

Año 5 / N° 8. / Noviembre-Diciembre 2010

Boletín / DINIECE

Temas de Educación

8

Las cifras de la Educación Inicial y sus modelos de organización

DINIECE

Dirección Nacional de
Información y Evaluación
de la Calidad Educativa



Ministerio de
Educación

Presidencia de la Nación

AUTORIDADES

Presidenta de la Nación

DRA. CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER

Ministro de Educación

PROF. ALBERTO ESTANISLAO SILEONI

Secretaria de Educación

PROF. MARÍA INÉS ABRILE DE VOLLMER

Subsecretario de Planeamiento Educativo

PROF. EDUARDO ARAGUNDI

Directora Nacional de Información
y Evaluación de la Calidad Educativa

DRA. LILIANA PASCUAL

Las cifras de la Educación Inicial y sus modelos de organización

Elaboración:
Área de Investigación y
Evaluación de Programas

Coordinación:
Cristina Dirié

Equipo responsable:
Juan Ignacio Doberti
Juan Rigal

Procesamiento de la información:
Leandro Bottinelli

Diseño y Diagramación:
Karina Actis
Juan Pablo Rodríguez
Coralia Vignau

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las del Ministerio.

ÍNDICE

Presentación	5
1. Introducción	7
2. Marco Contextual	8
2.1. Normativa	8
2.2. Cobertura del Nivel Inicial.....	11
2.3. El Cuerpo Docente del Nivel Inicial.....	16
3. Modelos de Organización del Nivel Inicial	19
3.1. Salas Ofrecidas	19
3.2. Jornadas y Turnos	24
3.3. Tipos de Secciones	27
3.4. Alumnos por Sección	30
3.5. Anexos	33
3.6. Establecimientos con unidades educativas de inicial y primaria	37
3.7. Conformación del plantel docente	41
4. Síntesis y Conclusiones.....	45

PRESENTACIÓN

La Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.606, reafirma la obligatoriedad del último año del nivel inicial y agrega –en el artículo 19– la obligación del Estado de “universalizar los servicios para los niños/as de cuatro (4) años”. Por su parte, la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 –en su artículo 2°– define como uno de sus objetivos prioritarios “incluir en el nivel inicial al cien por ciento de la población de cinco años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de tres y cuatro años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos”.

Además del mandato legal, existe un amplio consenso, tanto en el ámbito educativo como en la sociedad en general, sobre los beneficios sociales y pedagógicos asociados con la concurrencia a este nivel. Por estos motivos, la expansión del nivel inicial constituye un desafío central de la política educativa.

Este número del Boletín “Temas de Educación” presenta la evolución de la cobertura de las distintas salas del nivel inicial en los últimos años y caracteriza el modo en que se organiza la oferta para brindar el servicio educativo, con el objetivo de facilitar la comparación y la planificación de su expansión.

Para realizar este trabajo se utilizó, básicamente, información proveniente del Relevamiento Anual 2009 de la DiNIECE, del Censo Nacional de Docentes 2004 y de proyecciones de población del INDEC.

En general, se advierte una pluralidad de situaciones entre las distintas jurisdicciones, sin embargo, dentro de cada jurisdicción se observa una estrecha relación entre los modelos de oferta existentes y la cobertura obtenida.

Dra. Liliana Pascual

Directora Nacional -DINIECE, Ministerio de Educación.

1. INTRODUCCIÓN

La expansión del nivel inicial constituye un desafío central de la política educativa. Esto es así no sólo por el mandato legal de generar una cobertura universal para las salas de 4 y 5 años, sino también por los beneficios sociales y de aprendizaje que este nivel produce para el futuro de los alumnos.

La necesidad de ampliar la oferta educativa es un tema en el cual existe una coincidencia generalizada, pero resulta importante el estudio de las distintas formas a través de las cuales se puede producir este crecimiento, habida cuenta de las diferentes maneras que tiene el nivel inicial en las jurisdicciones.

En este sentido, el objetivo de este trabajo es exponer los modelos de organización básicos existentes en las distintas provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) a partir de la información cuantitativa que elabora la Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE). Asimismo, se presentan distintas cifras sobre otros aspectos principales del nivel inicial, de modo de brindar los datos necesarios para su caracterización.

La información básica utilizada para este informe, de corte descriptivo, proviene del Relevamiento Anual de la DINIECE del año 2009. En forma complementaria, se han utilizado datos del Censo Nacional de Docentes del año 2004, de los Relevamientos Anuales de los años 1998 a 2009 de la DINIECE y de las proyecciones de población del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC). El recorte de la información del nivel inicial incluye a los datos de las salas de 3, 4 y 5 años del tipo de educación común, excluyendo a los niños de los jardines maternos de menor edad.

La presentación de la información, para las distintas variables, tiene una apertura por jurisdicciones porque las distintas autoridades tienen un espacio de actuación correspondiente a una provincia (o la CABA) y el sistema muestra marcadas diferencias entre las mismas. Además, en todos los casos, se expusieron los datos con una desagregación por sector de gestión (estatal o privado) y, dentro del sector estatal, por ámbito (urbano

o rural). Las diferencias entre ambos sectores y ámbitos justifican estas aperturas, puesto que los valores agregados son la resultante de situaciones muy distintas que es necesario distinguir. Sin embargo, la información del sector privado no fue desagregada por ámbito porque su presencia se da casi exclusivamente en las áreas urbanas.

El punto 2 del trabajo “Marco Contextual” tiene la finalidad de mostrar la información esencial del nivel inicial que permite, luego, una mejor comprensión de los modelos de organización. En este punto se desarrolla la normativa referida al nivel, con una mención a las legislaciones de los restantes países latinoamericanos y un señalamiento sobre las diferencias en las leyes de las jurisdicciones de la Argentina. También se presenta un análisis cuantitativo sobre la cobertura del nivel en las distintas provincias y la CABA, y se exponen las características del cuerpo docente.

El punto 3 “Modelos de Organización del Nivel Inicial” constituye el eje central del trabajo y en él se describen las particularidades de la oferta de cada jurisdicción en términos de las salas ofrecidas, turnos, jornadas, tipos de secciones, alumnos por sección, anexos, presencia conjunta de escuela primaria y conformación del plantel docente. Para cada variable, se exponen los modelos predominantes y se puntualizan las semejanzas y diferencias entre las jurisdicciones. El punto 4, “Síntesis y Conclusiones”, resume los principales conceptos del informe y sintetiza los principales hallazgos.

Finalmente debe remarcarse que este trabajo constituye una mirada eminentemente cuantitativa sobre el nivel inicial y, si bien pueden obtenerse interpretaciones importantes, el análisis cualitativo resulta necesario para complementar las conclusiones a las que se arriba. Asimismo, no escapa al estudio la existencia de situaciones muy diversas al interior de cada jurisdicción (entre departamentos, partidos, barrios o establecimientos), por lo cual deben interpretarse los conceptos vertidos como una visión general que puede requerir estudios de casos puntuales para profundizar las investigaciones o indagar sobre situaciones particulares.

2. Marco Contextual

2.1. Normativa

La educación constituye un derecho humano fundamental, así lo estableció en 1948 la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, y como tal debe ser garantizada por el Estado. En los años posteriores a dicha declaración, los esfuerzos de los países del mundo estuvieron centrados principalmente en la expansión del nivel de educación primaria. Como señalan Elvir y Asensio, *“la conciencia social de que la Educación Inicial es necesaria es un cambio cultural relativamente reciente. Su adopción como derecho ciudadano y responsabilidad pública es también un hecho nuevo”*¹. Es recién a finales del siglo XX que esta idea se plasma como línea de acción internacional, en la *Conferencia Mundial de Educación para Todos* –realizada en Jomtien en 1990– en cuya declaración se reconoce que *“el aprendizaje comienza con el nacimiento”* y que *“ello exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia”*. Diez años después, el *Foro Mundial de Educación para Todos* reunido en Dakar, reafirmó dicho compromiso, señalando en su Marco de Acción que se debe *“extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de los niños más vulnerables y desfavorecidos”*. Dichos compromisos fueron ratificados posteriormente en diversas reuniones regionales.

Es en este marco internacional al cual adhiere la Argentina, que el Estado continúa con sus esfuerzos por expandir la cobertura y mejorar la calidad de la educación inicial, poniendo especial atención en los sectores desfavorecidos.

Ordenamiento legal en la Argentina

La Ley de Educación Nacional (LEN) N° 26.606, define en su artículo 18 que *“la Educación Inicial constituye una unidad pedagógica y comprende a los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad inclusive, siendo obligatorio el último año”*. En cuanto a

su organización, refiere que los Jardines Maternales atenderán a los niños desde los cuarenta y cinco días hasta los dos años de edad inclusive, mientras que los Jardines de Infantes incluirán a los niños desde los tres hasta los cinco años.

En este sentido, puede considerarse que la presente ley es superadora de la Ley Federal de Educación (LFE) N° 24.195, ya que ésta *“contemplaba de modo ambiguo la pertenencia del primer ciclo al nivel inicial”*², pues a diferencia de la definición del nivel en la legislación actual, la LFE refería que *“la Educación Inicial [está] constituida por el jardín de infantes para niños/as de 3 a 5 años de edad [y que] las provincias y la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires establecerán, cuando sea necesario, servicios de jardín maternal para niños/as menores de 3 años”*.

Además de reafirmar la obligatoriedad del último año, la LEN agrega –en el artículo 19– la obligación del Estado de *“universalizar los servicios para los niños/as de cuatro (4) años”* priorizando el acceso y permanencia de los sectores menos favorecidos de la población.

Finalmente, deja en claro que tanto las provincias como la Ciudad de Buenos Aires son libres de acordar *“la organización de las instituciones de Educación Inicial en cuanto a la cantidad de secciones, cobertura de edades, extensión de la jornada y servicios complementarios de salud y alimentación, de modo que respondan a las necesidades y la singularidad de la comunidad que atienden”*³.

Por su parte, la Ley de Financiamiento Educativo N° 26.075 –en su artículo 2°– define como uno de sus objetivos prioritarios *“incluir en el nivel inicial al cien por ciento de la población de cinco años de edad y asegurar la incorporación creciente de los niños y niñas de tres y cuatro años, priorizando los sectores sociales más desfavorecidos”*.

¹ Elvir, A. y C. Asensio, La atención y educación de la primera infancia en Centroamérica: desafíos y perspectivas, UNESCO, 2006.

² Ferro, Lila, Acerca de la Educación Inicial en la Ley de Educación Nacional, IIPMV-CeTERA, 2007.

³ Ministerio de Educación, El nivel inicial en la última década: desafíos para la universalización. Boletín DiNIECE. Serie Temas de Educación, Año 2 N°2, Mayo-Junio 2007.

La obligatoriedad en el nivel inicial

Panorama: América Latina y Europa

Si bien los criterios sobre la edad de inicio de la escolaridad obligatoria en América Latina son sumamente disímiles, es a partir de la década de los '90 que se verifica en la región la tendencia progresiva hacia la universalización de uno o más años de la educación inicial. En líneas generales podría decirse que la ola de reformas educativas implementadas en la región a partir de esa década promovió la inclusión del nivel en la estructura de los sistemas educativos nacionales, y la universalización del ciclo superior. Dicha tendencia aún continúa, ya que mientras que para 2004 entre veintidós países relevados sólo siete consideraban algún grado de obligatoriedad del nivel inicial, para la fecha de este informe ya son once los que han legislado en la materia. Así, en la actualidad en Argentina, Colombia, El Salvador, Paraguay, República Dominicana, Venezuela, Perú y Ecuador es obligatoria la sala de 5 años, en Panamá la obligatoriedad comienza a los 4 años y en México se avanza paulatinamente hacia la obligatoriedad desde los 3 años, mientras que en Costa Rica la obligatoriedad abarca la totalidad del nivel (0 a 6 años)⁴. Otros países poseen actualmente anteproyectos de ley que contemplan cierto grado de universalización del nivel inicial. Por último, si bien Cuba y Brasil no consideran obligatoria a la educación inicial, de acuerdo a sus normas legales el Estado es responsable de sostener y regular el servicio.

En el continente europeo la situación es distinta. La asistencia a establecimientos de educación preescolar es opcional en la mayoría de los países, en los cuales los padres son libres de matricular a sus hijos sólo si lo desean. La educación obligatoria usualmente comienza a la edad de 5 o 6 años y corresponde generalmente al ingreso a la educación primaria, excepto en Irlanda,

Grecia, Chipre, Lituania, Luxemburgo, Hungría y Polonia, en donde la educación obligatoria comienza en el nivel inicial.

La oferta existente permite distinguir dos modalidades, por un lado, para los niños de 0 a 3 años las instituciones existentes prestan mayormente servicios socio-asistenciales y no se encuentran bajo la administración de las carteras educativas, mientras que para los niños de 4 a 6 los jardines de infantes poseen un objetivo educativo.

A pesar de que la obligatoriedad del nivel es poco frecuente, en la mayor parte de los países de Europa la matriculación en salas de 4 y 5 años es bastante elevada, y varios de ellos presentan valores cercanos al 100%.

La normativa sobre la obligatoriedad del nivel inicial en la Argentina

Históricamente en nuestro país la educación inicial fue desarrollándose de manera poco unificada, y fueron las jurisdicciones –a partir de sus respectivas leyes de educación y decretos– quienes fueron dando forma a la enseñanza para la primera infancia.

Así, ciertas provincias pioneras organizaron tempranamente sus instituciones para la primera niñez, y dictaron normas que ordenaban su funcionamiento. Las diversas posibilidades de cada una de las jurisdicciones redundaron en un desarrollo dispar de la educación inicial, tanto en su cobertura como en las disposiciones administrativas que se fueron dando. De este modo, no existió una estructura unificada a nivel nacional, y distintas provincias presentaban definiciones variables del nivel. Por otro lado, tampoco existía unidad en lo referido a la obligatoriedad, algunas jurisdicciones incorporaron la exigencia de la escolarización de los infantes tempranamente, aunque las normas con respecto a esto sufrieron “avances” y “retrocesos”⁵.

⁴ Costa Rica. Constitución Política de 1949, art. 78, modificado por Ley N° 7676 de 1997, y Decreto N° 10285-E/1979.

⁵ Como ejemplo puede mencionarse a la Provincia de Buenos Aires que en 1946, mediante la “Ley Simini”, plantea la obligatoriedad del jardín de infantes desde los tres hasta los cinco años de edad y organiza la Rama Inicial de la provincia. Sin embargo, en 1951, esta ley es derogada y reemplazada por la Ley 5.650, pasando el preescolar a ser voluntario.

Si bien actualmente las diferentes provincias argentinas poseen leyes de educación que varían ampliamente en el año de su sanción, y que difieren en la edad de inicio de la escolaridad obligatoria, el principio de supremacía de las leyes nacionales por sobre las provinciales dispuesta por el Art. 31 de la Constitución de la Nación Argentina define que la obligatoriedad de la educación a partir de los 5 años afirmada en la LEN esté vigente para la totalidad del

país, mientras que cada jurisdicción posee la potestad de especificar la obligatoriedad de niños aún menores. Es decir que lo dispuesto en la LFE, y reafirmado por la LEN establece un “piso” para la totalidad del país, mientras que las jurisdicciones, de acuerdo a sus necesidades y posibilidades, pueden disponer gradualmente el inicio más temprano de la educación obligatoria con el fin de avanzar hacia la universalización de la educación para niños menores.

2.2. Cobertura del Nivel Inicial

La matrícula del nivel inicial de estudios muestra un comportamiento diferenciado según el ciclo que se considere. En este sentido, en el gráfico 1 se observa que en el período 1998-2009 la cantidad de alumnos de la sala de tres años es la menor, pasando de 170 mil a 244 mil estudiantes (un crecimiento del 43,2% entre los extremos del período). La cantidad de alumnos en la sala de cuatro años es superior que en la sala de tres e inferior que en la sala de cinco años, habiendo pasado de 316 mil a 506 mil alumnos (un crecimiento del 60,1%), notándose el mayor incremento de matrícula tanto en términos absolutos como porcentuales. Además, en todos los años de la década considerada, ha aumentado el número de alumnos en ambas salas, confirmando una tendencia siempre creciente.

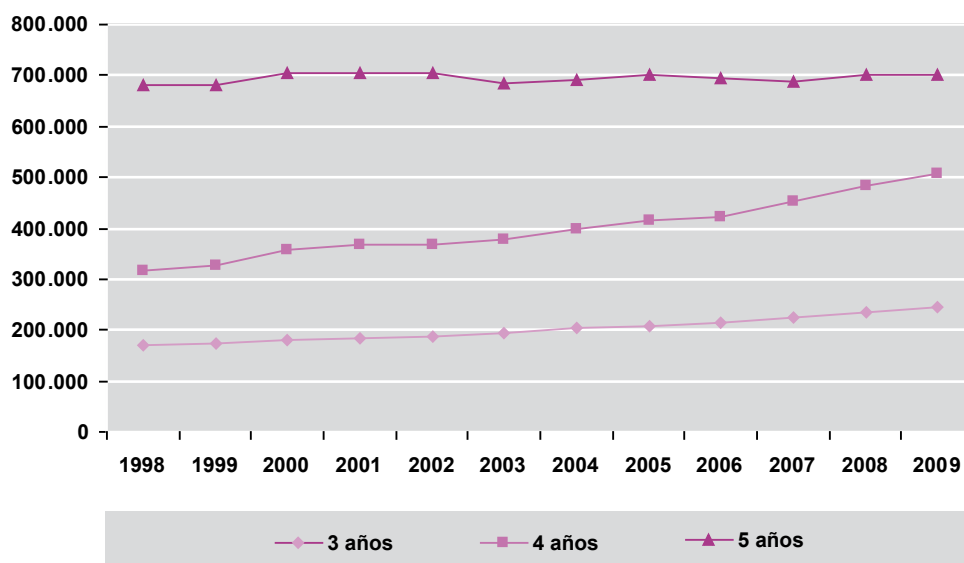
En cambio, la matrícula de la sala de cinco

años ha permanecido relativamente estable entre los años 1998 y 2008, con oscilaciones de escasa magnitud. La cantidad de alumnos fluctuó en torno a los 700 mil alumnos, con una variación entre los años extremos del período del 3,0%. Esta menor variación se explica básicamente porque esta sala tiene una cobertura muy elevada de la población de la edad teórica para participa de ella, por lo cual sólo puede aumentar marginalmente su cantidad total de alumnos para llegar al objetivo normativo de la universalización.

El aumento más pronunciado de la sala de cuatro años también está relacionado con el mandato legal de la universalización, pero partiendo de una base mucho más baja. Por el contrario, el menor nivel de la matrícula de la sala de tres años, y su menor crecimiento, también se vincula con la inexistencia de una obligación normativa de proveer una oferta universal.

Gráfico 1.

Evolución de la Matrícula de Nivel Inicial por Salas. Total del País. Período 1998-2009.



Si se focaliza el análisis en el período 2004-2009, se observa que la tasa de escolarización presenta una cobertura creciente para las tres salas. Sin embargo, los niveles de cobertura son muy distintos, puesto que actualmente en la sala de tres años asiste al jardín de infantes aproximadamente uno de cada tres niños, en la sala de cuatro años lo hacen algo más de tres de cada cuatro alumnos y en la sala de cinco años casi todos los niños participan del sistema educativo, tendiéndose a la universalización del ciclo.

La lectura de los datos incluidos en el Cuadro 1 admite dos interpretaciones: 1) por un lado, en una visión aprobatoria, puede remarcarse la tendencia creciente de la matrícula y de la cobertura del nivel inicial; y 2) por otro lado, en una visión más crítica, se puede señalar que aún están fuera de las aulas alrededor de 30 mil niños de cinco años para el año 2009 (35 mil para el año 2008) y 152 mil niños de cuatro años para el 2009 (176 mil para el año 2008). En otros términos, dependiendo de que se enfaticen los logros o las carencias, la situación observada o la tendencia, se arribará a conclusiones diferentes.

Cuadro 1

Tasas de escolarización por año según salas. Período 2004-2009.

Sala	2004	2005	2006	2007	2008	2009
3 años	30,5	31,2	32,6	34,0	35,8	36,9
4 años	58,9	62,1	63,8	68,0	73,4	77,1
5 años	91,9	94,9	94,6	95,0	94,9	95,7

Fuente: para las salas de tres y cuatro años, estimación propia en base a datos de Proyecciones de Población del IN-DEC y del Relevamiento Anual 2004 a 2009 de la DiNIECE-Ministerio de Educación. Para la sala de cinco años, Relevamiento Anual 2004 a 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Las tasas de escolarización crecen a medida que aumenta la edad de los alumnos en todas las jurisdicciones, tal como se expone en el Cuadro 2. Sin embargo, se observan variaciones muy grandes en estas tasas para la misma edad, especialmente para las salas de tres y cuatro años. En este sentido, hay siete provincias que tienen una cobertura de menos del 10% de los alumnos de la sala de tres años, frente a los casos de la C.A.B.A. que tiene una cobertura del 60,8% y la Provincia de Buenos Aires con una cobertura del 67,3%.

Para la sala de cuatro años las tasas de escolarización se elevan notoriamente, pero persisten las diferencias. Si se dividen las 24 jurisdicciones en dos grupos, se observa que, para esta sala, las doce jurisdicciones con menor tasa de escolarización pertenecen a las regiones del Noroeste, Nordeste y Cuyo (con las excepciones de las Provincias de Entre Ríos y La Pampa) y las doce jurisdicciones con mayor tasa de escolarización corresponden a las jurisdicciones del resto del país (con las excepciones de San Luis, La Rioja y Santiago del Estero). En consecuencia, se advierte que, en términos generales, hay un mayor desarrollo de la sala de cuatro años en las

provincias del Centro-Este y Sur del país, que son también las que tienen un mayor desarrollo socio-económico y una menor proporción de población rural. Sin embargo, la presencia de algunas excepciones indica que existe un espacio para lograr una mayor cobertura en las jurisdicciones de Cuyo, Nordeste o Noroeste del país.

La tasa de escolarización de la sala de cinco años presenta una menor variación entre jurisdicciones, con un mínimo de 88,0% en la Provincia de Santiago del Estero, seguida por la Provincia del Chaco con un 88,8% y luego el resto de las jurisdicciones con valores superiores al 90%. Además, en 17 jurisdicciones la tasa de escolarización supera al 97%, acercándose a la cobertura universal. La región del país con menores tasas de escolarización de esta sala es el nordeste, puesto que si se ordenan las jurisdicciones en función de su menor cobertura sus cuatro provincias se ubican en el segundo lugar (Chaco), el tercero (Formosa), el quinto (Misiones) y el séptimo (Corrientes). El caso de la Provincia de Buenos Aires es muy particular, porque esta jurisdicción tiene una cobertura muy superior al promedio nacional en las salas de 3 y 4 años, incluso es la de mayor cobertura

en la sala de menor edad y, sin embargo, en la sala de 5 años es la cuarta con menor tasa de escolarización, concentrando debido a su tamaño al mayor número de niños de esta edad sin acceso al jardín de infantes.

El análisis de la cobertura por jurisdicción de las tres salas muestra situaciones muy diferenciadas. En los casos extremos, las tasas de escolarización son superiores al promedio nacional en las tres salas, como en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y en Chubut, o inferiores en las tres salas, como en el Chaco, Formosa y Misiones. Por el contrario, en otros casos, se ha priorizado la cobertura de alguna sala a expensas de otras, notándose

un nivel superior al promedio nacional en las salas de cuatro y cinco años pero un nivel inferior en la sala de tres (como en Córdoba, La Rioja, Río Negro, Santa Cruz, Santa Fe y Tierra del Fuego). Cabe mencionar los casos en los que los esfuerzos de cobertura se enfocaron en la sala de cinco años, a expensas de una menor cobertura, frente al promedio nacional, en las salas de tres y cuatro años (como en Catamarca, Corrientes, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Neuquén, Salta, San Luis, San Juan y Tucumán). Por último resulta llamativo el caso de la Provincia de Santiago del Estero, que tiene bajas tasas de escolarización para las salas de tres y cinco años, pero una alta tasa para la sala de cuatro años.

Cuadro 2

Tasas de escolarización por sala según jurisdicción. Año 2009.

Jurisdicción	3 años	4 años	5 años
Buenos Aires	67,3	91,2	93,3
Catamarca	12,9	62,3	95,7
Chaco	10,9	59,2	88,8
Chubut	37,9	95,3	98,9
C.A.B.A.	60,8	80,0	98,4
Córdoba	15,1	97,5	99,5
Corrientes	13,8	51,1	96,4
Entre Ríos	15,4	66,2	99,0
Formosa	7,7	52,7	95,1
Jujuy	12,5	53,9	98,5
La Pampa	4,7	41,2	99,5
La Rioja	26,9	92,1	99,1
Mendoza	3,3	65,1	98,9
Misiones	3,5	41,1	93,1
Neuquén	19,2	67,5	98,9
Río Negro	20,7	80,0	98,8
Salta	6,2	36,1	98,1
San Juan	6,0	47,0	98,5
San Luis	12,6	74,7	97,8
Santa Cruz	22,5	100,0	98,9
Santa Fe	29,8	79,6	98,2
Sgo del Estero	29,0	95,1	88,0
T del Fuego	36,2	96,1	99,8
Tucumán	5,8	41,0	99,0
Total	36,6	76,5	95,7

Fuente: para las salas de tres y cuatro años, estimación propia en base a datos de Proyecciones de Población del IN-DEC y del Relevamiento Anual 2009 de la DiNIECE-Ministerio de Educación. Para la sala de cinco años, Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La matrícula total del nivel inicial se divide en una participación del 67,6% del sector de gestión estatal y del 32,4% del sector de gestión privada. Además se observa que la participación del sector de gestión estatal

crece a medida que aumenta la edad de la sala, pasando del 56,7% en la sala de tres años al 72,1% en la sala de cinco años, con un aumento concomitante con el crecimiento de la oferta educativa del sector estatal por ciclos ⁶.

Cuadro 3

Participación relativa de la matrícula por sector de gestión según sala. Año 2009.

Sala	Estatal	Privado	Total
3 años	56,7	43,3	100,0
4 años	66,5	33,5	100,0
5 años	72,1	27,9	100,0
Total	67,6	32,4	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La participación de los sectores de gestión es diferente en el ámbito urbano que en el ámbito rural, notándose que en el primer caso la participación del sector estatal es

mayoritaria (casi dos de cada tres chicos concurren a escuelas de este sector), pero en el segundo caso es casi excluyente, incluyendo a un 97,5% de los alumnos.

Cuadro 4

Participación relativa de la matrícula por sector de gestión y ámbito según sala. Año 2009.

Sala	Ámbito Urbano			Ámbito Rural		
	Estatal	Privado	Total	Estatal	Privado	Total
3 años	54,9	45,1	100,0	95,2	4,8	100,0
4 años	63,6	36,4	100,0	97,6	2,4	100,0
5 años	69,3	30,7	100,0	97,8	2,2	100,0
Total	64,8	35,2	100,0	97,5	2,5	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Existen diferencias en la cobertura según ámbito, puesto que en las áreas urbanas el 96,5% de la matrícula de primer grado asistió a la sa-

la de cinco años, reduciéndose este porcentaje al 89,8% en el ámbito rural, lo cual señala una heterogeneidad que debiera corregirse.

Cuadro 5

Alumnos de primer grado que fueron a sala de 5 años según ámbito. Año 2009.

Sala	Ámbito Urbano	Ámbito Rural	Total
5 años	96,5	89,8	95,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

⁶ La mayor participación del sector privado en el total de la matrícula del nivel se da en el centro-este del país, (en la CABA y las provincias de Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos y Santa Fe) y en las provincias de Tierra del Fuego y Tucumán.

La asistencia a la sala de cinco años es dispar entre los alumnos que acuden a las escuelas de gestión estatal y privada, notándose que el 94,4% de los primeros tuvieron esa experiencia y elevándose el porcentaje al 99,6% para

los segundos. Esta diferencia podría estar correlacionada con una cobertura desigual entre los estratos sociales, puesto que los de mayor poder adquisitivo son más propensos a asistir a los establecimientos de gestión privada⁷.

Cuadro 6

Alumnos de primer grado que fueron a sala de 5 años según sector de gestión. Año 2009.

Sala	Estatal	Privado	Total
5 años	94,4	99,6	95,7

Fuente: Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

En síntesis, las tendencias generales percibidas son las siguientes: 1) la asistencia al nivel inicial es creciente en el tiempo en las tres salas (aunque con niveles más elevados para las de mayor edad); 2) las tasas de cobertura son muy heterogéneas por jurisdicciones; 3) el sector de gestión estatal absorbe la mayor parte de la matrícula (67,6% del total), cre-

ciendo su participación en las salas de mayor edad y, especialmente, en el ámbito rural; 4) la cobertura del nivel es mayor entre los alumnos del ámbito urbano que en los del rural, y también es superior entre los que luego asisten a la educación primaria en el sector de gestión privada que en los del sector de gestión estatal.

⁷ En el Boletín de la DiNIECE-Ministerio de Educación "El nivel inicial en la última década: desafíos para la universalización", del año 2007, a partir de los datos de la Encuesta Permanente de Hogares del primer semestre de 2005 para aglomerados urbanos, se muestra que la tasa de asistencia a la sala de 5 años es del 96,9% para los niños pertenecientes al 40% más ricos de la población y del 88,2% para los niños del 40% más pobre. Además, esta diferencia es aún más marcada en las salas de 3 y 4 años.

2.3. El Cuerpo Docente del Nivel Inicial

En esta sección se describen las características básicas de los 83.681 docentes que trabajan en el nivel inicial, en el tipo de educación común. La información que permite su descripción proviene del Censo Nacional de Docentes 2004.

La apertura por sexos permite advertir que el 95,1% de los docentes del nivel son mujeres. Si bien la preponderancia del sexo femenino es

una característica del sistema educativo en su conjunto, en este nivel esto se da con mayor intensidad, puesto que en la EGB 1 y 2 las mujeres constituyen el 87,4% del total, en la EGB 3 el 74,5%, en el nivel medio-polimodal el 66,1%, en el superior no universitario de formación docente el 70,2% y en el nivel superior no universitario técnico-profesional el 53,8%⁸.

Cuadro 7

Docentes de nivel inicial por sexo. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

	Varones	Mujeres	Total
Total	4,9	95,1	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La distribución de los docentes según su edad muestra una concentración entre los 25 y los 49 años, ya que el 85,4% se ubica en ese rango de edades. Esto se vincula a la existencia de un requisito legal de titulación para ingresar a la docencia, que evita el ac-

ceso muy temprano a la actividad, y a características propias de la misma, que tiende a que los trabajadores de mayor edad se retiren más tempranamente que en los otros niveles, en los que se observa una edad promedio superior.

Cuadro 8

Docentes de nivel inicial por edad. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

	- de 20	20 a 24	25 a 29	30 a 34	35 a 39	40 a 44	45 a 49	50 a 54	55 a 59	60 a 64	65 y +	Total
Total	0,1	4,4	15,6	21,8	21,9	15,8	10,3	6,0	2,8	0,9	0,4	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

El máximo nivel educativo alcanzado por los docentes es "superior completo o más" para el 90,1% de los casos y sólo el 3,2% respondió un nivel menor, lo cual indica que es excepcional la presencia de docentes sin una formación educativa importante. La caren-

cia de datos del 6,7% de los docentes que respondieron el Censo obligaría a indagar más sobre este porcentaje de casos, pero a priori se percibe que la falta de estudios superiores no es un problema grave dentro del nivel inicial.

Cuadro 9

Docentes de nivel inicial por máximo nivel educativo alcanzado. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

	Primario Completo	Secundario Incompleto	Secundario Completo	Superior Incompleto	Superior Completo o +	Sin Datos	Total
Total	0,1	0,1	1,3	1,7	90,1	6,7	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

⁸ La apertura de la información del Censo Nacional de Docentes 2004 tiene la desagregación por niveles previa a la sanción de la Ley de Educación Nacional N° 26.206.

La distribución de los docentes por sector de gestión muestra porcentajes similares a la participación de los alumnos (65,4% en

el sector estatal y 34,6% en el sector privado frente a un 67,6% en el sector estatal y 32,4% en el sector privado, respectivamente).

Cuadro 10

Docentes de nivel inicial por sector de gestión. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

	Estatal	Privado	Total
Total	65,4	34,6	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

El 78,3% de los docentes de nivel inicial trabaja en un solo establecimiento, una cifra superior a la observada en el nivel primario (74,9%) y en el nivel medio (45,8%). Además, el 15,9% enseña en dos establecimientos, el 3,5% en tres y el 2,3% en cuatro o más. En consecuencia, considerando que el 94,2% de los docentes trabaja en una o dos escuelas,

debe concluirse que la dispersión de la labor docente en varios establecimientos y la figura del "docente-taxi" no constituyen una regularidad en este nivel, dándose sólo en casos excepcionales. Además, es posible que estos casos involucren mayoritariamente a aquellos docentes que dictan materias como música, plástica o educación física.

Cuadro 11

Docentes de nivel inicial por cantidad de establecimientos en los que trabajan. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

	Cantidad de establecimientos				Total
	Uno	Dos	Tres	Cuatro o Más	
Total	78,3	15,9	3,5	2,3	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

El Censo Nacional de Docentes 2004, además de datos personales, laborales y de formación, indagó sobre percepciones. Las respuestas obtenidas, tal como puede observarse en el Cuadro 12, indican que los aspectos que más facilitan las tareas (40% o más de respuestas de factores que favorecen el trabajo) se vinculan sobre todo con los propios docentes y sus actitudes, formación, clima generado y formas de asesorar,

gestionar o conducir. Por el contrario, los factores que más dificultan el trabajo (20% o más de respuestas como tales), se asocian con aspectos externos a los docentes y su accionar, como por ejemplo las condiciones socio-económicas de los alumnos, la disponibilidad de recursos didácticos y tecnológicos, la infraestructura, el transporte, la actitud de las familias con la escuela o el equipamiento de la biblioteca.

Cuadro 12

Percepciones de los docentes de nivel inicial sobre los factores que favorecen u obstaculizan su trabajo. Total del País. En porcentajes. Año 2004.

Condiciones	Factores que favorecen	Factores que obstaculizan	Neutros	Sin datos	Total
Disponibilidad de medios de transporte / comunicación	41,0	20,5	19,6	18,9	100,0
Condiciones edilicias y de infraestructura	43,9	28,3	9,7	18,1	100,0
Disponibilidad de recursos didácticos y tecnológicos	40,5	29,6	11,4	18,5	100,0
Equipamiento y accesibilidad de la biblioteca	41,6	20,0	18,2	20,2	100,0
Clima de trabajo entre colegas	68,9	4,8	8,3	18,0	100,0
Normativas institucionales y reglamento de convivencia	58,9	6,6	15,0	19,5	100,0
Conducción y gestión institucional	60,0	6,6	13,4	19,9	100,0
Convivencia de ciclos y niveles	44,5	8,6	25,3	21,7	100,0
Calidad del proyecto pedagógico	66,2	3,1	10,7	20,0	100,0
Nivel de formación de los docentes	65,9	4,9	9,6	19,6	100,0
Actitud del personal docente con la tarea	71,3	3,0	6,2	19,4	100,0
Seguimiento pedagógico/ asesoramiento a tarea docente	58,1	7,0	14,7	20,2	100,0
Condiciones socio-económicas de los alumnos	24,5	40,5	16,0	19,0	100,0
Actitud de los alumnos frente al aprendizaje	54,4	14,5	11,5	19,6	100,0
Actitud de las familias con la escuela	43,8	20,2	17,1	19,0	100,0
Relación escuela-comunidad	53,1	9,6	18,2	19,1	100,0

Fuente: Censo Nacional de Docentes 2004. DiNIECE. Ministerio de Educación.

En síntesis, se observa que el ejercicio de la docencia en el nivel inicial es ejercido en forma muy mayoritaria por mujeres (más del 95% del total) de un rango de edad de los 25-49 años (más del 85% del total), que tienen estudios superiores (más del 90%) y trabajan en una o dos escuelas (más del 90% del total). Además dos tercios de los

cargos corresponden al sector estatal y un tercio al sector privado. En consecuencia, en términos agregados, no se perciben distorsiones grandes de la planta docente en las variables consideradas, ya que la edad, la tenencia de título o la cantidad de establecimientos de trabajo, se encuentran dentro de parámetros razonables.

3. Modelos de Organización del Nivel Inicial

En este punto se presentan los modelos a través de los cuales se presenta la oferta del nivel inicial en las distintas jurisdicciones o, para puntualizarlo con mayor precisión, se describen los valores que adoptan distintas variables asociadas con las formas de prestación del servicio educativo.

En el año 2009, 1.452.273 alumnos asistían a 17.189 establecimientos con unidades edu-

cativas de nivel inicial, con una importante variedad de situaciones en términos de salas ofrecidas, jornadas y turnos, tipos de secciones, alumnos por sección, anexos, tenencia de escuela primaria y conformación del plantel docente. En los cuadros siguientes se muestran las diferencias entre las jurisdicciones, considerando que cada una de ellas tiene la responsabilidad de definir el modo de organizar sus jardines de infantes.

3.1. Salas Ofrecidas

El nivel inicial está conformado por 17.189 unidades educativas, de las cuales el 18,2% sólo tiene una oferta para las salas de 5 años, el 33,0% para las salas de 4 y 5 años, el 43,9% para las salas de 3, 4 y 5 años y el 5,0% posee otro agrupamiento de salas (sólo sala de 4 años, sólo sala de 3 años o salas

de 3 y 4 años). Esto indica que, en el agregado del total del país, existen tres formas básicas en las cuales las escuelas prestan el servicio educativo, representadas por la cobertura exclusiva de la sala de 5 años, ésta sala más la de 4 años y la cobertura de las 3 salas del nivel.

Cuadro 13

Unidades educativas de nivel inicial por oferta de salas. Año 2009.

	Salas de Nivel Inicial				
	5	4-5	3,4,5	Otros	Total
Unidades Educativas	3.125	5.668	7.544	852	17.189
% sobre el total	18,2	33,0	43,9	5,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La oferta de las unidades educativas por salas resulta muy diferente en las distintas jurisdicciones, tal como se observa en el cuadro siguiente. La dispersión en los porcentajes de unidades educativas por tipo de oferta es sumamente elevada, notándose que, sólo para citar algunos casos extremos, la existencia de oferta exclusiva de la sala de 5 años se produ-

ce en el 0,8% de los casos de la Provincia de Buenos Aires y en el 65,0% de los de Misiones. La oferta de unidades educativas con salas de 4 y 5 años representa el 5,3% del total en la CABA y el 72,8% en Mendoza, mientras que la oferta conjunta de las salas de 3, 4 y 5 años constituye el 3,8% en Misiones y el 89,0% en la Provincia de Buenos Aires.

Cuadro 14

Unidades educativas de nivel inicial por oferta de salas según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Salas de nivel inicial				Total
	5	4-5	3,4,5	Otros	
C.A.B.A.	4,7	5,3	86,0	4,1	100,0
Bs. As.	0,8	5,0	89,0	5,1	100,0
Catamarca	3,0	34,3	61,2	1,5	100,0
Córdoba	23,5	55,4	15,6	5,5	100,0
Corrientes	47,3	27,6	15,9	9,2	100,0
Chaco	5,6	51,6	41,8	1,1	100,0
Chubut	3,0	32,3	50,5	14,1	100,0
Entre Ríos	29,5	47,7	13,9	8,8	100,0
Formosa	17,1	46,3	31,7	4,9	100,0
Jujuy	26,4	55,7	9,5	8,3	100,0
La Pampa	23,8	50,0	17,5	8,8	100,0
La Rioja	31,6	33,8	30,8	3,8	100,0
Mendoza	20,7	72,8	6,0	0,5	100,0
Misiones	65,0	30,4	3,8	0,8	100,0
Neuquén	27,7	34,8	34,8	2,7	100,0
Río Negro	6,1	52,1	32,9	8,9	100,0
Salta	40,5	44,8	8,5	6,2	100,0
San Juan	40,3	48,1	6,9	4,7	100,0
San Luis	11,0	67,0	21,5	0,5	100,0
Santa Cruz	5,1	48,7	42,3	3,8	100,0
Santa Fe	11,1	40,1	43,0	5,8	100,0
S del Estero	7,2	44,5	46,0	2,4	100,0
Tucumán	27,4	50,2	21,4	0,9	100,0
T del Fuego	2,4	31,7	61,0	4,9	100,0
Total	18,2	33,0	43,9	5,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La apertura de la información por sectores de gestión permite advertir que, en el total del país, la oferta de las unidades educativas estatales se divide entre la prestación exclusiva de la sala de cinco años (22,0% del total), de las salas de 4 y 5 años (36,7%) y de las salas de 3, 4 y 5 años (36,0%), teniendo estas dos últimas

modalidades la mayor presencia. Por el contrario, en el sector de gestión privada, predomina la presencia de las tres salas (el 68,5% del total del sector), seguido por la oferta de salas de 4 y 5 años (21,4%) y en forma muy minoritaria, la existencia de unidades educativas sólo con salas de 5 años (6,2%).

En consecuencia, resulta notorio que las unidades educativas del sector de gestión privado han tenido una tendencia mayor hacia la cobertura de la totalidad de las salas del nivel inicial y, por el contrario, en el sector estatal las estrategias de cobertura fueron más diversas. Además, tal como se mencionó en el Cuadro 3, la presencia de la educación de gestión privada es

mayor en los ciclos de menor presencia del sector estatal, como es la sala de 3 años.

La dispersión en los porcentajes de oferta de salas entre las distintas jurisdicciones, mencionada a nivel agregado, se mantiene en la apertura por sector de gestión, si bien es mayor en el sector estatal que en el privado.

Cuadro 15

Unidades educativas de nivel inicial por oferta de salas y sector de gestión según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Estatal					Privado				
	Salas de nivel inicial					Salas de nivel inicial				
	5	4,5	3,4,5	Otro	Total	5	4,5	3,4,5	Otro	Total
C.A.B.A.	0,0	8,7	87,4	3,9	100,0	6,7	3,8	85,3	4,2	100,0
Bs. As.	0,5	3,8	90,3	5,4	100,0	1,3	7,0	87,1	4,5	100,0
Catamarca	2,1	29,8	66,0	2,1	100,0	5,0	45,0	50,0	0,0	100,0
Córdoba	26,5	55,7	11,4	6,4	100,0	7,6	54,2	37,8	0,4	100,0
Corrientes	50,7	26,8	12,6	9,9	100,0	14,1	35,2	47,9	2,8	100,0
Chaco	3,9	53,3	41,8	1,0	100,0	17,9	39,3	41,1	1,8	100,0
Chubut	2,0	38,8	48,7	10,5	100,0	6,5	10,9	56,5	26,1	100,0
Entre Ríos	32,1	48,0	10,7	9,3	100,0	14,3	46,4	33,3	6,0	100,0
Formosa	13,9	57,0	29,1	0,0	100,0	22,7	27,3	36,4	13,6	100,0
Jujuy	28,7	58,7	5,3	7,4	100,0	5,0	27,5	50,0	17,5	100,0
La Pampa	29,5	47,5	14,8	8,2	100,0	5,3	57,9	26,3	10,5	100,0
La Rioja	35,0	35,0	25,7	4,2	100,0	0,0	21,7	78,3	0,0	100,0
Mendoza	23,6	74,5	1,2	0,6	100,0	4,3	62,9	32,8	0,0	100,0
Misiones	70,0	28,1	0,9	0,9	100,0	29,5	46,7	23,8	0,0	100,0
Neuquén	29,8	37,3	30,2	2,7	100,0	15,4	20,5	61,5	2,6	100,0
Río Negro	3,8	58,3	26,5	11,4	100,0	13,0	33,3	52,2	1,4	100,0
Salta	42,5	44,8	6,1	6,6	100,0	22,6	45,2	29,8	2,4	100,0
San Juan	46,1	47,3	2,2	4,4	100,0	0,0	53,3	40,0	6,7	100,0
San Luis	12,8	72,6	14,0	0,6	100,0	2,8	41,7	55,6	0,0	100,0
Santa Cruz	5,0	48,3	41,7	5,0	100,0	5,6	50,0	44,4	0,0	100,0
Santa Fe	12,5	43,3	37,2	7,1	100,0	5,9	28,3	64,3	1,4	100,0
S del Estero	7,3	45,3	44,8	2,6	100,0	5,9	35,3	58,8	0,0	100,0
Tucumán	28,4	48,5	22,0	1,1	100,0	22,6	58,9	18,5	0,0	100,0
T del Fuego	3,4	37,9	51,7	6,9	100,0	0,0	16,7	83,3	0,0	100,0
Total	22,0	36,7	36,0	5,3	100,0	6,2	21,4	68,5	3,9	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La información sobre la oferta del sector estatal por salas permite clasificar a las distintas jurisdicciones según su modelo predominante. Para ello, y a fines operativos, se consideró que cuando un tipo de oferta supera el 30% constituye parte del diseño usual de organización de la jurisdicción y, por el contrario, cuando es menor a este porcentaje, implica un tipo de oferta puntual, no sistemática, y por ende ajena al diseño predominante.

Esta clasificación, tal como se puede advertir en el Cuadro 16, permite concluir que existen cinco modelos predominantes distintos entre las jurisdicciones. Estos modelos están constituidos por la oferta en los establecimientos de: 1) la sala de 5 años exclusivamente; 2) las salas de 4 y 5 años; 3) las salas de 3, 4 y 5 años; 4) la sala de 4 y 5 años más la sala de 5 años (dos modelos predominantes); y 5) las salas de 3, 4 y 5 años más las salas de 4 y 5 años (dos modelos predominantes).

En consecuencia, se concluye nuevamente que existe una fuerte diversidad en los modelos de oferta implementados en las distintas jurisdicciones e, incluso, dentro de una misma jurisdicción pueden convivir dos modelos predominantes distintos, lo cual, de hecho, se observa en numerosos casos.

La CABA, la Provincia de Buenos Aires y Catamarca se destacan del resto de las jurisdicciones, con un modelo predominante que tiene una oferta más desarrollada e incorpora a las tres salas. Más allá de esta situación, en los restantes casos no se observa una relación entre el modelo predominante y otras

variables como regiones, tamaños o desarrollo económico, puesto que jurisdicciones contiguas, de similar tamaño y con economías parecidas tienen modelos de oferta distintos (como La Rioja y Catamarca, Misiones y Formosa o Córdoba y Santa Fe) y, a la inversa, provincias muy diferentes tienen modelos de oferta similares (como Córdoba y Jujuy o Santiago del Estero y Santa Fe).

Las Provincias de Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Río Negro, San Luis y Tucumán tienen como modelo predominante la oferta de las salas de 4 y 5 años y sólo dos provincias (Corrientes y Misiones) concentran su oferta estatal en la sala de 5 años, que es la sala de escolaridad obligatoria.

Las restantes provincias tienen más de un modelo de oferta predominante. En cuatro jurisdicciones (Entre Ríos, La Rioja, Salta y San Juan) se complementa la oferta exclusiva de la sala de 5 años con la de las salas de 4 y 5 años. En el resto de las provincias (Chaco, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego), la oferta se concentra en dos modelos: las salas de 4 y 5 años, por un lado, más la oferta de las tres salas en otras unidades educativas.

La presencia de un modelo de oferta que se focaliza hacia un determinado ciclo, o hacia más de un ciclo, tiene como correlato una mayor tasa de escolarización en los mismos, concluyéndose que cuando se provee la oferta, la demanda la convalida. Esto puede observarse a través de la información provista en el Cuadro 2 y el modelo predominante en cada jurisdicción que se presenta en el Cuadro 16.

Cuadro 16

Clasificación de jurisdicciones según el modelo de oferta estatal predominante.

Modelo Predominante (*)	Jurisdicciones
Sala de 5	Corrientes, Misiones
Salas de 4-5	Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Río Negro, San Luis, Tucumán
Salas de 3-4-5	Bs As, C.A.B.A., Catamarca
Salas de 4-5 y sala de 5	Entre Ríos, La Rioja, Salta, San Juan
Salas de 3-4-5 y salas de 4-5	Chaco, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego

(*) Se considera que una modalidad de oferta se incorpora al modelo predominante cuando involucra al 30% o más de las unidades educativas.

Los modelos de oferta estatal son diferentes para el ámbito urbano que para el rural. La información expuesta en el Cuadro 17 indica que existe una mayor oferta exclusiva de la sala de cinco años y de las salas de cuatro y cinco en el ámbito rural que en el urbano y, como contrapartida, una mayor presencia de unidades educativas con oferta de las salas de 3, 4 y 5

años en el ámbito urbano.

La menor presencia de las salas de 3 y 4 años en las unidades educativas rurales es un llamado de atención sobre la falta de cobertura en lugares donde, en términos generales, las carencias son mayores y, por ende, se requeriría más la presencia del sector público como proveedor de la educación.

Cuadro 17

Unidades educativas de nivel inicial del sector de gestión estatal por oferta de salas y ámbito. En porcentajes. Año 2009.

	Estatal Urbano					Estatal Rural				
	Salas de nivel inicial					Salas de nivel inicial				
	5	4,5	3,4,5	Otro	Total	5	4,5	3,4,5	Otro	Total
Total	11,3	30,0	54,2	4,5	100,0	30,4	38,3	25,5	5,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DINECE. Ministerio de Educación.

3.2. Jornadas y Turnos

La distribución de las unidades educativas por jornada muestra que en el 95,8% de los casos se implementa la jornada simple, en el 2,9% la completa y en el 1,2% la extendida. Esto indica que la jornada simple es notoriamente mayoritaria, con escasas excepciones. La desagregación de la oferta del sector estatal por jurisdicciones muestra que en veintiuna de las veinticuatro ju-

risdicciones la jornada simple agrupa a más del 90% de las unidades educativas. Las tres excepciones son: la Provincia de Tierra del Fuego, con un 12,2% de presencia de otros tipos de jornada; la Provincia de Salta, con un 10,2% de participación de la jornada completa; y la CABA, donde la jornada completa agrupa al 22,2% de las unidades educativas y la jornada extendida al 1,8%.

Cuadro 18

Unidades educativas de nivel inicial por tipo de jornada según jurisdicción. Año 2009.

Jurisdicción	Simple	Extendida	Completa	Combinaciones de las anteriores	Total
CABA	75,9	1,8	22,2	0,1	100,0
Buenos Aires	96,9	0,9	2,2	0,0	100,0
Catamarca	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Córdoba	95,9	3,1	0,9	0,1	100,0
Corrientes	99,2	0,4	0,4	0,0	100,0
Chaco	93,6	0,0	6,4	0,0	100,0
Chubut	90,9	4,0	5,1	0,0	100,0
Entre Ríos	98,4	0,9	0,7	0,0	100,0
Formosa	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Jujuy	94,3	1,4	4,3	0,0	100,0
La Pampa	96,3	0,0	3,8	0,0	100,0
La Rioja	99,6	0,4	0,0	0,0	100,0
Mendoza	93,2	3,4	3,3	0,1	100,0
Misiones	98,6	0,1	1,3	0,0	100,0
Neuquén	94,3	1,9	3,8	0,0	100,0
Río Negro	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Salta	89,6	0,2	10,2	0,0	100,0
San Juan	99,7	0,0	0,3	0,0	100,0
San Luis	97,5	1,5	1,0	0,0	100,0
Santa Cruz	98,7	0,0	1,3	0,0	100,0
Santa Fe	98,7	0,8	0,5	0,0	100,0
Santiago del Estero	99,8	0,0	0,2	0,0	100,0
Tucumán	96,0	3,6	0,4	0,0	100,0
Tierra del Fuego	87,8	7,3	2,4	2,4	100,0
Total	95,8	1,2	2,9	0,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La desagregación de la oferta muestra que la jornada simple agrupa a más del 90% de las unidades educativas tanto en el sector estatal

como en el privado, con una presencia escasa (aunque algo superior en el último sector) de las jornadas extendida o completa.

Cuadro 19

Unidades educativas de nivel inicial por tipo de jornada según sector de gestión. En porcentajes. Año 2009.

Sector	Simple	Extendida	Completa	Combinaciones de las anteriores	Total
Estatal	96,6	0,6	2,8	0,0	100,0
Privado	93,3	3,3	3,3	0,1	100,0
Total	95,8	1,2	2,9	0,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Pasando en el análisis de la jornada al turno, puede notarse que el 46,4% de las unidades educativas tienen secciones en los turnos mañana y tarde, el 31,6% en el turno mañana, el 16,7% en el turno tarde, el 2,9% sólo en el turno doble, el 0,6% sólo en el turno intermedio y el 1,8% en otras combinaciones. El 49,0% de las unidades educativas tienen sec-

ciones sólo en el turno mañana, intermedio o tarde, indicando un uso parcial de la capacidad instalada pese a los problemas para ampliar la cobertura. No obstante, a partir de la información con la que se cuenta no resulta posible saber si esa capacidad instalada es utilizada en los turnos vacantes por otros establecimientos, niveles y/o modalidades educativas.

Cuadro 20

Unidades educativas de nivel inicial por turnos. En porcentajes. Año 2009.

	Solo Mañana	Solo Intermedio	Solo Tarde	Solo Doble	Mañana y tarde	Otros	Total
Total	31,6	0,6	16,7	2,9	46,4	1,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La comparación entre los sectores de gestión estatal y privado muestra que el segundo haría un uso más intensivo de la capacidad insta-

lada para el nivel inicial, puesto que es superior su utilización de los establecimientos en ambos turnos (mañana y tarde).

Cuadro 21

Unidades educativas de nivel inicial por turnos según sector de gestión. En porcentajes. Año 2009.

Sector	Solo Mañana	Solo Intermedio	Solo Tarde	Solo Doble	Mañana y tarde	Otros	Total
Estatal	33,9	0,8	16,1	3,3	44,5	1,3	100,0
Privado	24,4	0,0	18,5	1,6	52,2	3,3	100,0
Total	31,6	0,6	16,7	2,9	46,4	1,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La distribución de las secciones por turnos muestra importantes diferencias, dentro del sector estatal, según el ámbito. En las áreas urbanas, el uso de las unidades educativas en dos turnos alcanza al 68,4% de los casos, mientras que en las áreas rurales este porcentaje se reduce al 15,2% de las unidades educativas, con un 59,6% de los casos en los que sólo se utiliza el turno mañana y un 23,3% en los que lo propio sucede con el turno tarde. En consecuencia, y teniendo en cuenta la menor tasa de escolarización observada en el ámbito rural, se percibe

la necesidad de estudiar si este menor uso de las unidades educativas en estas zonas se debe a la falta de matrícula potencialmente absorbible en la zona de influencia de los jardines de infantes o a decisiones de política educativa que, de modificarse, permitirían acceder a la educación inicial a más niños. Asimismo, en este ámbito, llama la atención la disparidad entre la participación de las unidades educativas en el turno "sólo mañana" (59,6%) con respecto al turno "sólo tarde" (23,3%), puesto que la primera opción más que duplica a la segunda.

Cuadro 22

Unidades educativas de nivel inicial del sector de gestión estatal por turnos según ámbito. En porcentajes. Año 2009.

Ámbito	Solo Mañana	Solo Inter-medio	Solo Tarde	Solo Doble	Mañana y tarde	Otros	Total
Urbano	15,8	0,1	13,0	1,9	66,5	2,7	100,0
Rural	59,6	1,7	23,3	4,6	10,6	0,2	100,0
Total	33,9	0,8	16,1	3,3	44,5	1,3	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Las unidades educativas urbanas del sector estatal en las que la oferta educativa se da en los turnos "solo mañana" o "sólo tarde", son aquéllas en las que, a priori, más fácilmente podría canalizarse la demanda por vacantes en el nivel, puesto que habría una subutilización de la capacidad ociosa. Esto debería analizarse en

cada caso porque puede haber razones de distancia geográfica, falta de medios de transporte u otras (como el uso por parte de cursos de otro nivel) que impidan el uso de las unidades educativas en contra-turno, pero en principio puede indicarse que estos casos merecen un examen sobre su situación particular.

3.3. Tipos de Secciones

El 83,2% de las secciones de nivel inicial, para el total del país, son independientes, creciendo en su cantidad desde la sala de 3 a la de 5 años como correlato del aumento de la cobertura al incrementarse la edad de los alumnos. La participación de las secciones independientes varía en orden ascendente, considerando los casos extremos, desde el 63,9% en Formosa al 98,7% en Tierra del Fuego, lo cual indica que en todas las jurisdicciones es el tipo de sección mayoritario. Las secciones múltiples, que agrupan a más de una sala del nivel inicial, conforman el 12,9% en el agregado general, pero su variación entre jurisdicciones es muy grande, puesto que tienen una incidencia muy marginal en Tierra del Fuego (0,7%), Santa Cruz (1,1%) y Misiones (1,3%), pero constituyen el 33,8% del total en Formosa, el 22,0% en el Chaco, y entre el 15% y el 20% del total en las provincias de Buenos Aires, Catamarca, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán. Por último las secciones multinivel, que el nivel inicial comparte con el

maternal o el primario, representan el 3,8% del total pero nuevamente existe una amplia variabilidad entre las jurisdicciones, puesto que en cuatro casos no existen (Catamarca, Chaco, San Juan y San Luis), en cinco constituyen menos del 1% del total y, por el contrario, en Salta configuran el 16,2% del total, en Entre Ríos el 13,9%, en Corrientes el 13,6% y en La Rioja el 12,2%.

En consecuencia, se observa que si bien las secciones independientes son en todos los casos mayoritarias, las múltiples y multinivel tienen una presencia que, en algunas jurisdicciones, representa una porción no desdeñable del total del nivel. Ante los problemas para aumentar la cobertura, cabe interrogarse si las secciones múltiples y multinivel, si se evalúan como pedagógicamente adecuadas, pueden considerarse una alternativa subutilizada para aumentar la matrícula con los recursos disponibles.

Cuadro 23

Secciones independientes, múltiples y multinivel de nivel inicial según jurisdicción.
En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Secciones independientes				Secciones Múltiples	Secciones Multinivel	Total
	Sala de 3	Sala de 4	Sala de 5	Total			
C.A.B.A.	28,0	33,5	36,7	98,2	1,7	0,1	100,0
Bs. As.	22,3	26,4	32,8	81,4	16,6	2,0	100,0
Catamarca	6,9	30,5	43,0	80,4	19,6	0,0	100,0
Córdoba	6,9	34,3	41,8	83,0	8,1	9,0	100,0
Corrientes	6,3	19,4	51,1	76,8	9,6	13,6	100,0
Chaco	5,5	23,3	49,2	78,0	22,0	0,0	100,0
Chubut	15,1	33,3	39,1	87,5	10,7	1,8	100,0
Entre Ríos	6,6	24,8	41,1	72,5	13,6	13,9	100,0
Formosa	2,0	15,8	46,0	63,9	33,8	2,4	100,0
Jujuy	6,9	26,2	50,1	83,3	10,0	6,7	100,0
La Pampa	2,8	17,7	57,8	78,3	13,3	8,4	100,0
La Rioja	10,1	31,9	36,7	78,7	9,1	12,2	100,0
Mendoza	2,6	36,8	52,8	92,2	5,4	2,4	100,0
Misiones	2,5	23,5	65,4	91,4	1,3	7,3	100,0
Neuquén	8,7	29,1	47,6	85,3	8,5	6,2	100,0
Río Negro	9,8	32,3	46,1	88,2	10,9	0,8	100,0
Salta	4,2	17,0	53,9	75,0	8,8	16,2	100,0
San Juan	4,7	29,1	63,5	97,3	2,7	0,0	100,0
San Luis	7,1	37,8	48,9	93,8	6,2	0,0	100,0
Santa Cruz	9,2	41,6	47,3	98,2	1,1	0,7	100,0
Santa Fe	13,3	29,0	40,0	82,3	16,5	1,2	100,0
S del Estero	11,7	30,6	38,4	80,7	18,9	0,4	100,0
Tucumán	3,0	19,8	57,1	80,0	18,2	1,9	100,0
T del Fuego	15,1	39,8	43,8	98,7	0,7	0,7	100,0
Total	14,4	27,8	41,1	83,2	12,9	3,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Las secciones múltiples y multinivel tienen una presencia muy superior en el sector estatal que en el privado, considerando el total del país. Esta diferencia se vincula a la ma-

yor presencia del estado en los lugares donde hay pocos alumnos, lo cual obliga a estrategias como la sección múltiple o multinivel para la prestación del servicio educativo.

Cuadro 24

Secciones independientes, múltiples y multinivel de nivel inicial por sector de gestión. En porcentajes. Año 2009.

Sector	Independientes	Múltiples	Multinivel	Total
Estatal	79,4	15,4	5,3	100,0
Privado	92,6	7,0	0,3	100,0
Total	83,2	12,9	3,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Dentro del sector estatal, se percibe una diferencia muy grande en la distribución por tipo de secciones entre el ámbito urbano y el rural. En el primero, las secciones independientes representan el 89,3% del total, las múltiples el 9,7% y las multinivel sólo el 1,0%. Por el contrario, en el ámbito rural, las secciones independientes reducen su participación a menos de la mitad que en el ámbito urbano (38,6%), las secciones múltiples aumentan hasta el 38,7% y las

multinivel son el 22,7% del total.

Las diferencias tan notorias por ámbito permiten advertir formas muy distintas de organizar el servicio educativo según el lugar, notándose que en el ámbito rural, presumiblemente por la mayor escasez de alumnos, se deben conformar las salas haciendo compartir el espacio y los docentes a alumnos de distintas edades e, inclusive, de distintos niveles educativos.

Cuadro 25

Secciones independientes, múltiples y multinivel del sector de gestión estatal por ámbito. En porcentajes. Año 2009.

Ámbito	Independientes	Múltiples	Multinivel	Total
Urbano	89,3	9,7	1,0	100,0
Rural	38,6	38,7	22,7	100,0
Total	79,4	15,4	5,3	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

3.4. Alumnos por Sección

La cantidad de alumnos por sección es un dato muy importante porque es uno de los factores que condiciona el modo en que se imparte la educación. En el agregado del

país, se observa que no hay grandes diferencias entre los valores de las salas de 3, 4 y 5 años, fluctuando, en promedio, entre los 22,8 y los 23,9 alumnos por sección.

Cuadro 26

Promedio de alumnos por sección del nivel inicial. Año 2009.

	Sala de 3	Sala de 4	Sala de 5	Total
Total	22,8	23,8	23,9	23,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La homogeneidad que se observa a nivel agregado del total país en la cantidad de alumnos por sección oculta, sin embargo, las diferencias existentes entre jurisdicciones. El análisis del promedio de alumnos por sección puede profundizarse si se realiza una apertura de la información por rangos, notándose que la mayoría de las unidades educativas del país (el 65,7%) tiene un promedio de alumnos por sección que se sitúa en los rangos de 20-25 y 25-30 alumnos. Aquéllas que funcionan con un número promedio inferior de alumnos, menos de 20 por sección, constituyen una minoría en el país (el 26,3%), aunque en algunas provincias constituyen al menos el 40% de los casos, como en Catamarca, Chubut, Entre Ríos, Formosa, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro, Santiago del Estero y Tierra del Fuego.

Las diferencias en los rangos mayores de alumnos por sección también resultan no-

torias, puesto que en cinco jurisdicciones las unidades educativas con un número promedio de alumnos por sección superior a 25 no superan el 10% (Chubut, Misiones, Neuquén, Río Negro y Tierra del Fuego) y en tres provincias no hay ninguna unidad con más de 30 alumnos (Catamarca, Chubut y Neuquén). En contraste con esto, más del 40% de las unidades educativas en algunas jurisdicciones tienen en promedio más de 25 alumnos por sección, como en los casos de las Provincias de Buenos Aires (68,6%), Córdoba (42,9%) y Tucumán (44,7%).

Más allá de la innegable autonomía jurisdiccional para decidir los tamaños de las secciones y de las diferencias de recursos o de poblaciones a atender, cabe subrayar el hecho de que las provincias estructuran sus establecimientos determinando topes máximos por sección diferentes, lo cual configura situaciones pedagógicas y sociales disímiles.

Cuadro 27

Unidades educativas de nivel inicial por rangos de promedio de alumnos por sección según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	- de 10	10-15	15-20	20-25	25-30	30 y +	Total
CABA	0,9	6,7	19,8	44,1	24,2	4,3	100,0
Buenos Aires	0,2	1,2	5,7	24,4	53,0	15,6	100,0
Catamarca	0,0	6,2	41,5	38,5	13,8	0,0	100,0
Córdoba	2,4	2,7	11,9	40,1	36,1	6,9	100,0
Corrientes	7,6	12,4	18,6	32,4	24,5	4,5	100,0
Chaco	2,0	3,3	16,3	67,1	9,8	1,6	100,0
Chubut	2,1	10,5	61,5	25,2	0,7	0,0	100,0
Entre Ríos	4,5	8,0	35,3	39,2	10,6	2,4	100,0
Formosa	1,0	4,1	37,1	46,4	9,3	2,1	100,0
Jujuy	4,9	12,3	23,0	38,9	15,2	5,7	100,0
La Pampa	0,0	4,9	36,6	34,1	17,1	7,3	100,0
La Rioja	6,7	8,6	27,6	43,8	12,4	1,0	100,0
Mendoza	2,7	11,0	26,1	38,2	19,4	2,5	100,0
Misiones	11,5	22,1	31,3	25,2	7,7	2,2	100,0
Neuquén	3,8	7,5	34,4	48,8	5,6	0,0	100,0
Río Negro	3,1	14,4	28,4	49,3	4,4	0,4	100,0
Salta	1,5	5,7	22,2	33,3	27,7	9,6	100,0
San Juan	10,1	7,2	21,5	46,3	13,1	1,8	100,0
San Luis	3,8	11,5	15,4	44,2	19,2	5,8	100,0
Santa Cruz	2,9	2,9	22,1	60,3	8,8	2,9	100,0
Santa Fe	3,6	3,2	17,6	48,6	22,6	4,4	100,0
Sgo. del Estero	4,0	6,7	29,6	46,5	11,1	2,0	100,0
Tucumán	1,7	3,7	13,9	35,9	32,3	12,5	100,0
T. del Fuego	2,6	13,2	44,7	31,6	5,3	2,6	100,0
Total	2,8	5,9	17,6	35,4	30,3	7,9	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La apertura de la información entre el sector estatal y el privado también presenta valores similares, sin variar en forma importante la cantidad de alumnos por sección en ambos sectores.

Cuadro 28

Promedio de alumnos por sección del nivel inicial por sector de gestión. Año 2009.

	Estatal	Privado	Total
Total	23,1	24,9	23,7

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La cantidad de alumnos por sección en el interior del sector estatal, en cambio, varía más significativamente, notándose que en las áreas urbanas las secciones son, en promedio, más grandes que en las áreas rurales, pese a las estrategias utilizadas en este último ámbito para evitar la presencia de grupos muy reducidos, como las salas múltiples o multinivel.

Cuadro 29

Promedio de alumnos por sección del nivel inicial, sector estatal, por ámbito. Año 2009.

	Urbano	Rural	Total
Total	23,6	18,3	23,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

3.5. Anexos

En el sistema educativo argentino existen establecimientos que cuentan con anexos, entendiendo a estos como *“la localización donde funciona una sección o grupo de secciones que depende pedagógica y administrativamente de una localización sede y funciona en otro lugar geográfico.”*⁹ Es decir, la “sede” es la ubicación en la cual se encuentra el equipo directivo –y puede tener o no aulas–, mientras que en los “anexos” sólo se dicta clase.

Los datos que se presentan a continuación muestran que la existencia de establecimientos con anexos que brindan educación inicial está poco extendida en el sistema educativo nacional, ya que esta situación se presenta sólo en 837 casos.

Cuadro 30

Establecimientos por sector de gestión según si poseen o no anexos con educación inicial. Año 2009.

	Sector		Total
	Estatal	Privado	
Sin anexos	12.217	4.135	16.352
Con anexos	817	20	837
Total	13.034	4.155	17.189

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

A nivel nacional se advierte que casi la totalidad de los establecimientos que imparten educación inicial (95,1%) carecen de anexos con matrícula de dicho nivel, mientras que entre el restante 4,9% que sí los posee predominan los que cuentan con sólo uno o dos.

El análisis de la información por sector de gestión permite observar que la existencia de establecimientos con anexos de inicial es casi exclusiva del sector estatal, ya que

mientras que en este sector el 6,3% de las instituciones cuentan con uno o más, en el sector privado los posee el 0,5% de los establecimientos.

Cuadro 31

Establecimientos por sector de gestión según cantidad de anexos con educación inicial. En porcentajes. Año 2009.

Cantidad de anexos	Sector		Total
	Estatal	Privado	
Sin anexos	93,7	99,5	95,1
Con anexos	6,3	0,5	4,9
1	3,4	0,4	2,7
2	1,3	0,02	1,0
3	0,6	0,02	0,4
4 a 9	0,9	0,0	0,7
10 o más	0,2	0,0	0,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación

Como puede observarse en el Cuadro 32 las distintas jurisdicciones del país presentan un panorama muy variado en lo que se refiere a cantidad de establecimientos con anexos de nivel inicial. Los casos extremos los constituyen por un lado las Provincias de Buenos Aires, Entre Ríos, San Luis y Tierra del Fuego, que carecen de ellos, mientras que en el otro extremo se ubican Catamarca y Formosa, provincias en las cuales alrededor de la mitad de sus escuelas que brindan el nivel inicial los poseen. En esta última provincia, debe destacarse que más del 10% de los establecimientos que imparten educación inicial tienen 10 o más anexos.

⁹ Ministerio de Educación, Definiciones Básicas para la producción de Estadísticas Educativas.

Cuadro 32

Establecimientos por cantidad de anexos con educación inicial según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Total General	Sin anexo		Con anexo				
		Total	Total	Cantidad de anexos				
				1	2	3	4 a 9	10 o más
CABA	100	88,7	11,3	2,5	4,2	3,1	1,5	-
Buenos Aires	100	100,0	-	-	-	-	-	-
Catamarca	100	43,3	56,7	1,5	7,5	6,0	34,3	7,5
Córdoba	100	91,0	9,0	7,3	1,3	0,3	0,1	-
Corrientes	100	93,7	6,3	1,9	1,5	1,7	1,1	0,1
Chaco	100	87,4	12,6	9,2	2,4	0,9	0,2	-
Chubut	100	80,8	19,2	13,6	3,5	0,5	1,5	-
Entre Ríos	100	100,0	-	-	-	-	-	-
Formosa	100	49,6	50,4	12,2	1,6	3,3	22,0	11,4
Jujuy	100	99,8	0,2	0,2	-	-	-	-
La Pampa	100	72,5	27,5	-	1,3	3,8	20,0	2,5
La Rioja	100	94,1	5,9	2,1	0,8	0,8	2,1	-
Mendoza	100	94,9	5,1	3,9	1,0	0,1	-	-
Misiones	100	91,3	8,7	7,8	0,6	0,2	0,1	-
Neuquén	100	99,2	0,8	0,8	-	-	-	-
Río Negro	100	97,1	2,9	1,4	0,7	0,4	0,4	-
Salta	100	98,4	1,6	1,3	0,1	-	0,1	-
San Juan	100	99,2	0,8	0,6	-	-	0,3	-
San Luis	100	100,0	-	-	-	-	-	-
Santa Cruz	100	97,4	2,6	2,6	-	-	-	-
Santa Fe	100	86,3	13,7	7,2	4,4	1,0	1,0	-
Santiago del Estero	100	99,3	0,7	0,5	-	-	0,2	-
Tucumán	100	99,7	0,3	0,1	-	0,1	-	-
Tierra del Fuego	100	100,0	-	-	-	-	-	-
Total	100	95,1	4,9	2,7	1,0	0,4	0,7	0,1

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Al abrir la información según sector de gestión, el panorama es aun más diverso. En términos generales, queda claro que en la mayor parte de las jurisdicciones los establecimientos con anexos pertenecen casi exclusivamente al sector estatal, mientras que en

algunas pocas estos establecimientos están presentes en ambos sectores, y sólo en dos –Jujuy y Tierra del Fuego– se observan exclusivamente en el sector privado. Por otro lado, tanto Entre Ríos como San Luis carecen de establecimientos con anexos de inicial.

Entre las provincias que organizan mayoritariamente su oferta estatal a través de jardines con anexo, se destacan Catamarca, que es la jurisdicción que presenta el valor más elevado (80,9%) y Formosa (73,4%) que -además- es la provincia que presenta el ma-

yor porcentaje de escuelas con anexo en el sector privado (9,1%). Le siguen en importancia la Ciudad de Buenos Aires y La Pampa, jurisdicciones en las cuales algo más de un tercio de las escuelas estatales cuentan con anexos.

Cuadro 33

Establecimientos que brindan educación inicial por sector y anexos según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Estatal			Privado		
	Total	Sin anexos	Con anexos	Total	Sin anexos	Con anexos
CABA	100,0	62,8	37,2	100,0	100,0	0,0
Buenos Aires	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Catamarca	100,0	19,1	80,9	100,0	100,0	0,0
Córdoba	100,0	89,4	10,6	100,0	100,0	0,0
Corrientes	100,0	93,0	7,0	100,0	100,0	0,0
Chaco	100,0	85,6	14,4	100,0	100,0	0,0
Chubut	100,0	75,0	25,0	100,0	100,0	0,0
Entre Ríos	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Formosa	100,0	26,6	73,4	100,0	90,9	9,1
Jujuy	100,0	100,0	0,0	100,0	97,5	2,5
La Pampa	100,0	63,9	36,1	100,0	100,0	0,0
La Rioja	100,0	93,9	6,1	100,0	95,7	4,3
Mendoza	100,0	94,0	6,0	100,0	100,0	0,0
Misiones	100,0	90,1	9,9	100,0	99,0	1,0
Neuquén	100,0	99,1	0,9	100,0	100,0	0,0
Río Negro	100,0	96,2	3,8	100,0	100,0	0,0
Salta	100,0	98,2	1,8	100,0	100,0	0,0
San Juan	100,0	99,1	0,9	100,0	100,0	0,0
San Luis	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Santa Cruz	100,0	98,3	1,7	100,0	94,4	5,6
Santa Fe	100,0	83,5	16,5	100,0	96,5	3,5
Santiago del Estero	100,0	99,4	0,6	100,0	98,0	2,0
Tucumán	100,0	99,8	0,2	100,0	99,2	0,8
Tierra del Fuego	100,0	100,0	0,0	100,0	100,0	0,0
Total	100,0	93,7	6,3	100,0	99,5	0,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

El análisis según el ámbito al que pertenecen las instituciones presenta algunas dificultades, ya que existe una importante cantidad de establecimientos "mixtos", es decir, cuyas sedes y anexos no pertenecen exclusivamente a un solo ámbito. Entre las sedes urbanas que poseen anexos con educación inicial, cerca de la mitad de ellos pertenecen al ámbito rural, mientras que las sedes rurales poseen casi exclusivamente anexos de su mismo tipo.

Por lo tanto, el estudio sobre el ámbito será realizado exclusivamente a partir de los 1.943 anexos de inicial existentes. El cuadro que sigue revela que éstos se encuentran distribuidos casi equitativamente entre las áreas urbana y rural.

Cuadro 34

Anexos de Educación Inicial según ámbito. Total país. Año 2009.

Ámbito	Anexos	
	Abs.	%
Urbano	967	49,8
Rural	976	50,2
Total	1.943	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Nuevamente, al desagregar la información por jurisdicciones, se registran grandes divergencias en torno al ámbito de pertenencia de los anexos en los respectivos sistemas educativos. Como ya se observara, cuatro provincias (Buenos Aires, Entre Ríos, San Luis y Tierra del Fuego) carecen de anexos. De las veinte jurisdicciones que los poseen, sólo La Pampa, Misiones y Neuquén replican la tendencia presente en el promedio nacional. Mientras que Jujuy y Santa Cruz poseen exclusivamente anexos urbanos. A éstas debe agregarse la Ciudad de Buenos Aires que, por sus características, no posee áreas rurales.

En síntesis, se observa que si bien la existencia de establecimientos con anexos es una estrategia poco extendida en el país, se registran grandes diferencias entre las jurisdicciones, tanto

Cuadro 35

Anexos de educación inicial por ámbito según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Ámbito		Total
	Rural	Urbano	
Ciudad de Buenos Aires	///	100,0	100,0
Buenos Aires	///	///	///
Catamarca	77,3	22,7	100,0
Córdoba	80,2	19,8	100,0
Corrientes	35,2	64,8	100,0
Chaco	32,9	67,1	100,0
Chubut	10,2	89,8	100,0
Entre Ríos	///	///	///
Formosa	71,7	28,3	100,0
Jujuy	0,0	100,0	100,0
La Pampa	50,8	49,2	100,0
La Rioja	77,8	22,2	100,0
Mendoza	4,1	95,9	100,0
Misiones	52,9	47,1	100,0
Neuquén	50,0	50,0	100,0
Río Negro	25,0	75,0	100,0
Salta	64,7	35,3	100,0
San Juan	33,3	66,7	100,0
San Luis	///	///	///
Santa Cruz	0,0	100,0	100,0
Santa Fe	42,9	57,1	100,0
Santiago del Estero	14,3	85,7	100,0
Tierra del Fuego	///	///	///
Tucumán	25,0	75,0	100,0
Total	50,2	49,8	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

que incluso algunas de ellas poseen cerca de la mitad de sus escuelas organizadas de esta forma. Además, este tipo de instituciones pertenecen casi exclusivamente al sector estatal.

3.6. Establecimientos con unidades educativas de inicial y primaria

Una característica del nivel inicial consiste en que resulta frecuente que el servicio se ofrezca en establecimientos que también dictan el nivel primario/EGB.

Así puede observarse que, a nivel nacional, el 56,1% de las unidades educativas de educación inicial forma parte de un establecimiento en el cual también se ubica una unidad educativa de primaria. Esta tendencia es más pronunciada en el sector estatal que en el privado.

Cuadro 36

Unidades educativas de educación inicial en establecimientos con y sin unidades educativas de primaria según sector. Porcentajes. Año 2009.

Sector	Con primaria	Sin primaria	Total
Estatal	57,1	42,9	100,0
Privado	52,9	47,1	100,0
Total	56,1	43,9	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Al analizar la información según ámbito de pertenencia de la sede, queda claro que –en el ámbito rural– el modelo ampliamente preponderante es el de establecimientos que presentan tanto oferta de inicial como de primaria, ya que el 83,4% de las instituciones rurales atienden matrícula de ambos niveles, a diferencia de lo que sucede en el ám-

bito urbano, en el cual 6 de cada 10 establecimientos que poseen oferta de educación inicial carecen de unidades educativas de primaria.

Cuadro 37

Unidades educativas de educación inicial en establecimientos con y sin unidades educativas de primaria según ámbito. Porcentajes. Año 2009.

Ámbito	Con primaria	Sin primaria	Total general
Rural	83,4	16,6	100,0
Urbano	40,7	59,3	100,0
Total	56,1	43,9	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

Como ya se ha señalado, cerca del 60% de las escuelas del país que imparten educación inicial ofrecen, además, educación primaria. Sin embargo, esta participación varía ampliamente en las diversas jurisdicciones. Así, en Tucumán y Misiones casi la totalidad (97,6% y 97,0%, respectivamente) de los establecimientos con inicial ofrecen educación primaria, mientras que en otras seis jurisdicciones las escuelas con ambos niveles también superan el 90%. En el extremo opuesto se ubican las provincias de Buenos Aires y de Santa Cruz, en las cuales más del 80% de las instituciones que imparten educación inicial no prestan el servicio de primaria.

Cuadro 38

Unidades educativas de educación inicial en establecimientos con y sin unidades educativas de primaria según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Con primaria	Sin primaria	Total
CABA	61,3	38,7	100,00
Buenos Aires	10,2	89,8	100,00
Catamarca	38,8	61,2	100,00
Córdoba	41,7	58,3	100,00
Corrientes	81,1	18,9	100,00
Chaco	58,9	41,1	100,00
Chubut	40,4	59,6	100,00
Entre Ríos	92,8	7,2	100,00
Formosa	29,3	70,7	100,00
Jujuy	92,9	7,1	100,00
La Pampa	62,5	37,5	100,00
La Rioja	73,8	26,2	100,00
Mendoza	90,4	9,6	100,00
Misiones	97,0	3,0	100,00
Neuquén	74,6	25,4	100,00
Río Negro	50,0	50,0	100,00
Salta	95,5	4,5	100,00
San Juan	92,3	7,7	100,00
San Luis	93,0	7,0	100,00
Santa Cruz	19,2	80,8	100,00
Santa Fe	71,5	28,5	100,00
Santiago del Estero	71,0	29,0	100,00
Tucumán	97,6	2,4	100,00
Tierra del Fuego	34,1	65,9	100,00
Total	56,1	43,9	100,00

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación

¹⁰ Corrientes, Chaco, Entre Ríos, Jujuy, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Misiones, Salta, San Juan, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero y Tucumán.

¹¹ En esta provincia, por normativa, unidades educativas de distinto nivel constituyen establecimientos distintos.

Si ya se ha señalado la heterogeneidad inter-jurisdiccional, la situación se complejiza aun más al analizar la información según sector de gestión. Por un lado, existe una importante cantidad de provincias¹⁰ en las cuales prima la estrategia de establecimientos que cuentan tanto con unidades educativas de nivel inicial como de

nivel primario para ambos sectores. En algunos casos (como el de Misiones, Salta y Tucumán) más del 90% de las instituciones de ambos sectores ofrecen, además, educación primaria. En el otro extremo se ubica la provincia de Buenos Aires, donde esto ocurre sólo en el 0,1% para el sector estatal y 26,2% para el privado¹¹.

Cuadro 39

Unidades educativas de educación inicial en establecimientos con y sin unidades educativas de primaria por sector de gestión según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Estatal			Privado		
	Con primaria	Sin primaria	Total	Con primaria	Sin primaria	Total
CABA	5,8	94,2	100,0	85,3	14,7	100,0
Buenos Aires	0,1	99,9	100,0	26,2	73,8	100,0
Catamarca	17,0	83,0	100,0	90,0	10,0	100,0
Córdoba	38,9	61,1	100,0	56,9	43,1	100,0
Corrientes	80,8	19,2	100,0	84,5	15,5	100,0
Chaco	58,9	41,1	100,0	58,9	41,1	100,0
Chubut	43,4	56,6	100,0	30,4	69,6	100,0
Entre Ríos	93,3	6,7	100,0	89,9	10,1	100,0
Formosa	17,7	82,3	100,0	50,0	50,0	100,0
Jujuy	94,2	5,8	100,0	80,0	20,0	100,0
La Pampa	60,7	39,3	100,0	68,4	31,6	100,0
La Rioja	74,3	25,7	100,0	69,6	30,4	100,0
Mendoza	89,0	11,0	100,0	98,3	1,7	100,0
Misiones	97,6	2,4	100,0	93,3	6,7	100,0
Neuquén	75,6	24,4	100,0	69,2	30,8	100,0
Río Negro	44,1	55,9	100,0	68,1	31,9	100,0
Salta	95,8	4,2	100,0	92,9	7,1	100,0
San Juan	95,0	5,0	100,0	73,3	26,7	100,0
San Luis	96,3	3,7	100,0	77,8	22,2	100,0
Santa Cruz	8,3	91,7	100,0	55,6	44,4	100,0
Santa Fe	72,9	27,1	100,0	66,4	33,6	100,0
Santiago del Estero	71,1	28,9	100,0	70,6	29,4	100,0
Tucumán	99,0	1,0	100,0	90,3	9,7	100,0
Tierra del Fuego	37,9	62,1	100,0	25,0	75,0	100,0
Total	57,1	42,9	100,0	52,9	47,1	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

A nivel nacional, la existencia de establecimientos estatales que ofrezcan tanto educación primaria como inicial es particularmente elevada en el ámbito rural y se observa con mucha menos frecuencia en el ámbito urbano.

Una vez más, las situaciones presentes en las distintas jurisdicciones son muy variadas. En este sentido, en tres provincias (San Juan, San Luis

y Tucumán) el 100% de los establecimientos rurales que brindan educación inicial también ofrecen primaria; mientras que en otras doce, ese valor es superior al 90%. En el extremo opuesto se ubican Río Negro, Neuquén, Catamarca y Buenos Aires, provincias en las cuales la totalidad de sus unidades educativas estatales de educación inicial forman parte de establecimientos que no imparten educación primaria.

Cuadro 40

Unidades educativas de educación inicial en establecimientos con y sin unidades educativas de primaria por ámbito según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Estatal Urbano			Estatal Rural		
	Con primaria	Sin primaria	Total	Con primaria	Sin primaria	Total
CABA	61,3	38,7	100,0	///	///	///
Buenos Aires	11,6	88,4	100,0	1,2	98,8	100,0
Catamarca	47,2	52,8	100,0	7,1	92,9	100,0
Córdoba	22,2	77,8	100,0	70,4	29,6	100,0
Corrientes	42,7	57,3	100,0	99,4	0,6	100,0
Chaco	26,0	74,0	100,0	91,1	8,9	100,0
Chubut	15,5	84,5	100,0	87,0	13,0	100,0
Entre Ríos	86,2	13,8	100,0	98,6	1,4	100,0
Formosa	24,7	75,3	100,0	46,2	53,8	100,0
Jujuy	85,7	14,3	100,0	99,5	0,5	100,0
La Pampa	33,3	66,7	100,0	94,7	5,3	100,0
La Rioja	39,3	60,7	100,0	94,6	5,4	100,0
Mendoza	84,5	15,5	100,0	98,7	1,3	100,0
Misiones	94,9	5,1	100,0	99,7	0,3	100,0
Neuquén	56,8	43,2	100,0	97,4	2,6	100,0
Río Negro	39,0	61,0	100,0	85,1	14,9	100,0
Salta	90,6	9,4	100,0	99,2	0,8	100,0
San Juan	86,3	13,7	100,0	100,0	0,0	100,0
San Luis	89,6	10,4	100,0	100,0	0,0	100,0
Santa Cruz	15,9	84,1	100,0	33,3	66,7	100,0
Santa Fe	54,8	45,2	100,0	94,8	5,2	100,0
Santiago del Estero	27,6	72,4	100,0	96,0	4,0	100,0
Tucumán	94,5	5,5	100,0	100,0	0,0	100,0
Tierra del Fuego	27,8	72,2	100,0	80,0	20,0	100,0
Total	40,7	59,3	100,0	83,4	16,6	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

3.7. Conformación del plantel docente

La manera en la que se distribuye el personal docente entre las distintas funciones es una determinación de política educativa que repercute en el servicio brindado e incide de forma importante en los modelos organizacionales de cada jurisdicción, sobre todo considerando que la educación es una actividad en la cual el personal es el instrumento esencial para su desarrollo.

Las funciones docentes suelen agruparse en tres categorías básicas: 1) dirección y gestión, que agrupa los cargos de director, vice-director, regente, coordinador de nivel, secretario, pro-secretario y auxiliar de secretaría; 2) enseñanza frente a alumnos, que incluye los cargos de maestro de ciclo o sala, maestro de música, maestro de educación física, maestro de plástica o actividades prácticas, maestro de lengua extranjera, maestro de lengua indígena, maestro de informática, maestro auxiliar de sala, maestro hospitalario-domiciliario, director-maestro con clase

anexa y director-maestro (personal único). Estos dos últimos cargos involucran tanto actividades de conducción como frente a alumnos, considerándose en este informe que predomina esta última tarea; y 3) actividades de apoyo, que involucran los cargos de preceptor, bibliotecario, psicólogo, psicopedagogo y otras funciones de apoyo.

En el agregado total del nivel, los docentes a cargo de tareas de conducción representan el 11,7% del total, los que trabajan frente a los estudiantes el 73,8% y los que asisten a estos son el 14,5%. Dentro del grupo mayoritario (los docentes frente a alumnos), se observa que los maestros de sala (incluyendo aquí a los cargos de director-maestro y de director maestro único o con clase anexa) son el grupo más numeroso, mientras que los maestros de materias especiales (música, educación física, plástica, lengua extranjera e informática) y los auxiliares de sala constituyen una minoría.

Cuadro 41

Docentes por función educativa. En porcentajes. Año 2009.

	Dirección y gestión	Frente a alumnos				Apoyo a la enseñanza				Total
		Maestro de sala	Maestro materias especiales	Auxiliar de sala	Sub-Total	Preceptor	Bibliotecario	Otros	Sub-Total	
Total	11,7	66,2	5,4	2,2	73,8	12,5	0,1	1,9	14,5	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La dispersión de los datos entre las distintas jurisdicciones es muy elevada, lo cual indica la existencia de conformaciones muy diferentes del plantel docente. Un ejemplo de esto son los docentes en tareas de dirección y gestión, que constituyen el 11,7% en el total del nivel, pero en cuatro provincias representan menos del 6% del total (Entre Ríos, Mendoza, Misiones y Tucumán). Este contraste llama la atención por tratarse de tareas en principio similares. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que en jurisdicciones con mayor presencia en el ámbito rural los cargos directivos se ejercen simultáneamente con el cargo de maestro de sala y esto puede subestimar la pro-

porción del personal de conducción en el total de docentes.

El porcentaje de docentes que ejerce funciones frente a alumnos también varía significativamente, observándose que los maestros de sala constituyen más del 85% del total del plantel docente en cuatro provincias (Entre Ríos, Mendoza, Misiones, y San Juan) y menos del 65% en otras siete jurisdicciones (CABA, Buenos Aires, Catamarca, Neuquén, Río Negro, San Luis y Santa Cruz), lo que indica que en estas últimas existe una mayor diversidad de cargos para prestar el servicio educativo.

Los restantes cargos frente a alumnos o de apoyo a la enseñanza también muestran diferencias entre las jurisdicciones, que van desde su presencia muy reducida, o incluso su inexistencia en muchos casos, a tener una participación importante, como se percibe en los siguientes ejemplos: los maestros de materias

especiales en La Pampa (17,9%), Río Negro (17,0%), San Luis (16,2%), Santa Cruz (15,9%), Chubut (15,5%) y Catamarca (15,1%); los auxiliares de sala en San Luis (19,3%) y CABA (9,6%); los preceptores en Santa Cruz (25,8%), Buenos Aires (23,8%) y Neuquén (22,5%); y los bibliotecarios en Tierra del Fuego (6,0%).

Cuadro 42

Docentes por función educativa según jurisdicción. En porcentajes. Año 2009.

Jurisdicción	Dirección y gestión	Frente a alumnos				Apoyo a la enseñanza				Total
		Maestro de sala	Maestro materias especiales	Auxiliar de sala	Total	Preceptor	Bibliotecario	Otros	Total	
CABA	13,7	54,2	9,8	9,6	73,6	10,7	0,1	1,8	12,7	100,0
Buenos Aires	13,3	60,3	0,1	0,1	60,4	23,8	0,0	2,4	26,3	100,0
Catamarca	12,4	63,9	15,1	7,4	86,4	0,0	0,2	1,0	1,2	100,0
Córdoba	11,2	76,4	10,0	0,6	87,0	0,0	0,1	1,7	1,8	100,0
Corrientes	13,8	71,3	11,0	2,4	84,7	0,2	0,2	1,1	1,5	100,0
Chaco	13,6	84,5	0,4	0,1	84,9	0,0	0,0	1,5	1,5	100,0
Chubut	11,2	69,1	15,5	2,6	87,2	0,6	0,0	1,0	1,6	100,0
Entre Ríos	2,8	92,4	2,5	1,6	96,5	0,0	0,1	0,7	0,7	100,0
Formosa	11,2	74,6	12,2	1,1	88,0	0,0	0,2	0,7	0,8	100,0
Jujuy	6,3	80,2	6,3	4,8	91,2	0,1	0,0	2,3	2,5	100,0
La Pampa	12,0	68,0	17,9	1,1	87,0	0,4	0,0	0,7	1,1	100,0
La Rioja	16,1	66,3	13,6	1,7	81,6	0,0	0,0	2,3	2,3	100,0
Mendoza	5,3	88,6	3,0	1,7	93,2	0,7	0,0	0,7	1,5	100,0
Misiones	2,5	94,3	1,0	1,6	96,9	0,0	0,0	0,6	0,6	100,0
Neuquén	9,1	50,7	14,7	1,6	66,9	22,5	0,1	1,5	24,0	100,0
Río Negro	11,1	55,3	17,0	2,0	74,3	12,0	0,0	2,6	14,6	100,0
Salta	10,0	80,9	5,5	1,3	87,8	0,5	0,0	1,8	2,3	100,0
San Juan	6,4	88,6	4,0	0,0	92,6	0,0	0,0	0,9	0,9	100,0
San Luis	12,4	48,7	16,2	19,3	84,2	0,3	0,4	2,6	3,3	100,0
Santa Cruz	12,0	42,1	15,9	0,7	58,7	25,8	0,0	3,5	29,4	100,0
Santa Fe	11,8	73,9	9,5	3,1	86,5	0,3	0,2	1,2	1,7	100,0
Sgo del Estero	11,7	69,6	10,0	1,4	81,0	6,8	0,0	0,5	7,4	100,0
Tucumán	4,7	84,1	8,1	1,7	94,0	0,0	0,0	1,3	1,4	100,0
Tierra del Fuego	18,8	65,7	0,7	3,8	70,2	0,7	6,0	4,3	11,0	100,0
Total	11,7	66,2	5,4	2,2	73,8	12,5	0,1	1,9	14,5	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La distribución de los docentes en las tres funciones básicas (dirección y gestión; frente a alumnos; y apoyo a la enseñanza) muestra valores similares para los sectores de gestión estatal y privado. Sin embargo, dentro de los cargos que se ejercen frente a alumnos, se observa que en las escuelas de gestión estatal es mayor el porcentaje de maestros de sa-

la e inferior la presencia de los maestros especiales y de los auxiliares de sala. Esta última diferencia en parte se explicaría por la menor proporción en el sector estatal de las salas de edades más bajas, que requieren más docentes auxiliares, pero de todos modos esta discrepancia justificaría un estudio específico para analizar esta situación dispar.

Cuadro 43

Docentes por función educativa según sector de gestión. En porcentajes. Año 2009.

Sector de Gestión	Dirección y gestión	Frente a alumnos				Apoyo a la enseñanza				Total
		Maestro de sala	Maestro materias especiales	Auxiliar de sala	Total	Preceptor	Bibliotecario	Otros	Total	
Estatal	11,8	68,1	5,1	1,0	74,2	11,9	0,1	2,0	14,0	100,0
Privado	11,6	62,0	6,0	4,7	72,8	13,8	0,1	1,7	15,6	100,0
Total	11,7	66,2	5,4	2,2	73,8	12,5	0,1	1,9	14,5	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

La apertura del sector estatal según ámbito muestra una participación muy diferente de las distintas funciones. En este sentido, en los jardines de las áreas rurales el maestro de sala tiene una participación relativa muy superior que en el ámbito urbano (82,9% frente al 66,0%). Esto se vincula a la existencia de un tamaño inferior de los establecimientos rurales con unidades educativas de nivel inicial, que en general están atendidos por una sola persona o por un grupo reducido de do-

centes. Por el contrario, en el ámbito urbano, los jardines muestran una mayor diversidad de personal, por lo cual todos los cargos diferentes al de maestro de sala tienen una participación relativa superior que en el ámbito rural. Además, en el ámbito urbano, el mayor tamaño de las unidades educativas de inicial justifica la existencia de un mayor número de cargos de dirección y hace más fácilmente financiable a los cargos de materias especiales y de apoyo a la enseñanza.

Cuadro 44

Docentes del sector estatal por función educativa según ámbito. En porcentajes. Año 2009.

Ámbito	Dirección y gestión	Frente a alumnos				Apoyo a la enseñanza				Total
		Maestro de sala	Maestro materias especiales	Auxiliar de sala	Total	Preceptor	Bibliotecario	Otros	Total	
Urbano	12,8	66,0	5,2	1,1	72,3	12,7	0,1	2,2	14,9	100,0
Rural	5,3	82,9	4,2	0,4	87,5	6,3	0,0	0,8	7,2	100,0
Total	11,8	68,1	5,1	1,0	74,2	11,9	0,1	2,0	14,0	100,0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Relevamiento Anual 2009. DiNIECE. Ministerio de Educación.

En síntesis, el componente central de la educación, el cuerpo docente, se organiza en forma distinta tanto entre el sector estatal y el privado como entre el ámbito urbano y el rural o entre las distintas jurisdicciones. La diversidad de situaciones puede deberse a distintos diseños de estructuración de las actividades de enseñanza, lo cual es siempre atendible, pero también cabría analizar en la diversidad de experiencias ejemplos que podrían ser incorporados en el caso de considerarse beneficiosos.

La información expuesta en este punto, en con-

cordancia con el criterio adoptado en todo el documento, está agrupada a nivel jurisdiccional. Sin embargo, siendo el cuerpo docente una variable excepcionalmente importante para la educación, resulta necesario puntualizar que este análisis debiera complementarse con el estudio de las plantas al nivel de cada establecimiento, a los efectos de precisar las diferencias encontradas entre las tres funciones básicas (dirección y gestión, frente a alumnos y apoyo a la enseñanza), entre la cantidad de maestros de sala y de materias especiales y, por último, entre la mayor o menor presencia de preceptores.

4. Síntesis y Conclusiones

La Ley de Educación Nacional 26.606 establece la obligatoriedad de la sala de 5 años de la educación inicial y determina el compromiso del estado de universalizar la sala de 4 años. Esta norma se enmarca dentro de una tendencia creciente a incorporar la exigencia del cursado del jardín de infantes que se observa tanto en las leyes de educación de las jurisdicciones como en la normativa de los restantes países latinoamericanos. Asimismo, más allá de las prescripciones legales, existe un consenso en las autoridades educativas sobre los beneficios de generalizar el acceso a todas las salas del nivel, desde los 3 hasta los 5 años.

Pese al mandato legal existente y el acuerdo sobre los beneficios de su extensión, el nivel inicial tiene una cobertura que aún no ha logrado la universalización deseada, si bien debe destacarse que existe una tendencia creciente en el tiempo. Las menores tasas de escolarización se producen en las salas de menor edad (4 y 3 años), en las áreas rurales y en las provincias del Noreste, Noroeste y Cuyo. Por su parte, la Provincia de Buenos Aires tiene la más alta tasa de escolarización en sala de 3 años (algo más de dos tercios de los niños de esa edad está escolarizada) y una de las más altas en sala de 4 años. No obstante, en la de 5 años tiene una cobertura menor a la esperable, concentrando por su tamaño poblacional, a la mayoría de los niños de esta edad que no asisten al jardín de infantes.

El cuerpo docente que lleva a cabo la prestación del servicio educativo en el nivel inicial se caracteriza por el alto porcentaje de mujeres (más del 95% del total), la tenencia de título de nivel superior (más del 90% del total) y el desempeño en sólo una o dos escuelas (el 94,2% del total).

La necesidad de ampliar la cobertura del nivel inicial y la existencia de un sistema educativo descentralizado son los factores que motivaron este estudio, pues se busca ex-

poner los modelos de organización del nivel inicial vigentes en las distintas jurisdicciones, lo cual facilitaría la comparación de las distintas situaciones, la evaluación de las experiencias individuales y la planificación de la expansión del nivel. La información básica utilizada para este propósito ha sido el Relevamiento Anual de Información de la DINIECE, exponiendo los datos con un nivel de desagregación por jurisdicción, lo cual hace que el "modelo de organización" esté constituido por las características de una serie de variables (salas ofrecidas, jornadas, turnos, tipos de secciones, alumnos por sección, tenencia de anexos, coexistencia de escuela primaria y conformación del plantel docente).

La oferta de salas resulta muy diferente entre el sector de gestión estatal y el privado. En el primero, un 22% de los establecimientos sólo ofrece la sala de 5 años, un 36,7% las salas de 4 y 5 años y un 36,0% las salas de 3, 4 y 5 años. Por el contrario, en el sector privado, el 68,5% de los establecimientos tienen las tres salas, el 21,4% las dos salas de más edad y sólo el 6,2% únicamente la sala de 5 años. Esta cobertura más abarcativa del sector privado puede asociarse a que su presencia es casi exclusiva en el ámbito urbano, donde también en el sector estatal la oferta de todas las salas del nivel es muy importante.

La oferta de salas en el sector estatal por jurisdicciones muestra una gran diversidad de situaciones. En este trabajo se consideró que cuando una oferta superaba el 30% del total constituía un modelo predominante, notándose entonces la convivencia de cinco modelos distintos, caracterizados por la oferta predominante de: 1) la sala de 5 años exclusivamente (Corrientes y Misiones); 2) las salas de 4 y 5 años (Córdoba, Formosa, Jujuy, La Pampa, Mendoza, Río Negro, San Luis, Tucumán); 3) las salas de 3, 4 y 5 años (Buenos Aires, C.A.B.A. y Catamarca); 4) la sala de 5 años más la ofer-

ta de las salas de 4 y 5 años (Entre Ríos, La Rioja, Salta, San Juan, con dos modelos predominantes) y 5) las salas de 4 y 5 años más la oferta de las salas de 3, 4 y 5 años (Chaco, Chubut, Neuquén, Santa Cruz, Santa Fe, Santiago del Estero y Tierra del Fuego, con dos modelos predominantes).

La distribución de las jurisdicciones por modelos de oferta muestra que existen jurisdicciones con una localización geográfica y características socio-económicas y demográficas muy diferentes que comparten el modelo (como Córdoba y Jujuy) y otras muy similares que difieren en el modelo elegido (como La Rioja y Catamarca). En consecuencia se percibe que existe un margen importante de decisión jurisdiccional para establecer una oferta en el nivel inicial.

La relación entre el modelo de oferta y la cobertura es notoria, observándose que cuando una jurisdicción se focaliza en la sala de 5 años, obtiene una elevada tasa de escolarización de la misma, aunque a expensas de las restantes salas, y lo mismo ocurre con los restantes modelos. Por ende, se concluye que cuando se incrementa la oferta estatal la demanda acude a cubrirla, lo que indica la existencia de una necesidad de educación aún no satisfecha.

La jornada simple es casi excluyente en la mayoría de las jurisdicciones (95,8% en el total del país, y el 4,2% restante se concentra en su gran mayoría en la CABA) y, teniendo en cuenta la obligación normativa para aumentar la cobertura y las carencias de infraestructura, deberían estudiarse las causas del uso tan escaso del turno intermedio y de la presencia de tantos jardines que se usan sólo en una jornada, a la mañana o a la tarde (el 28,8% de los establecimientos urbanos). Debería analizarse la disponibilidad efectiva de las aulas en contra turno o si están siendo utilizadas por otros niveles de enseñanza y/o modalidades.

El 83,2% de las secciones del nivel inicial del país son independientes, el 12,9% son múltiples y el 3,8% son multinivel. Estos dos últimos tipos de secciones son menos frecuentes en el sector privado, en gran

medida por su menor presencia en el ámbito rural, puesto que su distribución por tipos de secciones se asemeja a la observada en el sector estatal para el ámbito urbano. Por el contrario, en los establecimientos estatales del ámbito rural crece la participación de las secciones múltiples (el 38,79% del total) y de las secciones multinivel (22,7%). Nuevamente, ante la necesidad de ampliar la cobertura, luce escasa la utilización de las secciones múltiples y multinivel en el ámbito urbano, especialmente en algunas provincias, puesto que estas secciones implican un camino para incorporar alumnos con la infraestructura y el cuerpo docente ya disponibles.

La cantidad de alumnos por sección es la variable en la que se encontró menos variabilidad entre las distintas salas y entre los sectores de gestión. En el agregado global se observó la presencia de 23,7 alumnos por sección, aunque en el ámbito rural esta cantidad se reduce a 18,3 alumnos, pese a las estrategias utilizadas en estas áreas como el mayor uso de las secciones múltiples o multinivel. Sin embargo, el tope máximo de alumnos por salas no resulta homogéneo en el país, ya que algunas jurisdicciones (Chubut y Río Negro) tienen menos del 5% de sus unidades educativas con más de 25 alumnos por sección y, por el contrario, la Provincia de Buenos Aires tiene más del 65% de las unidades educativas en esa situación.

El 4,9% de las unidades funcionan con anexos y el 95,1% restante carecen de ellos. La presencia de anexos es más frecuente en el sector estatal, se distribuye casi de forma similar entre el ámbito urbano y el rural, y varía en forma significativa entre jurisdicciones, notándose que en algunas de ellas no existen y, por el contrario, en otras como Formosa y Catamarca, representan alrededor del 50% de las unidades educativas totales.

La prestación conjunta de la educación de nivel inicial y primario en el mismo establecimiento se produce en el 56,1% de los casos, con un porcentaje algo mayor en el sector estatal (57,1%) que en el privado (52,9%). Dentro del sector estatal, en

el ámbito rural, donde es menor la provisión de las tres salas y las unidades tienden a tener un menor tamaño, se profundiza la tendencia a compartir el establecimiento con la primaria, dándose esta situación en el 83,4% de los casos, frente al 40,7% en el ámbito urbano. Además, la variación entre las jurisdicciones es muy notoria, observándose que algunas jurisdicciones organizan el nivel inicial en establecimientos compartidos con el nivel primario en casi la totalidad de los casos y, en otras, ocurre lo inverso, es decir que la mayoría de las unidades educativas del nivel inicial forman parte de establecimientos sin primaria.

Los docentes asignados a funciones de dirección y gestión son el 11,7% del total, los que trabajan frente a los estudiantes el 73,8% y los que realizan tareas de apoyo el 14,5%. La distribución de los docentes por funciones es muy similar entre el sector estatal y el privado, excepto en el caso de los auxiliares de sala, cuya participación crece notoriamente en el último sector. Dentro del sector estatal, en el ámbito rural, sube el porcentaje de los maestros de sala, puesto que el escaso tamaño de los establecimientos torna innecesarios, o muy costosos, los cargos de dirección y gestión, de apoyo a la enseñanza y de maestros de materias especiales. Asimismo, la dispersión de la distribución de cargos por funciones entre las jurisdicciones obliga a plantearse el por qué de unas conformaciones tan disímiles de los planteles docentes, existiendo provincias con participaciones muy superiores a otras de cargos de dirección y gestión, de materias especiales o de preceptores.

El carácter casi enteramente descriptivo de este documento exige que se deba ser muy cauto con respecto a conclusiones o sugerencias a partir de la información expuesta. Sin embargo, como consideración de orden general, puede mencionarse que la pluralidad de situaciones encontradas en las distintas variables que conforman los modelos organizacionales hace presumir que existe un margen importante para la decisión de las distintas jurisdicciones sobre cómo expandir el nivel inicial. Más aún, ante la inexistencia de variables externas (como la geografía, el desarrollo económico o la situación demográfica) que determinen unívocamente un camino a seguir, resulta necesario plantearse las distintas alternativas porque existe un espacio importante de decisión jurisdiccional.

Debe expresarse, como una salvedad necesaria para la interpretación del trabajo, la necesidad de complementar los conceptos vertidos con un análisis explicativo que pueda ahondar en las causas de la situación observada. Asimismo podría compararse la situación de los departamentos dentro de una misma jurisdicción, puesto que existen diferencias muy grandes entre los mismos, aspecto éste que está fuera del marco de este trabajo.

Otra línea de trabajo que debería ser analizada en futuros estudios sobre las formas de ampliar la cobertura del nivel es la conformación de unidades educativas fuera del "formato escuela", a través de experiencias diferentes como los Jardines Infantiles Comunitarios de la CABA.



Dirección Nacional de
Información y Evaluación
de la Calidad Educativa



Ministerio de
Educación

Presidencia de la Nación