sobre la conveniencia de elevar la formación de las docentes de primera infancia al nivel terciario, los cuantiosos costos asociados hacen que este objetivo no parezca viable en el corto plazo en casi todo el mundo, incluyendo a países de altos ingresos (Hyson et al., 2013; Oberhuemer et al., 2010).

En este contexto internacional, es necesario observar que la formación de docentes de primera infancia en el nivel secundario no representa una anomalía particular de América Latina, sino que, más bien, debe ser interpretada como un reflejo del proceso de profesionalización en curso en que se encuentra la docencia de primera infancia alrededor del mundo, junto con el de consolidación de este nivel como parte del sistema educacional.

Es importante dejar en claro que al abogar por docentes de primera infancia formadas en el nivel terciario no se está buscando conformar una fuerza de trabajo para el nivel integrada exclusivamente por profesionales. Más específicamente, lo que se argumenta es la necesidad de elevar el nivel de formación de las docentes, propiamente tales, en tanto líderes pedagógicas de equipos también conformados, indispensablemente, por agentes educativos de menor nivel de calificación educativa.

8 Desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia

Existe escasa investigación internacional sobre desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia, la que proviene principalmente de Estados Unidos, y congrega escasos trabajos de países de habla hispana (Observatorio Internacional de la Profesión Docente, 2015).

Los hallazgos de esta línea de investigación han mostrado que no todos los programas de este tipo son efectivos en términos de mejorar las prácticas pedagógicas de estas docentes, siendo las características de aquéllos efectivos las siguientes (Zaslow et al., 2010):

- Existen objetivos específicos y articulados para el desarrollo profesional.
- La práctica es un foco explícito del desarrollo profesional, con énfasis en la vinculación entre el conocimiento y la práctica.
- Las docentes de una misma aula o centro educativo participan colectivamente en el desarrollo profesional.
- La intensidad y la duración del desarrollo profesional guarda relación con el contenido a ser abordado.
- Los formadores están preparados para evaluar a los niños e interpretar sus resultados como una herramienta para el monitoreo continuo de los efectos del desarrollo profesional.
- Es apropiado para el contexto organizacional y está alineado a estándares de práctica.

Complementariamente, se ha constatado que los sistemas de mayor impacto se caracterizan por ofrecer oportunidades de desarrollo profesional accesibles a una amplia fracción de docentes de primera infancia, cualquiera sea la dependencia de la institución donde se desempeña, otorgando validez a estas credenciales a través del sistema de educación de la primera infancia (Hyson & Whittaker, 2012).

La evidencia existente muestra que en Estados Unidos, las instancias para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia tienden a ser heterogéneas en su calidad y contenidos, episódicas y desintegradas al conjunto del sistema de educación de la primera infancia (Zaslow et al., 2010).

Este capítulo describe las principales características del desarrollo profesional de docentes de primera infancia en los dieciséis países considerados en este estudio, dejando constancia de la escasez de información sobre este tema la región. El capítulo

está organizado en tres secciones. La primera, describe la legislación que respalda el desarrollo profesional continuo. La segunda, la gran heterogeneidad de estas instancias en los países, y la tercera, identifica temas críticos atinentes al desarrollo profesional continuo.

8.1 Legislación

La gran mayoría de los países participantes en este estudio cuenta con legislación que respalda explícitamente la formación continua o el desarrollo profesional de las docentes de primera infancia.

Como excepciones se encuentran Guatemala y Trinidad y Tobago, donde no existe este tipo de legislación. Guatemala, según reporta el Grupo Nacional de Discusión, no cuenta con respaldo legal que ampare la formación continua de las docentes de la primera infancia; como consecuencia, el Ministerio de Educación no capacita constantemente a su personal, y cuando esto ocurre sólo pueden escoger a un representante por institución; por tanto, queda por propia iniciativa de las docentes continuar sus estudios. En Trinidad y Tobago, en tanto, según reporta Thornhill, si bien no se ha establecido este tipo de legislación, es delito no admitir a los postulantes que cuentan con el grado académico requerido para ingresar a programas de formación continua, en la medida en que exista cupo. Una característica común a estos dos países es la enorme variedad de instituciones oferentes, las que se alojan tanto en el sector público como en el privado, con escasa regulación estatal en términos de su duración, modalidades, contenidos, vinculación con la carrera profesional y calidad.

Por otra parte, el tipo de respaldo que ofrecen las legislaciones vigentes en los demás países es disímil, en términos de su alcance respecto del universo de las docentes de primera infancia. Así, en Brasil y Colombia éstas abarcan al universo de las docentes. Mientras, en Argentina, Chile, Guatemala, México y Perú esta legislación respalda sólo a una fracción de estas profesionales.

En Brasil, según Abuchaim, el derecho a la formación continua de los docentes está asegurado por la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional, según la cual “la Unión, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en régimen de colaboración, deberán promover la formación inicial y continua, así como la capacitación de los profesionales del magisterio” -incluyendo a las docentes de primera infancia- sin remuneración ni obligatoriedad para los docentes. Complementariamente, orientaciones oficiales no vinculantes han enfatizado la importancia de que los estados y municipios garanticen la formación continua de los docentes, considerándola dentro de la jornada de trabajo, y vinculándola a “incentivos que contemplen la titulación, la experiencia, el desempeño, la actualización y el perfeccionamiento profesional”. No obstante, pese a la relevancia que la formación continua alcanza en las políticas públicas en educación del país, existe evidencia que indica problemas en la implementación de políticas a nivel de las secretarías municipales de educación.

En Colombia, según Buitrago, la formación continua de los docentes, incluyendo a los de primera infancia, es responsabilidad del estado y, en esta medida, es organizada

y financiada por las entidades gubernamentales nacionales o regionales. En todos los casos, se debe propender a fortalecer la institucionalidad, garantizar la articulación con las políticas y los planes de atención integral en los cuales se enmarcan los procesos de atención a la primera infancia, y garantizar la pertinencia de los procesos de cualificación con la realidad territorial, los planes y programas priorizados por la política pública local, y los mecanismos de planeación territorial. Este país cuenta, además, con disposiciones normativas que señalan las orientaciones, los criterios y las reglas generales para la organización y el desarrollo de programas académicos y de perfeccionamiento que tengan por finalidad la formación y el mejoramiento profesional de los educadores. Cuenta también con un conjunto de referentes que orientan la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia para favorecer la calidad de la educación inicial.

Por otra parte, dentro del grupo de países donde la legislación para el desarrollo profesional de las docentes de primera infancia se aplica sólo a una parcialidad de éstas, en Argentina, la formación continua de las docentes de primera infancia está regulada por la Ley de Educación Nacional, la que establece que ésta constituye “una de las dimensiones básicas para el ascenso en la carrera profesional”. Los docentes que trabajan en el sector estatal -para los cuales se dispuso de información- de hecho, ven incrementadas sus posibilidades de acceso y permanencia a los cargos si logran acumular unidades de puntaje, que se acreditan principalmente mediante la acumulación de antigüedad y por la realización de cursos de capacitación. Adicionalmente, según Brailovsky, este país cuenta con un sistema de incentivos para la formación continua o capacitación docente basado en el otorgamiento de puntaje, el cual se obtiene mediante actividades que incluyen las carreras realizadas, los cursos de capacitación, la antigüedad acumulada en la profesión y en el cargo, así como otros antecedentes culturales, como la participación en eventos académicos o artísticos y, las publicaciones. El peso relativo de los cursos de capacitación en esta ecuación es alto, aunque no existen políticas que ponderen ejes temáticos o consistencia de ningún tipo en las decisiones formativas de los docentes. Brailovsky agrega que la capacitación docente en este país se encuentra tensionada por un circuito de puntaje que muchas veces premia la cantidad antes que la calidad, coherencia y necesidad de formación para adaptarse a cada contexto específico de trabajo.

Chile, según Pardo & Adlerstein, cuenta con una ley que regula el trabajo de los profesionales de la educación que se desempeñan en centros educativos subvencionados por el estado, incluyendo a las docentes de primera infancia. Aunque es aplicable a centros educativos de dependencia municipal y particular subvencionado, muchas de sus normas sólo se aplican al sector municipal. Esta ley consagra la formación continua como un derecho de los profesionales de la educación, incluyendo a las docentes de primera infancia. Existe, además, un incentivo consistente en el pago de una asignación monetaria a quienes hayan aprobado un programa de perfeccionamiento. Este amparo legal sólo se aplica a aquellas docentes que trabajan con grupos de 4 y 5 años de edad en centros educativos de dependencia municipal. En este país, los incentivos para la formación continua que pueden recibir las docentes de primera infancia varían junto con el tipo de institución en que se desempeñan, aunque todos ellos son de carácter monetario. Por una parte, las docentes de primera infancia que se desempeñan en establecimientos municipales cuentan con una asignación que se recibe al acreditar la

aprobación de algún curso inscrito en el Registro Público Nacional de Perfeccionamiento del Ministerio de Educación. En cambio, aquellas docentes que se desempeñan en la Junta Nacional de Jardines Infantiles y en la Fundación Integra cuentan con un sistema de incentivos propio. En estas instituciones, la formación continua está sujeta a las prioridades institucionales y a los resultados obtenidos en las evaluaciones realizadas con el Modelo de Gestión de Calidad que aplica la Junta Nacional de Jardines Infantiles y el Sistema de Acreditación de Calidad de Jardines Infantiles de la Fundación Integra.

En Guatemala, según el Grupo Nacional de Discusión, se cuenta con una normativa del Ministerio de Educación que impulsa un programa de profesionalización docente. Éste otorga el título de Profesorado en Educación Preprimaria Intercultural o Bilingüe. Desafortunadamente, éste no responde específicamente a las necesidades de las docentes de la primera infancia. A la vez, no está dirigido a todos los docentes, congregando baja participación. Por otra parte, los programas de desarrollo profesional impartidos por universidades privadas ofrecen un Profesorado y Licenciatura en Educación Inicial y Preprimaria, que dependen de la iniciativa de cada docente.

En México, el marco legislativo establece que el Estado deberá proveer lo necesario para que el personal docente y el personal con funciones de dirección y de supervisión en servicio tengan opciones de formación continua, actualización, desarrollo profesional y avance cultural; para ello, las autoridades educativas y los organismos descentralizados ofrecerán programas y cursos; éstos combinarán el servicio de asistencia técnica en la escuela con cursos, investigaciones aplicadas y estudios de posgrado. Tales disposiciones solamente aplican para la educación básica en sus niveles de preescolar (3-5 años de edad), primaria y secundaria, así también para media superior, pero no para educación inicial (0-3 años de edad). Como señala Quintanilla, las acciones de formación continua en este país están ligadas a remuneraciones y ascensos en los escalafones respectivos. Esto ha distorsionado las intenciones de mejora, ya que los participantes se preocupan más por aprobar los exámenes que por mejorar su práctica docente, entre otras acciones aviesas como la adquisición ilegal de las pruebas respectivas. En alusión a estudios de postgrado prevalece el credencialismo, entendido como el afán de ser “investigador” pero desligado del ejercicio docente, además de ciertos tintes de elitismo que derivan en ofertas perceptivamente inicuas.

En Perú, según Ochoa, el desarrollo profesional constituye un derecho y una oportunidad permanente de las docentes de primera infancia, lo que se sustenta en una base legislativa que contempla el derecho de todos los docentes a recibir formación continua (inicial y en servicio). El marco normativo vigente de la formación docente continua está centrado en la situación del docente que pertenece al régimen público exclusivamente. La formación continua de estas docentes es normada por el Ministerio de Educación. La formación continua considera los lineamientos establecidos en la Ley de Reforma Magisterial, que señala que la formación en servicio es flexible y diversificada, pudiendo utilizar una amplia gama de posibilidades metodológicas que se adecuan a la finalidad, duración y tipos de diseños. Según señala Ochoa, el Ministerio de Educación de este país no tiene injerencia alguna en relación a la oferta de formación docente de las universidades, si bien existe un reglamento que define prioridades y lineamientos de política educativa nacional y regional en sus procesos formativos. Cabe destacar que muchos lineamientos contenidos en los documentos mencionados aún no se cumplen.

Complementariamente, el Sistema de Formación Docente, el cual incluye a las docentes de primera infancia, estipula los mecanismos para ejercer este derecho y los incentivos para estimular la participación docente en los programas de formación en servicio. Sin embargo, aún se están implementando los dispositivos en este sistema de formación y necesita establecer ajustes pertinentes a la situación, características y necesidades de las docentes de primera infancia, entre ellos, establecer prioridades de formación para la educación de los niños menores de 3 años y formación de docentes en la modalidad no escolarizada.

8.2 Características de los programas de desarrollo profesional continuo

La evidencia recabada para este estudio indica que en la mayor parte de los países los programas de desarrollo profesional continuo de las docentes de la primera infancia se caracterizan por su enorme heterogeneidad, en términos de las estrategias metodológicas empleadas, y de los contenidos abordados.

8.2.1 Tipo de oferta y estrategias metodológicas

Al interior de los países analizados, el tipo de oferta y las estrategias metodológicas para la formación continua de docentes de primera infancia se caracteriza por su gran variedad, en cuanto al tipo de calificación ofrecida y de los canales mediante los cuales se imparten estos programas. Así, éstos abarcan desde breves talleres hasta formación conducente a un grado académico, predominando las instancias de menor duración.

Para Argentina, Brailovsky señala que las propuestas de capacitación asumen distintos dispositivos, entre los que se destacan el semi-presencial con “módulo”, los cursos presenciales y los cursos desarrollados en entornos virtuales. Entre los programas nacionales de formación en ejercicio, destaca el Programa “Nuestra escuela”, iniciativa federal que se propone la formación gratuita y universal de todos los docentes del país.

En Brasil, según Abuchaim, la formación en servicio para las docentes de primera infancia tiende a ser episódica y discontinua. Un estudio indica que en varias secretarías municipales de educación, en el ámbito de la educación de la primera infancia y de la enseñanza fundamental, las acciones de formación incluyen: “talleres, conferencias, seminarios y cursos de corta duración presenciales y a distancia, ofrecidos por las propias secretarías de educación o provenientes de contratos firmados con instituciones universitarias, institutos de investigación o instituciones privadas”. Es importante relevar que existen cursos de posgrado, en sentido amplio, de especialización en educación de la primera infancia ofrecidos tanto por instituciones de educación superior privadas, como públicas. De acuerdo con un estudio, la mayoría de las secretarías opta por programas de formación individualista, orientada al desarrollo de cada docente individualmente, y no dirigida al equipo de la escuela. Lamentablemente, sólo el 15% de los docentes de salas cuna y el 17% de los docentes de la “pre-escuela” han asistido a cursos de formación continua específicos para su nivel de desempeño con un mínimo de 40 horas.

Costa Rica, ofrece cursos de aprovechamiento de tipo presencial, virtual, bimodal, además de videoconferencias.

Respecto a Chile, Pardo & Adlerstein señalan que la oferta más importante de programas conducentes a grado académico para docentes de primera infancia, se encuentra entre las universidades, institutos profesionales y centros académicos independientes. Aproximadamente un 75% de los programas existentes corresponde a especializaciones de nivel básico o medio, como postítulos o diplomados, mientras que los restantes entregan el grado de magíster. En cambio, los programas que no otorgan grado académico se han basado en una diversidad de estrategias metodológicas que incluyen cursos presenciales, perfeccionamiento vía televisión educativa, instancias locales de comunidades de aprendizaje, cursos *e-learning*, cursos *b-learning*, y la creación de una red de líderes pedagógicas.

En Cuba, se organizan cursos cortos y talleres, además de diplomados, especialidades, maestrías y doctorados.

En Colombia, se pueden identificar dos rutas de formación continua, según lo señalado por Buitrago: capacitación, actualización y perfeccionamiento docente, no conducente a título; y profesionalización posgradual, que otorga títulos y grados, de acuerdo con el nivel de profundidad del programa (especialista, magíster y doctor). Las metodologías empleadas son variadas y creativas: talleres, laboratorios, discusiones, lecturas de textos, conversatorios, reflexiones, proyectos, entre otros. Por otra parte, varios programas hacen acompañamiento en campo para complementar las estrategias presenciales, lo cual se evidencia como un aspecto sustancial para la transformación de las prácticas. En relación con las estrategias virtuales, éstas son usadas en algunos casos como modalidad complementaria de la formación presencial, y en otros, como única alternativa.

El Salvador ofrece una diversidad de modalidades de formación continua, que incluyen cursos presenciales y a distancia (*e-learning*), semi presenciales, talleres de actualización, módulos auto-instructivos, pasantías, postítulos y posgrados.

En Guatemala, el tipo de programa de formación continua varía según el nivel de formación de sus destinatarias. Las docentes formadas en el nivel secundario cuentan con programas presenciales, mientras que aquellas formadas en universidades cuentan con programas semi-presenciales. Así también, el Ministerio de Educación realiza procesos de formación a las coordinadoras departamentales, quienes a su vez forman a las docentes del nivel local. También existe un programa académico que brinda formación universitaria al personal docente en servicio del sector oficial.

En Honduras, las universidades ofrecen programas de tipo presencial, semi-presencial y a distancia, los que incluyen talleres de actualización y módulos auto-formativos.

En México, se han modificado gradualmente los rasgos del Programa Nacional de Actualización de Profesores, manteniendo dos tipos de oferta, de acuerdo con lo señalado por Quintanilla. Una, dirigida a todos los docentes, tiene el propósito de actualizar conocimientos en relación con los cambios curriculares de los últimos cinco

años. La otra ofrece una amplia gama de opciones en didácticas específicas, desarrollo del alumno, atención a la diversidad, entre otras temáticas. Los diseños son propuestos por diversas instituciones de Educación Superior en respuesta a convocatoria pública y son sometidos a la evaluación de grupos de pares, procedimiento con el que se determina su aceptación. El catálogo incluye desde diplomados hasta doctorados que, en principio, son seleccionados por los docentes a través de los esquemas organizativos y logísticos que se determinan en coordinación con los Estados de la Federación. Complementariamente, el Grupo Nacional de Discusión de México, señala que en ese país la oferta para el desarrollo profesional se caracteriza por ser sencilla, sin mayores costos ni exigencias, no considera la heterogeneidad entre docentes según su edad, experiencia, etapa de su carrera, tipo de formación inicial y contextos donde se desempeñan. Ello redundaría en programas de calidad heterogénea y de bajo impacto en el aula y en el aprendizaje de los alumnos.

Nicaragua, por su parte, ofrece cursos presenciales, a distancia, semi-presenciales y talleres de actualización.

En tanto, la oferta en Panamá, incluye especializaciones y programas de maestría organizados por el Ministerio de Educación y dictados por las universidades.

En Perú, según Ochoa, la formación en servicio considera los siguientes tipos de programas: de especialización (se desarrollan en dos semestres académicos, en la modalidad presencial y a distancia); de segunda especialización en Educación Inicial (se desarrollan en cuatro semestres académicos, en la modalidad presencial y a distancia); de capacitación (se desarrollan en un periodo de corta duración menor a un año, en modalidad presencial); de actualización (aproximadamente un semestre, bajo la modalidad semi-presencial, su ejecución incluye talleres regionales y participación en aulas virtuales). Además, se encuentra la modalidad a distancia recientemente introducida en 2012 mediante una plataforma virtual. Sin embargo, los programas que corresponden al nivel inicial son escasos, en relación con el nivel de primaria y secundaria. La mayor parte de los programas de formación docente en servicio para el nivel inicial, se dirigen a las docentes de la modalidad escolarizada. Hay ausencia de programas de capacitación docente y formación en servicio para docentes que se desempeñan con niños menores de 3 años de edad y en la modalidad no escolarizada. Complementariamente, las políticas recientes han favorecido el acompañamiento pedagógico, círculos de inter-aprendizaje, pasantías e intercambio de experiencias en redes educativas, actividades a distancia y, sobre todo, la estrategia de acompañamiento.

República Dominicana, por su parte, ofrece una variedad de programas de formación continua, los que incluyen cursos presenciales, a distancia (e-learning) y semi-presenciales, talleres de actualización, módulos auto-instructivos, pasantías, diplomados, especialidades, maestrías, y doctorados.

En Trinidad y Tobago, como señala Thornhill, el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia se realiza mediante la modalidad de talleres y a veces pasantías, de acuerdo a la agenda del Ministerio de Educación para los centros educativos.

En Venezuela, se ofrecen programas conducentes a título (especializaciones, maestrías y doctorados) y otros que no conducen a certificaciones (inducción, ampliación, actualización, perfeccionamiento, postdoctorado). También se ofrecen diplomados como instancias de formación continua. Estos programas se imparten en forma presencial, semi-presencial, y a distancia. La metodología predominante consiste en los congresos pedagógicos y colectivos de formación. Estos últimos se enmarcan en la formación continua o permanente, con frecuencia quincenal, y con gestión flexible acorde a los requerimientos de cada escuela o espacio de aprendizaje.

8.2.2 *Contenidos de la formación continua*

La evidencia recabada para este estudio indica que los contenidos de la formación continua de las docentes de primera infancia son heterogéneos.

Es así como en Argentina, según Brailovsky, no es sencillo caracterizar el contenido de la oferta de los programas de formación continua, dada su dispersión y la multiplicidad de oferentes. No obstante, un primer análisis de la oferta estatal en Buenos Aires y Córdoba sugiere una marcada tendencia a las propuestas englobadas en la didáctica aplicada. Por ejemplo, recursos para la enseñanza en las distintas áreas, propuestas para incluir el juego en la enseñanza, propuestas reflexivas sobre el rol docente, la organización de actos escolares y reuniones de padres.

En el caso de Brasil, Abuchaim señala que los temas de los programas de formación continua, por lo general, están relacionados con cuestiones prácticas relativas a cómo intervenir y desempeñarse en la sala de clases. Más específicamente, la evidencia existente indica que el foco está referido al desarrollo del currículo, es decir, orienta a los docentes sobre cómo implementar el currículo propuesto por el municipio, con el fin de garantizar los aprendizajes de los estudiantes. Dentro de la Red Nacional de Formación Continua, la educación de la primera infancia cuenta con un Curso de Especialización en Docencia de la Educación Infantil creado en 2009, que está centrado en la especialización del profesional de la educación de la primera infancia en temas relacionados con su práctica cotidiana con niños y niñas en salas cuna y “pre-escuelas”.

En Chile, la información disponible sobre los contenidos de los programas de formación continua se remite, según Pardo & Adlerstein, a aquéllos impartidos por instituciones que están registradas en el Ministerio de Educación. Este contenido varía según el tipo de institución que los imparte, aunque, desde una mirada panorámica, se relaciona con cuatro grandes tópicos: currículo y didáctica; educación para la primera infancia; gestión en instituciones educativas, y psicología y neurociencias en los primeros años de vida.

En Colombia, según Buitrago, los contenidos de los cursos de corta duración abordan temas como la perspectiva de derechos de los niños y las niñas, prácticas y costumbres de las comunidades y necesidades del contexto, y algunos con mayor especificidad se relacionan con conocimientos básicos sobre salud, cuidado y protección social infantil: prevención, detección y notificación de las enfermedades prevalentes de la primera

infancia; prevención y atención de emergencias; primer respondiente; primeros auxilios; lactancia materna y alimentación complementaria; alimentación y educación nutricional; prevención de violencias y promoción del buen trato. Por otra parte, en línea con los estándares de calidad para las dos modalidades de educación inicial, se determinan temas en los cuales la modalidad debe garantizar que su talento humano esté formado: prevención, detección y notificación de las enfermedades prevalentes de la primera infancia, prevención y atención de emergencias, primeros auxilios, lactancia materna. Asimismo, el referente para la cualificación del talento humano señala unos ejes temáticos nucleares sobre los cuales deben procurarse los procesos de actualización y ampliación de conocimiento, los que se relacionan con: las concepciones de niñez y desarrollo integral de la primera infancia, la intersectorialidad y la integralidad de la atención, el reconocimiento de la diversidad y la atención diferencial, la generación de alternativas y formas de atención innovadoras en el marco de las políticas públicas con enfoques poblacionales y territoriales. En este país, el Ministerio de Educación Nacional ha creado y consolidado un Plan Nacional de Incentivos para Docentes y Directivos Docentes que reconozca y valore los avances significativos en liderazgo, excelencia en el quehacer pedagógico, excelencia en la gestión directiva, prácticas investigativas que apunten a la solución de problemáticas educativas y generación de proyectos innovadores de impacto a nivel local, regional o nacional. Cabe señalar que este plan no cuenta con disposición normativa y se aplica únicamente a los docentes vinculados al sector oficial en los niveles establecidos dentro del sistema educativo. Lo anterior se constituye en un importante llamado para identificar y establecer incentivos que propicien el desarrollo profesional de las docentes de la primera infancia.

En México, como informa Quintanilla, frecuentemente los programas de formación continua enfatizan el dominio pedagógico con referencia a los planes y programas de estudio vigentes en educación básica (incluye la educación de los niños de 3 a 5 años de edad), descuidando el desarrollo de habilidades docentes pertinentes para el nivel educativo. La oferta abarca temas como cambios curriculares de los últimos cinco años, opciones en didácticas específicas, desarrollo del alumno, y atención a la diversidad, entre otros.

En Perú, los contenidos de los programas de formación en servicio que se ofrecen para los docentes del sector público, están en correspondencia con las recomendaciones de algunos estudios y prioridades establecidas en el Marco del Buen Desempeño Docente, según el reporte de Ochoa. Los contenidos de los programas de formación para el nivel inicial, enfatizan en el nuevo enfoque: “Implementación de las Rutas del Aprendizaje ciclo II Educación Inicial”, “Perú Educa en la escuela: Nuevas formas de aprender”. También se abordan temas como didáctica de la Educación Inicial, Didáctica de la Comunicación, Matemática y Desarrollo Personal Social y Emocional, y Educación Inicial Intercultural Bilingüe. Otros temas que también consideran a docentes de educación de primera infancia son: tecnologías de información y comunicación; educación en seguridad vial; educación especial y educación ambiental. En tanto, los contenidos de programas de formación docente en el sector privado responden fundamentalmente a las demandas del mercado laboral en educación inicial, más que a un análisis de las necesidades de formación de la docente de educación inicial en el ámbito nacional; entre los contenidos temáticos que se abordan en este sector se encuentran:

estimulación temprana, enfoques del desarrollo infantil (Waldorf, Aucoutourier), aspectos metodológicos de trabajo (Optimist, Reggio Emilia), y aspectos específicos del desarrollo (lenguaje, psicomotricidad, etc.).

8.3 Temas críticos sobre desarrollo profesional continuo

El análisis realizado indica tres temas críticos sobre el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia: la insuficiente regulación estatal, la dispersión de la oferta y la necesidad de sistematizar la información existente sobre estos programas.

8.3.1 Insuficiente regulación estatal

La evidencia recopilada para este estudio indica que en varios países la regulación estatal no es suficiente para favorecer el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia, como lo señala un conjunto de problemas derivados. Entre éstos se encuentra el caso de algunos países donde ni siquiera existe legislación específica al respecto, dejando un vacío respecto de los alcances de validez de las certificaciones existentes y de sus implicancias sobre la trayectoria profesional.

Un segundo tipo de problema es el de aquellos países donde, existiendo legislación, ésta no abarca al universo de las docentes de primera infancia, sino sólo a una fracción de ellas, dependiendo de su afiliación institucional o a la edad de los niños a los que atienden.

Un tercer problema es la ausencia de vinculación normativa o la presencia de una relación meramente tangencial entre el desarrollo profesional continuo y las carreras profesionales de las docentes de primera infancia, mermando la posibilidad de una sinergia positiva que derive de la interacción entre ambas dimensiones, es decir, el ascenso en la carrera profesional como incentivo para participar en instancias de desarrollo profesional continuo, y éste como un criterio sustantivo de ascenso por sobre criterios puramente formales.

Un cuarto tipo de problemas es la desarticulación de la oferta para la formación continua de las docentes con el conjunto del sistema de educación de la primera infancia, en cuanto a su relación con los énfasis de las políticas gubernamentales para este nivel educativo (por ejemplo, la implementación de un nuevo currículum), su complementariedad con los focos temáticos preferentemente abordados en la formación inicial, o su vinculación con las demandas de formación de las docentes en ejercicio.

8.3.2 Dispersión de la oferta

La evidencia recogida en este estudio, muestra que, en aquellos países que cuentan con información, más allá del amplio número de instituciones oferentes de programas de formación continua, se observa una extensa variedad de contenidos y modalidades formativas. Esto resulta preocupante, pues -debido a la falta de información sistematizada,

como se explicará en el siguiente punto- en cuanto a los contenidos abordados, no existe claridad respecto de la relevancia del foco de estos programas, en términos de su vinculación temática con las necesidades de desarrollo manifestadas por las docentes de primera infancia en ejercicio, o con líneas de especialidad asociadas a realidades locales (i.e. educación intercultural bilingüe) o propias de este nivel educativo (i.e. modalidades curriculares como Montessori o Reggio Emilia) o con las orientaciones de la política pública. Similarmente, resulta preocupante la variedad de modalidades impartidas, pues no es claro si es que éstas permiten cabalmente cumplir con los objetivos de los programas, o satisfacer adecuadamente las demandas de las docentes de primera infancia en ejercicio.

8.3.3 *Información no sistematizada sobre desarrollo profesional continuo*

La evidencia recabada para este estudio sugiere que varios países de la región no cuentan con información agregada y sistematizada a nivel nacional sobre los programas de desarrollo profesional continuo para docentes de primera infancia. Este vacío implica una dificultad para que las docentes puedan decidir informadamente sobre sus opciones de desarrollo profesional continuo disponibles, al desconocer la totalidad de la oferta existente y sus características en términos de modalidad, duración, contenidos y tipo de certificación conferida.

A su vez, implica un vacío para el diseño de políticas públicas orientadas a fortalecer la oferta de programas para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia, ya que debe realizarse desconociendo, por ejemplo, la distribución de los diferentes programas existentes, el porcentaje de docentes de primera infancia que han accedido a los diferentes tipos de programas, el impacto que han tenido los distintos tipos de programas sobre las prácticas pedagógicas de las docentes que los han realizado, o las necesidades de formación continua que manifiestan las propias docentes en ejercicio.

Como consecuencia de la falta de información, es esperable que la oferta existente incluya duplicidades y vacíos, a la vez que programas de baja calidad, sin responder a las necesidades de formación continua de las docentes de primera infancia.

9 Condiciones laborales y carrera profesional de docentes de primera infancia

Este capítulo trata sobre las condiciones laborales y la carrera profesional, así como de la evaluación del desempeño de las docentes como parte de ésta, en tanto elementos críticos para hacer de la docencia de la primera infancia una profesión atractiva, a la que busquen ingresar postulantes idóneas, y que propicie la permanencia de éstas en la docencia hasta su jubilación. Por esto, en los últimos años estos ámbitos han pasado a constituir una prioridad de las políticas educativas de varios países del mundo, entendiéndolas como una condición para incrementar la calidad de la educación de la primera infancia, al favorecer la atracción y retención de docentes idóneas en el sistema educacional (International Labour Organization, 2012b; Shaeffer, 2015; Sun et al., 2015).

El capítulo está organizado en cuatro secciones. La primera describe las condiciones laborales de las docentes de primera infancia en los dieciséis países participantes en este estudio. La segunda, los esquemas de carrera profesional existentes en cada país. La tercera, los mecanismos de evaluación del desempeño aplicados en cada país. Finalmente, la cuarta sección identifica temas críticos derivados del análisis de la situación que presenta, en la región, el trabajo docente en este nivel.

9.1 Condiciones laborales

La información sobre remuneraciones y condiciones laborales de las docentes de primera infancia disponible para los países considerados para este estudio, se caracteriza por ser dispersa y parcial, sin permitir una caracterización panorámica. Así, esta caracterización se basa principalmente en el salario, y considera también, asistemáticamente, elementos como infraestructura y equipamiento, estabilidad laboral, número de centros educativos donde se desempeñan, tasa adulto/niño en el aula, y presencia de personal auxiliar en el aula. Como un patrón común a estas descripciones se puede observar la precariedad en que las docentes de primera infancia se desempeñan, aunque en distintos grados según los contextos.

En relación con la situación salarial, se pueden distinguir dos grupos de países, según la relación de los salarios de las docentes de primera infancia con los de educación primaria, admitiendo que los de estos últimos son, a su vez, por lo general inferiores a los que perciben otros profesionales. En el primer grupo se ubican países donde las docentes de primera infancia reciben un salario igual o equivalente al de sus pares de educación primaria. En el segundo grupo, están los países donde el salario de las docentes de primera infancia es significativamente inferior al de estos últimos. Por

último, hay dos países (El Salvador y Trinidad y Tobago) respecto de los cuales no se dispone esta información sobre salarios.

Entre los países donde las docentes de primera infancia reciben un salario igual o equivalente al de sus pares de educación básica se encuentran Argentina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela. A continuación, junto con señalar la situación que presenta cada uno de estos países en la materia, se presenta además la información disponible sobre sus condiciones laborales más amplias, particularmente en lo que se refiere al número de niños atendidos por docente.

En Argentina, según Brailovsky, las remuneraciones de los docentes de Nivel inicial están equiparadas con las de los docentes de primaria o básica. En algunas provincias, esta suma es baja, lo que da cuenta de la necesidad de una mejora en las condiciones salariales iniciales de los maestros. En cuanto a otros elementos que describen las condiciones en que realizan su trabajo, Brailovsky señala que hay algo más de 20 estudiantes por docente a cargo. Además, una tercera parte de los docentes cuenta con personal de apoyo, bajo el título de “maestra celadora” o “maestra auxiliar”.

En Colombia, de acuerdo con Buitrago, las remuneraciones de las docentes de primera infancia se basan en una escala de perfiles, la que establece las remuneraciones escalafonadas de los docentes en los niveles de preescolar, básica y media formados en ciencias de la educación, lo que implica que no incluye a los docentes con otra formación. En el caso de los docentes no escalafonados, nombrados en propiedad en las plantas de personal del sector educativo, su remuneración depende del título obtenido. Cabe resaltar que a diferencia de los docentes contratados bajo la modalidad de prestación de servicios además de estos valores los docentes cuentan con las prestaciones de ley. Buitrago señala también que en este país existen normas que regulan -con distinto criterio- el número de niños que puede tener a cargo cada docente, quien además debe contar siempre con el apoyo de un auxiliar pedagógico. Según los estándares de calidad para la modalidad institucional de educación inicial, debe haber una docente por cada 10 niños de entre 3 y 23 meses, por cada 15 niños entre 24 y 36 meses, y por cada 20 niños de 37 a 60 meses. En tanto, según el Decreto 3.020 de 2002, debe haber una docente por cada 32 para zona urbana y 22 para zona rural del ciclo preescolar (3-5 años).

En Cuba, las escalas salariales de las docentes de primera infancia son las mismas de los docentes que se desempeñan en otros niveles del sistema educacional, variando según sean graduados del nivel medio o superior. En cuanto a la relación niño/docente, esta varía según la edad de los niños, las capacidades y la matrícula real. Por ejemplo, para una capacidad de 20 niños, se requieren 4 docentes para un grupo de 3 años, y 3 docentes para un grupo de 5 años. Estas docentes cuentan además con tiempo asignado para la planificación (entre 8 y 12 horas semanales), personal de apoyo, y otros elementos para respaldar su trabajo.

En México, según Quintanilla, los salarios de los docentes de educación básica (la que incluye a los grupos de 3 a 5 años de edad) pueden incluso llegar a ser superiores al de otros profesionales. No obstante, el Grupo Nacional de Discusión de México reporta el bajo salario como un problema que redundará en el bajo atractivo de esta profesión, la que no siempre atrae a los mejores postulantes. Por otra parte, Quintanilla señala

que únicamente en el 17,2% de aulas a nivel nacional se cuenta con una asistente o educadora auxiliar, principalmente en escuelas privadas. Las docentes del nivel preescolar (3-5 años) que se desempeñan en centros educativos privados tienen a su cargo un número de niños inferior al de aquéllas que se desempeñan en centros públicos, con promedios de 45 y 54 por grupo, correspondientemente.

En Perú, como señala Ochoa, la nueva legislación establece la llamada Remuneración Íntegra Mensual como concepto central en todos los niveles de desarrollo magisterial de la carrera, la que se establece de acuerdo a la escala magisterial y jornada de trabajo de cada docente. Sin embargo, esta ley aún se encuentra en un período de transición, debido a que el número de plazas disponibles es limitado y las normas aún se están ajustando. Ochoa señala también que en las instituciones educativas públicas las docentes cuentan con escaso apoyo de auxiliares de educación, ya que sólo se puede contratar cuando hay presupuesto, evaluado y aprobado por un comité de contratación, aunque no hay una norma que regule su presencia. El Grupo Nacional de Discusión señala que existen diferencias de percepción salarial extremadamente contrastantes entre el personal que atiende a la primera infancia en sus diferentes trayectos etéreos, dependiendo de la región socioeconómica o de la institución donde se trabaje. Asimismo, las condiciones laborales en este país distan de ser atractivas en lo referente a estabilidad del empleo, prestaciones sociales, tiempos protegidos y climas favorables (recursos, instalaciones, relación porcentual entre número de docentes y alumnos, soportes o recursos pedagógicos, relación entre horarios y tipos de plaza, docentes con y sin ayudantes, entre otras).

En Costa Rica, al igual que en Nicaragua, los salarios de las docentes de la primera infancia son similares a los de sus pares de enseñanza primaria. En este último país, estas docentes deben atender entre 15 y 20 niños, y cuentan con tiempo para la docencia en el aula, y para la planificación, y con mobiliario adecuado a la edad de los niños.

En Honduras, los salarios son también iguales a los de sus pares de educación primaria. La ley estipula que debe atenderse a 25 niños por cada docente, pero varía según la concentración de la zona donde se ubica cada centro educativo. La norma contempla 4 horas frente a los niños por una para aspectos organizativos del aula.

En Panamá, las docentes de la primera infancia reciben también un salario equivalente al de los docentes de educación primaria del país, sin criterios específicos sobre sus remuneraciones y condiciones laborales. Sus condiciones de trabajo se asocian con el área geográfica y las realidades de la comunidad y la infraestructura del centro educativo correspondiente.

En Venezuela, las docentes de la primera infancia reciben un salario igual o equivalente al de los docentes de educación primaria, el que obedece a una tabla salarial en función de títulos académicos o formación académica y años de servicio. Asimismo, la relación docente-estudiante varía según la edad de los niños; en los grupos de 0-2 años, se exigen 3 docentes por 9 niños; en los grupos de 2-3 años, 2 docentes por 12 niños; en los grupos de 3-6 años, 2 docentes por 25 niños.

En el segundo grupo, es decir, entre países donde el salario de las docentes de primera infancia son inferiores de los de sus pares de educación primaria, se encuentran Brasil, Chile, Guatemala y República Dominicana.

En Brasil, existe un piso salarial legalmente definido, a ser revisado anualmente para los profesionales que se desempeñan en la educación básica pública, de acuerdo al informe de Abuchaim. El salario de las docentes de primera infancia es ostensiblemente inferior al de los docentes de enseñanza primaria y secundaria. Al comparar con otras ocupaciones, se observa que las docentes de primera infancia con formación de nivel superior perciben salarios inferiores que la mayoría de las ocupaciones con el mismo nivel de formación e, incluso, inferiores a ocupaciones con formación de nivel de enseñanza secundaria. Con referencia a las condiciones laborales, el informe de Abuchaim indica que la gran mayoría de las docentes de primera infancia trabaja en solo un establecimiento, y que la mayoría trabaja con un solo grupo. Además, en este país la jornada laboral debe ser distribuida en actividades de planificación, evaluación, reuniones de equipo, formación continua y contactos con las familias.

En Chile, las remuneraciones de las docentes de primera infancia varían de acuerdo con la institución en la que se desempeñan, como señalan Pardo & Adlerstein. Quiénes se desempeñan en establecimientos subvencionados por el Estado, -municipales o particulares-, tienen derecho a una remuneración básica mínima nacional, beneficio establecido en el Estatuto Docente, así como a las distintas asignaciones establecidas en esta ley (asignación de experiencia, de perfeccionamiento -aplicables sólo en centros educativos municipales- y la asignación de desempeño en condiciones difíciles -también aplicable en centros educativos particulares subvencionados). Por su parte, las docentes que se desempeñan en la Junta Nacional de Jardines Infantiles regulan su salario por medio de una ley de planta. En tanto, aquéllas que se desempeñan en otras instituciones no cuentan con un salario regulado legalmente. En este contexto, las docentes de primera infancia tienden a recibir comparativamente bajas remuneraciones; el promedio de ingresos laborales percibido por estas profesionales las ubica debajo de todas las especialidades de la pedagogía y casi a la base del conjunto de ocupaciones de nivel técnico. En cuanto a sus condiciones laborales, la escasa evidencia disponible indica que las docentes de primera infancia se desempeñan en condiciones deficientes. Además, las autoras señalan que las docentes de primera infancia tienen un alto número de niños a su cargo (el que puede llegar a 45 en grupos de 4 y 5 años). Complementariamente, una parcialidad de las docentes de primera infancia puede acceder a un conjunto de incentivos, dependiendo del tipo institución en las que se desempeñan. Tienen derecho a incentivos monetarios aquéllas que se desempeñan en centros educativos de dependencia municipal, de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y Fundación Integra.

En Guatemala, las docentes de primera infancia reciben salarios algo inferiores a los de sus pares de enseñanza primaria, de acuerdo a la clase de catalogación en la que se encuentren. Por otra parte, el tipo de contrato al que están sujetas las docentes del sector oficial puede ser permanente, anual o para cubrir necesidades del sector municipal. También las docentes de primera infancia tienen a cargo un promedio de entre 35 a 40 niños por aula.

En República Dominicana, el salario mínimo de las docentes de la primera infancia es casi un 12% inferior al de sus pares de primaria. Además, estas docentes se desempeñan debiendo atender a 12 niños, en el sector privado, y a 25-30 en el sector público, con la ayuda de personal de apoyo (aunque no se especifica en qué proporción). De forma destacada, se señala que el equipamiento y la infraestructura de este nivel educativo es la mejor del nivel preuniversitario en este país. Por otra parte, existe multiempleo entre las docentes que están contratadas por media jornada.

En El Salvador, cada docente tiene a cargo entre 25 y 30 niños, como máximo, contando con personal de apoyo, en una proporción que aumenta mientras desciende la edad de los niños. Gozan además de tiempo para la planificación.

En Trinidad y Tobago, según Thornhill, las docentes de primera infancia reciben, además de su remuneración mensual, un incentivo del 20% del salario total recibido, cada período de tres años de contratación. No existe apoyo de personal auxiliar, excepto cuando los estudiantes en práctica son asignados a algún centro educativo. Además, la ley protege a los trabajadores que denuncian condiciones laborales ilegales. Las carreras de las docentes de primera infancia y de los docentes difieren en varios aspectos, siendo un área crítica los términos y condiciones de trabajo, en cuanto a la duración permanente o temporal, salario y carrera profesional. Además, existen incentivos que no están basados en evaluaciones del desempeño de las docentes de primera infancia, sino en los resultados obtenidos por los niños, los años de servicio, la formación continua y la asignación a áreas de desempeño difícil.

Como un ejemplo de las condiciones laborales en que se desempeñan las docentes de primera infancia, la Tabla 15 indica el número aproximado de niños por docente de primera infancia en el aula para los países de los que se obtuvo información.

Tabla 15: Número de Niños por Docente de Primera Infancia en aulas de 4 y 5 años de edad, por país*

Rango aproximado de niños por docente en el aula	País
Hasta 10	Cuba
11 - 15	Venezuela
16 - 20	Nicaragua
21 - 25	Argentina
	Honduras (#)
26 - 30	El Salvador
	República Dominicana
	Colombia (◇)
31 - 45	Chile
	Guatemala
46 - 55	México

* En atención a la mayor disponibilidad de datos proporcionados por los países participantes en este estudio, la tabla sólo describe el caso del tramo de edad correspondiente a 4 y 5 años. Asimismo, por insuficiencia de datos, la tabla no incluye referencias a la presencia de personal auxiliar para apoyar a las docentes en el aula.

(#) Esta relación puede aumentar donde la población es condensada, y disminuir donde la población es dispersa.

(◇) Esta relación corresponde a la establecida por el Decreto 3.020 de 2002, la que difiere, siendo inferior, de la estipulada en los estándares de calidad para la modalidad institucional de educación inicial.

La precariedad de condiciones laborales de las docentes de primera infancia está lejos de ser un problema singular de nuestra Región. También en países desarrollados se observa esta situación, dando cuenta de un problema que afecta transversalmente a esta profesión. Como muestra el estudio de Oberhuemer y colegas sobre varios países europeos (Oberhuemer et al., 2010) sólo en unos pocos países las docentes de primera infancia disponen de salarios y condiciones laborales equiparables con la relevancia asignada a su trabajo. A manera de ejemplo, en la mayoría de los países que ingresaron a la Unión Europea el año 2004 o más tarde (Bulgaria, República Checa, Hungría, Rumania, República Eslovaca), las docentes de primera infancia no pueden cubrir el costo de la vida con su salario. En tanto, pese a las condiciones más favorables en Europa Occidental, el estatus de las docentes de primera infancia es inferior al de los docentes de enseñanza básica (Austria, Alemania, Irlanda). En Italia, estas docentes tienden a gozar de mayor valoración social, aunque existe una brecha entre aquéllas que trabajan con los niños de mayor edad y las que lo hacen con niños más pequeños, en favor de las primeras. Por su parte, en casi todos los primeros quince países de la Unión Europea, las docentes de primera infancia reciben un salario igual al de los docentes de enseñanza básica (Alemania, Austria Bélgica, Dinamarca, España, Grecia, Inglaterra, Portugal).

Complementariamente, los resultados de un estudio sobre Dinamarca, España, Suecia e Inglaterra muestran que el trabajo por tiempo parcial es más alto entre las docentes de primera infancia que entre la fuerza laboral en su conjunto. Además, las remuneraciones de estas docentes son inferiores a las que perciben los docentes de educación primaria y la fuerza laboral en general (Oberhuemer et al., 2010). Similarmente en Estados Unidos, los datos existentes muestran que, si bien existen diferencias asociadas a la ubicación de los centros educativos y a la edad de los niños que son atendidos, los salarios y otros beneficios que reciben las docentes de primera infancia son notoriamente bajos, y se ubican debajo de los que reciben la mayoría de las otras ocupaciones (Kagan et al., 2008).

Más en general, refiriéndose a la docencia en su conjunto, tanto OCDE como OREALC/UNESCO han planteado que las remuneraciones y las condiciones laborales representan un factor central del atractivo de una profesión. Por esta razón, es necesario que los países impulsen políticas orientadas a mejorar la competitividad en el mercado laboral de la docencia, no sólo elevando sus salarios, sino también sus condiciones laborales generales, a través de esquemas que incluyan vacaciones, seguridad laboral relativa, pensiones, entre otros (OECD, 2009; OREALC/UNESCO, 2013). De acuerdo a OECD, la docencia podrá ser una profesión más atractiva si es capaz de proporcionar condiciones laborales flexibles, generando un equilibrio que permita combinar satisfactoriamente el trabajo con las responsabilidades familiares y otras actividades.

En particular con respecto a las docentes de primera infancia se ha planteado la necesidad de lograr condiciones laborales decentes como una condición necesaria para avanzar hacia su plena profesionalización (International Labour Organization, 2012b; Shaeffer, 2015).

9.2 Carreras profesionales

Entendiendo por carrera profesional al sistema que regula el ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y retiro de los docentes (Murillo, 2006), es posible observar que la casi totalidad de los países participantes en este estudio sí han establecido una carrera profesional para las docentes de la primera infancia, aunque con conformaciones disímiles.

La única excepción es Guatemala, pues en este país, el ascenso, que implica incremento salarial, se produce automáticamente cada cuatro años de servicio. Aquí las docentes de la primera infancia no tienen reconocimiento escalafonario ni reconocimiento por desempeño. Algunas docentes de la primera infancia tienen derecho a ascender por criterios no normados, que no están vinculados a la formación. En estos casos, reciben menos salario sin beneficios, como por ejemplo, aguinaldos.

En el resto de los países es posible distinguir, entre algunos que han establecido carreras profesionales que abarcan al conjunto de los mencionados componentes de una carrera profesional o a gran parte de ellos y, por otro lado, países que han establecido solo algunos componentes aislados. Como un aspecto interesante de observar, se encuentra que en algunos de estos países la carrera profesional de las docentes de primera infancia es parte de aquella que integra al conjunto del magisterio, mientras en otros se constituye una carrera paralela. Así también, como una característica transversal en estos países, la carrera profesional de las docentes de primera infancia incluye sólo a una fracción de este grupo ocupacional, excluyendo a otra.

Entre los países que cuentan con carreras profesionales completas se encuentran Colombia, México y Perú. En Colombia, de acuerdo con Buitrago, la carrera docente regula el ingreso, la permanencia, el ascenso y el retiro del docente del servicio público educativo, a través de la definición del escalafón docente como elemento constitutivo de la carrera. Igualmente, precisa las situaciones administrativas de los educadores, en cuanto a sus derechos, deberes, prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades, además de otras disposiciones. Sin embargo, este conjunto de disposiciones sólo aplica para los docentes pertenecientes al sistema educativo formal del sector oficial, desde preescolar (3 a 6 años de edad) a los niveles subsiguientes, no aplicándose a las docentes que se desempeñan en el tramo de 0 a 3 años de edad.

Similarmente, México, según Quintanilla, ha establecido el año 2013 una carrera profesional, denominada Servicio Profesional Docente, la cual regula el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio del personal docente y del personal con funciones de dirección y de supervisión en la educación básica y media superior que imparte el Estado y sus organismos descentralizados. Esta carrera garantiza la formación, capacitación y actualización continua a través de políticas, programas y acciones específicas, así como, desarrollar un programa de estímulos e incentivos que favorezca el desempeño eficiente del servicio educativo y contribuya al reconocimiento escolar y social de la dignidad magisterial. En complemento, el país cuenta desde 1993 con un programa nacional de desarrollo profesional voluntario, denominado Carrera Magisterial, el cual considera la antigüedad en el servicio, el grado máximo de estudios, el resultado de un examen de preparación profesional,

la acreditación de cursos de actualización y superación profesional, el resultado del desempeño profesional, y el resultado de aprovechamiento escolar en los alumnos. Este programa, que dejará de estar vigente el año 2015, se aplica a maestros de educación básica en servicio, incluyendo a las docentes de primera infancia, pero excluye a aquéllos que desempeñan funciones en lactantes y maternal, de educación inicial. Según el Grupo Nacional de Discusión de este país, esta carrera considera preferentemente el ascenso vertical, sin oportunidades de hacerlo horizontalmente, resultando complejo conservar los méritos de desempeño si un docente se cambia de institución educativa. Además, un segmento significativo del personal docente que en México atiende a la primera infancia está excluido de la Carrera Docente, principalmente el personal que atiende a los infantes del segmento etario 0-3 años. Así también, el acceso a la carrera no se ha caracterizado por tener reglas claras y transparentes.

En Perú, de acuerdo con Ochoa, la carrera profesional de las docentes de primera infancia está integrada a la carrera del magisterio, la cual, además de reconocer la estabilidad laboral en el servicio y definir la duración de la jornada laboral, permite desarrollo horizontal y vertical. Horizontalmente, los docentes pueden desenvolverse en cuatro áreas de desempeño laboral: gestión pedagógica, gestión institucional, formación docente e innovación e investigación. Verticalmente, pueden acceder vía concursos a cargos de alta responsabilidad, como director de Unidad de Gestión Educativa Local, director de gestión pedagógica, especialista en educación, además de director, subdirector u otro con algún nivel de responsabilidad en la institución educativa. Esta carrera permite acceder a cargos únicamente por concurso público, con permanencia en ellos hasta por tres años, período que puede ser ampliado previa evaluación. Otros beneficios de esta carrera se asocian a ingresos, oportunidades de ascenso, acceso a acompañamiento efectivo y a formación en servicio, y goce de un sistema equitativo entre derechos y deberes del docente. Dada la reciente aprobación de esta ley, el proceso de ingreso a la carrera pública magisterial aún se encuentra en inicio.

Así también, El Salvador, Honduras y Nicaragua han establecido una carrera específica para las docentes de la primera infancia, mientras que en República Dominicana esta carrera se encuentra integrada a aquella del magisterio del país.

Un caso interesante es Costa Rica, donde existen dos líneas de carrera profesional para las docentes de la primera infancia: una específica para las docentes de la primera infancia y otra integrada a la carrera magisterial del país.

Por otra parte, entre los países que cuentan con aspectos aislados de una carrera profesional de las docentes de primera infancia se encuentran Argentina, Brasil y Chile. Así, según Brailovsky, en Argentina las regulaciones existentes que abarcan al conjunto de los docentes, incluyendo a las de primera infancia, son diferentes en el sector público y en el sector privado, abordan el acceso a los cargos docentes, la promoción vertical, y la exoneración de las docentes. En el sector público, los docentes acceden a los cargos por medio de “actos públicos”, esto es, un sistema de designaciones según el cual, existiendo cargos a ser cubiertos, se va convocando a los candidatos sobre la base de un listado de prioridades confeccionado de acuerdo al puntaje docente. Los profesores con mayor puntaje, tendrán prioridad para elegir cargos, acceder a

éstos o titularizarse en los mismos. En el sector privado, el acceso a los cargos y las políticas de promoción dentro de la profesión se hallan fuertemente desregulados. Las instituciones tienen la potestad de convocar, entrevistar y contratar a los docentes en forma autónoma, sin emplear ningún tipo de listados u órdenes de mérito, más que los que ellos mismo elaboren y dentro de los límites que imponen las leyes laborales. Por otra parte, el sistema de promoción vertical tiene reglas similares, pues se basa en concursos sobre listados de mayor a menor puntaje, pero en muchos casos se añaden en las instancias finales del concurso coloquios, exámenes o entrevistas. La escala de jerarquías en el sistema, en ese sentido, prevé un ascenso desde el cargo de maestra, a los de maestra secretaria, vicedirectora, directora y supervisora. Este escalafón de cargos es variable entre jurisdicciones y en algunos casos existen cargos intermedios o diferencias de denominación. En cuanto a la exoneración, los reglamentos en general prevén causales para aplicarla en casos de faltas graves, para lo que se demanda la conformación de un tribunal de disciplina, aunque los casos en que estas sanciones se aplican son excepcionales.

Similarmente, en Brasil, según Abuchaim, se comprueban avances en lo relativo a la reglamentación de la carrera del magisterio en los últimos años, específicamente, en cuanto al acceso de los docentes a las redes públicas. Específicamente, si bien no se ha establecido una carrera propia para el profesional de la educación de la primera infancia, la legislación ha establecido que el acceso de los docentes a las redes públicas debe realizarse a través de concursos públicos, aunque éstos no siempre se realizan con la necesaria frecuencia. No obstante, más de la mitad de los municipios no han elaborado planes de carrera docente o necesitan mejorarlos.

En Chile, según Pardo & Adlerstein, el trabajo de las docentes de primera infancia se encuentra parcialmente regulado, a través del Estatuto Docente (ley que regula el trabajo de los profesionales de la educación en centros educativos subvencionados de dependencia municipal y particular), al que solo están afectas, quiénes se desempeñan en establecimientos subvencionados, sean municipales o particulares. En tanto, las docentes de primera infancia que trabajan en centros educativos de financiamiento privado, y en centros que reciben fondos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y de Fundación Integra se rigen por el Código del Trabajo, y finalmente, aquéllas docentes que trabajan directamente en la Junta Nacional de Jardines Infantiles son reguladas por la Ley de Planta de los Funcionarios de esta institución.

En Trinidad y Tobago, de acuerdo a Thornhill, las docentes que atienden a niños de 3 y 4 años de edad, no cuentan con una carrera profesional, por lo que su labor se regula por medio de contratos de trabajo. En este marco, las docentes se desempeñan con y sin contrato de trabajo. Originalmente, las docentes eran contratadas sobre bases más precarias. Con el establecimiento del programa de construcción de la educación de primera infancia y la revisión de las calificaciones del personal, se crearon nuevas posiciones contractuales. Las personas clasificadas bajo el antiguo sistema reciben un salario inferior al nuevo sistema, aunque las primeras tienen un estatus más permanente. La carrera ofrece trabajo bajo contrato, con un salario fijo, usualmente por un período de tres años consecutivos, al final de los cuales se recibe un pago gratuito del 20% del total del salario del período trabajado.

En tanto, en Venezuela, las docentes de la primera infancia se integran a la carrera magisterial del país, mientras que en Cuba cuentan con una carrera específica para esta profesión.

Para ponderar adecuadamente el problema de la carrera profesional de las docentes de la primera infancia en América Latina, es necesario tener en consideración que la regulación de su trabajo constituye una materia de muy reciente interés a nivel internacional, luego de una historia caracterizada por condiciones laborales precarias. Por esta razón, en la mayor parte del mundo las docentes de primera infancia no cuentan con una carrera profesional legalmente establecida, a la vez que sus condiciones laborales pueden ser incluso inferiores a la de los docentes de educación primaria. Hoy día, en cambio, se reconoce que la carrera profesional representa uno de los factores principales del trabajo de buena calidad, por lo que comienza a ser parte del debate sobre las docentes de primera infancia como profesión.

Lamentablemente, la escasa evidencia internacional existente muestra que en la mayor parte de los países del mundo la situación laboral de este cuerpo profesional dista de cualquier criterio de carrera profesional respetable. Por ejemplo, el estudio de Cameron & Moss muestra, en particular, una situación precaria en lo que se refiere a las proyecciones laborales. Mientras que, de forma excepcional, en Dinamarca las docentes de primera infancia no sólo son las trabajadoras mejor pagadas, sino también aquéllas que cuentan con las mejores proyecciones laborales, en el resto de los países de Europa las oportunidades para proyectar una carrera profesional son más restringidas. En Hungría, por ejemplo, las oportunidades para avanzar dentro de la carrera se reducen a acceder a puestos directivos. En todos los países europeos, el progreso a lo largo de la carrera implica usualmente dejar el aula para ocupar puestos directivos, pues existen escasas opciones para obtener reconocimiento como docente de aula experimentada (Cameron & Moss, 2007).

La Organización Internacional del Trabajo ha enfatizado la importancia de la carrera profesional como un factor crucial para retener a las docentes de primera infancia dentro de la profesión. Esto implica la necesidad de impulsar políticas orientadas a fortalecer sus carreras profesionales con miras a elevar el atractivo de la docencia de primera infancia, así como su estatus. Esto implicaría ofrecer alternativas variadas de carrera profesional vinculadas al desarrollo en servicio, entregando oportunidades para desarrollarse profesionalmente fuera de los centros educativos mediante licencias sabáticas, licencias sin goce de sueldo e intercambios laborales (Shaeffer, 2015).

9.3 Evaluación del desempeño profesional

En casi la totalidad de los países participantes en este estudio se realizan evaluaciones del desempeño de las docentes de primera infancia, siendo Guatemala la única excepción. Estas evaluaciones pueden agruparse en dos grandes categorías. Por un lado, aquéllas que implican distintas consecuencias para las docentes evaluadas, como incentivos o sanciones, sin perjuicio de incluir también una dimensión formativa, en algunos casos. Por otro lado, los países donde las evaluaciones del desempeño tienen un propósito exclusivamente formativo. Se debe observar que en varios de los países

analizados las evaluaciones del desempeño se aplican sólo a una fracción del universo de docentes de primera infancia, dependiendo de la institución donde se desempeñan o de la edad de los niños que atienden.

En Chile, Cuba, Panamá, Perú, República Dominicana Trinidad y Tobago, y Venezuela las evaluaciones del desempeño de las docentes están asociadas a incentivos y/o sanciones. En Chile, de acuerdo con Pardo & Adlerstein, estas evaluaciones varían según la institución donde trabajen las docentes. Por una parte, aquellas que se desempeñan en establecimientos municipales son obligatoriamente evaluadas cada cuatro años mediante un sistema que contempla cuatro instrumentos: portafolio de evidencias de prácticas; auto-evaluación; informe del director; y entrevista de un evaluador par. Esta evaluación tiene distintas consecuencias, según los resultados obtenidos. Quienes califican en los niveles inferiores deben repetir su evaluación, mientras las docentes evaluadas en los niveles superiores pueden postular a un incentivo monetario que premia la excelencia profesional a través de una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos. Adicionalmente, los docentes que se desempeñan en establecimientos municipales o particulares subvencionados pueden someterse voluntariamente a una acreditación de excelencia pedagógica que, a su vez, implica un incentivo económico.

En Cuba, la evaluación del desempeño consiste en entrevistas, observación de clases y revisión de documentos. Sus resultados sirven para planificar el trabajo metodológico y la superación diferenciada, con recomendaciones para su desempeño. En el caso de aquellas docentes que reiteradamente han sido mal evaluadas, se revisa su permanencia en su puesto de trabajo, a través de un proceso de evaluación de su idoneidad.

En Panamá, se realiza una evaluación del desempeño obligatoria, y consiste en observación de clases a cargo del director del correspondiente centro educativo. Sus resultados son utilizados como criterio para aspirar a traslados, y para recibir sobresueldos anuales por años de servicio.

En Perú, según Ochoa, la evaluación del desempeño docente en el sector público, se basa en los lineamientos del “Marco de Buen Desempeño Docente”, y se aplica a los profesores de todos los niveles y modalidades como condición obligatoria para el ingreso, ascenso y permanencia en la Carrera Pública Magisterial. La evaluación del desempeño es condición para la permanencia, es obligatoria y se realiza como máximo cada tres años. En caso de no aprobar, son retirados de la Carrera Pública Magisterial. Cabe destacar que todas estas disposiciones recién se están implementando desde el 2013, por lo que no hay estadísticas acerca de la situación de las docentes de educación inicial en relación con estas evaluaciones aún en curso. Además, esta evaluación da lugar a otros estímulos e incentivos no monetarios asociados al buen desempeño: Programa de Excelencia Pedagógica “Creatividad Docente”, Concurso anual de Buenas Prácticas Docentes, Programa de pasantías docentes, Becas para estudios de Diplomado, Maestría y Doctorado en Educación; y a una distinción honorífica llamada Condecoración Palmas Magisteriales.

En República Dominicana, la evaluación del desempeño es formativa y sumativa, y se basa en pruebas, entrevistas, portafolios; sus consecuencias son aumento salarial y decisiones de formación continua.

En Trinidad y Tobago, de acuerdo con Thornhill, la evaluación del desempeño se realiza anualmente. En los dos primeros años esta evaluación es de carácter formativo; el año final, es sumativa.

En Venezuela, la evaluación del desempeño de las docentes de la primera infancia consiste en observaciones de clases, y tienen como consecuencia la obtención del beneficio de la titularidad, el ascenso en relación a la categoría, y la entrega de bonos de antigüedad.

Por otra parte, entre los países que realizan evaluaciones exclusivamente formativas del desempeño de las docentes de primera infancia se encuentran Argentina, Colombia, Costa Rica, Honduras y Nicaragua.

En Argentina, según Brailovsky, las evaluaciones que se aplican anualmente en el sistema de gestión estatal son de carácter individual, abierto (esto es, que tiene lugar por medio de una charla abierta y semi-estructurada, en la que los ejes de la evaluación cumplen una función orientativa) y formativo, en la que participan el docente evaluado y los integrantes del equipo de conducción de la institución. En cada jurisdicción, los parámetros varían, pero se coincide en una grilla de ítems que abarcan cuestiones relativas al desempeño personal, profesional y a los resultados de su labor, con consecuencias leves. Los mecanismos habituales de la evaluación docente son principalmente tres: autoevaluación, entrevistas y observación de clases. El legajo del docente debe contener, además, de los datos administrativos y laborales, el “concepto anual”, las “actas de observación de clases” que existieran y “toda otra nota referida al desempeño del docente”. En el sector privado existen similares criterios, aunque puede presumirse que las condiciones cambian, pues si bien muchas instituciones de gestión privada se rigen por los mismos estatutos, su aplicación es más laxa y discrecional.

En Colombia, según Buitrago, la evaluación de desempeño se dirige a los docentes y directivos docentes, de cualquier nivel, que se han desempeñado en el servicio educativo estatal por un mínimo tres meses. A través de ésta, se evalúan las competencias de los docentes relacionadas con el desempeño laboral. Para este proceso se evalúan las competencias funcionales y comportamentales de los docentes y los directivos docentes. No obstante, esta normativa no contempla a los maestros vinculados a educación inicial. Sin embargo, se cuenta con unas orientaciones (estándares) para favorecer la calidad de la educación inicial.

En Costa Rica, la evaluación administrativa del desempeño docente es obligatoria, y se basa en observación de clases. No tiene consecuencias para las docentes de la primera infancia. Similarmente, en Honduras esta evaluación es de carácter formativo y no tiene consecuencias para las docentes; consta de pruebas, portafolios, observación de clases, entre otras. Asimismo, en Nicaragua existe evaluación formativa del desempeño, la que se realiza mediante entrevistas y observación de clases.

Finalmente, en El Salvador, sí se ha establecido una evaluación de desempeño de docentes de primera infancia, pero no se ha dispuesto de información que permita determinar su carácter.

9.4 *Temas críticos sobre condiciones laborales y carrera profesional*

El análisis realizado en torno a la carrera profesional de las docentes de primera infancia en los países participantes permite identificar los siguientes temas críticos:

9.4.1 *Condiciones laborales precarias*

Como se planteó en las secciones anteriores de este capítulo, las remuneraciones y las condiciones laborales representan un elemento crucial del atractivo de la docencia de primera infancia como profesión (Shaeffer, 2015; Sun et al., 2015).

Es por esto que la evidencia recolectada para este estudio sugiere que en varios países se presentan algunas situaciones preocupantes, aun teniendo en cuenta que los datos disponibles no permiten conclusiones definitivas en varios casos.

Particularmente preocupante resulta la situación de las docentes de primera infancia cuyas remuneraciones son inferiores a las de sus pares de educación primaria, pues ello puede dar cuenta no sólo de un problema presupuestario nacional para mejorar esta condición, sino también de un estatus más bajo de la profesión.

Asimismo, preocupan las condiciones deficientes para realizar el trabajo pedagógico, según la información recogida de varios países. Ejemplos de ello son el alto número de niños por docente en el aula y la falta de apoyo de personal auxiliar para desarrollar la tarea educativa. Otro factor limitante es la falta de tiempos protegidos para realizar las actividades profesionales de planificación, evaluación y trabajo en equipo. La conjugación de estos elementos puede traducirse en un deterioro global de la calidad de la educación de la primera infancia y en un desgaste profesional y personal que pueden afectar las oportunidades de aprendizaje e, inclusive, la integridad física y emocional de los niños.

9.4.2 *Carreras profesionales fragmentarias*

Como se explicó en las secciones anteriores, la existencia de una carrera profesional constituye un factor crucial para atraer y retener a las docentes más idóneas en los centros educativos, al ofrecer estabilidad, incentivos y proyecciones a lo largo de su trayectoria profesional (Shaeffer, 2015).

La evidencia recopilada para este estudio indica que en varios países de la región, con matices entre sí, existe una clara necesidad de avanzar en esta materia. En el caso de algunos países, este problema se expresa como la total exclusión de las docentes de primera infancia de una carrera profesional, o como la existencia de carreras profesionales parciales, o como carreras aplicables a una fracción del universo de las docentes de la primera infancia.

Cabe aclarar que una adecuada carrera profesional para las docentes de primera infancia debiese estar orientada a expandir sus opciones para mejorar sus remuneraciones y

avanzar en sus responsabilidades más allá del acceso a cargos directivos o de gestión que suponen abandonar el aula. Más bien, debiese buscar la prolongación de su permanencia en el aula, promoviendo una carrera horizontal para las docentes de primera infancia, abriendo una vertiente que hasta el momento ha sido escasamente intentada alrededor del mundo.

9.4.3 Evaluación del desempeño inapropiada para la profesión

La evidencia recabada para este estudio indica que en varios de los países participantes existe preocupación en torno a la evaluación del desempeño de las docentes de primera infancia. En particular, esto ocurre cuando esta evaluación adquiere carácter sumativo, asociándose a incentivos y sanciones que tienden a distorsionar la especificidad de la docencia de primera infancia (Moss, 2009).

De acuerdo a lo discutido en las secciones anteriores, este estado de la cuestión da cuenta de dos tipos de problemas distintos entre sí, referentes a la evaluación del desempeño profesional. El primero, es la necesidad de que las autoridades educacionales reconozcan que la docencia de primera infancia implica peculiaridades en su quehacer que la distinguen significativamente de sus pares de educación primaria. Entre ellas, destacan el trabajo con niños de un amplio rango de edad, con sus familias, y con equipos que integran a para-profesionales y a profesionales de otras áreas (trabajadores sociales y psicólogos, entre otros) dentro de un abanico de modalidades curriculares. Por tanto, en los mecanismos de evaluación actualmente empleados puede encontrarse una inadecuación para una justa evaluación del desempeño profesional de estas docentes.

El segundo problema es la necesidad de que el propio campo avance hacia un reconocimiento más amplio de la importancia de la evaluación del desempeño profesional, como una instancia democrática de rendición de cuentas frente a la sociedad y, en particular, frente a las familias de los niños. Junto con las reticencias que estas evaluaciones han encontrado en la docencia en su conjunto, para el caso de las docentes de primera infancia de la Región probablemente se suma su larga historia de escasa injerencia estatal en este nivel educativo, lo que ha llevado a que estas evaluaciones hayan sido interpretadas como una merma de su tradicional autonomía, similar a lo que ha ocurrido en otras latitudes.

10

Orientaciones para la elaboración de políticas sobre docentes de primera infancia

De acuerdo con el análisis presentado anteriormente, este capítulo propone algunas orientaciones para abordar políticas en favor de las docentes de primera infancia en países de América Latina y el Caribe, organizados según cada tema tratado en el documento.

Es importante tener presente, por una parte, que estas orientaciones dan respuesta a los nudos críticos levantados a partir de la información de la que se dispuso para este estudio. Por otra parte, estas orientaciones están formuladas en un tono genérico, sin entregar lineamientos específicos para su implementación, de modo de poder ser recogidos por cada país según sus contextos sociopolíticos y culturales, sus características institucionales, recursos disponibles y las prioridades de política pública, así como dentro de plazos viables para cada uno.

Aunque pudiera ser la expectativa, las orientaciones que se presentan a continuación no equivalen a políticas ni cursos de acción específicos para desarrollar en los países. Si bien pueden parecer genéricas y excesivamente amplias, se despliega un conjunto de lineamientos que buscan hacer frente a las tensiones y avances analizados. Se proponen en el entendido de que cada país deberá valorarlas y priorizarlas en su propio contexto. Asimismo, este conjunto de orientaciones no necesariamente debe ser asumido en su integridad por cada país, pues se basan en los nudos críticos identificados a nivel regional, algunos de los cuales han sido eventualmente superados por determinados países.

Por otra parte, cabe destacar que estas propuestas no son neutras y tienen en su base un posicionamiento que resulta de las siguientes cinco definiciones:

- La educación para la primera infancia debe reconocer a cada niño como sujeto de derechos y, por lo tanto, la agenda política y las políticas específicas que se producen para sus profesionales, deben garantizar el derecho de los niños a aprender y vivir plenamente en sociedad desde su nacimiento. Desde este supuesto, se asume la centralidad de la infancia en la educación. Al respecto, UNESCO ha planteado que en sus políticas en favor de la educación de la primera infancia deben atender a criterios de acceso y calidad, reconociendo los desafíos de financiamiento y gobernabilidad que esto puede representar para muchos países (UNESCO, 2007).
- Los y las docentes de la primera infancia son entendidos como profesionales de la educación. Aun cuando se reconoce que existen otros agentes educativos de alta relevancia para la formación de los niños, los criterios que ordenan las

orientaciones que siguen, buscan el desarrollo sustantivo del campo profesional; es decir, a empoderar a sus profesionales y al entramado que los articula como poseedores de un conocimiento relevante, único y crítico para la sociedad. De hecho, UNESCO ha reconocido que la formación de las docentes es fundamental para una educación de la primera infancia de calidad (UNESCO, 2007).

- Las políticas públicas para docentes de la primera infancia se encuentran situadas en un marco político mayor, que sitúa al campo de la educación en un nivel macro. En este sentido las orientaciones para una política docente efectiva necesitan estar articuladas con los otros niveles educativos, coordinadas intersectorialmente e integradas a los sentidos del contexto cultural, social, histórico y político que les atribuye significado y pertinencia. En particular, la acción del Estado resulta insustituible para lograr esta articulación, mediante acciones de política pública tendientes en esta dirección (Ponder, 2012).
- La docencia de la primera infancia debe ser entendida como una rama de la pedagogía que se particulariza por las complejidades asociadas a la educación de niños pequeños. Esto implica que, como todas las profesiones, supone una base de conocimientos común adquirida en la formación inicial, descartando la imagen que tradicionalmente ha asociado a esta ocupación con disposiciones maternales naturales en la mujer (Urban & Dalli, 2012).
- Poner la profesión docente y su desarrollo en el centro de las reformas de la educación, implica considerar a las docentes de primera infancia como partícipes protagónicos de esta construcción. Este documento reconoce que la apropiación e implementación de las orientaciones que a continuación se presentan, requiere un involucramiento activo de los docentes en un diálogo público continuo influyente en la formulación de las políticas. Solo en la medida que los docentes sientan pertenencia al proceso de cambio y responsabilidad por su fortalecimiento, es posible pensar en la implementación sostenible de estas orientaciones.

Los países de la región han ido asignando cada vez mayor protagonismo en la atención y educación de la primera infancia, este documento asume ese respaldo institucional como factor crítico para el desarrollo profesional docente en la región. Si bien las orientaciones que a continuación se presentan no están priorizadas, ni organizadas en una agenda política para los países, este estudio se posiciona a favor de un rol estatal que releva la profesión docente, la regula y desarrolla.

10.1 Orientaciones sobre institucionalidad y perfil profesional

10.1.1 Elevar el estatus profesional de las docentes de primera infancia

El análisis realizado en la sección 5.1. respecto de las institucionalidades de la educación para la primera infancia y los temas críticos que emergen de la caracterización de sus docentes, sugieren que mejorar el estatus profesional de estos resulta un desafío crítico

y urgente. Tal como lo han planteado diversos organismos internacionales especializados en la materia, generar nuevas políticas para la institucionalidad de este nivel educativo y la regulación de la fuerza laboral, mejoran su visibilidad y realzan su importancia, con lo cual consecuentemente se espera que mejore el estatus y el profesionalismo del campo (ILO-UNESCO, 2015). El progresivo reconocimiento de la educación para la primera infancia hace imperativo que las políticas para fortalecer el estatus se orienten a la profesionalización de sus docentes, cuestión que supone implementar condiciones laborales que les permitan enfrentar las complejas demandas que se le hacen a sus prácticas pedagógicas.

Elevar el estatus profesional supone el desarrollo de un conjunto de políticas que apunten ineludiblemente, al reconocimiento social como grupo ocupacional relevante e insustituible para la sociedad en su conjunto. El análisis de los países muestra que existen débiles mecanismos para la visibilización y el reconocimiento que tiene la docencia para la primera infancia en el desarrollo social. Mejorar este estado de la situación no es sencillo; tal como lo revelan la mayor parte de los países, el bajo estatus de esta profesión se erige como una barrera contra esfuerzos de respaldo político a las inversiones requeridas para mejorar las condiciones laborales docentes, la conformación de cuerpos académicos especializados de planta estable y los programas de formación inicial y continua (Isenberg, 2003). Las precarias condiciones laborales de los docentes en este nivel educativo, sumado a la incipiente profesionalización de la fuerza laboral y las institucionalidades en desarrollo, conforman un círculo vicioso que se reproduce a propósito de la baja valoración social²¹.

Al respecto el Grupo Nacional de Discusión de Guatemala, señala cómo en ese país se elevó al nivel terciario la formación exigida a los docentes de educación primaria y secundaria, mientras que para las docentes de la primera infancia se mantuvo en el nivel secundario. Comentan que los formadores de docentes para este nivel no tienen necesariamente la especialidad de primera infancia, debido a que el perfil para ser catedrático de este profesorado es el nivel académico o bien de licenciatura. Similarmente, el Grupo Nacional de Discusión de México señala que en su país este aspecto se ha descuidado; existiendo evidencia de que los académicos para docentes de primera infancia tienen calificaciones inferiores a las requeridas para la preparación de docentes del sistema escolar. Progresivamente el análisis de los países va revelando que la docencia de la primera infancia constituye un grupo ocupacional que, lejos de ser estimado socialmente como indispensable, encuentra en la práctica alternativas de bajo costo que llevan a prescindir de agentes educativos profesionales con formación inicial de alta calidad, formadores especializados y formación de alta complejidad²².

Por esta razón, varios especialistas han planteado que elevar el estatus de los docentes de primera infancia no solo supone mayor regulación de la formación y consensuar criterios académicos relativos a los contenidos del currículum formativo, sino también,

21 *Cabe destacar que de acuerdo con ILO-UNESCO, se reconoce este problema como un fenómeno de de-profesionalización en todos los niveles, impulsados por las medidas de austeridad y los esquemas de rendición de cuentas mal diseñados. Se establece en ese reporte que estas tendencias han tenido un impacto en la seguridad y la salud de los docentes, en particular, en su bienestar psicológico (agotamiento) y la seguridad física (ILO-UNESCO, 2015).*

22 *Sobre este punto el Grupo Nacional de Discusión de Perú incluso plantea su preocupación por la asimilación entre la figura de la docente de la primera infancia y la figura materna como un menoscabo a la profesión.*

necesariamente, medidas de carácter político orientadas a la valoración social de las docentes de primera infancia, en términos del mejoramiento de las condiciones laborales y la definición de una carrera profesional mejor establecida, de acuerdo con las expectativas que la sociedad plantea a este nivel en la actualidad (Barnett, 2011; Early et al., 2006; Kagan et al., 2008). Superar esta barrera reviste alta complejidad, pues no solo involucra la regulación del Estado y a las instituciones formadoras, sino a una amplia diversidad de actores con intereses múltiples, los que no siempre pueden ser conciliados con facilidad, dentro de un escenario en el que el campo de la educación de la primera infancia ocupa una posición comparativamente débil (Fromberg, 2003). En efecto, ILO-UNESCO destacan que a nivel mundial el personal docente de la primera infancia ostenta el menor reconocimiento, aprecio e inversión en su desarrollo profesional, a pesar del creciente reconocimiento de la importancia de este nivel para sentar las bases del aprendizaje durante toda la vida (ILO-UNESCO, 2015).

Las siguientes orientaciones pueden permitir avanzar en esta línea, superando los temas críticos detectados en los países participantes de este estudio. Todas estas recomendaciones tienen a la base el reconocimiento de la enseñanza como una profesión, que fuera establecido en 1966 por un comité experto representante de ILO-UNESCO. Abordar el estatus profesional docente a partir de este documento fundacional supone reconocer que la docencia de la primera infancia es “una forma de servicio público que se basa en un conocimiento experto y en habilidades especializadas. Estos atributos son adquiridos por un riguroso y sostenido proceso de estudio. Además, los profesionales aceptan la responsabilidad personal y social para la educación y el bienestar de sus alumnos” (International Labour Organization, 2012a, pp. 20).

- **Difundir la relevancia y complejidad de la profesión, entre distintos actores de la sociedad.**

Resulta imprescindible divulgar entre administradores del sistema educativo, empleadores, legisladores, familias, entre otros actores, la necesidad de contar con un sistema de educación de la primera infancia de alta calidad, enfatizando que sus docentes deben tener una formación especializada de alto nivel y que cada niño tenga acceso a un profesional especializado, como factores clave para la calidad de la educación y el desarrollo de la sociedad.

- **Definir un marco normativo que, de manera gradual y de acuerdo al contexto de cada país, exija la exclusividad de docentes de primera infancia formados en el nivel terciario como responsables a cargo de cada aula.**

Siguiendo a ILO-UNESCO (ILO-UNESCO, 2015), se tiene el firme convencimiento de que la condición clave para el logro de una educación de calidad para la primera infancia es asegurar que cada alumno sea atendido por un docente calificado, motivado y activo en la participación profesional de la toma de decisiones relativas a su campo.

Esto implica fortalecer la composición de los equipos que actualmente se desempeñan en la educación de este nivel, dotándolos de una mayor proporción

de docentes profesionales que lideren pedagógicamente el trabajo de las agentes para-profesionales. Por cierto, se trata de un desafío de gran envergadura en toda la región latinoamericana, donde la mayor parte de la fuerza de trabajo en este nivel educativo está integrada por educadores comunitarios y/o agentes para-profesionales. No obstante, esta orientación representa un horizonte en busca de una educación de alta calidad para la primera infancia.

- **Consensuar un perfil profesional que muestre tanto al campo profesional como a la sociedad la complejidad de la profesión docente para la primera infancia²³.**

Especialmente los países participantes del Caribe anglófono del Caribe anglófono abogan por la definición de un perfil profesional que muestre a la sociedad, el conocimiento experto y especializado que requiere el desempeño de la profesión y mejore así su estatus. Estos perfiles no sólo suponen al docente que se encuentra en aula, sino también a los formadores de estos.

- **Generar mecanismos de participación pública y diálogo social para los docentes de primera infancia.**

Fortalecer el estatus de los docentes requiere un esfuerzo público por establecer y respetar marcos legales apropiados y mecanismos institucionales que aseguren a los docentes y sus organizaciones condiciones de diálogo social y una participación prominente en los debates de la política pública y en los esfuerzos de reforma de la educación. Resulta imprescindible que los estados garanticen formas de diálogo y toma de decisiones públicas en las que se evidencie que los docentes juegan un papel constructivo.

10.1.2 Alcanzar consenso nacional sobre los objetivos de la educación de la primera infancia

De acuerdo a lo argumentado en el capítulo 5, entre los obstáculos que enfrenta la formación inicial de docentes de primera infancia se encuentran los distintos objetivos que diferentes actores sociales le asignan, y el rol que en este marco les atribuyen a las docentes, lo cual se traduce en la formulación de los planes de estudio.

El desarrollo de la profesión docente para la primera infancia requiere de esfuerzos institucionales intersectoriales e interdisciplinarios, abocados a un horizonte común. No obstante, la necesaria diversidad de estrategias y consideración de particularidades de contextos educativos y socioculturales, resulta imprescindible procurar un consenso nacional sobre los propósitos y resultados para estos esfuerzos. Para ello, es necesario convocar a los actores sociales relevantes de este campo: instituciones formadoras, organizaciones de docentes, familias, empleadores, investigadores, hacedores de políticas, entre otros. Este consenso debiese constituir una base de coherencia de las

²³ Respecto de la necesidad de mejorar el estatus mediante la profesionalización de los docentes y del aumento de la proporción de titulados, países como Argentina mencionan también la opción de brindar capacitación y formación a los agentes educativos no titulados que están a cargo de los grupos de niños actualmente. Ello parece relevante sobre todo para países cuya fuerza laboral está conformada principalmente por educadores comunitarios o técnicos sin formación terciaria.

políticas públicas para el conjunto del sistema de educación de la primera infancia, es decir, los objetivos de aprendizaje de los niños, y los fundamentos de la formación inicial y del desarrollo profesional de las docentes.

10.1.3 Implementar sistemas coherentes y articulados para la educación de la primera infancia que promuevan la valoración social de los docentes

La creciente importancia que los gobiernos de la región asignan a este nivel educativo dentro de las políticas públicas, solo alcanzará los efectos esperados si la institucionalidad que se establezca considera de manera prioritaria la valorización social de sus profesionales. Aun cuando se observan avances importantes en cuanto al rol de los Estados en la región, continúa pendiente el desafío de implementar sistemas educativos que operen en la diversidad de contextos y realidades de la región. Se requieren institucionalidades articuladas, coherentes y centradas en resultados que construyan confianza pública en la profesión docente y en sus centros educativos.

La noción de una institucionalidad como sistema supone ensamblar un conjunto de elementos que permitan articular los servicios educativos garantizando acceso y calidad. La institucionalidad hace relación a los proveedores, el tipo de financiamiento, las regulaciones y políticas, el currículo y los sistemas de evaluación (Kagan & Kauertz, 2012). Una institucionalidad robusta y coherente permite la optimización de recursos, resguarda la equidad del sistema derribando barreras de acceso, garantiza mínimos de calidad y entrega información relevante a las familias para que puedan ejercer su derecho a la educación.

Si bien se observan avances importantes en cuanto al rol del Estado en la regulación y oferta de la educación para la primera infancia, América Latina y el Caribe siguen mostrando un nivel educativo con una institucionalidad fragmentada y con una legislación de intenciones relevantes pero distanciadas de la realidad en la que debe operar. Hoy los países cuentan con una colección de programas educativos y con una multiplicidad de proveedores del servicio que es necesario articular en un sistema potenciador de la calidad, maximizador de los logros de aprendizaje y capaz de mantener la responsabilización por el uso público de los recursos.

- **Diseñar estructuras administrativas coherentes.**

Considerando las características socioculturales y políticas de los países, los Estados deben avanzar en el diseño de una estructura administrativa que materialice los propósitos de atención integral y reducción de brechas sociales, declarados en sus legislaciones. Más allá de si eligen una institucionalidad unificada, dividida o mixta, resulta clave que ésta se intencione y oriente hacia una visión integral, es decir, de educación y cuidado a la vez. Mantener proveedores (y programas) para el cuidado infantil (hogares de cuidado, guarderías) sin propósito educativo, y otros específicos para la educación de la primera infancia, instala servicios de diversa calidad y de distinta naturaleza que parecen excluyentes y/o contradictorios. Una institucionalidad coherente

debe hacer disponible un campo de profesionales y técnicos que asegure una educación centrada tanto en el bienestar como en el aprendizaje de los niños.

La coherencia de la institucionalidad implica que todas las políticas, regulaciones y financiamiento operan orientando a los profesionales, técnicos e involucrados hacia similares resultados de aprendizaje y desarrollo social, independiente del lugar que ocupen en el sistema. Desde esta perspectiva, el desarrollo de estructuras administrativas coherentes con mecanismos de coordinación intersectoriales supone un mayor compromiso de Estado y una visión de largo plazo que logre garantizar la continuidad de las políticas y planes, y asegure niveles adecuados y sostenidos de inversión (Blanco, 2012) en sus docentes.

- **Implementación de sistemas de regulación y/o aseguramiento de calidad equivalentes para los diversos programas educativos.**

Las institucionalidades de educación para la primera infancia que hoy funcionan en América Latina y el Caribe presentan como principal debilidad, la incapacidad de regular el acceso a una calidad educativa equivalente para todos los niños y niñas. Así, quienes asisten a programas educativos privados con base comunitaria, acceden a oportunidades de aprendizaje mediadas por madres, monitores y agentes no profesionales con escasa capacitación; mientras que aquellos niños que asisten a programas educativos públicos con profesionales a cargo del grupo, tienen más posibilidades de experimentar mejores oportunidades de aprender. En efecto, todos los países manifiestan la necesidad de equiparar y asegurar ciertos mínimos de calidad en todo el sistema. Ello requiere institucionalidades que dispongan de un dispositivo de regulación, fiscalización y evaluación de los procesos y factores que configuran la docencia.

La literatura especializada ha demostrado que variables estructurales como la proporción de adultos por niños/as, currículos apropiados, profesionales y técnicos capacitados, infraestructura y ambientes físicos habitables y materiales disponibles para el aprendizaje, explican la calidad del servicio educativo (Bedregal, 2006; Bennet, 2010; *Center on the Developing Child*, 2007; Rolla & Rivadeneira, 2006). Son precisamente mínimos acuerdos respecto de estos, los que deben ser asegurados para todos los niños que accedan a un programa educativo. Si bien las institucionalidades deberán implementar sistemas y agencias que velen por el cumplimiento de estos criterios de calidad, no se trata de estandarizar y homogeneizar la oferta, sino de asegurar las oportunidades y accesos al aprendizaje en la primera infancia, independiente de sus condiciones de vida.

- **Sistema de financiamiento público equitativo y sostenido para la educación de la primera infancia.**

El financiamiento público sostenido de los programas educativos para la primera infancia es un factor crítico para el crecimiento con calidad (Clifford, 2012; OECD, 2014b) pues permite la contratación de personal competente

y la inversión adecuada en infraestructuras y equipamiento que son soporte de ambientes físicos de aprendizaje efectivos (OECD, 2014b). De acuerdo con estudios de la OCDE (OECD, 2013a, 2013c, 2014b), en los países donde se canaliza insuficiente o desigual financiamiento para la educación de la primera infancia, la confianza de los padres en el servicio educativo y en las profesionales decrece. En efecto, las familias que no perciben a las docentes del sector público como profesionales, prefieren enviar a sus hijos a servicios privados, lo que implica una recarga del gasto familiar o bien, supone hacer ajustes para el cuidado parental de los niños, cuestión que tiende a inhibir el trabajo femenino e incrementa el riesgo de deserción escolar, por el cuidado entre hermanos.

En general, los países de la Región muestran un financiamiento público en aumento. Sin embargo, esta inversión (respecto del PIB) es más baja que en países desarrollados y además es heterogénea dentro de los países cuando se compara entre las diversas modalidades de atención y entre los tramos etarios a los que va dirigida. El desafío para la política es la construcción de un sistema de financiamiento fundado en tres principios clave: 1) comprehensivo e inclusivo (no sólo para un sector de la población). 2) alta calidad de los programas y servicios (no los mínimos posibles) y 3) basado en evidencia; es decir, informado por los datos y evaluaciones de impacto, de un sistema integrado de educación y cuidado de la primera infancia (Brodsky, 2012).

El Comité experto de ILO-UNESCO (ILO-UNESCO, 2015) ha establecido que la implementación de un financiamiento equitativo y sostenido presenta impactos muy visibles para la profesión, mostrándola como un trabajo más atractivo y mejorando la percepción de la población sobre la educación para la primera infancia. Sin embargo, destacan que es necesario manejar la fragilidad de ese aumento en la inversión con políticas que aseguren la sustentabilidad, que puede verse fácilmente alterada con cambios de gobierno.

Para incrementar el financiamiento sostenido en la educación de la primera infancia, ILO-UNESCO (ILO-UNESCO, 2015) no descarta que los gobiernos puedan usar medidas de financiación complementaria, a través del sector privado, con el fin de garantizar la equidad de acceso a los niños pobres y menos favorecidos. La participación del sector privado, que emplea métodos de mercado, puede garantizar una prestación de servicios adecuada y eficiente si se enmarca en una institucionalidad que vele por criterios de calidad y equidad. Lo que aquí se propone es una participación privada regulada con criterios públicos, ya que está demostrado que una estrategia exclusivamente mercantil destinada a aumentar las prestaciones a la primera infancia beneficia a las familias más privilegiadas, que pueden permitirse pagar por esos servicios.

- **Despliegue focalizado y equitativo de la fuerza laboral.**

Los países enfrentan el desafío de lograr un mejor equilibrio en el perfil de su fuerza laboral y en el despliegue de esta, para responder a las crecientes necesidades y mejoras de su calidad. Resulta imprescindible diseñar políticas públicas que permitan regular ciertos equilibrios en la distribución de la fuerza

laboral y en el desarrollo y efectividad del campo profesional. En especial es necesario asegurar la disponibilidad de un número suficiente de docentes bien formados en los sectores rurales y de mayor pobreza.

- **Promoción de una fuerza laboral inclusiva de género.**

Es necesario promover a través de políticas públicas la superación de la feminización del campo profesional, que si bien no es solo un fenómeno en la Región, sí se encuentra naturalizado. En países europeos y de la OCDE, este desafío ha sido debate y motivo de diseño político desde los años ochenta. En los países de América Latina y el Caribe resulta clave desnaturalizar la feminización del campo y la asociación de estereotipos femeninos y maternales, a la docencia y gestión de los programas educativos para la primera infancia. Campañas de divulgación profesional que muestran la complejidad científica de la profesión y resitúan el estatus social de sus miembros son importantes en esta dirección. Algunos países desarrollados han demostrado que estrategias como redes profesionales y acompañamiento docente por parte de tutores varones, contribuyen a avanzar hacia una profesión inclusiva en género.

10.1.4 *Instalar sistemas de información, monitoreo y evaluación de las políticas educativas para la primera infancia.*

La información disponible sobre el campo profesional es escasa y de calidad heterogénea. Aunque todos los países acusan la necesidad de estudios, sistemas de monitoreo, evaluación y catálogos regulados de los servicios y programas, existe muy poca experiencia al respecto. Como lo han reconocido ampliamente los países desarrollados y organismos internacionales (OECD, 2014b; UNESCO, 2012), el diseño informado de políticas y la toma de decisiones para el robustecimiento del campo profesional, depende en gran medida de sistemas que permitan producir datos confiables y sostenidos sobre las prácticas docentes y sus efectos.

- **Implementar programas de evaluación de impacto (longitudinales) de la educación para la primera infancia.**

Si bien la inversión en educación para la primera infancia ha aumentado, los países también reconocen la ausencia de evaluaciones que permitan distinguir cómo y cuánto impacta la inversión que se realiza. Se hace urgente la implementación de sistemas de monitoreo que permitan sostener y ajustar la inversión en términos de aumentar su efectividad. Países desarrollados como Estados Unidos e Inglaterra, cuentan con estos programas de seguimiento longitudinal, que durante dos décadas y más han construido evidencia empírica e información sobre impactos de la docencia, para informar el diseño de políticas públicas (EPPE en Inglaterra y Perry School Project y Abecedarian en Estados Unidos).

Los países de América Latina y el Caribe no han instalado aún estos programas de evaluación y, por tanto, informan a sus políticas desde el diseño y funcionamiento

de distintos programas educativos, más no desde la contribución de estos y sus docentes a los resultados esperados del sistema.

- **Implementar sistemas nacionales para producir datos sobre la docencia en la primera infancia.**

Además de la escasez de datos sobre la educación de la primera infancia, los países de la Región enfrentan la tarea de acordar un modelo e implementar sistemas nacionales para producir los datos que sean comparables entre los países y en el tiempo. Al respecto, la OCDE (OECD, 2014b) ha declarado esta dificultad en los reportes de los países, del mismo modo que estos, con frecuencia han explicitado que su segmentación geopolítica y/o las estructuras institucionales divididas dificultan la producción de líneas base y monitoreo unificados y confiables. Por lo general, se asume un importante margen de error que distorsiona la interpretación de los datos y dificulta su comparación internacional.

10.2 Orientaciones sobre formación inicial

10.2.1 Establecer la formación inicial de docentes de primera infancia en el nivel terciario

Como se explicó en el capítulo 6, hoy se reconoce ampliamente la importancia de que las docentes de primera infancia cuenten con formación especializada de cuatro años en el nivel terciario, sea en universidades o en otro tipo de instituciones de nivel superior. Su ausencia, representa en consecuencia, una limitación seria de la calidad de la educación de la primera infancia.

Por ello, resulta conveniente que los países que aún cuentan con formación de docentes de primera infancia en el nivel secundario avancen en dicha dirección. En este sentido, se proponen las siguientes orientaciones:

- **Establecer la formación de nivel terciario como un requisito normativo para ejercer como docente de primera infancia.**

Si bien esta medida no asegura que todos los niños que asisten a la educación inicial van a recibir una adecuada atención educativa, constituye un piso mínimo para avanzar hacia una formación inicial de calidad. Considerando que la proporción de docentes de primera infancia formadas en el nivel secundario es importante en algunos países de la Región, y que, por esta razón, avanzar en esta dirección puede representar un desafío de gran envergadura, esta orientación no supone su concreción inmediata, sino que admite la plausibilidad de plantearla como un objetivo de mediano o largo plazo.

- **Crear un plan de formación terciaria para las docentes de primera infancia en servicio tituladas en el nivel secundario.**

Esta medida busca ser una alternativa para avanzar hacia la formación terciaria de las docentes de primera infancia formadas en el nivel secundario que se encuentran actualmente en ejercicio, lo que es importante dado el alto número de docentes en esta situación en varios países.

Este plan de formación –razonablemente, a ser impartido en servicio- debiese ser expresamente diseñado para desarrollar los conocimientos y habilidades esperadas de las docentes en ejercicio, evitando el riesgo de constituir un programa de certificación meramente formal o burocrático.

- **Diseñar un plan para transformar progresivamente las instituciones formadoras de nivel secundario en instituciones formadoras de nivel terciario.**

Es decir, avanzar hacia el progresivo cierre de la formación de docentes de primera infancia en el nivel secundario, transformando a las instituciones que hoy la imparten en instituciones de nivel terciario.

Esta transformación es una tarea mayor, ya que implica, centralmente, diseñar nuevos planes de estudio, conformar cuerpos académicos especializados, adquirir los recursos necesarios para la formación (i.e. material bibliográfico), y buscar fórmulas para financiar los programas de formación.

Las orientaciones aquí propuestas pueden resultar enormemente desafiantes para los países de nuestra región, así como también para otros de altos ingresos, dados los altos costos asociados a la formación terciaria, derivados de los mayores costos de una formación más extensa y compleja, y de los salarios más elevados que corresponden al personal con mayor preparación.

No obstante, como un criterio de calidad, es necesario establecer la formación inicial de las docentes de primera infancia en el nivel terciario como un horizonte deseable hacia el cual avanzar. Asumir este costo supone no solo la disponibilidad de recursos monetarios, sino también el convencimiento de los distintos actores involucrados en la educación de la primera infancia, es decir, legisladores, autoridades gubernamentales, familias, empleadores, y organizaciones de docentes de primera infancia, sobre la importancia de realizar estas inversiones.

10.2.2 Elevar los requisitos de ingreso a los programas de formación inicial de docentes de primera infancia

De acuerdo con la evidencia recolectada para este estudio, en la mayor parte de los países de la región el ingreso a la formación inicial de docentes de primera infancia se caracteriza por su baja selectividad académica.

La formación inicial de docentes de primera infancia necesita requisitos mínimos que consideren al menos criterios académicos que garanticen que las estudiantes podrán desempeñarse con éxito en el transcurso de sus estudios superiores. Pero también es importante tener en cuenta criterios vocacionales y actitudinales, relacionados con el conjunto de competencias que se requieren en esta profesión.

La combinación exacta de estos requisitos debiese ser resorte de cada país, de acuerdo con las características del sistema de educación terciaria y el atractivo de la docencia de la primera infancia como profesión. De este modo, es importante reiterar que la definición de requisitos mínimos debiese estar balanceada con el atractivo de que goza la docencia de la primera infancia en cada país, con el objetivo de que esta restricción no redunde en una severa falta de postulantes.²⁴

Por otra parte, cabe también recalcar que la elevación de los requisitos para el ingreso a la formación inicial de docentes de primera infancia no representa por sí misma una garantía de que las egresadas reúnan las competencias requeridas en esta profesión. Como fue discutido en el capítulo 6, ello depende del conjunto de factores que intervienen en la formación inicial, entre ellos, el currículum formativo y la regulación de la formación terciaria. Asimismo, para contar con mejores estudiantes, es fundamental lograr una mayor valoración de la profesión.

10.2.3 *Adecuar el currículum de la formación inicial de docentes a los propósitos consensuados para la educación de la primera infancia*

Como se argumentó en el capítulo 7, en varios países de la Región la formación inicial de docentes de primera infancia se caracteriza por la amplia heterogeneidad de sus currículos. Si bien la diversidad podría responder a una valiosa pluralidad de proyectos educativos, podría verse amenazar la inclusión de aquéllos contenidos ampliamente reconocidos como relevantes para esta profesión.

Las siguientes orientaciones buscan preservarlos dentro de la formación inicial:

- **Generar estándares, directrices o lineamientos para orientar la formación inicial de docentes de primera infancia.**

Su objetivo debiese ser entregar orientaciones genéricas a las instituciones formadoras sobre los conocimientos, habilidades y disposiciones fundamentales que requieren las docentes de la primera infancia para una práctica pedagógica que efectivamente favorezca el desarrollo y el aprendizaje de los niños.

De este modo, estos estándares debiesen reunir el mínimo común denominador requerido para el ejercicio de la docencia de la primera infancia, considerando los principios constitutivos del campo, la evidencia de investigación internacional, y las especificidades locales, dejando espacio para los sellos distintivos de los diferentes proyectos educativos institucionales existentes (por ejemplo, educación intercultural bilingüe o modalidades curriculares).

²⁴ El Grupo Nacional de Discusión de Argentina ha manifestado su discrepancia respecto a la relación entre la selección de postulantes, y la calidad de la formación inicial de docentes y su desempeño posterior. En su posición, el énfasis en la selección desmerece la calidad de la enseñanza que ofrecen las instituciones formadoras, al considerarla de bajo impacto sobre los estudiantes; deriva la responsabilidad de la preparación básica a niveles anteriores del sistema educativo, al sugerir filtros de ingreso, como por ejemplo, los promedios de la escuela secundaria, exámenes o cursos eliminatorios; finalmente, implica asimismo recortar las posibilidades de ingreso a la docencia de estudiantes que pueden realizar importantes avances académicos en el transcurso del nivel superior.

Estos estándares, con el fin de gozar de legitimidad y pertinencia, debiesen ser definidos con la participación relevante de las organizaciones de docentes de primera infancia y con consultas amplias al profesorado con el fin de impregnarlos con la perspectiva del propio campo sobre los elementos fundamentales de la formación inicial.

- **Reformular el currículum formativo de los programas de formación inicial de docentes de primera infancia.**

Esta reformulación debiese tener como referente central los estándares, directrices o lineamientos definidos en cada país, para asegurar que el conjunto de conocimientos, habilidades y disposiciones fundamentales para el ejercicio de la docencia de primera infancia han sido integrados en la formación inicial. Las propuestas de formación debiesen abordar principios fundamentales de la educación de la primera infancia, como el juego y el desarrollo integral de los niños (incluyendo no sólo las áreas del lenguaje y las matemáticas, sino también el desarrollo personal y social, artístico y físico), así como también las transiciones hacia la educación primaria y las necesidades educativas especiales en este nivel educativo.

Debiese además considerar los desafíos particulares de la formación inicial de docentes de primera infancia que enfrenta cada país según sus propias realidades, en particular en lo referente a la necesidad de ofrecer una adecuada atención educativa a la diversidad de infancias en cuanto a su cultura y lengua, entre otros criterios.

Asumir estas orientaciones supone comprender que la docencia de la primera infancia constituye una profesión y que, por tanto, cuenta con un núcleo de saberes fundamentales que no pueden ser suprimidos sin quebrantar la profesionalidad de las futuras docentes. No obstante, dada la discusión al respecto, para avanzar en esta dirección es indispensable generar un debate nacional orientado a encontrar el consenso entre los actores relevantes del campo, incluyendo a las organizaciones de docentes de primera infancia, en torno a la especificación de estos saberes en la formación inicial de las docentes de primera infancia.

10.2.4 Fortalecer las instituciones formadoras de docentes de primera infancia

Como se analizó en el capítulo 7, la evidencia disponible sugiere una debilidad en las instituciones a cargo de la formación inicial de las docentes de primera infancia, en particular, insuficiencia de recursos y mecanismos adecuados para demostrar su calidad. Las siguientes orientaciones apuntan hacia la superación de estos nudos.

- **Establecer sistemas de acreditación públicos de las instituciones formadoras de docentes de primera infancia.**

Estos sistemas debiesen tender a garantizar que todas las instituciones formadoras entreguen niveles de calidad suficientes para realizar su tarea con

efectividad. Esta certificación debiese estar basada en criterios rigurosos y ser un requisito obligatorio para impartir programas de formación inicial de docentes de primera infancia, y no sólo ser una formalidad vinculada a criterios anexos a esta función. Este mecanismo permitiría que las instituciones formadoras pudieran ser interpeladas por la sociedad en cuanto a su responsabilidad de formar buenos profesionales de la educación de la primera infancia.

- **Dotar a las instituciones formadoras de docentes de primera infancia de los recursos necesarios para proporcionar una adecuada formación inicial.**

El establecimiento de sistemas de acreditación no puede representar una medida aislada para fortalecer a las instituciones formadoras de docentes de primera infancia, sino que debiese ser complementada con los recursos necesarios para que éstas puedan avanzar hacia el cumplimiento de los requisitos exigidos.

Estos recursos deben estar dirigidos a adquirir el equipamiento necesario para realizar cabalmente esta tarea, incluyendo material bibliográfico especializado, recursos para la enseñanza en este nivel educativo y una red de centros educativos para la formación práctica de las estudiantes, entre otros. Debiesen además dirigirse a reforzar el vínculo entre las instituciones formadoras de docentes y el campo profesional de los centros educativos, con el fin de permitir una alianza que promueva el aprendizaje en la práctica de las docentes en formación a la vez que se pueden aportar nuevos conocimientos e innovaciones al trabajo de dichos centros.

Esta orientación busca defender la idea de que, dada su complejidad, la formación de docentes de primera infancia indefectiblemente requiere recursos especializados para ser efectiva. Es necesario quebrar la precariedad de recursos con que, históricamente han sido formadas estas profesionales.

- **Fortalecer los cuerpos académicos actuales.**

Como una especificación del punto anterior, las instituciones formadoras debiesen ser dotadas de recursos para conformar cuerpos académicos estables y especializados en educación de la primera infancia. Por cierto, hoy se reconoce ampliamente que es solo este tipo de cuerpo académico el que permite desarrollar adecuadamente un programa de formación inicial, al tener espacios para la reflexión y el debate conjunto, sobre la base de un núcleo de especialidad compartido.

Adoptar esta orientación puede suponer inversiones importantes al interior de los programas de formación, destinadas a contratar académicos para integrar el cuerpo docente, o a actualizar o profundizar los conocimientos de los académicos actuales en sus respectivas áreas de especialidad.

Avanzar hacia el fortalecimiento de las instituciones formadoras de primera infancia supone inevitablemente costos ostensiblemente superiores a los actuales. Pero, sobre todo, supone la convicción política de que la calidad de la educación de la primera infancia depende en forma crucial de la formación inicial de sus docentes, y de que,

por tanto, requiere del consenso de los actores relevantes sobre los criterios técnicos que permiten darles un curso viable (Hyson et al., 2013).

10.3 Orientaciones sobre desarrollo profesional continuo

10.3.1 Fortalecer la regulación estatal de los programas de desarrollo profesional continuo para docentes de primera infancia

Según lo argumentado en el capítulo 8, la evidencia recolectada para este estudio indica una insuficiente regulación estatal de los programas existentes para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia en varios de los países de la región. Las siguientes orientaciones buscan superar este nudo:

- **Establecer un sistema de acreditación de los programas de desarrollo profesional para docentes de la primera infancia.**

Este sistema debiese certificar públicamente la calidad de los programas existentes, en términos de la solvencia de sus planes de estudios, de la significancia de los recursos formativos existentes y de las capacidades académicas para desarrollarlos.

Esta orientación puede implicar un giro en aquellos países donde este tipo de programas se encuentra principalmente controlado por las fuerzas del mercado, al tender hacia uno donde el Estado pase a desempeñar un rol principal, dando garantías de una contribución al mejoramiento de la calidad en este nivel educativo.

- **Formular una política nacional para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia.**

Esta política debiese estar orientada a propiciar la coherencia, relevancia y pertinencia de la oferta disponible, evitando vacíos y duplicidades, en los contenidos y modalidades ofrecidas. Además, debiese buscar fórmulas administrativas que faciliten a las docentes en ejercicio compatibilizar armónicamente su trabajo en el centro educativo con su participación rigurosa en programas de desarrollo profesional continuo. Asimismo, esta política debiese proponer fórmulas de financiamiento viables que faciliten la participación de las docentes de primera infancia en programas de desarrollo profesional continuo, a la vez que la sustentabilidad de éstos en el tiempo.

10.3.2 Propiciar la conexión sistémica de los programas para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia

De acuerdo a lo argumentado en el capítulo 8, la evidencia recolectada para este estudio sugiere que las instancias para el desarrollo profesional continuo de las docentes

de primera infancia en varios de los países participantes se caracterizan por su falta de conexión con el sistema de educación inicial en su conjunto, en términos de su vinculación con la formación inicial y las políticas públicas, y de su respuesta a las necesidades de las docentes en ejercicio. Las siguientes orientaciones pueden permitir resolver dichos nudos:

- **Identificar las necesidades de desarrollo profesional que manifiestan las docentes de primera infancia en servicio.**

Este diagnóstico debiese orientar la oferta de programas para el desarrollo profesional de las docentes de primera infancia, sobre la base de sus necesidades manifestadas, y considerando sus años de experiencia profesional, intereses disciplinares, modalidades curriculares, y las características de los niños a los que atienden.

Esta orientación puede constituir una medida factible de ser emprendida en el corto plazo para avanzar hacia la integración sistémica de los programas de desarrollo profesional continuo.

- **Favorecer la oferta de diversas alternativas para el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia, en términos de su contenido, duración y modalidad.**

Este abanico de opciones permitiría favorecer en un mismo movimiento la conexión de los programas de desarrollo profesional continuo con los focos de la formación inicial, los énfasis de la política pública y los intereses individuales de las propias docentes. Como consecuencia, el conjunto de programas de desarrollo profesional continuo ganaría en su conexión orgánica con el resto del sistema de educación inicial.

- **Promover la instalación de comunidades de aprendizaje.**

El trabajo colegiado de los docentes ha sido crecientemente reconocido como una rica fuente de desarrollo profesional continuo, con positivo impacto sobre la efectividad de la enseñanza. Como indica la investigación, en las comunidades de aprendizaje los docentes pueden compartir comprensiones, procesos de indagación y prácticas sobre la docencia. Entendidas como un grupo de docentes comprometidos en un trabajo colaborativo, utilizando procesos de indagación, resolución de problemas y reflexión sobre sus prácticas pedagógicas, las comunidades de aprendizaje constituyen, en este sentido, un complemento a los programas de desarrollo profesional continuo formales ((Darling-Hammond et al., 2005; Mindich & Lieberman, 2012). Estas comunidades -ya establecidas en varios países de la Región para los docentes de otros niveles educativos (UNESCO, 2013)- podrían asumir, entre otras tareas, la inducción de las docentes de primera infancia que recién ingresan al campo laboral, facilitando su inserción profesional.

El logro de estas orientaciones no puede entenderse aisladamente para el ámbito de las instituciones que imparten programas de desarrollo profesional, sino que supone su coordinación con las instituciones empleadoras de docentes de primera infancia y con el ámbito legislativo de cada país, con el fin de armonizar estos esfuerzos. Avanzar en este sentido permitiría expandir el porcentaje de docentes de primera infancia que cuentan con certificaciones de este tipo, y así, promover el efectivo desarrollo de este cuerpo de profesionales a lo largo de su trayectoria.

10.3.3 *Sistematizar los datos existentes sobre el desarrollo profesional continuo de las docentes de primera infancia*

Como se explicó en el capítulo 8, varios de los países participantes no cuentan con información agregada y nacionalmente disponible sobre los programas de desarrollo profesional continuo. Para el desarrollo de políticas nacionales, esto representa el desaprovechamiento de un recurso valioso para informarlas. Las siguientes orientaciones pueden permitir avanzar en esta línea:

- **Centralizar los datos disponibles sobre programas de desarrollo profesional existentes.**

Concretamente, esta orientación implica dar un mejor uso a los datos actualmente existentes pero dispersos en los países de la Región. Su concreción podría llevarse a cabo sistematizando estos datos en una base de nivel nacional que los organice en categorías asociadas a su contenido, modalidad, duración y tipo de certificación otorgada.

Complementariamente, esta base también podría reunir resultados de investigación existentes sobre los programas de desarrollo profesional continuo para docentes de primera infancia.

- **Facilitar la disponibilidad de los datos existentes sobre programas de desarrollo profesional continuo.**

Esta orientación tiene como fin mejorar la información de que disponen tanto las docentes de primera infancia al buscar información sobre opciones disponibles, como para quienes toman decisiones de política pública o investigan sobre la materia.

Avanzar en esta línea podría permitir la decisión informada de las docentes, el diseño de políticas mejor fundamentadas, así como promover nuevas investigaciones sobre el tema.

Asumir estas orientaciones puede significar dar un salto cualitativo en el desarrollo de los programas para el desarrollo profesional continuo de docentes de primera infancia, al permitir la caracterización del conjunto de ellos, y propiciar su fortalecimiento sobre esta base.

10.4 Orientaciones sobre condiciones laborales y carrera profesional

10.4.1 Mejorar las remuneraciones y condiciones laborales

La evidencia reseñada en el capítulo 9, indica que las remuneraciones y las condiciones laborales de las docentes de primera infancia son deficitarias, y, en varios países, inferiores a las de los docentes de educación primaria, mermando el atractivo de esta profesión.

Las siguientes orientaciones pueden permitir superar estos nudos críticos:

- **Establecer remuneraciones justas y adecuadas al estatus profesional que se desea alcanzar.**

Estas remuneraciones debiesen abarcar tanto el inicio de la carrera de las docentes de primera infancia, como sus progresos a lo largo de ésta. Tales remuneraciones debiesen al menos ser equivalentes al conjunto de los docentes del respectivo país, pero debiendo proyectarse hacia una equivalencia con los salarios que se perciben en otras profesiones, como un indicador de la relevancia de estas docentes como profesión.

- **Proveer condiciones laborales atractivas para las docentes de la primera infancia, incluyendo condiciones para el trabajo profesional individual y colectivo.**

Las políticas en este ámbito debiesen orientarse a mejorar las condiciones en que las docentes realizan el trabajo pedagógico, considerando especialmente establecer tiempos protegidos para actividades no lectivas (planificación, evaluación, trabajo en equipo y encuentros con familias), la reducción del alto número de niños por docente en el aula y la garantía de personal auxiliar para apoyar la adecuada realización de las experiencias pedagógicas en el centro educativo.

Probablemente, esto representa un desafío difícil de abordar para muchos países de la Región, dado el alto costo monetario implicado. No obstante, se trata de un factor indispensable para hacer de la docencia de la primera infancia una profesión atractiva, de modo que se hace necesario trazar un camino para avanzar gradualmente en esa dirección.

10.4.2 Establecer una carrera profesional promisorio

Como fue explicado en la sección 9.2., las carreras profesionales en varios de los países participantes se caracterizan, con matices en cada caso, por no incluir al universo de las docentes de la primera infancia, y por no abordar el conjunto de elementos que debiesen componer una carrera profesional.

Las siguientes orientaciones pueden permitir avanzar en esta línea:

- **Establecer carreras profesionales para docentes de primera infancia que regulen de forma clara y transparente su ingreso, ejercicio, estabilidad, desarrollo, ascenso y jubilación.**

Estas carreras pueden ser parte de aquéllas del magisterio en su conjunto o independientes para las docentes de primera infancia.

Lo medular de esta orientación es que estas carreras profesionales tiendan a abarcar las distintas etapas de la trayectoria profesional de las docentes de primera infancia, respetando asimismo las singularidades del ejercicio de esta profesión como elementos (por ejemplo, la pedagogía basada en el juego, el trabajo en equipos multidisciplinarios y la vinculación con la familia) para definir los criterios de ascenso.

- **Establecer una carrera profesional que incluya al universo de docentes de primera infancia.**

La carrera profesional para las docentes de primera infancia debiese permitirles acumular méritos durante su trayectoria laboral, con independencia de las instituciones en que se desempeñen, o de la edad de los niños que tienen a su cargo.

Esta orientación implica un quiebre respecto de lo que hoy día se observa en la región, donde sólo una fracción de las docentes de primera infancia pueden gozar de una carrera profesional, menoscabando su condición como grupo ocupacional. Su fundamento radica en la importancia de promover a estas docentes como conjunto para favorecer la calidad de la educación de este nivel educativo.

- **Vincular el desarrollo profesional con las carreras profesionales de las docentes de primera infancia.**

La participación en programas de desarrollo profesional continuo relevantes y de calidad debiera ser valorada como un factor importante para los ascensos en dichas carreras, enfatizando su propósito de mejoramiento de las competencias pedagógicas.

No obstante, conviene evitar el riesgo de una vinculación mecánica entre horas de desarrollo profesional y puntajes para la carrera docente que puede ir en desmedro de la calidad y pertinencia de la formación.

Asumir estas orientaciones no es siempre sencillo, pues el diseño de las carreras profesionales debe apoyarse en la institucionalidad que emplea a las docentes de primera infancia y, como se explicó en el capítulo 5, ésta es enormemente fragmentada en la mayor parte de los países estudiados. Por tanto, para avanzar en esta dirección debe existir un esfuerzo de coordinación interinstitucional dirigido a concordar criterios de carrera profesional para docentes de primera infancia que den viabilidad a estas orientaciones.

10.4.3 *Generar mecanismos apropiados de evaluación del desempeño profesional*

Como se argumentó en el capítulo 9, la creciente introducción de mecanismos de evaluación del desempeño profesional de las docentes de primera infancia ha provocado rechazo dentro del campo. Éste se debe a que, si bien en general se ha reconocido la importancia de este tipo de evaluaciones, los mecanismos usualmente empleados con este fin han sido ampliamente rechazados por considerarse que desvirtúan los objetivos y los métodos pedagógicos apropiados para la educación de los niños pequeños. Para superar este nudo se propone la siguiente orientación:

- **Generar un consenso entre las organizaciones de docentes de la primera infancia y la autoridad educativa.**

Se trata de consensuar los mecanismos apropiados para la evaluación del desempeño de las docentes de primera infancia, los que debiesen respetar las especificidades de la educación de los niños pequeños, como aspecto definitorio de esta profesión. Este esfuerzo debiera orientarse a identificar métodos e instrumentos evaluativos que rescaten la singularidad del quehacer de las docentes de primera infancia, considerando su trabajo con niños de un amplio rango de edad, con las familias y con equipos integrados por para-profesionales y otros profesionales, dentro de un abanico de modalidades curriculares propias del campo.

El sistema de evaluación del desempeño que se implemente debiese ser objetivo y transparente, basado en lineamientos o estándares consensuados con la profesión. Esto requiere diseñar mecanismos de participación para que las docentes puedan contribuir en este esfuerzo.

Avanzar en este sentido supone abandonar el sesgo tecnocrático asociado a la evaluación del desempeño, para abrirse a una perspectiva del profesionalismo, desde la cual la evaluación del desempeño adquiere un carácter democrático de rendición de cuentas a la sociedad y a las familias, a la vez que un sentido formativo para mejorar el desempeño profesional.

11 Conclusiones

11.1 Educación de la primera infancia como un proceso altamente complejo

Varios de los temas críticos identificados a lo largo de este documento encuentran su origen en la extendida suposición de que la educación de los niños pequeños en contextos institucionalizados es un proceso simple, que puede realizarse en forma óptima sobre la sola base de la satisfacción de sus necesidades básicas (alimentación, abrigo) y de cuidados de tipo maternal. Éste es el supuesto de las políticas de muchos países en el mundo que han privilegiado la cobertura de la educación de la primera infancia, postergando el fomento de su calidad.

No obstante, su amplia vigencia, la evidencia de la investigación ha mostrado contundentemente que sólo la educación de la primera infancia de alta calidad -esto es, aquélla que impacta sobre el desarrollo y el aprendizaje de los niños que asisten a ella- puede producir efectos positivos. Contrariamente, se ha evidenciado que la educación de primera infancia de baja calidad puede producir efectos perjudiciales en los niños. Dando cuenta de la enorme complejidad de este proceso, dicha evidencia muestra que la educación de la primera infancia de alta calidad es el resultado de la interrelación de un conjunto de factores de distinto nivel, entre ellos, un alto presupuesto, y, principalmente, la buena formación de las docentes de este nivel educativo. Paralelamente, la educación de la primera infancia entendida como un derecho desde el nacimiento descarta la visión de ésta como un servicio orientado a la sola satisfacción de las necesidades básicas de los niños, para reafirmarlo como un proceso orientado a garantizar el desarrollo integral en los primeros años (Barnett, 2011).

De ello se deriva la importancia de que las políticas dirigidas a la educación de la primera infancia se erijan sobre la premisa de que este nivel educativo sólo podrá cumplir con las enormes expectativas que la sociedad actual ha depositado sobre él, en la medida en que su diseño se oriente al logro de altos estándares de calidad. Esto supone no sólo incrementar el gasto público asignado a la educación de la primera infancia, sino, tal vez más desafiante, un cambio cultural según el cual ésta pierde su carácter asistencial para ser comprendido como un nivel educativo en propiedad, como se desarrollará en la siguiente sección (UNESCO, 2015b).

11.2 La profesionalización es un profundo cambio cultural para la infancia y su educación

El desarrollo profesional de las docentes para la primera infancia requiere una aproximación compleja. Más allá de políticas intersectoriales y programas de atención

y educación efectivos, los países necesitan enfrentar las comprensiones e imaginarios de niñez y educación en torno a los cuales se construyen las instituciones educativas para la primera infancia y sus profesionales. Reviste un alto consenso la idea de que desarrollar el campo docente de la primera infancia requiere de resignificaciones sobre “niñez”, “infancia”, “calidad” y “prácticas docentes”.

Hoy existe acuerdo respecto de que la centralidad de los programas de provisión no es suficiente para asegurar eficiencia y calidad educativa (Kagan & Kauerz, 2012). El desarrollo profesional docente para la primera infancia está también configurado por la confianza pública en el campo y por las expectativas sociales sobre quiénes son los niños, qué debieran saber, ser y hacer (Mayall, 2002). En este sentido, circula abundante literatura proveniente de diversos campos disciplinares que explican las formas cómo estos imaginarios de niñez (James & Prout, 1997) y creencias sobre sus instituciones educativas y profesionales (Canella, 1997; Dahlberg et al., 2005; Penn, 2000) promueven o clausuran la legitimidad de las políticas públicas.

Desde esta perspectiva, es posible estimar la relevancia de empujar un cambio cultural profundo, que resignifique la posición de la infancia temprana en la sociedad y el valor social de los docentes que la potencian. Los países reconocen que solo desde nuevos códigos socioculturales que conciban efectivamente a los niños como sujetos de derechos, y a sus docentes como agentes de transformación social y garantes de ciudadanía, será posible profesionalizar la que hasta hoy ha sido concebida como una semiprofesión (Batallán, 2007).

11.3 La profesionalización de los docentes de primera infancia es un desafío del campo global

La evidencia internacional que relaciona el aprendizaje temprano de los niños y el desarrollo social de los países es contundente; de ahí que la inversión en programas educativos y en el desarrollo profesional de los docentes parezca el comienzo natural de políticas de desarrollo humano (Sen, 1999; Van der Gaag, 2002). La situación actual de las docentes de primera infancia, no es particular de América Latina y el Caribe. En este marco, es cada vez mayor la literatura especializada y la investigación comparada que muestran cómo estas profesionales deben enfrentar el complejo desafío de atender y enseñar a infancias diversas, al mismo tiempo que responder a la progresiva conciencia pública acerca del retorno social que implica hacer inversiones en educación temprana.

Tanto los países más desarrollados de Europa y América del Norte, como aquellos en desarrollo, han reconocido que la profesionalización docente para la primera infancia es factible cuando se sitúa en una agenda más amplia, en la que existe la decisión política (Vaillant, 2013) y una institucionalidad capaz de invertir y articular un sistema coherente (Brotsky, 2012; Stebbins, 2012). Como ha planteado OREALC/UNESCO, (2013), por excelente que sea el diseño de políticas docentes, no lograrán cambiar sustancialmente la profesión si no se dispone de una institucionalidad robusta capaz de impulsar y monitorear su implementación.

Asimismo, la experiencia internacional de los países reconoce que simultáneamente deben enfrentarse desafíos simbólicos más complejos, como elevar el prestigio social de los docentes y construir confianza pública en las instituciones y en los profesionales del campo (ILO-UNESCO, 2015).

11.4 *El Estado como actor clave de la educación de la primera infancia*

Varios de los temas críticos identificados en este documento radican en la falta de armonización de los distintos componentes de este nivel educativo. Así, por ejemplo, destaca el hecho de que en varios de los países el sistema de educación de la primera infancia constituye más bien una agregación de programas y políticas inconexas en sus objetivos y estrategias.

Más allá que esta situación predomine en el mundo, la experiencia internacional ha mostrado que los países que han logrado construir una educación de la primera infancia de alta calidad (Cuba, Finlandia, Suecia) son precisamente aquéllos donde el Estado ha desarrollado políticas enérgicas que han armonizado los distintos niveles, actores e iniciativas que conforman este nivel educativo (OECD, 2012; Tinajero, 2010).

Como consecuencia de lo explicado, se desprende la importancia de realzar al Estado como un actor no sólo gravitante, sino insustituible, para impulsar políticas para la primera infancia coherentes, capaces de lograr sinergia a partir de los distintos esfuerzos realizados. En concreto, esto supone esfuerzos estatales tendientes a establecer convergencias en cuanto a objetivos de aprendizaje y formación de docentes.

11.5 *Empoderar el campo profesional desde la pedagogía y la política*

El desarrollo profesional docente para la primera infancia enfrenta el desafío de consolidar el campo profesional, empoderando a sus profesionales desde una doble dimensión. En efecto, tanto la UNESCO como ILO, a través de su Comité Experto Conjunto, han asumido como meta prioritaria para el 2030, el empoderamiento de las docentes de la primera infancia. En este sentido, han establecido como variable clave para una sociedad sustentable, la necesidad de asegurar que cada niño reciba enseñanza de un profesional calificado, motivado, profesionalmente acompañado y capaz de participar en la toma de decisiones del nivel educativo. Para lograr esta meta se visualizan dos grandes ejes de acción.

Por un lado, delimitar y relevar la especificidad del conocimiento pedagógico que distingue a la docencia de la primera infancia, de otras ciencias de la educación aplicadas al aula (como la psicología, la antropología y la sociología). Esto supone poder identificar buenas prácticas profesionales, una base de conocimiento legítimo de la profesión y experiencias docentes significativas y efectivas para los diversos contextos en los que operan. No se trata de reducir la docencia a un repertorio técnico de

acciones y condiciones; sino de reconocer la complejidad de un conocimiento científico en construcción, acumulación y validación, desde el mismo campo que lo utiliza. Como ha planteado Lee Shulman “tenemos la obligación de elevar los estándares en aras del mejoramiento y la reforma, pero hay que evitar crear ortodoxias rígidas. Debemos alcanzar los estándares sin imponer una estandarización. Hay que cuidar que el enfoque del conocimiento base no genere una imagen excesivamente técnica de la enseñanza, una iniciativa científica que haya perdido su espíritu” (Shulman, 2005, pp.27).

Por otro lado, empoderar a las docentes de la primera infancia significa reconocerlas como agentes políticos y tomadoras de decisiones respecto de aquello que afecta las pedagogías para la primera infancia. Desde esta perspectiva, la participación de las docentes en la discusión pública, en el diseño de políticas y en espacios de cooperación profesional abre diálogos basales para impulsar la construcción de acuerdos y significados sobre su rol y la educación para la primera infancia.

En definitiva, empoderar el campo profesional requiere de políticas que movilicen capacidades de los actores e institucionalidades para consensuar sentidos de la educación infantil y aumentar la cooperación en función de propósitos compartidos y de la resolución de disputas y tensiones mediante un diálogo transparente y participativo.

11.6 Mayor investigación para mejores políticas para la docencia de la primera infancia

Como se ha mostrado a lo largo del documento, los países de la Región se caracterizan por la escasa información disponible sobre educación de la primera infancia. Esta insuficiencia resulta particularmente clara respecto de las políticas dirigidas a las docentes, a diferencia de la mayor disponibilidad de información que se encuentra sobre la institucionalidad de este nivel educativo. Esta falencia representa un problema mayor para el desarrollo de políticas públicas -incluyendo aquéllas orientadas a mejorar las prácticas pedagógicas de las docentes (Sun et al., 2015)- pues éstas deben elaborarse sobre la base de evidencia proveniente de otros contextos, principalmente, de países desarrollados.

Aunque, la información disponible presenta variaciones significativas entre países, se trata de una circunstancia que no puede ser ignorada con miras a diseñar políticas efectivas para las docentes de primera infancia. Ciertamente, las buenas políticas públicas están basadas en información relevante sobre el propio contexto. De lo contrario, terminan por apoyarse sobre la intuición o sobre información proveniente de otros países, a veces de muy lejanas realidades; de hecho, la casi totalidad de la investigación citada en este documento proviene de países desarrollados de habla inglesa, cuyas culturas y niveles de ingreso, y, por tanto, fundamentos para la política, probablemente difieren en grado no despreciable de América Latina (Rebello Britto et al., 2013).

De lo anterior surge la centralidad de promover el desarrollo de la investigación sobre las distintas dimensiones que integran el sistema de educación de la primera infancia, como elemento fundamental para el diseño de políticas solventes y eficaces, que consideren los nudos específicos que cada país requiere resolver.

12 Referencias bibliográficas citadas

Abuchaim, B. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Brasil (español). Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 26, 2015, from

<http://www.politicasdocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Nacional%20sobre%20Docentes%20para%20la%20Educaci%C3%B3n%20de%20la%20Primera%20Infancia%20%20BRASIL%20en%20espa%C3%B1ol%20web.pdf>

Ailwood, J. (2007). Mothers, teachers, maternalism and early childhood education. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 8 (2), 157–165.

Alcock, S. (2000). Pedagogical Documentation: Beyond Observations. Wellington: Institute for Early Childhood Studies, Victoria University of Wellington.

Argentina. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Comentarios acerca del documento: Antecedentes y Criterios para la elaboración de Políticas para la Formación y Desarrollo Profesional de Educadoras de Primera infancia en América Latina y el Caribe. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2010). Estudio de las Características Estructurales del Sector Municipal en América Latina. Washington, D.C.: BID.

Barber, M., & Mourshed, M. (2008). Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos. Santiago, Chile: PREAL.

Barco, B. (2014). El proceso de elección de instituciones educacionales en familias con niños menores de 4 años. Santiago de Chile.

Barnett, S. (2011). Effectiveness of early educational intervention. *Science*, 333 (6045). 975–978.

Barnett, S. (2011). Preparing highly effective pre-K teachers. Paper presented at the “Early Childhood Care and Education Workforce: A Workshop.” Washington, DC.

Barnett, W. S. (2003). *Better Teachers, Better Preschools: Student Achievement Linked to Teacher Qualifications. NIEER Preschool Policy Matters, Issue 2.* New Brunswick, NJ: National Institute for Early Education Research.

Bedregal, P. (2006). Eficacia y efectividad en la atención de niños entre 0 y 4 años. Documento en Foco 2006; 79.

Bennet, B. (2010). El arte y la ciencia de la integración pedagógica. In *On excellence in Teaching*. Bloomington U.S.A.,: Solution Tree Press. Retrieved from [http://www.fundacionarauco.cl/_file/file_6273_bennett.inteligencia pedag%C3%B3gica.pdf](http://www.fundacionarauco.cl/_file/file_6273_bennett.inteligencia%20pedag%C3%B3gica.pdf)

Blanco, R. (2012). Una atención y educación de calidad en la primera infancia puede hacer la diferencia. *Revista Docencia*, 48, 4–17.

Bowman, B., Donovan, M., & Burns, S. (Eds.) (2000). *Eager to Learn: Educating Our Preschoolers*. Washington, DC: The National Academies Press.

Brailovsky, D. (2008). El jardín de infantes, aprender a estar en la escuela. In *¿Qué escuela quiero para mi hijo?* Buenos Aires: M. Brokers.

Brailovsky, D. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Argentina. Retrieved August 26, 2015, from <http://www.politicadocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20ARGENTINA%20WEB.pdf>

Brasil. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Relatório sobre a reunião com especialistas brasileiros para a discussão do documento “Antecedentes y Criterios para la elaboración de Políticas para la Formación y Desarrollo Profesional de Educadoras de Primera Infancia en América Latina y el Caribe”. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Bredenkamp, S., & Goffin, S. (2013). Making the case: Why credentials and certification matter. In R. Pianta, S. Barnett, L. Justice, & S. Sheridan (Eds.), *Handbook of early childhood education*. New York, NY: The Guilford Press.

Brodsky, A. (2012). Estimating the cost of early childhood systems. In S. L. Kagan & K. Kauerz (Eds.), *Early childhood systems. Transforming early learning*. New York, NY: Teachers College Press.

Brodsky, A. (2012). Estimating the costs of early childhood systems. In *Early Childhood Systems. Transforming Early Learning* (pp. 183–198). New York, NY: Teachers College Press.

Brooker, L., Blaise, M., & Edwards, S. (Eds.). (2014). *SAGE Handbook of Play and Learning in Early Childhood*. Los Angeles, London, New Delhi, Singapore, Washington DC: Sage Publications.

Buell, M. & Peters, D. (2003). Accountability in early childhood care and education. In O. Saracho & B. Spodek (Eds.), *Studying Teachers in early childhood settings. Contemporary perspectives in early childhood education* (pp. 79–95). Greenwich, CT: Information Age Publishing.

Buitrago, N. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Colombia. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 26, 2015, from <http://www.politicadocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20COLOMBIA%20WEB.pdf>

Cameron, C. (2006). Men in the Nursery Revisited: Issues of Male Workers and Professionalism. *Contemporary Issues in Early Childhood* March 7 (1): 68-79.

Cameron, C., & Moss, P. (2007). *Care work in Europe: current understandings and future directions*. London & New York: Routledge.

Cameron, C. Moss, P. Owen, C. (1999). *Men in the Nursery*. London: Paul Chapman Ltd.

Cannella, G. (1997). *Deconstructing Early Childhood Education: Social Justice and Revolution*. New York, NY: Peter Lang Publishing.

Cannella, G. (2001). Natural born curriculum; Popular culture and the representation of childhood. In J. y R. J. Jipson (Ed.), *Resistance and Representation: Rethinking Childhood Education* (pp. 13–22). New York, NY.

Carneiro, P., & Heckman, J. (2003). Human capital policy. In J. Heckman & A. Krueger (Eds.), *Inequality in America: What role for human capital policy*. Cambridge MA: The MIT Press.

Casassus, J. (2009). La política de reforma basada en estándares aplicada a Chile. Otra mala idea. In *Reforma Basada en Estándares y Nuevos Ciclos Escolares: ¿Avance hacia una Educación de Calidad para Todos?* (pp. 1–14). Santiago, Chile: CIAE, Universidad de Chile - UNICEF.

Casassus, J. (2010). Las reformas basadas en estándares: un camino equivocado. *Educere et Educare*, 5(9), 85–107.

Center on the Developing Child. (2007). A Science-Based Framework for Early Childhood Policy. Using evidence to improve outcomes in learning, behavior and health for vulnerable child. Retrieved October 20, 2015, from <http://developingchild.harvard.edu/resources/a-science-based-framework-for-early-childhood-policy/>

Centre of Study for Policies and Practices in Education (CEPPE). (2013). *Learning Standards, Teaching Standards and Standards for School Principals: A Comparative Study* (No. 99). Retrieved from <http://dx.doi.org/10.1787/5k3tsjqtp90v-en>

CEPAL. (2007). Growth, poverty and inequality in Central America. México, D.F.: Serie Estudios y Perspectivas.

CEPAL-FAO-ONU Mujeres-PNUD-OIT. (2013). *Trabajo decente e igualdad de género. Políticas para mejorar el acceso y la calidad del empleo de las mujeres en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: CEPAL-FAO-ONU Mujeres-PNUD-OIT. Retrieved from http://www.ilo.org/santiago/publicaciones/WCMS_233161/lang--es/index.htm

Chile - Contraloría General de la República. (2014). Instituto profesional, licenciatura previa (ID Dictamen: 043184N14). Retrieved November 16, 2015, from <http://www.contraloria.cl/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&numero=43184&ano=14>

Chile. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Sistematización de resultados de las reuniones de análisis de los documentos. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Clifford, D. (2012). Local-Level System Building. In K. Kagan, S. Kauerz (Ed.), *Early Childhood Systems. Transforming Early Learning* (pp. 155–171). New York, NY: Teachers College Press.

Colombia. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Sistematización de las discusiones realizadas en el marco de las mesas técnicas. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Costa Rica. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Costa Rica, M. de E. (2012). Educación Preescolar en Costa Rica. Retrieved October 20, 2015, from http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Parte_1_Capitulo_2-edu03.pdf

Cremer, S. M. & Krabel, J. (2010). Male Educators in KITAS. A Study on the situation of Men in ECE. Berlín: Federal Ministry for Family Affairs, Senior Citizens, Women and Youth.

Cuba. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Da Costa, M. R. (2007). La Infancia desde una perspectiva posmoderna. (Re) Conceptuando la Educación Preescolar. *Revista Enfoques Educativos*, 11–32.

Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (2005). *Más allá de la calidad en educación infantil*. Barcelona: Grao.

Dalli, C. (2010). Towards the re-emergence of a critical ecology of the early childhood profession in New Zealand. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 11(1), 61–74.

Danielson, C. (2010). *Competencias docentes: desarrollo, apoyo y evaluación*. Santiago, Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe.

Darling-Hammond, L., Hammerness, K., Grossman, P., Rust, F., & Shulman, L. (2005). The design of teacher education programs. In L. Darling-Hammond, J. Bransford, P. LePage, K. Hammerness, & H. Duffy (Eds.), *Preparing teachers for a changing world. What teachers should learn and be able to do* (pp. 390–441). San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Diaz-Soto, L. & Power, B. (2005). Voice in Research with Children. New York: Peter Lang Publishing.

Diker, G. (2001). *Organización y perspectivas de la educación inicial en Iberoamérica: principales tendencias.* S.L.: OEA.

Early, D., Bryant, D., Pianta, R., Clifford, R., Burchinal, M., Ritchie, S., Howes, C., & Barbarin, O. (2006). Are teachers' education, major, and credentials related to classroom quality and children's academic gains in pre-kindergarten? *Early Childhood Research Quarterly, 21*, 174–195.

El Salvador. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Eurydice. (2015). Teachers and Education Staff. Retrieved August 25, 2015, from https://webgate.ec.europa.eu/fpfis/mwikis/eurydice/index.php/Teachers_and_Education_Staff#Initial_Educational_for_Teachers_Working_in_Early_Childhood_and_School_Education

Farquhar, S., Cablk, L., Buckingham, A., Butler, D. & Ballantyne, R. (2006). *Men at work: Sexism in Early Childhood Education.* Porirua: Childforum Research Network.

Faure, M. (1958). El Jardín de Infantes. Buenos Aires: Kapelusz.

Fielding, M. (2001). OFSTED, inspection and the betrayal of democracy. *Journal of Philosophy of Education, 35*(4), 695–709.

Fromberg, D. (2003). The professional and social status of the early childhood educator. In J. Isenberg & M. Jalongo (Eds.), Major trends and issues in early childhood education. Challenges, controversies and insights2 (pp. 177–192). New York, NY: Columbia University Press.

Fromberg, D. P. (2003). Professionalism in early childhood teacher education in an era of elevated standardization and minimalist testing. *Journal of Early Childhood Teacher Education, 24*(2), 103–109.

Fukkink, R. G., & Lont, A. (2007). Does training matter? A meta-analysis and review of caregiver training studies. *Early Childhood Research Quarterly, 22*(3), 294–311. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0885200607000336>

Gamallo, G. (2011). Mercantilización del bienestar. Hogares pobres y escuelas privadas. *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados, 55*, 189-233.

Goffin, S. (2012). Beyond systemic structures. Penetrating the core of an early care and education system. In S. L. Kagan & K. Kauerz (Eds.), *Early childhood systems. Transforming early learning.* New York, NY: Teachers College Press.

Goffin, S. (2013). *Early childhood education for a new era: Leading for our profession.* New Haven & Londres: Teachers College Press.

Grieshaber, S., & Hatch, A. (2003). Pedagogical Documentation as an Effect of Globalization. *Journal of Curriculum Theorizing*, 19(1), 80–102.

Guatemala. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Guatemala. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Sistematización del análisis del estudio sobre la situación de los docentes de la educación para la primera infancia. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Hargreaves, A. (1996). Cuatro edades del profesionalismo y del aprendizaje profesional. Santiago de Chile: Seminario internacional sobre formación inicial y perfeccionamiento docente.

Heckman, J. (2011). El poder de los primeros años: políticas para fomentar el desarrollo humano. *Revista Infancias Imágenes* 10(1): 97 – 109..

Her Majesty's Government. (2004). Choice for parents, the best start for children: a ten year strategy for childcare. Londres: Her Majesty's Stationery Office.

Honduras. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Horm, D. M., Hyson, M., & Winton, P. J. (2013). Research on Early Childhood Teacher Education: Evidence From Three Domains and Recommendations for Moving Forward. *Journal of Early Childhood Teacher Education*, 34(1), 95–112.

Hyson, M., Horm, D., & Winton, P. (2013). Higher education for early childhood educators and outcomes. In R. Pianta, S. Barnett, L. Justice, & S. Sheridan (Eds.), *Handbook of early childhood education*. New York, NY: The Guilford Press.

Hyson, M., & Whittaker, K. (2012). Professional development in early childhood systems. In S. L. Kagan & K. Kauerz (Eds.), *Early childhood systems. Transforming early learning*. New York, NY: Teachers College Press.

ILO. (2012). Right beginnings: Early childhood education and educators. Report for discussion at the Global Dialogue Forum on Conditions of Personnel in Early Childhood Education. Geneva: International Labour Organization.

ILO-UNESCO. (2015). *Empowering teachers, building sustainable societies.* Paris.

Ingvarson, L. (2002). Development of a national standards framework for the teaching profession. Melbourne: ACER.

Ingvarson, L., Schulle, J., Tatto, M. T., Rowley, G., Peck, R., & Senk, S. L. (2013). *An analysis of teacher education context, structure, and quality-assurance arrangements in TEDS-M countries. Findings from the IEA Teacher Education and Development Study in Mathematics (TEDS-M)*. Amsterdam: International Association for the Evaluation of Educational Achievement. Retrieved from http://www.iea.nl/fileadmin/user_upload/Publications/Electronic_versions/TEDS-M_Findings.pdf

International Association for the Evaluation of Educational Achievement. (2011). TEDS-M. Teacher Education and Development Study in Mathematics. Retrieved from <http://www.iea.nl/home.html>

International Labour Organization. (2012a). Right beginnings: Early childhood education and educators. Global Dialogue Forum on Conditions of Personnel in Early Childhood Education. Geneva: International Labour Organization. Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_171717.pdf

International Labour Organization. (2012b). *Right beginnings: Early childhood education and educators. Report for discussion at the Global Dialogue Forum on Conditions of Personnel in Early Childhood Education*. Geneva: International Labour Organization.

Isenberg, J. (2003). The professional and social status of the early childhood educator. In J. Isenberg & M. Jalongo (Eds.), *Major trends and issues in early childhood education. Challenges, controversies and insights*. Washington, DC: National Institute on Early Childhood Development and Education. U.S. Department of Education.

James, A., & Prout, A. (1997). *Constructing and reconstructing childhood: contemporary issues in the sociological study of childhood*. London: Routledge.

Jensen, J. (1998). Men as worker in Childcare services. In & P. M. C. Owen, & C. Cameron (Ed.), *Men as workers in services for young children: Issues of Gender Workforce*. London: Institute of Education.

Kagan, S. L., & Kauertz, K. (Eds.). (2012). *Early childhood systems: transforming early learning*. New York, NY: Teachers College Press.

Kagan, S. L., Kauertz, K., & Tarrant, K. (2008). *Early care and education teaching workforce at the fulcrum: An agenda for reform*. New Haven & London: Teachers College Press.

Korintus, M., & Moss, P. (2004). *Work with Young Children A Case Study of Denmark, Hungary and Spain. Consolidated Report*. Retrieved from <http://niida.hu/uploads/fajlok/kutatasok/9/Work%20with%20young%20children%20%28A%20case%20study%20of%20Denmark%2C%20Hungary%20and%20Spain%29.pdf>

Llorent, V. (2013). La educación infantil en Alemania, España, Francia e Inglaterra. *Revista Española de Educación Comparada*, 29–58.

MacNaughton, G. (2005). Doing Foucault in Early Childhood. Studies applying post structural ideas. London & New York: Routledge Falmer.

Mannaert, N. (2006). Mannen in een gendergesegregeerde opleiding. Onuitgegeven Meesterproef. Gent: Vakgroep Sociale Agogiek & Ugent.

Maxwell, L., & Early, D. (2006). Early childhood teacher preparation programs in the United States: National report. Chapel Hill, NC: FPG Child Development Institute, University of North Carolina.

Meleady, C., & Broadhead, P. (2002). Diversity: the norm, not the exception. *Children in Europe*.

Mexicanos Primero. (2014). Estado de la Educación en México 2014. Los Invisibles. Las niñas y los niños de 0 a 6 años. México D.F.: Mexicanos Primero.

México. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Reuniones para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Miller, L. (2008a). Developing new professional roles in the early years. In L. Miller & C. Cable (Eds.), *Professionalism in the early years* (pp. 20–30). London: Hodder.

Miller, L. (2008b). Developing professionalism within a regulatory framework in England: challenges and possibilities. *European Early Childhood Education Research Journal*, 16(2), 255–268.

Mindich, D., & Lieberman, A. (2012). *Building a Learning Community: A Tale of Two Schools*. Oxford, OH and Standford CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education.

Ministerio de Educación. (2001). *Bases Curriculares de la Educación Parvularia*. Santiago, Chile: MINEDUC.

Ministerio de Educación. (2013). Tabulación resumen Base de Datos Docentes año 2013. Santiago, Chile: MINEDUC.

Montecinos, S. (1996). *Madres y Huachos. Alegorías del Mestizaje Chileno*. Santiago, Chile: Editorial Sudamericana.

Moss, P. (2006). Structures, understandings and discourses: Possibilities for re-envisioning the early childhood worker. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 7(1), 30–41.

Moss, P. (2009). *There are alternatives! Markets and democratic experimentalism in early childhood education and care*. The Hague, The Netherlands: Bernard van Leer Foundation and Bertelsmann Stiftung.

Murillo, J. (2006). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago, Chile: OREALC/UNESCO.

Musick, J., & Scott, F. (2000). Paraprofessional revisited and reconsidered. In J. Shonkoff & S. Meisels (Eds.), *Handbook of early childhood intervention* (pp. 439–453). New York: Cambridge University Press.

Naciones Unidas. (1989). Convención de Derechos del Niño. New York, NY: Naciones Unidas.

Nicaragua. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Oberhuemer, P. (2005). Conceptualizing the early childhood pedagogue: policy approaches and issues of professionalism. *European Early Childhood Education Research Journal*, 13(1), 5–16.

Oberhuemer, P., Schreyer, I., & Neuman, M. (2010). *Professionals in early childhood education and care systems*. Leverkusen: Barbara Budrich Publishers.

Observatorio Internacional de la Profesión Docente. (2015). Archivos sobre formación permanente. Docentes de educación infantil. Retrieved May 21, 2015, from <http://www.ub.edu/obipd/formacion-permanente/>

Ochoa, S. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Perú. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 26, 2015, from <http://www.politicasdocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20PER%C3%9A%20%20web.pdf>

OECD. (2001). *Starting Strong I. Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2006a). *Starting strong II: Early childhood education and care*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2009). Los docentes son importantes. Atraer, formar y conservar a los docentes eficientes. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2012). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2013a). *PISA 2012 Results: What Makes Schools Successful? (Volume IV): Resources, Policies and Practices*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2013c). *Trends Shaping Education 2013*. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2014a). Education at a Glance 2014: OECD Indicators. Paris: OECD Publishing.

OECD. (2014b). Indicator C2. How do early childhood education systems differ around the world? In *Education at a Glance 2014: OECD Indicators* (pp. 318–330). Paris: OECD Publishing.

OREALC/UNESCO. (2013). *Antecedentes y criterios para elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: UNESCO.

Osgood, J. (2006). Deconstructing professionalism in early childhood education: resisting the regulatory gaze. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 7(1), 5–14.

Panamá. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Pardo, M. (2012). Hacia la definición de los saberes propios de la educación parvularia. Notas sobre la contribución de los estándares. *Revista Docencia*, 90–97.

Pardo, M., & Adlerstein, C. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Chile. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 25, 2015, from <http://www.politicadocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20CHILE%20WEB.pdf>

Peeters, J. (2007). Including men in early childhood education: Insights from the european experience. *New Zeland Research in Early Childhood*, 15–24.

Peeters, J. (2013). Hacia una interpretación neutral en materia de género del profesionalismo en la educación y el cuidado de la primera infancia (ECEC). *Revista Española de Educación Comparada No21*.

Peeters, J. & Eeckhout, K. Werken met Mannen en Vrouwen in een Gemengd Team-Pour des femmes et des homes dans les équipes éducatives. Gent: Lausanne, VBJK & Crede.

Penn, H. (2000). *Early Childhood Services. Theory Policy and Practice*. London: Open University Press.

Peralta, V. (2010). *Globalización y construcción curricular. Tensiones y posibilidades una perspectiva desde Latinoamérica*. Santiago, Chile.

Peralta, V. (2012). Un análisis del desarrollo curricular de la educación parvularia chilena: ¿cuánto se ha avanzado? *Revista Docencia*, 48.

Perú. Grupo Nacional de Discusión. (2015). Resultados de la reunión del Grupo Nacional de Discusión del Perú analizando el documento UNESCO “Criterios y Orientaciones para Políticas Docentes de la Educación de la Primera Infancia en América Latina y el Caribe”. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Pianta, R., Barnett, W., Justice, L., & Sheridan, S. (2012). *Handbook of Early Childhood Education*. New York, NY: The Guilford Press.

Ponder, K. (2012). A State Vision for an Early Childhood System: Meaningful Governance. In S. L. Kagan & K. Kauerz (Eds.), *Early Childhood Systems: Transforming Early Learning* (pp. 41–46). New York: Columbia University Press.

Quintanilla, G. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: México. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 26, 2015, from <http://www.politicadocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20M%C3%89XICO%20WEB.pdf>

Ray, A., Bowman, B., & Robbins, J. (2006). *Preparing early childhood teachers to successfully educate all children: the contribution of four-year undergraduate teacher preparation programs.* Chicago: Erikson Institute.

Rebello Britto, P., Engel, P., & Super, C. (2013). Early Childhood Development: Translating Research to Global Policy. In P. Rebello Britto, P. Engle, & C. Super (Eds.), *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy.* New York: Oxford University Press.

Rebello Britto, P., Engle, P., & Super, C. (2013). *Handbook of Early Childhood Development Research and Its Impact on Global Policy.* Oxford University Press.

República Dominicana. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Ridgway, A., Quinones, G., & Li, L. (2015). *Early Childhood Pedagogical Play: A Cultural-Historical Interpretation Using Visual Methodology.* Dordrecht: Springer.

Rojas, J. (2010). *Historia de la Infancia en el Chile Republicano 1810-2010.* Santiago, Chile: JUNJI, Gobierno de Chile.

Rolfe, H. (2005). *Men in childcare. London: European Union & Equal Opportunities Commission. Working Paper N° 35.*

Rolla, A., & Rivadeneira, M. (2006). ¿Por qué es importante y cómo es una educación preescolar de calidad? En Foco 76.

Rust, F., & Burcham, J. G. (2013). From the Guest Editors: Early Childhood Teacher Education: Why Does It Matter? How Does It Matter? *Journal of Early Childhood Teacher Education, 34(1), 1–6.*

Ryan, S., & Whitebook, M. (2013). More than teachers: The early care and education workforce. In R. Pianta, S. Barnett, L. Justice, & S. Sheridan (Eds.), *Handbook of early childhood education* (pp. 92–136). New York: Guilford Press.

Saracho, O., & Spodek, B. (1998). *Multiple perspectives on play in early childhood education.* Nueva York: SUNY Press.

Saracho, O., & Spodek, B. (Eds.). (2005). *Contemporary perspectives on Families, Communities, and Schools for Young Children.* Greenwich, CT: Information Age Publishing.

Saracho, O., & Spodek, B. (2013). *Handbook of Research on the Education of Young Children.* (O. Saracho & B. Spodek, Eds.) (Third.). New York, NY: Routledge.

Secretaría del Foro Consultivo Internacional Sobre Educación para Todos. (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje. Retrieved August 25, 2015, from http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF

Shaeffer, S. (2015a). The promotion of decent work for early childhood education personnel: The professionalization of a neglected profession. Paris: Joint ILO–UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel (CEART). Retrieved from http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/meetingdocument/wcms_364829.pdf

Shulman, L. (2004). *The Wisdom of Practice: Essays on Teaching, Learning, and Learning to Teach.* San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Simpson, R. (2005). Men in Non-Traditional Occupations: Career Entry, Career Orientation and Experience of Role Strain. *Gender, Work & Organization* 12 (4): 363–380.

Spence, K. (2013). Gender in ECEC. *Children in Europe Magazine*, 24.

Spodek, B., & Saracho, O. (1990). Preparing early childhood teachers. In B. Spodek & O. Saracho (Eds.), *Early Childhood Teacher Preparation* (pp. 23–44). New York, NY: Teachers College Press.

Stebbins, H. (2012). How do we get there from here?: Financing the transformation from a collection of programs to an early childhood system. In S. Kagan (Ed.), *Early Childhood Systems: Transforming Early Learning.* New York, NY: Teachers College Press.

Sun, J., Rao, N., & Pearson, E. (2015). *Policies and Strategies to Enhance the Quality of Early Childhood Educators. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2015.* UNESCO. Retrieved from <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002324/232453e.pdf>

Tedesco, J. Tenti, E. (2002). *Nuevos Tiempos y Nuevos Docentes.* IIPE Buenos Aires, Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

Thornhill, A. (2015). National report on public policies for early childhood education: Trinidad and Tobago. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO. Retrieved August 26, 2015, from <http://www.politicadocentesalc.com/images/stories/Biblioteca/Informe%20Primera%20Infancia%20TRINIDAD%20and%20TOBAGO%20WEB.pdf>

Tinajero, A. (2010). Scaling-up early child development in Cuba. Cuba's educate your child program: strategies and lessons from the expansion process. Washington, DC: Wolfensohn Center for Development. Retrieved from http://www.oise.utoronto.ca/humandevlopment/UserFiles/File/Cuba_Article_2.pdf

UNESCO. (2000). Local-global. Comunidades sostenibles. País Vasco: UNESCO EXTEA.

UNESCO. (2004). Financiamiento de la Educación de la Primera Infancia: ¿Qué conviene saber? Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia. París: UNESCO.

UNESCO. (2007). *Bases sólidas Atención y educación de la primera infancia. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo.* París: UNESCO.

UNESCO. (2010). Atención y Educación de la Primera Infancia. Informe Regional América Latina y el Caribe. Moscú: UNESCO.

UNESCO. (2012). A Place to learn: Lessons from research on learning environments. Montreal: UNESCO-UIS.

UNESCO. (2014a). *Compendio Mundial de la Educación 2014.* París: UNESCO.

UNESCO. (2014b). Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual. Estrategia Regional sobre Docentes OREALC / UNESCO Santiago.

UNESCO. (2015a). *A Guide for gender equality in teacher education policy and practices.* París: UNESCO.

UNESCO. (2015b). Investing against Evidence. *The Global State of Early Childhood Care and Education.* París: UNESCO.

UNESCO Institute for Statistics (UIS) (2011). Global Initiative on Out-of-School Children. UIS and UNICEF, Montreal and New York.

UNICEF. (2014). Estado Mundial de la Infancia 2014: todos los niños y niñas cuentan. New York, NY.

UNICEF. (2015). *Estado mundial de la infancia. Reimaginar el futuro. Innovación para todos los niños y niñas.* Nueva York: UNICEF.

Universidad Diego Portales. (2010). *Informe Final: Seguimiento y evaluación de la implementación de los Programas Pedagógicos para el Primer y Segundo Nivel de Transición en escuelas municipales del país.* Santiago, Chile.

Urban, M., & Dalli, C. (2012). A profession speaking and thinking for itself. In L. Miller, C. Dalli, & M. Urban (Eds.), *Early childhood grows up. Towards a critical ecology of the profession* (pp. 3–20). Dordrecht, Heidelberg, London & New York: Springer.

Urban, M., Lazzari, A., Vadenbroeck, M., & Peeters, J. (2011). *CoRe: Competence Requirements in Early Childhood Education and Care. Final Report.* London, Ghent.

Vaillant, D. (2004). Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates. Santiago, Chile: PREAL.

Venezuela. (2015). Encuesta sobre políticas para la formación y desarrollo profesional de docentes en educación para la primera infancia en Centro América. Documento de Trabajo preparado para el Proyecto Estratégico Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe de OREALC/UNESCO.

Vior, S. & Rodríguez, L. (2012). La privatización de la educación Argentina: un largo proceso de expansión y naturalización. *Pro-Posições, Campinas*.

Whitebook, M., Austin, L., Ryan, S., Kipnis, F., Almaraz, M., & Sakai, L. (2012). *By default or by design?* Berkeley, CA: Center for the Study of Child Care Employment, University of California, Berkeley.

Whitebook, M., Gomby, D., Bellm, D., Sakai, L., & Kipnis, F. (2009). *Preparing Teachers of Young Children: The Current State of Knowledge, and a Blueprint for the Future.* Berkeley, CA: Center for the Study of Child Care Employment, University of California, Berkeley.

Whitebook, M., & Ryan, S. (2011). Degrees in context: asking the right questions about preparing skilled and effective teachers of young children. *Preschool Policy Brief. Issue 22.* New Brunswick, NJ: National Institute for Early Education Research.

Zabalza, M., & Zabalza, M. (2011). La formación del profesorado de educación infantil. *CEE Participación Educativa*, 16, 103–113.

Zaslow, M., Tout, K., Halle, T., Whittaker, J. V., & Lavelle, B. (2010). *Toward the Identification of Features of Effective Professional Development for Early Childhood Educators Literature Review.* Washington, DC: U.S. Department of Education.

Anexo: Referencias bibliográficas incluidas en los informes nacionales

➤ Argentina

Alliaud, A.: Los maestros y su historia: los orígenes del magisterio argentino, Buenos Aires: Granica, 2007

Aguirre de Ramirez, R.: “Fomentar la lectura y la escritura en estudiantes de formación docente”, *Acción Pedagógica*, vol. 17, no 1. 2008.

Álvarez Méndez, J.M.: Evaluar para conocer, examinar para excluir, Madrid: Morata, 2008.

Bezem, P., Mezzadra, F. y Rivas, A.: “¿Se cumplió la Ley de Financiamiento Educativo?”, *Documento de Políticas Públicas*, Cippec, junio de 2014. (Disponible online en: <http://www.cippec.org/documents/10179/51825/135+DPP+EDU,%20Se+cump+lio+la+Ley+de+Financiamiento+Educativo,%20Bezem,%20Mezzadra+y+Rivas.pdf/63f0872b-053d-4e07-ae9f-ecc704874be4>) [cons. Jul 2014]

Bosch, L. (coord.) El jardín de infantes de hoy, Buenos Aires: Librería del Colegio, 1969

Brailovsky, D. y Menchón, A.: Estrategias de escritura en la formación. La experiencia de enseñar escribiendo, Buenos Aires, Novedades Educativas, 2014.

Brailovsky, D. y C. Gerstenhaber: “La escritura en las carreras de formación docente: más allá del ‘copipasteo’”, Ponencia en *Segundas Jornadas Nacionales De Investigadores En Formación En Educación*, Instituto De Investigaciones En Ciencias De La Educación (IICE)” UBA 29 y 30 de Noviembre de 2010.

Brailovsky, D.: “El Jardín de Infantes, aprender a estar en la escuela”, en Scialabba, A.: *¿Qué escuela quiero para mi hijo?*, Buenos Aires: M. Brokers, 2008.

Brailovsky, D.: Educación Inicial. Planificar con Unidades Didácticas y Proyectos, Documento de Ministerio de Educación de Córdoba, Secretaría de Estado de Educación, Subsecretaría de Estado de Promoción de Igualdad y Calidad Educativa, 2012. Disponible online en: <http://www.igualdadycalidadcoba.gov.ar/SIPEC-CBA/documentos/Planificaciones.pdf> (cons. Ago 2014)

Carlino, P.: “La distancia que separa la evaluación escrita frecuente de la deseable”, *Acción Pedagógica*, Vol. 13, No. 1, 2004.

Carlino, P.: “Representaciones sobre la escritura y formas de enseñarla en universidades de América del Norte”, *Revista de Educación*, núm. 336, 2005 (pp. 143-168).

Cartolari, M. y Carlino, P.: “Leer y escribir en la formación docente: aportes de las investigaciones anglosajonas”, *Acción Pedagógica*, vol. 21, no 1, 2013.

Cartolari, M. y Carlino, P.: “Leer y tomar apuntes para aprender en la formación docente: un estudio exploratorio”, *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, vol. 4, no 7, 2012.

Castorina, A.: “Las versiones del constructivismo ante el conocimiento instituido y las prácticas sociales” *Contextos de educación*, 5, 2003 (pp.17-40).

CFE (Consejo Federal de Educación): Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial, Resolución CFE N° 24/07. 2007.

Chiappe, M.: *La conflictividad laboral entre los docentes públicos argentinos*, Tesis Magister, Buenos Aires: Universidad de San Andrés, 2011.

Coria, J. y Mezzadra, F.: “La formación docente continua”, Cippec, Documento De Trabajo N°104, 2012. (disponible online en: <http://www.cippec.org/documents/10179/51827/DT+104.pdf/e1ef023d-1976-4d23-bf13-2933ac465772>) [cons. Jul 2014]

Davini, M. y Alliaud, A.: *Los maestros del siglo XXI. Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Buenos Aires: Miño y Dávila, 1995.

Davini, M.: *De aprendices a Maestros: enseñar y aprender a enseñar*, Buenos Aires: Papers Editores, 2002.

DGCE (Dirección General de Cultura y Educación): Reglamento General de las Instituciones Educativas de la provincia de Buenos Aires, La Plata: Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires, 2012 (disponible online en: http://servicios2.abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/consejogeneral/reglamento_general/reglamento_general.pdf) [cons. Jul 2014]

Diker, G.: “La cuestión docente: Argentina, las políticas de capacitación docente”, Buenos Aires: Fund. Laboratorio de Políticas Públicas, 2008.

Diker, G.: “Organización y perspectivas de la Educación Inicial en Iberoamérica: Principales tendencias”, *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura*, 2002.

DINIECE: “Las cifras de la Educación Inicial y sus modelos de organización”, *Temas de Educación*, Año 5 / N° 8. / Noviembre-Diciembre, 2010.

DINIECE: Relevamientos Anuales (disponible online en: <http://portales.educacion.gov.ar/diniece/2014/05/24/anuarios-estadisticos>) [cons. Jul 2014].

Faure, M.: El Jardín de Infantes, Buenos Aires: Kapelusz, 1958

Fritzsche y Duprat: Fundamentos y Estructura del Jardín de Infantes, Bs. As.: Estrada, 1968

Fuentes, S.: “Catolicismo y educación sexual: tradiciones y prácticas ¿divergentes? en una escuela católica bonaerense”, Soc. relig., Ciudad Autónoma de Buenos Aires, v. 22, n. 38, dic. 2012. Disponible online en: <http://www.scielo.org.ar/pdf/syr/v22n38/v22n38a06.pdf> (cons. Ago 2014)

Gamallo, G.: “Mercantilización del bienestar. Hogares pobres y escuelas privadas”, *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados*, 55, 189, 2011.

GCBA: “Acerca de la evaluación del desempeño docente. Algunas experiencias internacionales”, documento del Ministerio de Educación GCBA, Buenos Aires: Ministerio de Educación, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2010 (disponible online en: http://www.buenosaires.gob.ar/areas/educacion/evaluacioneducativa/exp_int_desemp.pdf) [cons. Jul 2014].

GCBA: La gestión institucional de los jardines maternales y las escuelas infantiles, Buenos Aires: Ministerio de Educación GCBA, 2009 (disponible online en: http://estatico.buenosaires.gov.ar/areas/educacion/curricula/herramientas2009/pdf/gestion_inicial.pdf) [cons. Jul 2014].

Gerosa, S. y Thourte, M. (coord.): “Encuesta sobre condiciones de vida de niñez y adolescencia”, UNICEF / Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, Argentina, 2011-2012.

INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos): Censos Nacionales de Población (disponible online en: http://www.censo2010.indec.gov.ar/index_cuadros.asp) [cons. Jul 2014].

Kantor, D. y V. Kaufmann: “Prácticas y experiencias educativas en jardines comunitarios”, *documento de Fundación C&A*, 2008.

Ministerio de Educación. Nuestra Escuela. Programa Nacional de Formación Permanente. Buenos Aires, 2015. (Disponible en <http://nuestraescuela.educacion.gov.ar/>) [cons. Ago 2015].

Ministerio De Educación de la Nación: “Modelos organizacionales en la educación inicial”. Buenos Aires, 2011 (Disponible online en: <http://repositorio.educacion.gov.ar/dspace/bitstream/handle/123456789/97068/4-ModelosOrganizacionales.pdf?sequence=1>) [cons. Jul 2014].

Ministerio De Educación de la Nación: “Recomendaciones para la elaboración de diseños curriculares: Profesorado de educación inicial”, Buenos Aires: documento del Ministerio de Educación, 2009.

Ministerio de Educación de la Nación: Ludotecas escolares para el nivel inicial: fundamentación pedagógica y aspectos organizativos, Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación, 2011. (Disponible online en: <http://portal.educacion.gov.ar/inicial/ludotecas-escolares>) [cons. Jul 2014].

Ochoa Sangrador, J.: “Remedios frente a la ‘infoxicación’. Papel de las fuentes de información secundarias”, *Boletín De La Sociedad De Pediatría De Asturias, Cantabria, Castilla Y León*, 2006 (pp.46: 1-6).

Pogré, Paula; Allevato, Cristina; Gawiansky, Cinthia: “Situación de la formación docente inicial y en servicio en Argentina, Chile y Uruguay”, Documento de OEI, 2004. Disponible online en: http://www.oei.es/docentes/articulos/situacion_formacion_docente_chile_uruguay_argentina.pdf (cons. Agosto 2014)

Redondo, P.: “Políticas en debate: la atención educativa de la primera infancia en la Argentina”, *Propuesta Educativa*, Número 37, Año 21, Vol ,1 Jun. 2012 (6-16).

Rivas, A. et. al.: El Desafío del Derecho a la Educación en Argentina. Un dispositivo analítico para la acción, Buenos Aires : Fundación CIPPEC, 2007.

Source y Leandri: Jardín de Infantes, Bs. As.: Laserre, 1958

Sverdlick, I., Pagano, A., & Borzese, C.: La situación de la primera infancia en la provincia de Buenos Aires. La acción de las organizaciones y movimientos sociales. Buenos Aires: Unipe, 2007.

Vera, A. y P. Bezem: “El financiamiento de la educación inicial en la Argentina”, Buenos Aires: Fundación CIPPEC, Fundación Arcor, 2009.

Vezub, L.: “La formación y el desarrollo profesional docente frente a los nuevos desafíos de la escolaridad”, *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 11, n 1, 2007 (disponible online en: <http://www.ugr.es/~recfpro/rev111ART2.pdf>) [cons. Jul 2014]

Villegas Durán, L.: “Formación de docentes universitarios. Modelo de aproximación teórico para su comprensión”, *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXXVIII, Núm. 3-4, 2008 (pp. 67- 93).

Vior, S. y Rodriguez, L.: “La privatización de la educación Argentina: un largo proceso de expansión y naturalización”, *Pro-Posições*, Campinas, v. 23, n. 2, Aug. 2012.

Zambrano Leal, A.: “Un modelo de formación de docentes en la obra y pensamiento pedagógico de Philippe Meirieu”, *Revista Venezolana de Educación (Educere)* vol.9, n.29, 2005.

Zimmerman, M.: “Las concepciones sobre el aprendizaje infantil en el contexto de la formación docente”, *Investigaciones en Psicología*, Facultad de Psicología-UBA. Año 10 N° 1, 2005.

➤ *Brasil*

Abreu, D. C. Carreira e perfil do profissional do magistério na rede municipal de ensino de Curitiba: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério. 169f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.

Alves, T.; Pinto, J. M. R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. *Cadernos de Pesquisa*, v. 41, n. 143, Mai/Ago., 2011, p. 606-639.

Brasil. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE No 115/99. Diretrizes gerais para os Institutos Superiores de Educação, Brasília: 1999.

Brasil. Constituição. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF.: Senado Federal, 1988.

Brasil. Lei no 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. *Diário Oficial da União*. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2008.

Brasil. Lei no 11.274, de 6 de fevereiro de 2006. Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o ensino fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 2006a.

Brasil. Lei n. 12.796 de 4 de abril de 2013. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para dispor sobre a formação dos profissionais da educação e dar outras providências. Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 2013.

Brasil. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CB no 9/2009, aprovado em 2 de abril de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB no 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Portal MEC. Brasília: MEC/CNE/CB, 2009a.

Brasil. Ministério da Educação; Conselho Nacional de Educação. Resolução de 1 de maio de 2006: Diretrizes Curriculares Nacionais para o curso de Pedagogia. Brasília, DF: MEC; CNE, 2006b.

Brasil. Ministério da Educação – MEC; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – Inep. Censo Escolar 2013. Brasília: MEC, INEP, 2014. Disponível em:
<http://portal.inep.gov.br/basica-censo>

Brasil. Ministério da Educação – MEC; Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais “Anísio Teixeira” – Inep. Censo da Educação Superior 2012. Brasília: MEC, INEP, 2013. Disponível em <http://portal.inep.gov.br/web/centso-da-educacao-superior>

Brasil. Ministério da Educação e do Desporto. Lei nº 9394/96. LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Senado Federal, 1996.

Brasil. Ministério da Educação e do Desporto. Secretaria de Educação Fundamental. Referencial curricular nacional para a educação infantil. Brasília: MEC/SEF, 1998.

Brasil. Ministério da Educação. Portaria 808, de 18 de junho de 2010. Aprova o instrumento de avaliação para reconhecimento de cursos pedagogia, no âmbito do Sistema Nacional de avaliação da Educação Superior: SINAES. Brasília, DF: MEC/INEP, 2010a.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Diretrizes curriculares nacionais para a Educação Infantil Brasília: MEC/SEB, 1999.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Básica. Diretrizes curriculares nacionais para a educação infantil. Brasília : MEC/SEB, 2010b.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Indicadores da Qualidade na educação infantil. Brasília: MEC/SEB, 2009b.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Parâmetros Básicos de Infraestrutura para Instituições de Educação Infantil Brasília: MEC/SEB, 2006c.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Parâmetros Nacionais de Qualidade para a educação infantil. Brasília: MEC/SEB, 2006d.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria da Educação Básica. Orientações sobre convênios entre secretarias municipais de educação e instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos para a oferta de educação infantil Brasília: MEC/SEB, 2009c.

Brasil. Ministério da Educação. Secretaria de Ensino Superior. Documento norteador para as comissões de verificação com vistas á autorização e reconhecimento de curso normal superior. Brasília, 2001. Disponível em <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/Normasup.pdf>

Campos, M. M. Curriculum and assessment in Brazilian Early Childhood Education. 2014 (no prelo)

Campos, M. M. A legislação, as políticas nacionais de educação infantil e a realidade: desencontros e desafios. In: Machado, M. L. de A. (org.) Encontros e desencontros em educação infantil. São Paulo: Cortez, 2008, p. 27-33.

Campos, M. M. et al. A gestão da educação infantil no Brasil (Relatório Final). São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Victor Civita, 2012. Disponível em: <http://www.fvc.org.br/estudos-e-pesquisas/2011/pdf/relatoriofinaleducacaoinfantil.pdf>. Acesso em 18/10/2012.

Campos, M. M. et al. Educação infantil no Brasil: avaliação qualitativa e quantitativa (Relatório Final). São Paulo: Fundação Carlos Chagas, 2010. Disponível em: http://www.fcc.org.br/pesquisa/eixostematicos/educacaoinfantil/pdf/relatorio_final.pdf. Acesso em 20/05/2011.

Campos, M. M.; Rosemberg, F. Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças. Brasília: MEC/SEF/DPE/COEDI, 1995.

Cara, D. Municípios no pacto federativo: fragilidades sobrepostas. Revista Retratos da Escola, Brasília, v. 6, n. 10, p. 255-273, jan./jun. 2012.

Cerisara, A. B. Professoras de educação infantil: entre o feminino e o profissional. São Paulo: Cortez, 2002.

Davis, C. L. F.; Nunes, M., M. R.; Almeida, P. C. A. de. Formação continuada de professores: uma análise das modalidades e das práticas em estados e municípios brasileiros; relatório final. São Paulo: Fundação Victor Civita, Fundação Carlos Chagas, jun. 2011.

Gatti, B. A. et al. A atratividade da carreira docente no Brasil. Estudos e Pesquisas Educacionais. São Paulo, Fundação Victor Civita, n. 1, p. 139-210, 2010.

Gatti, B. A.; Barretto, E. S. Professores do Brasil: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

Gatti, B. A.; Barretto, E. S.; André, M. Políticas docentes no Brasil. Brasília: UNESCO, 2011.

Gatti, B. A.; Nunes, M. M. R. (Orgs.). Formação de professores para o ensino fundamental: estudo de currículos das licenciaturas em pedagogia, língua portuguesa, matemática e ciências biológicas. Coleção Textos FCC, n. 29, 2009.

Gimenes, N. Graduação em pedagogia: identidades em conflito. . Tese (Doutorado em Educação: Psicologia da Educação). Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Educação, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2011.

Harms, T.; Cryer, D.; Clifford, M. Infant/Toddler Environment Rating Scale, Revised Edition. New York: Teachers College Press, 2006.

Harms, T.; Clifford, M.; Cryer, D. Early Childhood Environment Rating Scale, Revised Edition. New York: Teachers College Press, 2005.

Kishimoto, T. Encontros e desencontros na formação dos profissionais de educação infantil. In: Machado, A. L. de A. (org.). Encontros e desencontros em Educação Infantil. São Paulo: Cortez, 2002.

Kramer, S. (Org.). Profissionais de educação infantil: gestão e formação. São Paulo: Ática, 2005.

Kramer, S. Privação cultural e educação compensatória: uma análise crítica. Cadernos de Pesquisa, n. 42, p. 54-62, Ago., 1982.

Kramer, S.; Nunes, M. F. Gestão Pública, formação e identidade de profissionais de educação infantil. Cadernos de pesquisa, v. 37, p. 423-454, mai./ago. 2007.

Kuhlmann Junior, M. Histórias da educação infantil brasileira. Revista Brasileira de Educação, Rio de Janeiro, ANPED, n.14, p. 5-18, mai./ago. 2000.

Lapo, F. R.; Bueno, B. O. Professores, desencanto com a profissão e abandono do magistério. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 118, p.65-88, mar/ 2003.

Lemos, J. C. G. Do encanto ao desencanto, da permanência ao abandono: o trabalho docente e a construção da identidade profissional. Tese (Doutorado em Educação: Currículo). Programa de Pós-Graduação em Educação: Currículo, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2009.

OECD. Education at a glance 2013: OECD indicators. OECD Publishing, 2013.

Observatório do PNE. Meta 18 - Plano de carreira docente. Disponível em <http://www.observatoriodopne.org.br/metas-pne/18-plano-carreira>. Acesso em 09/07/2014.

Oliveira, A. D. S. As condições do trabalho na educação infantil: os desafios para a profissionalização docente. Anais do IV EDIPE: Encontro Estadual de Práticas de Ensino, Goiânia, 2011. Disponível em: <http://www.ceped.ueg.br/anais/ivedipe/pdfs/didatica/co/CO%20410-904-1-SM.pdf>. Acesso em 07/07/2014.

Rosemberg, F. Expansão da educação infantil e processos de exclusão, Cadernos de Pesquisa, n. 107, p. 7-40, jul., 1999.

Rosemberg, F. Educação infantil pós-Fundeb: avanços e tensões. In: Souza, G. de. Educar na infância: perspectivas histórico-sociais. São Paulo: Contexto, 2010, p. 171-186.

Scheibe, L. diretrizes curriculares para o curso de pedagogia: trajetória longa e inconclusa. Cadernos de Pesquisa, v. 37, n. 130, p. 43-62, jan./abr. 2007.

UNICEF. Acesso, permanência, aprendizagem e conclusão da Educação Básica na idade certa – Direito de todas e de cada uma das crianças e dos adolescentes. Resumo Executivo. Brasília: UNICEF, 2012.

Vieira, L. F.; Souza, G. Trabalho e emprego na educação infantil no Brasil: segmentações e desigualdades. Educar em Revista, Curitiba, Brasil, n. especial 1, p. 119-139, 2010. Editora UFPR

Todos Pela Educação. Anuário Brasileiro da Educação Básica, 2014. São Paulo: Todos Pela Educação/Editora Moderna, 2014.

SÍTIOS CONSULTADOS

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM EDUCAÇÃO INFANTIL

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=14744:mec-e-universidades-oferecem-especializacao-em-15-estados&catid=207

ENEM

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=183&Itemid=310

INSTRUMENTO DE AVALIAÇÃO DO CURSO DE PEDAGOGIA

http://download.inep.gov.br/download/superior/condicoesdeensino/2010/instrumento_reconhecimento_curso_pedagogia2.pdf

PARFOR

<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/parfor>

PIBID

<http://www.capes.gov.br/educacao-basica/capespibid>

PLANO DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

<http://portal.mec.gov.br/arquivos/livro/>

PROINFANTIL

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=12321:proinfantil-apresentacao&catid=288:proinfantil&Itemid=548

REDE NACIONAL DE FORMAÇÃO CONTINUADA

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=231&Itemid=332

RESIDÊNCIA PEDAGÓGICA

<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2014/04/08/vai-para-a-camara-projeto-que-cria-residencia-pedagogica>

REUNI

<http://reuni.mec.gov.br>

SEJA UM PROFESSOR

<http://sejaumprofessor.mec.gov.br/internas.php?area=como&id=formacao>

SINAES

<http://portal.inep.gov.br/superior-sinaes>

UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL

<http://www.uab.capes.gov.br>

➤ Chile

Adlerstein, C. (2014). Entrevista a Selma Simonstein: Afiliación y actividad gremial de OMEP.

Adlerstein, C., Bedregal, P., Gutiérrez, G., Hochschild, H., Illmer, D., & Irrázaval, I. (2013). Hacia una mejor educación parvularia en Chile: reflexiones en torno al funcionamiento y fiscalización de jardines infantiles. Apuntes Legislativos N° 21. Santiago, Chile: Observatorio de Iniciativas Legislativas, Centro Políticas Públicas UC. Retrieved from http://politicaspUBLICAS.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.a8dbe8a815013f95.4150554e544553204c454749534c415449564f53204ec2ba203231204a415244494e455320494e46414e54494c45532e706466.pdf

Alvarado, M., Duarte, F., & Neilson, C. (2011). Working Paper: Efectos de la Beca Vocación de Profesor. Santiago, Chile: Centro de Estudios Ministerio de Educación.

APROJUNJI. (2011). APROJUNJI Fundamentos. Retrieved from <http://aprojunji.cl/fundamentos/>

Arbour, M. C., Yoshikawa, H., & Treviño, E. (2014). *Análisis de asistencia a los niveles de transición 1 y 2 de Escuelas Municipales en Santiago de Chile.* Santiago, Chile. Retrieved from http://www.fundacionoportunidad.cl/wp-content/files_mf/análisisdeasistenciaalosnivelesdetransición1y2deescuelasmunicipalesdesantiagodechile94.pdf

Bachelet, P. M. (2014). Mensaje de S.E. la Presidenta de la República con el que se inicia un proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica otros cuerpos legales. Mensaje 130-362 (Boletín 9365-04). Santiago de Chile.

Banco Central de Chile. (2012). Unidad de Fomento. Retrieved from <http://www.bcentral.cl/transparencia/pdf/Respuestas/rp22102012.pdf>

Barber, M., & Mourshed, M. (2007). How the world's best-performing school systems came out on top. McKinsey & Company.

Barnett, S. (2003). *Better teachers, better preschools: student achievement linked to teacher qualifications.* Rudgers, NY: National Institute for Early Education Research (NIEER). Retrieved from <http://www.eric.ed.gov/ERICWebPortal/contentdelivery/servlet/ERICServlet?accno=ED480818>

Beca, C. E. (2010). Políticas de desarrollo profesional docente. In Seminario OCDE-Harvard para líderes en reformas educativas: módulo de profesionalización docente. Santiago, Chile. Retrieved from <http://www.oecd.org/edu/school/44687168.pdf>

Bellei, C. & Herrera, M.O. (2002). ¿Qué se sabe sobre la calidad de la educación parvularia chilena? *Unicef y Universidad de Concepción*.

Blanco, R. (2012). Una atención y educación de calidad en la primera infancia puede hacer la diferencia. *Revista Docencia, 48*, 4–17.

Bredekamp, S., & Goffin, S. (2013). Making the case: Why credentials and certification matter. In R. Pianta, S. Barnett, L. Justice, & S. Sheridan (Eds.), *Handbook of early childhood education*. The Guilford Press.

Cabezas, V., & Claro, F. (2011). Valoración social del profesor en Chile: ¿cómo atraer a alumnos talentosos a estudiar pedagogía? *Temas de La Agenda Pública, 42*. Retrieved from http://politicaspUBLICAS.uc.cl/cpp/static/uploads/adjuntos_publicaciones/adjuntos_publicacion.archivo_adjunto.89c3ff75e7c5ed2b.3230313130333038205365726965206ec2ba2034322056616c6f72616369c3b36e20736f6369616c2064656c2070726f6665736f7220656e204368696c652e706466.pdf

Carneiro, P., & Heckman, J. (2003). Human capital policy. In J. Heckman & A. Krueger (Eds.), *Inequality in America-What role for human capital policy*. Cambridge MA: The MIT Press.

Carnoy, M. (2005). LA BÚSQUEDA DE LA IGUALDAD A TRAVÉS DE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: ALCANCES Y LÍMITES. REICE - *Revista Electrónica Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia Y Cambio En Educación, 2(3)*.

CEDEP. (2011a). Efectividad de la sala cuna de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. Estudio Longitudinal. Informe Final. Santiago, Chile: JUNJI.

CEDEP. (2011b). Evaluación de la implementación del programa Conozca A Su Hijo. Santiago, Chile: JUNJI.

Chile. (1970). Ley N° 17.301. Crea corporación denominada Junta Nacional de Jardines Infantiles. Presidencia de la República - Ministerio de Educación.

Chile. (1981). DFL N° 1. Fija normas sobre universidades. Presidencia de la República - Ministerio de Educación - Ministerio de Hacienda.

Chile. (1995). Ley N° 19.410. Modifica la Ley N° 19.070, sobre Estatuto de Profesionales de la Educación, el Decreto con Fuerza de Ley n° 5, de 1993, del Ministerio de Educación, sobre subvenciones a establecimientos educacionales, y otorga beneficios que señala. Santiago, Chile: Presidencia de la República - Ministerio de Educación - Ministerio de Hacienda.

Chile. (1997). Decreto con Fuerza de Ley N°1. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley No 19.070 que aprobó el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican. Santiago, Chile: Presidencia de la República - Ministerio de Educación - Ministerio de Hacienda.

Chile. (2003a). Decreto con Fuerza de Ley N° 1. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del trabajo. Santiago, Chile: Presidencia de la República - Ministerio del Trabajo.

Chile. (2003b). Ley 19.882 Regula nueva política de personal a los funcionarios que indica. Santiago, Chile: Presidencia de la República - Ministerio de Hacienda - Ministerio de Educación.

Chile. (2006a). Ley N° 20.129 Orgánica Constitucional de Enseñanza. Presidencia de la República - Ministerio de Educación.

Chile. (2006b). Ley N° 20.158. Establece diversos beneficios para profesionales de la educación y modifica distintos cuerpos legales. Santiago, Chile: Ministerio de Educación.

Chile. (2009). Ley N° 20.370 General de Enseñanza. Presidencia de la República - Ministerio de Educación.

Chile. (2011a). Ley N° 20.501. Calidad y equidad de la educación. Ministerio de Educación.

Chile. (2011b). Ley N° 20.529. Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su Fiscalización.

Chile. (2013a). Ley N° 20.710. Reforma constitucional que establece la obligatoriedad del Segundo Nivel de Transición y crea un sistema de financiamiento gratuito desde el Nivel Medio Menor. Presidencia de la República - Ministerio de Educación - Ministerio de Hacienda.

Chile. Ley N°20.379. Sistema de Protección Integral a la Infancia: Chile Crece Contigo, Chile Crece Contigo (2013).

Chile. (2014). DFL N° 1. Código del Trabajo. Presidencia de la República - Ministerio del Trabajo.

Claro, F., Paredes, R., Bennett, M., & Wilson, T. (2013). Incentivos para estudiar pedagogía: el caso de la Beca Vocación de Profesor. *Estudios Públicos*, 131, 37–59.

Colegio de Educadoras de Párvulos. (2010). Destacadas Educadoras de Párvulos conforman mesa de trabajo sobre carrera profesional y prueba INICIA. Santiago, Chile.

Colegio de Educadoras de Párvulos. (2012). Colegio de Educadoras de Párvulos demanda Carrera Profesional Docente para su sector. Santiago, Chile.

Consejo Nacional de Educación. (2011). Consejo Nacional de Educación. Retrieved from www.cned.cl/public/secciones/seccionindicespostulantes/indices_programas_presentacion.aspx

Consejo Nacional de Educación. (2014). Oferta posgrado 2014. *Indices Consejo Nacional de Educación 2014*. Santiago, Chile.

Consejo Nacional de Educación de Chile. (2014). Base de datos INDICE. Retrieved from http://www.cned.cl/public/secciones/SeccionIndicesEstadisticas/indices_estadisticas_BDS.aspx

Contraloría General de la República. (2014). Instituto profesional, licenciatura previa (ID Dictamen: 043184N14). Retrieved from <http://www.contraloria.cl/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/FrameSetConsultaWebAnonima?OpenFrameset>

Contreras, D., Herrera, R., & Leyton, G. (2007). Impacto de la educación preescolar sobre el logro educacional. Evidencia para Chile. Santiago, Chile: Departamento de Economía. Universidad de Chile.

Cortázar, A. (2011). *Long-term effects of early childhood education on academic achievement in Chile.* Columbia University.

Dalli, C., & Urban, M. (Eds.). (2012). *Professionalism in Early Childhood Education and Care: International Perspectives.* Routledge.

Díaz, M. I. (2014a). Comunicación personal en calidad de Asesora del Ministro de Educación para Educación Parvularia. Santiago, Chile.

Díaz, M. I. (2014b). Documento Apoyo Proyecto de Ley. Antecedentes Generales del Nivel de Educación Parvularia en Chile. Santiago, Chile: MINEDUC.

Domínguez, M., Bascopé, M., Meckes, L., & San Martín, E. (2012). ¿Producen mejores resultados las carreras de pedagogía básica con más años de acreditación? *Estudios Públicos, 128.*

Economist Intelligence Unit. (2012). Starting well. Benchmarking early childhood education across the world. Lien Foundation.

Elacqua, G., Vegas, E., & Umansky, I. (2006). Mejorar el acceso y la calidad de la educación en la primera infancia en Chile. Presentación a la Comisión de la Infancia.

Elige Educar. (2014a). Elige Educar. Retrieved from <http://www.eligeeducar.cl/donde-estudiar/#64>

Elige Educar. (2014b). Radiografía de las educadoras de párvulos en Chile. Santiago, Chile: Elige Educar.

Fontecilla, M. (2014). Políticas para educadoras de párvulos de Fundación Integra. Santiago, Chile: Entrevistada por Cynthia Adlerstein.

Fundación Integra. (2013). *Reporte 2013.* Santiago, Chile.

Fundación Integra. (2014). Qué hacemos. Retrieved from http://www.integra.cl/opensite_20110824112838.aspx

García-Huidobro, J. (2006). Formación inicial de educadoras (es) de párvulos en Chile. Santiago, Chile: Expansiva.

Gobierno de Chile. (2013). Proyecto de Ley de Presupuesto 2014. Sector Educación. Retrieved from www.mineduc.cl/usuarios/.../201310031741330.PRESUPUESTO.ppt

Gómez, V., Sebastián, C., Echeverría, Ú., Errázuriz, C., & Canales, A. (2012). Vocación y persistencia en la pedagogía. Herramientas para la planificación y gestión pública de la Beca Vocación de Profesor 2011. In *Concurso políticas públicas 2012. Propuestas para Chile* (pp. 73–100). Santiago, Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.

Heckman, J. (2011). El poder de los primeros años: políticas para fomentar el desarrollo humano. *Ponencia Presentada En El Lanzamiento Del Programa de Atención Integral a La Primera Infancia “De Cero a Siempre.”*

Herrera, M., Mathiesen, M., Merino, J., Villalón, M., & Suzuki, E. (2001). Calidad de los ambientes educativos preescolares y su incidencia en el desarrollo infantil. *Boletín de Investigación Educativa*, 16, 161–178.

Herrera, M. O., Fernández, C., Mathiesen, M. E., Moreno, L., & Narváez, L. (2007). Estudio Pedagógico de Prácticas de Calidad. Concepción, Chile: Ministerio de Educación.

Junta Nacional de Jardines Infantiles. (2013a). *Cuenta pública participativa 2010-2013*. Santiago, Chile.

Junta Nacional de Jardines Infantiles. (2013b). Manual del programa de transferencia de fondos desde la JUNJI a entidades sin fines de lucro que creen, mantengan y/o administren jardines infantiles. Santiago, Chile: JUNJI. Retrieved from <http://www.cormumel.cl/transparchivos/02/Manual-Transferencias-OperacionesJUNJI.pdf>

Junta Nacional de Jardines Infantiles. (2014a). JUNJI celebra aprobación histórica de proyecto para modificar ley de planta de la JUNJI. Retrieved from <http://www.junji.gob.cl/Direccion-Nacional/Noticias/Paginas/JUNJI-celebra-aprobacion-historica-de-proyecto-para-modificar-ley-de-planta-de-la-JUNJI.aspx>

Junta Nacional de Jardines Infantiles. (2014b). Quiénes somos. Retrieved from <http://www.junji.cl/Junji/Paginas/Quienes-Somos.aspx>

Marcel, M., & Tokman, K. (2005). *¿Cómo se financia la educación en Chile?* Santiago, Chile. Retrieved from http://www.dipres.gob.cl/594/articles-21669_doc_pdf.pdf

Ministerio de Educación. (1998a). DFL N° 2. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley No 2, de 1996, sobre subvención del estado a establecimientos educacionales. Presidencia de la República - Ministerio de Educación - Ministerio de Hacienda.

Ministerio de Educación. (1998b). *La educación parvularia en la Reforma. Una contribución a la equidad*. Santiago, Chile: MINEDUC.

Ministerio de Educación. (2001a). Bases Curriculares de la Educación Parvularia. Santiago, Chile: Unidad de Currículum del Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (2001b). *Bases Curriculares de la Educación Parvularia.* Santiago.

Ministerio de Educación. (2001c). Decreto N° 214. Fija tabla y procedimiento para pagar asignación de perfeccionamiento, y deroga disposiciones del Decreto N° 789, de 1992. Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2008a). Mapas de Progreso del Aprendizaje para el Nivel de Educación Parvularia. Santiago, Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación. (2008b). *Programas Pedagógicos para la Educación Parvularia.* MINEDUC.

Ministerio de Educación. (2011). Decreto N° 39. Modifica Decreto No 337, de 2010, que reglamenta el Programa de Becas de Educación Superior año 2010. Santiago, Chile: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación. (2012). Estándares Orientadores para Carreras de Educación Parvularia. Estándares Pedagógicos y Disciplinarios. Santiago de Chile: MINEDUC. Retrieved from <http://www.mineduc.cl/usuarios/cpeip/doc/201205111816290.LibroEstandaresOrientadoresCarrerasEducacionParvulariaconcarta.pdf>

Ministerio de Educación. (2013a). *Base de datos docentes 2013.* Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2013b). *Estado del Arte de la Educación Parvularia.*

Ministerio de Educación. (2013c). *Tabulación resumen Base de Datos Docentes año 2013.* Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2014a). *Asignación de AEP a educadoras de párvulos.* Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2014b). *Asignación de AVDI a educadoras de párvulos.* Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2014c). Asignación Variable por Desempeño Individual. Retrieved from <http://www.avdi.mineduc.cl/>

Ministerio de Educación. (2014d). Base de datos oferta académica. Retrieved from <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/oferta-academica>

Ministerio de Educación. (2014e). Beca Vocación de Profesor. Retrieved from http://www.becavocaciondeprofesor.cl/index.php?id_portal=43

Ministerio de Educación. (2014f). Catálogo de cursos Enlaces para educación parvularia. Retrieved from <http://www.enlaces.cl/index.php?t=44&i=2&cc=2434&tm=2>

Ministerio de Educación. (2014g). Crédito con Garantía Estatal. Retrieved from http://www.mineduc.cl/index2.php?id_contenido=18306&id_portal=74&id_seccion=4050

Ministerio de Educación. (2014h). Crédito con Garantía Estatal.

Ministerio de Educación. (2014i). Cursos on-line. Retrieved from http://www.mineduc.cl/index2.php?id_portal=76&id_seccion=4144&id_contenido=18923

Ministerio de Educación. (2014j). *Educadoras de párvulos evaluadas a través del Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente.* Santiago, Chile.

Ministerio de Educación. (2014k). *Estado del arte de la educación parvularia en Chile.* Santiago, Chile: MINEDUC.

Ministerio de Educación. (2014l). Evaluación Inicia. Objetivos y contenido de las pruebas. Retrieved from http://www.evaluacioninicia.cl/index2.php?id_portal=79&id_seccion=4245&id_contenido=20559

Ministerio de Educación. (2014m). Mi Futuro. Retrieved from www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/oferta-academica

Ministerio de Educación. (2014n). Pago de subvención. Retrieved from http://www.comunidadescolar.cl/2_subvencion_informes_2.html

Ministerio de Educación. (2014o). Programa de acreditación para la Asignación de Excelencia Pedagógica. Retrieved from http://www.aep.mineduc.cl/index_home_inicio.asp

Ministerio de Educación. (2014p). Registro Público Nacional de Perfeccionamiento. Retrieved from http://www.cpeip.cl/index2.php?id_portal=41&id_seccion=3254&id_contenido=13223

Morales, F., & Cortázar, A. (2012). Institucionalidad para las políticas de primera infancia y resguardo de la calidad de la educación inicial desde la perspectiva de derechos. *Revista Docencia*, 48.

Morales, F., & Cortázar, A. (2012). Institucionalidad para las políticas de primera infancia y resguardo de la calidad de la educación inicial desde la perspectiva de derechos. *Revista Docencia* N°38.

Moss, P. (1995). Defining Objectives in Early Childhood Services. *Paris.: 5° Conferencia Sobre La Calidad de La Educación Infantil.*

Moss, P., Penn, H. (1994). Transforming Nursery Education. London: Paul Chapman Publishing.

Noboa, G., & Urzúa, S. (2010). The Effect of Participation in Public Childcare Centers: Evidence from Chile. Santiago, Chile: Facultad de Economía y Negocios. Universidad de Chile.

Oberhuemer, P., Schreyer, I., & Neuman, M. (2010). *Professionals in early childhood education and care systems*. Leverkusen: Barbara Budrich Publishers.

OREALC/UNESCO. (2007). *El Derecho a una Educación de Calidad para Todos en América Latina y el Caribe*. UNESCO.

Panel de Expertos para una Educación de Calidad. (2010). Propuestas para fortalecer la profesión docente en el sistema escolar chileno. Santiago, Chile: Gobierno de Chile.

Peralta, V. (2002). *Una pedagogía de las oportunidades: nuevas ventanas para los párvulos latinoamericanos del siglo XXI*. Santiago, Chile: Editorial Andrés Bello.

Peralta, V. (2006). *Cien Años de Educación Parvularia en el Sistema Público. El primer kindergarten Fiscal 1906-2006*. Santiago, Chile: Universidad Central. Facultad de Ciencias de la Educación-IIDEI.

Peralta, V. (2010). *Globalización y construcción curricular. Tensiones y posibilidades una perspectiva desde Latinoamérica*. Santiago, Chile.

Peralta, M. V. (2005). Memoria 2000-2006. Construyendo el futuro de los niños y niñas. Santiago, Chile: Ministerio de Educación.

Presidencia de Chile. (2013). Ley 20.684 Otorga a los funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles condiciones especiales para la bonificación por retiro voluntario, por el periodo que indica, y una bonificación adicional. Santiago, Chile.

Presidenta Bachelet, M. (2014). Proyecto de Ley. Crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y, modifica diversos cuerpos legales. (Boletín 9365-04). Cámara de Diputados de Chile. Retrieved from http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9779&prmBL=9365-04

Presidente Piñera, S. (2012). Proyecto de ley. Establece el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal. (Boletín N° 8189-04). Santiago, Chile: Cámara de Diputados. Retrieved from http://www.camara.cl/pley/pley_buscador.aspx?prmBUSCAR=8189-04

Presidente Piñera, S. (2013). Proyecto de ley. Crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de educación parvularia (Boletín N° 8859-04).

- Presidente Piñera, S. (2014).** Proyecto de Ley. Crea la subvención regular para el nivel medio mayor y menor, extiende la subvención escolar preferencial a este nivel, y crea una subvención parvularia preferencial (Boletín 9262-04). Cámara de Diputados de Chile. Retrieved from http://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=9674&prmBL=9262-04
- Reveco, O. (2014).** Reflexiones sobre el proyecto de ley que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia. *Docencia*, 53, 75–83.
- Rojas, M. (2014).** Educadoras de párvulos integrantes de la Red Maestro de Maestros (comunicación personal). Santiago, Chile: CPEIP.
- Rolla, A., Leal, P., & Torres, N. (2011).** Diagnóstico de la Educación Parvularia en Chile: avances y desafíos. In *Políticas Públicas para la Infancia* (Comisión N.). Santiago.
- Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, M. del T. (2014).** Franquicia tributaria de capacitación. Retrieved from http://www.sence.cl/sence/?page_id=278
- Tedesco, J. (2006).** Una agenda de política para el sector docente. In E. T. Fanfani (Ed.), *El oficio de docente: Vocación, trabajo y profesión en el siglo XXI*. (Buenos Air.).
- Tedesco, J. C. (2008).** *LA EDUCACIÓN EN HORIZONTE 2020. DOCUMENTO BÁSICO EDUCACIÓN Y JUSTICIA: EL SENTIDO DE LA EDUCACIÓN*. Madrid: Fundación Santillana.
- UNESCO. (2007).** *Bases sólidas Atención y educación de la primera infancia. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*. UNESCO.
- Universidad Diego Portales. (2010).** *Informe Final: Seguimiento y evaluación de la implementación de los Programas Pedagógicos para el Primer y Segundo Nivel de Transición en escuelas municipales del país*. Santiago, Chile.
- Valenzuela, E. (2014).** Políticas de gestión de recursos humanos de JUNJI. Santiago, Chile: Entrevistado por Cynthia Adlerstein.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C., De los Ríos, D., & Sevilla, A. (2010).** Serie: Documentos de Orientación para Políticas Públicas 2 . Remuneraciones de los docentes en Chile: Resolviendo una aparente paradoja, 1–25.
- Villalón, M., Suzuki, E., Herrera, M., & Mathiesen, M. (2002).** Quality of Chilean Early Childhood Education from an International Perspective. *International Journal of Early Years Education*, 10(1), 49–60.

➤ Colombia

CINDE (2012). Documento base para la construcción del lineamiento técnico para la cualificación del talento humano que trabaja con la primera infancia. Colombia.

CINDE. (2009) Programas de formación del talento humano en educación inicial. Perspectivas para el cambio. Investigación financiada por Colciencias. Bogotá. 2009.

Consejo Nacional de Acreditación. (1998) Criterios y Procedimientos para la Acreditación Previa de los Programas Académicos de Pregrado y de Especialización en Educación. Bogotá.

Código infancia y adolescencia. Ley 1098 de 2006.

Comisión Intersectorial de Primera Infancia (2013). Fundamentos político, técnicos y de gestión la atención integral a la primera infancia. Colombia.

Decreto 936 del 9 de mayo de 2013. Por el cual se reorganiza el Sistema Nacional de Bienestar Familiar. Diario Oficial No 48786. Mayo 10 de 2013.

Decreto 4875 de 2011. Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Primera Infancia. Colombia 2013.

Decreto 1860 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 115 de 1994 en los aspectos pedagógicos y organizativos generales.

Decreto 2035 de 2005. Por el cual se reglamenta el parágrafo 1º del artículo 12 del Decreto-ley 1278 de 2002.

Decreto 3963 de octubre de 2009. Por el cual se reglamenta el Examen de Estado de Calidad de la Educación Superior.

Decreto 709 de 1996. Artículo 1. Por el cual se establece el reglamento general para el desarrollo de programas de formación de educadores y se crean condiciones para su mejoramiento profesional.

Decreto 1278 de 2002. Por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente

Decreto 2277 de 1979. Por el cual se adoptan normas sobre el ejercicio de la profesión docente.

Instituto para el desarrollo y la innovación educativa. IDIE. (2008) Paradojas en la formación docente. Elementos para avanzar en su reflexión y planteamiento de propuestas. Colombia.

ICBF (2012) Anexo técnico para orientar la prestación del servicio en centros de desarrollo infantil modalidad institucional. Colombia.

ICBF (2013) Manual operativo: Modalidades de educación inicial en el marco de la atención integral para la primera infancia. Colombia.

Ley General de Educación 115 de 1994

Ministerio de Educación Nacional (2013). Hacia la creación y consolidación de un plan de incentivos para docentes y directivos docentes del sector oficial, como miras al mejoramiento de la calidad de la educación en Colombia. Bogotá.

Ministerio de Educación Nacional- Alianza por la calidad y la pertinencia Corpoeducación (2011) - FES Social. Cartografía social pedagógica de saberes, prácticas y agentes educativos en primera infancia. Estudio realizado en el marco del contrato No 473.Colombia.

Ministerio de Educación Nacional- Universidad Nacional de Colombia. (2014). Estudio de caracterización de los perfiles, las competencias, las necesidades de cualificación, y las condiciones sistemáticas de apoyo al trabajo que se desempeña en las modalidades de educación inicial. Informe final. Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2014). Serie de orientaciones pedagógicas para la educación inicial en el marco de la atención integral. Documento No 20. Sentido de la educación inicial. Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2014) Guía No 50. Serie de Orientaciones para favorecer la calidad de la educación inicial en el marco de la atención integral. Modalidades y condiciones de calidad para la educación inicial. Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2014) Guía No 51. Orientaciones para el cumplimiento de las condiciones de calidad en la modalidad institucional de educación inicial. Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2014) Guía No 53. Guías técnicas para el cumplimiento de las condiciones de calidad en las modalidades de educación inicial. Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2014) Documento No 19. Referentes técnicos para la cualificación del talento humano que trabaja con primera infancia. Ministerio de Educación Nacional. Bogotá. 2014 Colombia.

Ministerio de Educación Nacional. (2000) Formación de Maestros, Elementos para el Debate. Colombia.: CAENS.

Simarra, J. Pereira, S. (2010) Formación de agentes educativos institucionales y comunitarios en Colombia. Colombia.

➤ México

Acuerdo Número 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica. *Diario Oficial de la Federación.* México. (15 de agosto de 2011).

Acuerdo Número 650 por el que se establece el Plan de Estudios para la Formación de Maestros de Educación Preescolar. *Diario Oficial de la Federación.* México. (16 de agosto de 2012).

Burgos, B. & López, K. (2010). *La situación del mercado laboral de profesionistas.* *Revista de Educación Superior.* Vol. XXXIX, No. 156. México.

González, J. (2010). Trabajo infantil, datos para su análisis legislativo. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014). *Panorama Educativo de México 2013, indicadores del Sistema Educativo Nacional.* INEE. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2014b). *El derecho a una educación de calidad. Informe 2014.* INEE. México.

Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (2010). *La Educación Preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje.* INEE. México

Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. *Diario Oficial de la Federación.* México (10 de septiembre de 2013).

Ley General de Educación. *Diario Oficial de la Federación.* México. (10 de septiembre de 2013).

Ley General del Servicio Profesional Docente. *Diario Oficial de la Federación.* México. (11 de septiembre de 2013).

Mexicanos Primero (2014). Estado de la Educación en México. *Los Invisibles. Las niñas y los niños de 0 a 6 años.* México.

Oficina Regional de Educación de la unesco para América Latina y el Caribe (2004). *Síntesis Regional de Indicadores de la Primera Infancia.* OREALC/UNESCO. Chile.

Oficina Regional de Educación de la unesco para América Latina y el Caribe (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe.* OREALC/UNESCO. Chile.

Secretaría de Educación Pública (1999). *Licenciatura en Educación Preescolar. Plan de Estudios 1999. Documentos Básicos.* Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2001). *Función y características de las actividades de observación y práctica en la formación inicial de educadoras. Licenciatura en Educación Preescolar. Plan de Estudios 1999.* Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2003). *Carrera Magisterial. Un Proyecto de Desarrollo Profesional.* Cuaderno de Discusión 12. México.

Secretaría de Educación Pública (2004). *Plan de estudios de Educación Preescolar.* Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos. México.

Secretaría de Educación Pública (2011). *Plan de Estudios 2011. Educación Básica.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2013b). *Modelo de Atención con Enfoque integral para la Educación Inicial.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2014). *Perfil, Parámetros e Indicadores para Docentes y Técnico Docentes y Propuestas de Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos de Evaluación. Concurso de Oposición para Ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica.* Subsecretaría de Educación Básica. Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. México

Secretaría de Educación Pública (2013). *Ser Agente Educativo.* Subsecretaría de Educación Básica. México.

Secretaría de Educación Pública (2013a). *Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos, principales cifras, ciclo escolar 2012-2013,* DGPED. México.

Secretaría de Educación Pública (2014). *Nota Informativa a la OCDE.* Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas. México.

Secretaría de Gobernación (2014). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Diario Oficial de la Federación.

Subsecretaría de Educación Básica (2013) *Docentes y Propuestas de Etapas, Aspectos, Métodos e Instrumentos de Evaluación. Concurso de Oposición para Ingreso al Servicio Profesional Docente en Educación Básica.* Coordinación Nacional del Servicio Profesional Docente. México.

Universidad Pedagógica Nacional (2002). *Licenciatura en Intervención Educativa 2002.* UPN. México.

➤ Perú

Didonet, Vital (2012) Educación infantil en Perú y América Latina: un desafío ante las múltiples infancias. En *Revista de Educación de la Pontificia Universidad Católica del Perú*. Vol. 21, No. 40 (2012).

<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/educacion/article/view/2506/2451>

Guerrero, G. y León J. (2012) *Demanda Social por Programas de Atención y Educación de la Primera Infancia en el Perú: ¿Qué tipo de programas de AEPI demanda la población?*

Documento de investigación, 65. Lima: GRADE. Recuperado de

<http://www.grade.org.pe/upload/publicaciones/archivo/download/pubs/ddt65.pdf>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Dirección General de Seguimiento y Evaluación (2014) BOLETÍN: *Tablero de Control de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social*. Incluir para Crecer. Eje 2: Desarrollo Infantil Temprano. Lima: Tomado de

http://www.midis.gob.pe/dgsye/data1/files/enic/TableroControlEje2_DSPTS_Set13.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas (2009) *Evaluación de impacto del Programa Nacional Wawawasi*. Convocatoria para la contratación del Servicio de Evaluación.

http://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/convocatorias/WWSBCC_02_Wawa_Wasi.pdf

Ministerio de Educación (2010) *Diseño Curricular Nacional de la Educación Básica Regular*, aprobado Resolución Ministerial N° 0440-2008-ED. Lima: Dirección General de Educación Básica Regular

Ministerio de Educación (2010) *Diseño Curricular Básico Nacional (DCBN) la Carrera Profesional de Profesor de Educación Inicial*, aprobado por Resolución Directoral No. 0165-2010-ED. Lima: Dirección de Educación Superior Pedagógica

Ministerio de Educación (2012) *Diseño Curricular Experimental para la Formación Docente en las Carreras de Educación Inicial Intercultural Bilingüe y Educación Primaria Intercultural Bilingüe*, aprobado por Resolución Directoral N° 0223-2012-ED. Lima: Dirección de Educación Superior Pedagógica

Ministerio de Educación (2012) *Anexo 2: Contenidos mínimos de un programa presupuestal incremento en el acceso a la educación de niños y adolescentes a los servicios de educación básica regular 2013*. Documento interno. Lima: Dirección General de Educación Básica Regular.

Ministerio de Educación (2013) *Términos de referencia para establecer convenios con universidades nacionales e institutos de educación superior pedagógicos públicos con rango universitario para la ejecución de los programas de segunda especialidad en: 1) didáctica de la Educación Inicial y 2) didáctica de la educación primaria dirigido a docentes, directores y sub directores de instituciones educativas públicas de los niveles Inicial y Primaria de Educación Básica Regular.* Lima: Dirección de Educación Superior Pedagógica (DESP) y en el marco del Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados “Logros de Aprendizajes de los Estudiantes de Educación Básica Regular”-PELA 2013- 2016

Ministerio de Educación. Secretaria de Planificación Estratégica (2014) *Reporte preliminar para la revisión nacional de Educación para Todos - primera infancia.* Lima

Ministerio de Educación (s/f) *TDR Anexo 1.1 Programa de segunda especialidad: “Didáctica de la Educación inicial” dirigido a docentes, directores y subdirectores de instituciones educativas públicas del nivel de educación inicial de educación básica regular programa de segunda especialidad en [didáctica de la educación inicial] dirigido a docentes, directores y sub directores de instituciones educativas públicas del nivel de Educación Inicial de Educación Básica Regular.* Lima: Dirección de Educación Superior Pedagógica.

Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social- Programa Nacional Wawawasi (2011) APORTES DEL PROGRAMA NACIONAL WAWA WASI A LA ESTRATEGIA NACIONAL CUNA MAS 2011-2016 <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=SCDwOggWYBQ%3D&tabid=1289>

Orihuela, José Carlos (coord.) (2008) *Informe Final. Presupuesto público evaluado. Programa nacional de capacitación permanente.* Lima: Ministerio de Economía y Finanzas de Perú. Recuperado de: https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/eval_indep/2008_PRONAFCAP.pdf

Valdivia, P. (2013) *Propuesta de Metas para la Implementación de la Segunda Especialidad en Educación Inicial.* 10 pp.

BASE LEGAL

Foro del Acuerdo Nacional (2002) Acuerdo Nacional, aprobado por Decreto Supremo No. 105-2002. Tomado de: <http://acuerdonacional.pe/>

Ministerio de Educación (2005) Educación: Calidad y Equidad. Reglamentación de la Ley General de Educación, Ley N° 28044 y su modificatoria la Ley N° 28123

Consejo Nacional de Educación (2007) Proyecto Educativo Nacional al 2021: la educación que queremos para el Perú, aprobado por Decreto Supremo No.001-2007. Tomado de <http://www.cne.gob.pe/docs/cne-pen/PEN-Oficial.pdf>

Consejo Nacional de Educación (2010) Agenda Común _ Regiones 2011-2016 Pacto educativo para el próximo quinquenio 2011-2016. Tomado de http://www.cne.gob.pe/images/stories/cnepublicaciones_inquenio%20julio2001.pdf

Consejo Nacional de Educación (2011) Mesa Interinstitucional de Gestión y Descentralización políticas educativas 2011 - 2016. Agenda Común Nacional Regional <http://www.cne.gob.pe/images/stories/cne-publicaciones/AGENDA%20COMUN%20politicas%20para%20el%20quinquenio%20julio2001.pdf>

Ministerio de Educación (2012) Plan Estratégico Sectorial Multianual de Educación - PESEM 2012 - 2016, aprobado por Resolución Ministerial No. 0518-2012-ED. Lima: Secretaria de Planificación Estratégica

Ministerio de Educación (2012) Ley General de Educación, Ley N° 28044 y Reglamento de la Ley General de Educación, aprobado por D.S. No. 011-2012-ED. Lima: Imprenta del Ministerio de Educación

Ley No. 29944, Ley de Reforma Magisterial En: Diario Oficial El Peruano, 479340, publicado el domingo 25 de noviembre de 2012. http://www.minedu.gob.pe/files/6151_201305030929.pdf

Decreto Supremo No. 004-2013-ED Reglamento de la Ley No. 29944, Ley de Reforma Magisterial. En: Diario Oficial El Peruano, 494061, publicado el viernes 03 de mayo de 2013 PERÚ

Resolución suprema No. 413-2013-PCM constituyen Comisión Multisectorial para promover los lineamientos primero la infancia y el plan de acciones integradas para el periodo 2014 - 2016 (2013). En: Diario Oficial El Peruano, 508519, publicado el viernes 06 de diciembre de 2013 PERÚ

Ley N° 28740, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa- SINEACE y su Reglamento, aprobado por D.S. 018-ED -2007. Recuperado de http://www.peru.gob.pe/docs/PLANES/14243/PLAN_14243_2013_Reglamento_SINEACE_Ley_28740.pdf

Ley 29394, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y su reglamento aprobado por D.S. N° 004-2010-ED. Recuperado de http://www.minedu.gob.pe/files/241_201109141251.pdf

Resolución Ministerial No. 0204-2012-ED. Documento de política educativa del Programa Nacional de Formación y Capacitación Permanente 2012 Cambiemos la educación, cambiemos todos. En: Diario Oficial El Peruano, publicado el 30 de mayo de 2012 PERÚ

Resolución Ministerial No. 0547-2012-ED que aprueba el Marco de Buen Desempeño Docente En: Diario Oficial El Peruano, publicado el 27 de diciembre de 2012 PERÚ

Resolución Ministerial No. 0076-2011-ED. Modificación del TUPA del MINEDU y la R.M No. 070-2008-ED Aprobar las normas para el desarrollo de programas de formación en servicio en institutos y escuelas de educación superior que forman docentes (17 de febrero de 2011). Recuperado de http://www2.minedu.gob.pe/digesutp/formacioninicial/wp-descargas/normatividad/rm/RM_0076-2011-ED.pdf

Resolución Ministerial No. 0064-2012-ED. Lineamientos para la implementación de los programas de educación logros de aprendizaje del II ciclo de educación inicial, de educación primaria y educación secundaria de la educación básica regular para el periodo lectivo 2012. Recuperado de http://www.minedu.gob.pe/files/1371_201201181845.pdf

Resolución Ministerial No. 0297-2012-ED. Aprobar el Programas Descentralizado de Fortalecimiento Profesional Docente. En: Diario Oficial El Peruano, 47662, publicado el martes 14 de agosto de 2012 PERÚ

Resolución Ministerial No. 0175-2013-ED. Aprobar documento normativo denominado “Lineamientos para la organización y desarrollo de los programas de especialización y actualización docente” En: Diario Oficial El Peruano, publicado el 16 de abril de 2013 PERÚ.

Resolución Ministerial N° 0450-2013-ED. Normas para el desarrollo de la Formación Profesional en Educación Inicial, Educación Primaria, Educación Inicial EIB de docentes sin título profesional y promotores educativos comunitarios en los ámbitos amazónicos, rurales y bilingües. http://www2.minedu.gob.pe/digesutp/formacioninicial/wp-descargas/normatividad/rm/RM_0450-2013-ED.pdf

D. S. N° 008-2014-MINEDU - Modifica artículos y disposiciones del Reglamento de la Ley N° 29944, Ley de Reforma Magisterial, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2013-ED (Contrato Docente 2015 - Auxiliares de Educación). <http://www.educacionenred.pe/noticia/?portada=64552>

ENLACES DE INTERÉS

Colegio de Profesores del Perú
<http://www.cppe.org.pe/>

Comité de Administración del Fondo de Asistencia y Estímulo de los Trabajadores del Sector Educación, CAFAE-SE
<http://www.cafae-se.com.pe/web/index.html>

Federación Nacional de Auxiliares de Educación del Perú FENAEP
<http://docentesauxiliares.jimdo.com/>

Marco del Buen Desempeño Docente (criterios de evaluación docente)

<http://desarrollodocente.perueduca.pe/marco-del-buen-desempeno-docente>

Ministerio de Educación del Perú

<http://minedu.gob.pe/p/politicas-docencia-presentacion.html>

Reforma Magisterial en el Perú

<http://www.reformamagisterial.pe/index.php/estimulos-e-incentivos.html> .

Sindicato Unitario de los Trabajadores en la Educación del Perú SUTEP

<http://www.sutep.org.pe/>

➤ *Trinidad y Tobago*

Abbi M & Sooklal, S. (2005). Poverty and household welfare in Trinidad and Tobago: Evidence from the Survey of Living Conditions (SLC)

Bridglal C. (2014, April (date)). Survery to gauge standard of living in Trinidad and Tobago. Port of Spain: Trinidad and Tobago Daliy Express Newspaper.

Gordon, A., & Browne K. (2008). Beginnings and Beyond 7th ed. Albany NY: Delmar Thompson Learning

Government of the Republic of Trinidad and Tobago (2005). Ministry of Education Green Paper on Standards for the Operation of all Schools. Port of Spain: Ministry of Education

Government of the Republic of Trinidad and Tobago (2009), Ministry of Education Planning Division. Architect's Brief for the Construction of ECCE Centers.

Republic of Trinidad and Tobago, Ministry of Education, the National Model for Education in Trinidad and Tobago. Early Childhood, Primary and Secondary

Republic of Trinidad and Tobago Ministry of the People and Social Development Trinidad and Tobago, Karri Consultants Ltd. Analysis of the Trinidad and Tobago Survey of Living Conditions (2005)

UNESCO & UNICEF. (2012). Asia-Pacific end of decade notes on education for all: Early childhood care and education. Bangkok: UNESCO.

El presente documento constituye un estado del arte sobre las políticas dirigidas a los docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe, el que incluye un conjunto de criterios orientadores para la formulación de políticas públicas en este ámbito. Este trabajo pone de manifiesto la complejidad del tema de la formación y desarrollo profesional de los docentes de primera infancia, sobre la base del análisis de los diversos cursos de acción que han surgido como respuestas concretas a los desafíos de la educación de la primera infancia en nuestra región.

Este trabajo ha sido elaborado por las especialistas Marcela Pardo y Cynthia Adlerstein, siendo responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe. Esta se aloja en el Centro de Estudios de Políticas y Prácticas en Educación (CEPPE), dentro del marco de la “Estrategia Regional sobre Docentes para América Latina y el Caribe”, de OREALC/UNESCO Santiago que, a su vez, es parte de la iniciativa mundial de UNESCO “Profesores para una Educación para Todos”.

Con el apoyo de



9 789233 000490

