

SESIONES ORDINARIAS

2014

ORDEN DEL DÍA N° 834

Impreso el día 26 de septiembre de 2014

Término del artículo 113: 7 de octubre de 2014

COMISIONES DE EDUCACIÓN
Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Educación** inicial para niños de cuatro años en el Sistema Educativo Nacional. Declaración de su obligatoriedad. (5-P.E.-2014.)

Dictamen de las comisiones

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del Poder Ejecutivo del 3 de septiembre de 2014 por el cual se declara obligatoria la educación inicial para niños de 4 años en el sistema educativo nacional –ley 26.206– modificaciones; teniendo a la vista los expedientes 2.695-D.-14, de los señores diputados Sturzenegger y otros, 4.279-D.-14 y 4.881-D.-14, de los señores diputados Barletta y otros, y 4.958-D.-13, de los señores diputados Oporto y otros; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 16 de septiembre de 2014.

Roberto J. Feletti. – Stella Maris Leverberg. – Eric Calcagno y Maillmann. – María del C. Carrillo. – Carlos A. Raimundi. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Ramón E. Bernabey. – Nilda M. Carrizo. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Mónica G. Contrera. – Marcelo D’Alessandro. – Alfredo C. Dato. – Anabel Fernández Sagasti. – Ana C. Gaillard. – Andrea F. García. – María T. García. – Martín R. Gill. – Rubén D. Giustozzi. – Dulce Granados. – Carlos S. Heller. – Ana M. Ianni. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Elia N. Lagoria. – Andrés Larroque. – Gustavo J. Martínez Campos. – Oscar A. Martínez. – Mario A. Metaza. – Manuel I. Molina.

– Carlos J. Moreno. – Mario N. Oporto. – Juan M. Pais. – Nanci M. A. Parrilli. – Martín A. Pérez. – Horacio Pietragalla Corti. – Adriana V. Puiggrós. – Rubén A. Rivarola. – Carlos G. Rubin. – Fernando A. Salino. – Héctor D. Tomas. – Alex R. Ziegler.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

Artículo 1° – Declárese obligatoria la educación inicial para niños/as de cuatro (4) años en el sistema educativo nacional.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 16 de la ley de educación nacional 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 16: La obligatoriedad escolar en todo el país se extiende desde la edad de cuatro (4) años hasta la finalización del nivel de la educación secundaria.

El Ministerio de Educación y las autoridades jurisdiccionales competentes asegurarán el cumplimiento de la obligatoriedad escolar a través de alternativas institucionales, pedagógicas y de promoción de derechos, que se ajusten a los requerimientos locales y comunitarios, urbanos y rurales, mediante acciones que permitan alcanzar resultados de calidad equivalente en todo el país y en todas las situaciones sociales”.

Art. 3° – Sustitúyese el artículo 18 de la ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma:

Artículo 18: 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 obligatorios los dos últimos años.

Art. 4° – Sustitúyese el artículo 19 de la ley 26.206, el que quedará redactado de la siguiente forma.

Artículo 19: El Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires tienen la obligación de universalizar los servicios educativos para los/as niños/as de tres (3) años de edad, priorizando la atención educativa de los sectores menos favorecidos de la población.

Art. 5° – Comuníquese al Poder Ejecutivo.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Jorge M. Capitanich. – Alberto E. Sileoni.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda al considerar el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se declara obligatoria la educación inicial para niños de 4 años en el sistema educativo nacional, teniendo a la vista los expedientes 2.695-D.-2014, de los señores diputados Sturzenegger y otros, 4.279-D.-14 y 4.881-D.-14, de los señores diputados Barletta y otros, y 4.958-D.-13, de los señores diputados Oporto y otros, no encontrando objeciones que formular al mismo, aconsejan su sanción.

Stella M. Leverberg.

Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires 3 de septiembre de 2014.

Al Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración un proyecto de ley por el que se propicia la extensión de la escolaridad obligatoria a los niños/as de cuatro (4) años de edad.

Existe un alto consenso en nuestro país, tanto en el gobierno nacional como en los gobiernos provinciales y en el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, así como también entre los gobiernos de los países de la región, los organismos internacionales, las organizaciones no gubernamentales, los gremios vinculados con el sector y la comunidad académica en general, sobre la prioridad del cuidado y educación de la primera infancia y, acorde con ello, la necesidad de incentivar políticas que promuevan el desarrollo integral y la formación de niños y niñas pequeños.

Nuestro país ha suscrito el acuerdo sobre metas educativas 2021, que establece que en el año 2015 recibirán atención educativa temprana entre el cincuenta por ciento (50 %) y el ciento por ciento (100 %) de los niños de tres (3) a seis (6) años, mientras que el ciento por ciento (100 %) la recibirá en el año 2021. A partir de las reformas educativas implementadas en la región, muchos países aprobaron la obligatoriedad

escolar desde los cinco (5) años de edad, avanzando paulatinamente en la extensión de la misma hacia los cuatro (4) años y menos.

En la República Argentina la educación inicial ocupa actualmente un lugar central de la política educativa nacional, dado que la primera infancia constituye una etapa decisiva en la que se forman las bases de la estructura física, psíquica, cognitiva y social de los/as niños/as. Durante este periodo, se inicia el proceso de construcción de la identidad y de la subjetividad de las personas. Por lo tanto, la atención educativa e integral que brindan las familias y las instituciones en pos de ese potencial de desarrollo tiene una importancia clave para la vida de cada niño/a y para el futuro del país.

Este carácter fundamental de la educación inicial ha sido reconocido por la legislación que rige el sistema educativo nacional la educación de la primera infancia, concebida como bien público y derecho personal y social, queda establecida en la ley 26.206; en ella se define un nivel educativo del sistema, destinado a la atención de los/as niños/as desde los cuarenta y cinco (45) días hasta los cinco (5) años de edad.

La legislación vigente considera a todos los/as niños/as que habitan nuestro país como sujetos de derechos y partícipes activos de un proceso de formación integral. En la República Argentina, todos los/as niños/as tienen derecho a una educación de calidad y le corresponde al Estado garantizar las condiciones para su pleno ejercicio, a través de servicios educativos que aseguren el acceso y la buena calidad de la atención pedagógica.

A tal efecto, la ley 26.206, de educación nacional, ha fijado específicamente en sus artículos 16 y 18 la obligatoriedad de la educación inicial para niños/as de cinco (5) años de edad su artículo 19 la obligación del Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de universalizar los servicios para niños/as de cuatro (4) años de edad.

Asimismo, impone a dichas jurisdicciones, en su artículo 21, la responsabilidad de expandir los servicios de educación inicial; promover la participación de las familias; asegurar el acceso y permanencia con igualdad de oportunidades, atendiendo especialmente a los sectores menos favorecidos de la población, y regular y controlar las instituciones educativas del nivel.

Estas disposiciones se han desarrollado exitosamente, como políticas de gobierno, en los años posteriores a la sanción de la norma aludida. Merced al esfuerzo conjunto del Estado nacional y las jurisdicciones educativas, el crecimiento de la cobertura de los jardines de infantes y de otras formas institucionales del nivel alcanzó en el año 2012 una cobertura del noventa y seis con treinta por ciento (96,30 %), de los/as niños/as de cinco (5) años de edad. Hoy puede afirmarse que la obligatoriedad educativa para este grupo de edad es de cumplimiento efectivo en nuestro país.

Asimismo, conforme a lo fijado por el artículo 19 de la Ley de Educación Nacional, se observa un elevado crecimiento de la matrícula de niños/as de cuatro (4)

años, debido a la ampliación de la oferta estatal y privada. Cabe recordar que al momento de la sanción de la ley 26.206 la matrícula de la sala de cuatro (4) años era de cuatrocientos veintitrés mil setecientos trece (423.713) niños y niñas y en el año 2012 concurrieron a dicha sala quinientos cincuenta y dos mil cuarenta (552.040). Este incremento de la matrícula fue posible mediante la inversión en construcción y apertura de salas y jardines; en el año 2006, nuestro país contaba con veintidós mil ochocientos veintiocho (22.828) salas de cuatro (4) años, mientras que en el año 2012 existían treinta y un mil doscientas cuarenta y cinco (31.245) salas.

Por otra parte, es preciso señalar que algunas de las jurisdicciones ya han incorporado en sus leyes provinciales de educación la obligatoriedad escolar desde los cuatro (4) años, contribuyendo de este modo también a mejorar la inclusión de niños de esa edad en los sistemas educativos.

La experiencia desarrollada a partir de la sanción de la Ley de Educación Nacional ha sido muy positiva. No obstante ello, aún permanecen sin escolarización porcentajes importantes de niños y niñas provenientes de los sectores menos favorecidos de la población. Esta realidad indica que el crecimiento de la cobertura debe ampliarse de manera sostenida, a través de nuevas secciones y de otros formatos institucionales, con el objeto de asegurar los servicios educativos del nivel en diferentes contextos demográficos, geográficos, socioeconómicos y culturales. El rumbo iniciado a partir de la Ley de educación nacional debe profundizarse, generando compromisos activos entre todos los corresponsables de la Educación Inicial. Es fundamental, además, que los servicios tengan un carácter fuertemente inclusivo, atendiendo a los imperativos de justicia social y de reducción de las desigualdades existentes entre argentinos.

Las evidencias indican que hay una fuerte correlación entre el estrato social de pertenencia y su incorporación en los centros educativos no obligatorios del nivel. Según un estudio reciente, en el año 2007, el ochenta y cinco por ciento (85,40 %) de los niños de entre dos (2) y cuatro (4) años pertenecientes al estrato socioeconómico medio alto asistía a una institución de educación infantil, mientras que en el estrato más bajo lo hacía sólo el treinta y cinco por ciento (35,40 %).

El acceso al nivel inicial desde temprana edad es fundamental para no reproducir ningún patrón de exclusión que pudiera estar presente en otros ámbitos de la vida social. Un niño de tres (3) años proveniente de hogares de mayores ingresos tiene el doble de probabilidad de estar escolarizado que un niño que vive en un hogar del estrato social más bajo. Esta brecha se reduce a medida que avanza la edad, correlativamente con la expansión de los servicios educativos estatales declarados obligatorios por la legislación o en proceso de universalización.

La obligatoriedad y la gratuidad siguen siendo, en nuestro contexto, dos condiciones esenciales para asegurar el ejercicio pleno del derecho a la educación. Desde una perspectiva de justicia social, la educación en los primeros años resulta fundamental no sólo para la formación de las personas sino también para la prevención de alteraciones del desarrollo y el rendimiento académico posterior. Por esta razón, cuanto antes se inicie la educación obligatoria más se estará avanzando en la construcción de la igualdad social y educativa desde la base del sistema. Esta dimensión inclusiva debe abarcar también a los/as niños y niñas afectados por alguna discapacidad temporal o permanente y considerar la diversidad de niños/as, sus necesidades familiares, sociales y culturales y los ámbitos (urbanos, rurales aglomerado y disperso) en los que se desarrollan, ofreciendo formatos flexibles (tiempos, espacios y propuestas) que aseguren respuestas justas y equitativas.

Otra razón de peso para extender la obligatoriedad de la educación la da el incesante aumento de la incorporación de la mujer al ámbito laboral, fuera del hogar. Las familias, sin dejar de lado su responsabilidad primaria, requieren cada vez más una presencia activa del Estado para la atención educativa de sus hijos, especialmente en los sectores sociales de menores ingresos.

Tomando en cuenta lo expuesto en los párrafos anteriores, el presente proyecto de ley modifica la ley 26.206, con vistas a la profundización y actualización de sus disposiciones, proponiendo la modificación del artículo 16 de la ley de Educación Nacional, ampliando la extensión de la obligatoriedad escolar desde los cuatro (4) años de edad hasta la finalización de la educación secundaria. De este modo, queda establecido en nuestro país un mínimo de catorce (14) años de estudios obligatorios. Ello coloca a nuestro país en una posición de avanzada en el contexto internacional y ratifica el imperativo de la igualdad educativa que procura la legislación vigente.

Asimismo, se propicia la modificación de los artículos 18 y 19 de la ley 26.206, fijándose el carácter obligatorio de la educación inicial para niños/as de cuatro (4) años de edad y la obligación de todas las jurisdicciones educativas de universalizar los servicios educativos para niños/as de tres (3) años de edad.

La norma proyectada establece un nuevo panorama de acción para el Estado nacional y las jurisdicciones educativas, asegurar la expansión de la cobertura de servicios para las salas de cuatro (4) años hasta abarcar a la totalidad del grupo de edad y el avance progresivo hacia la universalización de las salas de tres (3) años. Se procura de este modo profundizar los logros y se fija una nueva meta para las políticas educativas. Corresponderá al Estado nacional, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires alcanzar los acuerdos políticos necesarios en el ámbito del Consejo Federal de Educación y desarrollar el proceso de inversiones que requiere el cumplimiento de dicho objetivo.

Para el gobierno nacional, hay una plena coincidencia entre los preceptos normativos y sus propios principios de acción política. Porque la búsqueda de la igualdad educativa se inscribe en un proceso mayor de búsqueda permanente de la justicia social. La reducción de la desigualdad entre argentinos ha sido una cuestión central tanto para la presidencia del doctor Néstor Kirchner como para la actual gestión de gobierno. La igualdad debe comenzar a construirse desde la base misma del sistema educativo.

Por ello, la educación de la primera infancia es más que nunca una obligación del Estado, como promotor, actor y garante, pero también es una responsabilidad de todos. Las familias y la comunidad en su conjunto deben coadyuvar en este esfuerzo colectivo para que la

obligatoriedad de la educación cobre un sentido social pleno de compromiso con el destino de cientos de miles de niños y niñas que habitan nuestro país.

Por los motivos expuestos se eleva a vuestra consideración el presente proyecto de ley, solicitando su pronta sanción.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 1.488.

CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER.

Alberto E. Sileoni. – Jorge M. Capitanich.