



ORGANISATION MONDIALE POUR L'ÉDUCATION PRESCOLAIRE  
WORLD ORGANIZATION FOR EARLY CHILDHOOD EDUCATION  
ORGANIZACIÓN MUNDIAL PARA LA EDUCACIÓN PREESCOLAR  
[www.worldomep.org](http://www.worldomep.org) [www.omep.org.uy](http://www.omep.org.uy)

## LA EDUCACIÓN Y LA ATENCIÓN EN PRIMERA INFANCIA EN LA LEY DE URGENTE CONSIDERACIÓN 2020

**Presentado ante el Parlamento el día 22/5/2020- Comisión de tratamiento de la L.U.C.**

La **OMEP**<sup>1</sup> (Organización mundial para la Educación Preescolar) es una organización internacional, no gubernamental y sin fines de lucro. Fue fundada en Praga en el año 1948 y desde entonces posee estatus consultivo en las Naciones Unidas y en UNESCO, organismos artífices de su nacimiento y colaboradores con su desarrollo en numerosos países del mundo. Asimismo, coopera y mantiene contactos con otras organizaciones tales como UNICEF, ACEI (Asociación para la Infancia Internacional), ECOSOC (Consejo Económico Social de las Naciones Unidas), PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), OEA (Organización de Estados Americanos), Banco Mundial y otras. Actualmente posee filiales en más de 70 países. Defiende y promueve el derecho de niñas y niños a la educación y cuidados con accesibilidad y criterios de calidad. Adhiere a la idea de que los derechos enunciados en la Convención de los Derechos del Niño (1989)<sup>2</sup> son interdependientes por lo cual el incumplimiento de uno de ellos afecta a todos. Considera que el derecho a la educación es habilitante para el cumplimiento de otros derechos.

El Comité uruguayo de la **OMEP** fue fundado en el año 1957 bajo la presidencia de la Prof. Anunciación Mazzella de Bevilacqua y la Vicepresidencia de la Dra. Elida Tuana. Desde entonces numerosos educadores, técnicos, profesionales y ciudadanos en general dedican su tiempo de forma honoraria y con un alto compromiso personal para lograr una mejor educación y atención en la primera infancia, entendida como la etapa de la vida que abarca

---

<sup>1</sup> **OMEP MUNDIAL** [www.worldomep.org](http://www.worldomep.org) **OMEP URUGUAY** <http://www.omep.org.uy/>

<sup>2</sup> La **CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO (CDN)** es el tratado internacional de la Asamblea General de Naciones Unidas que reconoce los derechos humanos básicos de los niños, niñas y adolescentes. Fue aprobada por Naciones Unidas el 20/11/1989 y ratificada por Uruguay el 28/9/1990.

desde el nacimiento a los ocho años, tal como lo establece desde el año 2004 la Observación N° 7 del Comité de Seguimiento de la Convención de los Derechos del Niño.

### **CONSIDERACIONES GENERALES**

En el Proyecto de Ley de Urgente Consideración *Sección III Educación* se proponen una serie de modificaciones que han sido objeto de cuestionamiento por diversos actores sociales, la mayoría de los cuales compartimos.

En el entendido que nuestra comparecencia ante esta Comisión fue solicitada para realizar análisis y aportes sobre el tema específico de la Educación y Atención (o cuidados) en Primera Infancia, y considerando el escaso tiempo del cual disponemos, nos centraremos en realizar un análisis general del Proyecto mencionado en función de los avances que desde la promulgación de la Ley 18437/08 se han producido en esta etapa etaria y su correspondiente nivel educativo.

La Ley 1843708 tuvo como fortaleza el haber incluido en su articulado un conjunto de avances que la sociedad uruguaya y los organismos competentes en la educación y atención de la primera infancia, comprendida desde el nacimiento a los seis años, vienen conquistando desde tiempo atrás con una gradualidad creciente.

Asimismo, en dicha Ley se creó, con una visión de proyección de futuro, un espacio de coordinación (Arts. 98, 99 y 100) denominado Consejo Coordinador de la Educación en Primera Infancia que, con una integración interinstitucional e intersectorial posibilitó la implementación de nuevos avances.

Por otra parte, en el año 2015 se creó el Sistema Nacional Integrado de Cuidados (SNIC) a través de la Ley N° 19353 con el objetivo de universalizar los cuidados a las personas en situación de dependencia. Dentro de esta población se incluyó a los niños y niñas hasta los 12 años. En el Plan de Cuidados 2016-2020 se hizo énfasis en la educación y atención a la Primera Infancia (nacimiento a los 3 años) integrando como dispositivos al Plan CAIF y los Centros Diurnos del INAU, a la ANEP y el CEIP en lo concerniente a la universalización del nivel 3 años y al MEC con las Becas de Inclusión Socioeducativa (BIS) en centros de educación infantil privados.

**Como primera preocupación deseamos manifestar que en el Proyecto Ley de Urgente Consideración no se ven reflejados los avances logrados durante el período 2008-2020 en la educación y atención de este nivel educativo. Asimismo, constatamos que no subyacen en su articulado las concepciones que a nivel mundial se han venido consolidando y profundizando desde el año 2008 a la fecha a partir del trabajo del Comité de Seguimiento de la Convención de los Derechos del Niño y sus nuevas Observaciones Generales ni los aportes que, sobre las infancias, sus derechos, perspectivas, necesidades, características, han sido realizados por la academia a nivel nacional, regional e internacional desde diversas disciplinas relacionadas con la educación y atención integral de la primera infancia (nacimiento a seis años). Esto le quita proyección a la Ley de Urgente Consideración en el tema que nos ocupa, lo que en los hechos implica un retroceso en relación a una política que en nuestro país se identifica como *de Estado*.**

Según lo dispuesto por la Convención de los Derechos del Niño (ONU, 1989) ratificada por Uruguay en 1990, y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible (ONU, 2015) los objetivos que en estos dos documentos se establecen deben trascender a los períodos de gobierno para convertirse en objetivos nacionales cuya consecución requiere de políticas de estado de mediano y largo plazo, con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en su conjunto.

**Es por ello que solicitamos que los cambios propuestos en la Ley de Urgente Consideración a algunos artículos de la Ley 18437/08 referidos a la atención y educación en la primera infancia ( desde el nacimiento a los seis años) se quiten de la propuesta, otorgando un mayor período de tiempo que posibilite análisis más profundos junto a debates que permitan identificar los avances del período 2008-2020 pasibles de ser incorporados a nuestra legislación, así como la forma de habilitar proyecciones para el período siguiente.**

Según datos del Instituto Nacional de Estadística<sup>3</sup>, Uruguay es el país de la región con menor brecha socioeconómica de acceso a la educación inicial en el nivel 5 años y con avances significativos en ese sentido en las edades menores. Asimismo, es el país con

---

<sup>3</sup> INE - Ver <http://www.ine.gub.uy/uruguay-en-cifras>

menor índice de pobreza multidimensional infantil de Latinoamérica. Sin embargo, a pesar de una significativa disminución, debida en parte al aumento sostenido del gasto público social destinado a las infancias, aún se constatan mayores tasas de pobreza en niños y niñas desde el nacimiento a los 14 años en relación a la población de personas mayores, fenómeno que se denomina *infantilización de la pobreza*.

En este sentido, deseamos dejar constancia que cuando nos referimos a las infancias lo hacemos reconociendo las individualidades de cada niño o niña, su singularidad, su subjetividad, así como sus tránsitos y escenarios de existencia. Nos preocupan y nos ocupan las respuestas que el Estado implementa, por acción u omisión, para las infancias como grupo humano con necesidades y características propias, compuesto por *infancias visibilizadas e invisibilizadas*. Estas últimas exigen la capacidad adulta de entender su multiplicidad de configuraciones, así como las desigualdades evidentes y existentes que las originan. Los profesionales, técnicos y trabajadores que nos vinculamos con esta primera etapa de la vida recibimos el encargo social de diseñar recorridos y trayectos particulares socio-educativos desde una perspectiva de derechos para **todos** los niños y niñas, cualquiera sea su condición, para favorecer el máximo desarrollo de su potencial. Como contrapartida, el Estado y la ciudadanía en general tienen el deber de *visibilizar las diferentes infancias* y actuar en cumplimiento de los derechos del niño. Revertir los alarmantes datos que dan cuenta de la *infantilización de la pobreza* en nuestro país, es una responsabilidad para todos los ciudadanos y debe ser asumida por el Estado como un compromiso ineludible.

Los índices de cobertura, la obligatoriedad en niveles de 4 y 5 años y la creciente universalización de 3 años <sup>4</sup>, destacan al Uruguay en el contexto latinoamericano y mundial. Las políticas impulsadas con criterio de focalización para las edades comprendidas desde el nacimiento a los 36 meses han tenido en las últimas décadas importantes avances.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Ver Monitor Educativo ANEP/CEIP Informe sobre Educación Inicial 2019 <http://www.anep.edu.uy/monitorRepo/Documentos%202019/Informe%20Educaci%C3%B3n%20Inicial%202019.pdf>

<sup>5</sup> PLAN CAIF Informe de población atendida <https://www.plancaif.org.uy/documentos/item/220-sistematizacion-y-datos-relevantes>

El abordaje de estos temas con visión de continuidad 2008-2020 y proyección de futuro no se soluciona con el tratamiento dado a algunos artículos en el Proyecto de Ley de Urgente Consideración. Requiere de una actitud responsable y comprometida de los actores políticos junto a los agentes sociales, profesionales, técnicos y trabajadores conocedores de la situación por la que atraviesa la primera infancia (comprendida desde el nacimiento a los seis años), para lo cual se requieren mayores tiempos.

**Consideramos importante que nuestro país priorice los temas de infancia, máxime en la situación de crisis sanitaria, económica y social que estamos viviendo, pero no identificamos en el proyecto de Ley 2020, justificaciones para un tratamiento del articulado propuesto con carácter de urgencia.**

## **ANÁLISIS ESPECÍFICO SOBRE LOS CAMBIOS PROPUESTOS AL ARTICULADO REFERIDO A EDUCACIÓN Y ATENCIÓN EN PRIMERA INFANCIA**

### **SECCION III EDUCACIÓN**

#### **I-CONCEPCIÓN DE LA ETAPA, OBLIGATORIEDAD, UNIVERSALIZACIÓN**

La Ley 18437/08 define a la **educación en primera infancia** como el ciclo comprendido desde el nacimiento hasta los 3 años (Art 38) y la reconoce como la primera etapa del proceso educativo. Asimismo, define a la **educación inicial** como la destinada a niños y niñas de 3, 4 y 5 años (Art 24). Desde entonces, y con el impulso otorgado por la creación del **Consejo Coordinador de Educación en Primera Infancia** (Art 98) los organismos competentes en la gestión de la etapa han trabajado con una visión abarcativa desde el nacimiento a los seis años con dos ciclos que la componen (nacimiento a 36 meses y 3 hasta 6 años). Se fue consolidando de esa forma una visión integral e intersectorial en relación a las respuestas que deben instrumentarse para educar y atender a las infancias. Esto ha quedado registrado en diversas estrategias y documentos.

Corresponde tener en cuenta que la **Observación General N° 7 del año 2004 realizada por la Comisión de Seguimiento de la CDN** indica a sus Estados miembros (entre los que se encuentra Uruguay) que: *En su examen de los derechos en la primera infancia, el Comité desea incluir a todos los niños pequeños: desde el nacimiento y primer año de vida, pasando por el período preescolar hasta la transición al período escolar. En consecuencia,*

*el Comité propone, como definición de trabajo adecuada de la primera infancia, el período comprendido hasta los 8 años de edad”*

Los informes de la UNESCO de Seguimiento de la Educación para Todos en el mundo (EPT-Jomtien, 1996) introdujeron desde el año 2007 el concepto de **Atención y Educación en Primera Infancia (AEPI)** afirmando que: *El término atención engloba por regla general los cuidados en materia de salud, higiene y nutrición recibidos por los niños en un entorno protector y seguro que promueve su bienestar cognitivo y socio afectivo. ... En la práctica la atención y educación son inseparables y todo servicio de calidad para los niños pequeños debe comprender ambos aspectos...las dos forman parte de un todo, ya que son necesarias para propiciar el crecimiento, el desarrollo y el aprendizaje globales, tal como se anuncia en el marco de acción de Dakar. Agregan que: No entra en el ámbito del presente informe el período prenatal, aunque se incluya a menudo debido a la importancia que tiene para la salud de la madre y el niño.*

Por otra parte, la Unión Europea ha incorporado en sus documentos, desde hace algunos años, la concepción de **EAPI, Educación y Atención en Primera Infancia**. La inversión de los términos *atención y educación* por *educación y atención* apunta a jerarquizar los aspectos educativos con una concepción aún más actualizada.

Los avances que desde 2008 se identifican en nuestro país en relación a la EAPI se enmarcan en esa concepción, procurando el encuentro entre la educación y los cuidados con criterios de accesibilidad y calidad. Así se trabajó a la interna del CCEPI con los organismos de gestión de la etapa (Consejo de Educación Inicial y Primaria; Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay; Ministerio de Educación y Cultura) intentando avanzar hacia la atención integral desde la intersectorialidad (Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Desarrollo Social, entre otros organismos del Estado). En sus diferentes períodos se incorporaron al Consejo Coordinador de Educación en Primera Infancia, en calidad de invitados, representantes de otros organismos relacionados con las políticas integrales dirigidas a las infancias.

Las concepciones sobre primera infancia anteriormente señaladas que compartimos, fueron recogidas en el *Marco Curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos*

desde el nacimiento a los seis años documento publicado en el año 2014 por el Consejo Coordinador de Educación en Primera Infancia y Uruguay Crece Contigo<sup>6</sup>.

*La primera infancia es un período de la vida que abarca desde el nacimiento a los seis años y que comprende dos ciclos con similitudes y especificidades. El primero de ellos se extiende desde el nacimiento a los 36 meses y el segundo desde los 3 a los 6 años de edad. La unicidad de la etapa se manifiesta en los aspectos que están presentes en ambos ciclos: los afectos, el cuerpo, el juego, las sensaciones, los gestos, la imaginación, la creatividad, la expresión, la acción, la simbolización, la representación y las palabras. La prevalencia que adquieren unos sobre otros dota de identidad a cada uno de los ciclos.*

### **Opinión de OMEP Uruguay sobre artículos de la LUC**

En el **Art 133 que modifica el art. 22 de la Ley 18437** se reafirma que los niveles 3, 4 y 5 años forman parte de la educación formal. En el **Art 142 modificativo del Art. 38 de la Ley 18437** en lugar de incorporar la visión en continuidad de la etapa desde el nacimiento a los seis años tal como se fundamentó anteriormente, con dos ciclos que admiten modalidades alternativas de educación y atención, se dispone que: *Cuando la educación de tres años adquiera carácter formal, se la considerará educación inicial no obligatoria.*

La diferenciación de los dos ciclos como educación formal y no formal no responde a una visión actualizada de la educación, ni de la etapa ni de sus modalidades alternativas de implementación. El concepto: *cuando la educación adquiera carácter formal* no resulta una definición apropiada para el primer nivel del sistema educativo de un país que en estos momentos se destaca en el contexto latinoamericano y mundial en lo referido a cobertura y universalización, entre otros aspectos cualitativos que también se reconocen como avances. La forma en que se conciben en el Proyecto de Ley de Urgente Consideración los dos ciclos que conforman la educación y atención desde el nacimiento a los seis años contribuye a

---

<sup>6</sup> La elaboración del *Marco Curricular para la atención y educación de niñas y niños uruguayos desde el nacimiento a los seis años* llevó un proceso de coordinación y acuerdo de dos años entre CCEPI/MEC y UCC/OPP Presidencia de la República (2012-2014) que contó con instancias participativas y el apoyo de organismos internacionales, entre ellos UNICEF para habilitar consultorías externas e internas que estuvieron a cargo de la Dra. Premio Nacional de Educación en Chile María Victoria Peralta y la Maestra Especializada/ Profesora Elizabeth Ivaldi.

favorecer la fragmentación entre los ciclos según el organismo de gestión, en lugar de promover la continuidad de las intervenciones. Cabe agregar que la discontinuidad educativa que tanto preocupa entre los niveles inicial y primaria y entre primaria y media, resulta mucho más peligrosa entre los ciclos que van desde el nacimiento a los 36 meses y de 3 hasta 6 años, por las características que presenta el desarrollo en niñas y niños en las edades cercanas a los 3 años. La transición entre los dos ciclos que conforman la etapa debería ser analizada, explicitada e implementada lo que el enunciado propuesto para el **Art 142** de la LUC no favorece.

**Consideramos sumamente preocupante que no se refleje en el Proyecto de Ley de Urgente Consideración el rico proceso que venimos transitando de universalización de la educación inicial pública en el nivel 3 años que en el último período se hizo posible por el trabajo coordinado entre INAU, CEIP y Sistema Nacional Integrado de Cuidados con participación del MEC a través del CCEPI.** Asimismo, preocupa a nuestro colectivo que no se establezcan compromisos del Estado respecto a la ampliación de cupos acorde a las necesidades manifestadas por las familias en las edades menores a los 4 años. Por consiguiente, existe un riesgo real de no avanzar en la universalización de 3 años en ANEP/CEIP y en la atención de niños de edades menores en CAIF/INAU con un número significativo de locales para JARDINES DE INFANTES/CEIP y CAIF/INAU en proceso de construcción. La generación de la infraestructura necesaria se inscribe dentro de una política pública que se sustenta en el cumplimiento de los Derechos de niños y niñas a la protección y educación desde que nacen.

Existe asimismo el riesgo de retroceder en el proceso creciente de reglamentación, autorización y control de los Centros de Educación Infantil Privados que se ha venido implementando desde el MEC.

Las observaciones que realizamos en este ítem resultan fundamentales porque la orientación de las políticas socio-educativas que se implementan para esta etapa se basa en la concepción de niños-niñas que las sustentan, las que suelen oscilar entre el asistencialismo (visión compensatoria), la preparación para la escuela (visión propedéutica) o la que nuestra organización comparte y promueve: **todo niño o niña es un ciudadano sujeto de derechos desde que nace.**



## II- LA EDUCACIÓN Y ATENCIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA COMO POLÍTICA PÚBLICA

La Educación y Atención en la Primera Infancia ha venido avanzando desde los años 1980 desde una cobertura a cargo de la educación pública con gran incidencia de la educación privada junto con la proliferación de *guarderías* (concepto ya superado) sin autorización ni control, hasta la situación actual. En el año 2020 es por todos reconocido el aumento creciente y significativo de la cobertura en educación y atención en primera infancia con financiamiento estatal (menores de 36 meses) y en la educación inicial pública (niveles 3, 4 y 5 años) a cargo de ANEP/CEIP. A esto se suman los centros de educación infantil privados (**Art 102, 103 y 104 de la Ley 18437**) registrados, autorizados y controlados por el Área de Primera Infancia del MEC. Mediante un proceso creciente y progresivo se ha conseguido dar respuesta a las necesidades de gran parte de las familias por parte del Estado como garante del derecho a educación y cuidados de calidad desde que el niño o la niña nacen; para algunas edades con criterio de universalización y para otras con criterio de focalización. Durante diferentes períodos de gobierno se ha intentado cumplir con lo establecido en la CDN (1989) y en otros tratados internacionales suscriptos por nuestro país.

Consideramos que la concepción de la educación y atención de la primera infancia como política pública estatal debe mantenerse y profundizarse. Nos preocupan entonces una serie de modificaciones que se proponen en el Proyecto de Ley de Urgente Consideración y que en su conjunto fortalecen el rol de la educación privada por sobre la educación pública.

Además de eliminarse en secciones, capítulos y varios artículos de la LUC el término *pública* que en la Ley 18437 acompañaba al concepto de *educación*, observamos que el sector de la educación privada con un 15% de cobertura adquiere niveles de participación similares a la educación pública que tiene a su cargo un 85% de matrícula. A la educación privada se la incluye con representaciones no proporcionales en ámbitos de coordinación, gestión y asesoramiento para la toma de decisiones. Citamos a modo de ejemplo los **artículos 146,184,185 y 186 de la LUC** mediante los cuales se proponen cambios al Sistema Nacional de Educación Pública y a sus espacios de coordinación. el En los **Arts.**

**173 y 174 de la LUC que modifica los Arts. 90 y 91 de la Ley 18437** se dispone que las Comisiones Departamentales de Educación estén integradas por representantes de la educación del sector privado de cada uno de sus niveles, por INEFOP y por la educación policial y militar en calidad de *miembros*, no teniendo en cuenta la representatividad de los integrantes en relación a la matrícula de los sectores de los que provienen. Estas Comisiones Departamentales contarán además en su integración con un representante del gobierno departamental, es decir, del ámbito político. Estos cambios afectan a la educación pública en general y a la educación y atención en primera infancia en particular.

Reafirmamos que la educación y atención de la primera infancia debe ser considerada como derecho para niños y niñas y como obligación para el Estado. Por consiguiente, debe ser implementada como una política pública- estatal.

### **El presupuesto para la educación y atención en la primera infancia**

Estamos en conocimiento que los temas presupuestales son objeto de una Ley específica denominada *de Presupuesto*. Sin embargo, deseamos dejar registro en esta instancia de lo solicitado a los Estados miembros (entre los cuales se encuentra Uruguay) por el Comité de Seguimiento de la CDN en la Observación General N° 19 del año 2016 *sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño*.

Destacamos de dicha Observación los siguientes artículos:

*Art 11 El Comité reconoce los importantes avances logrados por los Estados partes al examinar su legislación, sus políticas y sus programas internos y adecuarlos a las disposiciones de la Convención y sus Protocolos Facultativos. Al mismo tiempo, subraya que la legislación, las políticas y los programas mencionados no pueden aplicarse si no se movilizan recursos financieros suficientes, y si estos no se asignan y se utilizan de manera responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible.*

*Art 12 ...El Comité reitera que dar prioridad a los derechos del niño en los presupuestos, tanto a nivel nacional como subnacional, según exige la Convención, no solo contribuye a hacer efectivos tales derechos, sino que tiene repercusiones positivas duraderas en el crecimiento económico futuro, en el desarrollo sostenible e inclusivo y en la cohesión social.*

*Art 45 El interés superior del niño deberá ser una consideración primordial en todas las fases del proceso presupuestario y en todas las decisiones presupuestarias que afecten a los niños*

Preocupa a nuestro colectivo la escasa especificidad y poca visibilidad del presupuesto nacional destinado a la primera infancia, su educación y su atención integral, tema que ya ha sido objeto de debate en el ámbito parlamentario y para cuya resolución existen iniciativas<sup>7</sup>.

**La Observación General N° 19 del Comité de Seguimiento de la CDN refuerza nuestra postura respecto a implementar la educación y atención integral de la primera infancia como una política pública-estatal con presupuesto propio, suficiente y visible. Manifestamos nuestra oposición a la aplicación de políticas de privatización que afecten a la atención y educación en la primera infancia (nacimiento a los seis años). Esto último implicaría el incumplimiento de los derechos de niñas y niños en relación a lo dispuesto en la CDN y un franco retroceso respecto a las políticas públicas ya implementadas y/o en vías de implementación por el Estado uruguayo.**

### **III- DERECHO DE NIÑOS Y NIÑAS, OBLIGACIÓN PARA EL ESTADO, NECESIDAD DE LAS FAMILIAS.**

En el marco de lo dispuesto por la CDN, el Estado tiene la obligación de generar los cupos que niños y niñas necesiten para hacer efectivo su derecho a educación y cuidados de calidad, dando al mismo tiempo respuesta a las necesidades de las familias.

Preocupa a nuestro colectivo que en el **Art 129 de la LUC que modifica el Art 7 de la Ley N°18437** se incorpore el siguiente texto: *Los padres, madres, o responsables legales de niños, niñas y adolescentes, así como los educandos mayores de edad, tienen el deber de contribuir a esta obligación (refiere a las etapas de la educación obligatoria), conforme a lo dispuesto por el art. 70 inc. 1° de la Constitución de la República y las previsiones de la presente ley.* Entendemos que se refuerza la responsabilidad por el cumplimiento de la obligatoriedad en las familias lo que desdibuja la responsabilidad del Estado en este

---

<sup>7</sup> Nos referimos al Proyecto *Ley de garantías para el desarrollo, atención, educación y protección integral de la Primera Infancia*, debatido durante los dos últimos años en el Parlamento Nacional.

sentido. Nos preguntamos ¿qué lugar se proyecta para el Estado como garante del derecho a la educación y atención en primera infancia (desde el nacimiento a los seis años) en las edades que aún no se encuentran comprendidas en el nivel educativo obligatorio? Reafirmamos nuestra postura referida al rol que debe ocupar el Estado en el desarrollo y la implementación de una política pública estatal de educación y atención a la primera infancia desde el nacimiento a los seis años con accesibilidad y calidad.

En este mismo **Art 129 de la LUC que modifica el Art 7 de la Ley N°18437**, se dispone la obligatoriedad a partir de los 4 años de edad, pero se quita en el nuevo texto el compromiso de *asegurar la extensión del tiempo pedagógico y la actividad curricular a los alumnos de educación primaria y media básica*. De la forma en que se trabaja a la interna del CEIP el término *primaria* ha incluido a la educación inicial de 3, 4 y 5 años que ha visto incrementar paulatinamente las propuestas de Jardines de Infantes de Jornada Completa, así como los grupos de educación inicial en Escuelas de Tiempo Completo, modalidades que incluyen la alimentación.

Consideramos sumamente necesario, teniendo en cuenta los derechos de niñas y niños, la situación de las infancias, sus necesidades y las de sus familias, no modificar la anterior redacción. Por el contrario, dentro de las políticas de extensión *del tiempo pedagógico y la actividad curricular* es necesario incorporar a la educación inicial en sus etapas obligatorias (4 y 5 años) así como la tendencia a la universalización del tiempo completo de forma progresiva. De igual forma se hace necesario incrementar las propuestas de educación y cuidados de jornada completa para niñas y niños menores de 4 años con criterios de focalización.

#### **IV- GESTION DE LA ETAPA Y AUTONOMÍA**

En el **Art 133 de la LUC que refiere al Art 22 de la Ley 18437** se define el nivel 0 de la educación formal, determinando de manera implícita que los niveles 3, 4 y 5 años continúen siendo gestionados por ANEP-CEIP. Corresponde precisar que la educación inicial en el ámbito del CEIP de la ANEP representa un 25% de la totalidad de la matrícula. La creciente expansión cuantitativa de la etapa producida en los últimos 30 años trajo aparejadas dificultades de gestión aún no resueltas. En lugar de intentar resolver esas

dificultades, vemos con preocupación que mediante lo propuesto en los **Arts. 150,153.154.155,157,158,160 y 163 de la LUC** se dota a la ANEP de una estructura verticalista con una gran centralidad del CODICEN y con dependencia política del MEC lo cual complejiza aún más la actual gestión de la Educación Inicial de 3, 4 y 5 años en el ámbito del CEIP.

Mediante el **Art 154 de la LUC que modifica el Art 54 de la Ley 18437** se eliminan los Consejos Desconcentrados y la representación docente que por Ley 18437 se hizo efectiva en los mismos durante los últimos dos períodos de gestión. Por el **Art 155 de la LUC que modifica el Art 60 de la Ley 18437** el CEIP pasa a ser una Dirección General unipersonal con voz y sin voto en el CODICEN. El hecho de que los tres consejeros políticos del CODICEN deban manifestar en el ámbito parlamentario su adhesión al *Compromiso de Política Educativa Nacional* elaborado por el MEC violenta la autonomía del ente.

El MEC pasa a ser el organismo que define las políticas educativas a nivel nacional, tanto para la educación en general como para la educación y atención de la primera infancia en particular (nacimiento a los seis años).

Según lo dispuesto en el **Art. 153 de la LUC que modifica el Art. 58 de la Ley 18437/08** se modifica el requisito de haber *actuado en la educación pública por un lapso no menor de diez años* por poseer *trayectoria en el ámbito educativo* para desempeñar cargos en el CODICEN y en las Direcciones Generales. Esto habilita a ocupar dichos cargos a representantes de la educación privada, que pueden poseer poco o ningún conocimiento sobre la educación pública, particularmente sobre la sostenida expansión de la matrícula en la educación inicial y sobre las diversas estrategias implementadas para su mejor atención y educación.

El pasaje del CEIP de ser un Consejo de tres miembros a una Dirección unipersonal cuando debe atender dos etapas educativas que comprenden 9 años de trayecto educativo con una gran cantidad y diversidad de instituciones a su cargo y una matrícula muy significativa, afectará la gestión del CEIP. Como consecuencia directa, profundizará las dificultades de gestión de la Educación Inicial que estuvo sujeta a una explosiva expansión cuantitativa de matrícula, grupos e instituciones en las últimas décadas. Corresponde precisar que la representación de profesionales de la educación inicial en altos cargos de gestión y toma de

decisiones ha sido históricamente muy reducida o inexistente en ANEP/CEIP, lo que dada la situación actual de este nivel educativo en nuestro país, la región y el mundo, ameritaría su consideración.

**Los Arts. 176, 177 y 180 de la LUC que modifican los arts. 96, 97 y 101 de la Ley 18437/08** disponen que INAU gestione y supervise los centros de educación infantil privados que anteriormente estaban bajo la órbita del MEC. Sin embargo, por el **Art 178 de la LUC que modifica el Art 99 de la Ley 18437** el Consejo Coordinador de Educación en Primera Infancia (CCEPI) seguirá funcionando en el MEC presidido por este organismo. Siendo la única función que tendrá el MEC relacionada con la primera infancia se infiere que la misma subordinación al *Compromiso de Política Educativa Nacional* que se plantea para la ANEP, subyace en la propuesta de quitar al MEC el Área de Primera Infancia reservándose para sí la integración del CCEPI y su presidencia. En otras palabras, consideramos que, de aprobarse la Ley de Urgente Consideración, el INAU pasará a hacerse cargo de los aspectos operativos de la gestión del ciclo desde el nacimiento a los 36 meses incluida la supervisión, mientras que la gestión política quedará bajo la órbita del MEC.

Advertimos acerca del manejo político que en muchos países del mundo aún se realiza en las acciones dirigidas a la atención de la infancia, generalmente desde una visión caritativo-asistencialista. Nuestro país se encuentra muy alejado de esta circunstancia por lo que apelamos que así continúe ocurriendo. Para ello se requiere dotar de autonomía política a su gestión para que trascienda los períodos de gobierno y se implemente como política de Estado.

**Los Arts. 175 y 185 de la LUC que modifican los arts. 92 y 106 de la Ley 18437/08** le otorgan al INAU lugares de representación en diversos espacios y comisiones, pero en el marco de un recorte general de la participación y de una concentración de autoridad política en el MEC que convoca y preside el CCEPI.

**En síntesis, entendemos que las propuestas presentadas implican el riesgo de una pérdida de autonomía en la gestión de la etapa (CCEPI) y en cada uno de sus ciclos (ANEP/CEIP-INAU/CAIF). Por lo tanto, en lugar de solucionar las dificultades de gestión existentes, las torna más complejas.**

## **V- FORMACION Y CONDICIONES LABORALES**

En relación a la formación de docentes, educadores y trabajadores de la primera infancia preocupa a nuestro colectivo que en las modificaciones propuestas por la LUC no exista un compromiso por dotar de carácter universitario a la formación docente en general.

Por otra parte, en el **Art 139 de la LUC que modifica el Art 31 de la Ley 18437**, así como en el **Art 196 que se introduce en la LUC** se propone incorporar al texto legal que la formación en educación debe apuntar *al buen funcionamiento de la educación formal*. De acuerdo a la definición sustentada en la LUC considerando los niveles de 3, 4 y 5 como educación formal y a los menores de 3 años como educación no formal, se puede afectar el desarrollo de la carrera de MPI (Maestro de Primera Infancia) implementada como formación para diferentes modalidades de atención y educación desde el nacimiento a los seis años. A efectos de su mejor comprensión, utilizando los conceptos manejados por la LUC: ¿la formación como Asistente Técnico y Maestro de Primera Infancia continuará habilitando al egresado a desempeñarse en propuestas de educación formal y no formal como sucede en la actualidad?

Junto con eso, **el Art 141 de la LUC que modifica el Art 37 de la Ley 18437** le otorga al MEC la competencia de profesionalizar a los educadores del ámbito de la educación no formal. Nos preguntamos: ¿será el MEC quien tendrá a su cargo en el futuro la formación de los educadores de primera infancia (nacimiento a 3 años) que actualmente está a cargo del CENFORES del INAU? ¿De aprobarse la LUC, será posible continuar avanzando en la coordinación entre las tecnicaturas y carreras de Educador, Asistente Técnico y Maestro en Primera Infancia (desde el nacimiento a los seis años) implementando movilidades entre formaciones que resultan complementarias? Estos recorridos de coordinación y movilidad entre las diferentes formaciones se han venido implementando de forma creciente, corriendo el riesgo a partir de la LUC que dichos procesos se detengan y/o que se produzcan retrocesos.

También preocupa a nuestro colectivo el futuro laboral de las egresadas y egresados como Maestros (MPI) y Educadores en Primera Infancia. Mediante **el Art 182 de la LUC al Art 104 de la Ley 18437** se modifican los requisitos para la autorización de los centros de

educación infantil privados. Debido a ello las y los egresados de formaciones docentes para primera infancia y educación inicial pueden ver disminuidas sus posibilidades laborales porque se aprecia la tendencia a validar formaciones privadas, o realizadas en el extranjero e incluso se validan formaciones que lleguen a las 500 horas por sumatoria de cursillos. La **Ley 18437 en su Art. 104** solicita que al menos la mitad del personal del centro cuente como mínimo con 500 horas de formación en primera infancia cursadas durante un año lectivo. Esto garantiza que el trabajador haya cursado la Formación Básica de Educadores del Centro de Formación y Estudios del INAU u otra formación similar, evitando intencionalmente validar formaciones por sumatoria de cursillos. Por otra parte, en los requisitos para autorizar centros se proponen cambios que perjudican a las egresadas y egresados de formaciones docentes públicas en su aspiración a ocupar cargos de Dirección frente a las y los egresados de universidades privadas o formados en el exterior del país. La Ley de Urgente Consideración facilita los procesos de validación y reconocimiento de títulos al tiempo que elimina el requisito de especialización en primera infancia para quienes, contando con un título de nivel terciario vinculado al área educativa, de salud o social, aspiren a dirigir un centro de educación infantil privado.

## **SE INCORPORA EL ANÁLISIS SOBRE EL ARTICULO N° 17 DE LA SECCIÓN I SEGURIDAD PUBLICA- CAP I -NORMAS PENALES**

### **VI- LAS FAMILIAS COMO COEDUCADORAS**

En las diferentes modalidades de educación y atención de la primera infancia (nacimiento a seis años) familia e institución comparten el objetivo de formación integral y armónico de niños y niñas a lo largo de las distintas etapas del desarrollo y del proceso educativo. Familia y Escuela aportan las herramientas que les permiten integrarse en la sociedad con estabilidad y equilibrio.

A su vez existen elementos que diferencian la organización de los espacios y los tiempos, así como las funciones entre la familia por una parte y el maestro o maestra, educador o educadora, funcionario o funcionara por otra parte lo que repercute en la conformación de vínculos.



En forma esporádica se producen eventos conflictivos con diferentes niveles de violencia que responden mayoritariamente a familias con situaciones disfuncionales y/o dificultades para establecer un adecuado relacionamiento. En otras ocasiones los conflictos emergen debido a problemas en el funcionamiento del centro que suelen ser resueltos mediante el diálogo.

Enfrentar los desbordes esporádicos que ocurren ocasionalmente con medidas punitivas tales como sanciones económicas, obtura la posibilidad de fortalecer vínculos saludables, construir consensos y acuerdos básicos entre las familias y el personal del centro educativo. La intervención en situaciones de agresión hacia un centro educativo y/o hacia sus integrantes requiere formación en técnicas de mediación e incorporación de herramientas que contribuyan a mejorar las relaciones sociales.

La buena comunicación entre familias, educadoras y educadores, niños y niñas, constituye el fundamento de una relación efectiva y afectiva para la formación de personas estables, seguras intelectual y emocionalmente y por consiguiente mejor dispuestas para el aprendizaje.

Es por ello que nuestro colectivo, comprometido con una etapa educativa en la que se considera cotidianamente a las familias como coeducadoras manifiesta su desacuerdo con lo explicitado en el **Art 17 de la LUC Sección I Seguridad Pública.**

### **EN SÍNTESIS**

**Por todo lo expuesto, OMEP Uruguay solicita que los cambios propuestos en la Ley de Urgente Consideración a varios artículos de la Ley 18437/08 referidos a primera infancia y educación inicial se quiten de la propuesta, otorgando un mayor período de tiempo que posibilite análisis más profundos. Consideramos que es necesario identificar con claridad el sentido y la orientación de los avances producidos durante el período 2008-2020 pasibles de ser incorporados en la legislación con proyecciones para el período siguiente.**

**La educación y atención de la primera infancia comprendida desde el nacimiento a los seis años, en un marco de infantilización de la pobreza requiere políticas de estado de mediano y largo plazo, con la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en su conjunto.**

**Consideramos importante que nuestro país priorice los temas de infancia, máxime en la situación de crisis sanitaria, económica y social que estamos viviendo, pero no identificamos en el proyecto de Ley 2020, justificaciones para un tratamiento del articulado propuesto con carácter de urgencia.**

Tratándose de un informe específico sobre la atención y educación desde el nacimiento a los seis años en el marco de la discusión del Proyecto de Ley de Urgente Consideración, es necesario precisar que los profesionales, técnicos, trabajadores y trabajadoras de este nivel educativo compartimos las mismas preocupaciones que otros trabajadores de la educación con respecto a la pérdida de autonomía, el empoderamiento centralizado del CODICEN y político del MEC, la pérdida de representantes de los docentes, la reforma de estatutos explicitada y anunciada, la falta de definición sobre la creación de la Universidad de la Educación, entre otras cuestiones generales.

**Montevideo, Uruguay- mayo 2020**

<http://www.omep.org.uy/>

[info@omep.org.uy](mailto:info@omep.org.uy)

O.M.E.P. Uruguay-Colonia 1166, Montevideo, Uruguay-Tel 099 689 171