

Políticas e expansão da educação infantil em Jujuy, Argentina: a implementação e as estratégias dos atores em contextos rurais

Policies and the Expansion of Early Childhood Education in Jujuy, Argentina: Policy Enactment and Actors' Strategies in Rural Contexts

Políticas y expansión de la educación inicial en Jujuy, Argentina: la puesta en acto y las estrategias de los actores en contextos rurales

Andrea Beatriz Alvarez¹
Universidade Nacional de Jujuy

Nora Zoila Lanfri²
Universidade Nacional de Córdoba

Resumo: O trabalho analisa a expansão da educação infantil em contextos rurais de Jujuy, Argentina, entre 2007 e 2019, com foco na atuação das políticas educacionais. A partir de uma abordagem qualitativa, examina-se como supervisoras, docentes e gestoras interpretam, adaptam e recontextualizam as normativas para garantir o direito à educação. Com base nas contribuições de Stephen Ball e Guillermo Ruiz, destacam-se estratégias como a organização de turmas multietárias e a flexibilização normativa diante de diferentes condições territoriais. Além disso, recupera-se o papel das “pioneiras” na institucionalização do nível. O estudo evidencia que a expansão do nível resulta de processos micropolíticos nos quais os atores locais produzem e transformam a política pública.

Palavras-chave: política educacional; educação infantil; expansão educacional; direito à educação; contextos rurais.

Abstract: This study analyzes the expansion of early childhood education in rural contexts of Jujuy, Argentina, between 2007 and 2019, with a focus on the enactment of educational policies. Adopting a qualitative approach, it examines how supervisors, teachers, and school leaders interpret, adapt, and recontextualize regulations to ensure the right to education. Drawing on the contributions of Stephen Ball and Guillermo Ruiz, the study highlights strategies such as the organization of multi-age classrooms and regulatory flexibility in response to diverse territorial conditions. It also recovers the role of “pioneer” educators in the institutionalization of the early childhood level. The findings show that the expansion of this educational level results from micropolitical processes in which local actors produce and transform public policy.

Keywords: educational policy; expansion; right to education; early childhood education; rural contexts.

¹ Mestre em Didática, Universidade de Buenos Aires (UBA). Professora de graduação e pós-graduação, e pesquisadora, Universidade Nacional de Jujuy (UNJu), Argentina (AR). E-mail: abalvarez@fhycs.unju.edu.ar. ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-8593-2453>

² Doutora em Ciências da Educação, Universidade Nacional de Córdoba (UNC). Professora de pós-graduação e pesquisadora, Universidade Nacional de Córdoba, Argentina (AR). E-mail: nora.lanfri@unc.edu.ar. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7336-4508>

Resumen: El trabajo analiza la expansión de la educación inicial en contextos rurales de Jujuy, Argentina, entre 2007 y 2019, centrado en la puesta en acto de políticas educativas. Desde un enfoque cualitativo, se examina cómo supervisoras, docentes y directivas interpretan, adaptan y recontextualizan las normativas para garantizar el derecho a la educación. A partir de los aportes de Stephen Ball y Guillermo Ruiz, se destacan estrategias como la organización de plurisalas y la flexibilización normativa frente a condiciones territoriales diferentes. Asimismo, se recupera el papel de las “pioneras” en la institucionalización del nivel. El estudio evidencia que la expansión del nivel resulta de procesos micropolíticos donde los actores locales producen y transforman la política pública.

Palabras clave: política educativa; expansión; derecho; educación inicial; ruralidad.

Recebido em: 15 de janeiro de 2026

Aceito em: 13 de maio de 2026

Introdução

Apresentamos o avanço de uma pesquisa que estuda o processo de expansão da educação infantil – jardins de infância, turmas de 3, 4 e 5 anos, contexto rural – na província de Jujuy, República Argentina, entre 2007 e 2019. A análise concentra-se na “colocação em prática” das políticas educacionais direcionadas à primeira infância, observando como atores do sistema – professores, diretores e supervisores – interpretam, adaptam e ressignificam as políticas públicas em contextos rurais.

Partimos de uma perspectiva que reconhece os atores territoriais como agentes ativos. Em vez de se limitarem a aplicar normas, eles tomam decisões situadas que, em muitas ocasiões, tensionam as diretivas formais, priorizando o direito à educação e respondendo às realidades concretas de suas comunidades.

Dois marcos conceituais guiam a análise: a noção de políticas como texto e como discurso de Stephen Ball (2002), que ressalta a dimensão interpretativa e contingente da política educacional; e a abordagem de Guillermo Ruiz (2020), que concebe a educação como um direito humano estruturado em torno dos princípios de acessibilidade econômica e física, aceitabilidade e adaptabilidade.

A pesquisa adota uma abordagem qualitativa. Entrevistas são utilizadas como técnica principal de coleta de dados, combinadas com ferramentas da teoria fundamentada, tais como a comparação constante, a elaboração de memorandos e a articulação com a literatura especializada.

A partir dessa abordagem, foram realizadas entrevistas no âmbito do trabalho de campo desenvolvido entre 2023 e 2024 com sete supervisoras, quatro professoras e três

diretoras de jardins de infância rurais, complementadas por análise documental. Foram construídas categorias analíticas que permitem interpretar as estratégias organizacionais e pedagógicas empregadas pelos atores escolares. A seleção das participantes baseia-se na experiência profissional delas durante o período estudado (2007–2019) e em sua atuação em contextos rurais.

O propósito deste estudo é integrar as vozes de suas protagonistas – supervisoras de educação infantil e diretoras de escolas rurais – a fim de recuperar suas experiências e perspectivas sobre as estratégias implementadas para favorecer a acessibilidade da educação infantil. Essas contribuições qualitativas oferecem chaves interpretativas para compreender os processos que subjazem aos resultados sobre a expansão do nível em termos de cobertura, os quais não serão abordados nesta oportunidade.

A análise articula diferentes escalas da realidade – internacional, nacional, provincial e institucional –, bem como distintas temporalidades, com o propósito de compreender como os processos históricos de institucionalização da educação infantil se expressam e ressignificam as práticas atuais dos atores sociais. Sob essa perspectiva, as experiências de supervisoras, diretoras e professoras não são interpretadas como fatos isolados, mas como parte de uma trama histórica mais ampla vinculada à expansão do direito à educação e à construção da educação infantil como nível educacional em contextos rurais.

Em 2017, a província de Jujuy contava com 344 escolas rurais: 265 em zonas de ruralidade dispersa e 79 em ruralidade agrupada (Ministério da Educação da Província de Jujuy, 2017). A ruralidade em Jujuy apresenta características diferenciadas segundo as regiões ecológico-produtivas – Puna, Quebrada, Vales Quentes, Vales Temperados e Vales de Altitude –, classificação amplamente utilizada na geografia social e econômica de Jujuy (Golovanevsky; Bergesio; Reid Rata, 2021; Bergesio; Golovanevsky; González, 2018).

Assumimos a premissa de que a ruralidade não constitui uma categoria homogênea, mas adquire características singulares de acordo com a região em que é analisada. Nesse sentido, aproximamo-nos da perspectiva de Castro e Reboratti (2007), que questionam a visão dicotômica que entende o rural unicamente como o oposto do urbano. Desse modo, partimos da ideia de que os jardins de infância são instituições territoriais, entendendo o território, na perspectiva desses autores, como uma construção sociocultural situada em um espaço e tempo determinados, no qual convergem atores, trajetórias e identidades. Além disso, consideramos que essas configurações territoriais são produto de processos históricos atravessados por

diferentes escalas de realidade, sejam locais, provinciais ou nacionais, que incidem nas formas de acesso, organização e institucionalização da educação infantil em contextos rurais.

Estratégias das supervisoras e organização institucional

Uma das categorias centrais analisadas é a de “organização institucional”, especialmente no que se refere à criação de plurisalas³ e à gestão de recursos em zonas rurais. As supervisoras, atuando de um lugar intermediário do sistema, desenvolveram práticas que podem ser lidas como formas de agência e micropolítica.

Por exemplo, diante da baixa matrícula em zonas dispersas, foram tomadas decisões como incluir crianças de diferentes idades na mesma sala, ampliando as margens de ação para garantir o acesso. Essas estratégias, embora por vezes contrárias às normativas como a Resolução nº 403, fundamentam-se em uma ética do cuidado e no compromisso com a inclusão. Ao mesmo tempo, o levantamento das possibilidades de abertura de salas de jardim de infância, a partir dos registros de crianças existentes na zona proveniente de centros de saúde, constitui-se também em uma prática comum entre diretores de jardins e supervisoras do nível inicial. Essa estratégia visa garantir a indelegável oferta escolar, no âmbito da obrigação estatal de assegurar o direito à educação, mesmo em zonas rurais dispersas e de difícil acessibilidade geográfica.

O testemunho de uma supervisora dá conta de estratégias organizacionais, como a formação de salas integradas de 4 e 5 anos para atingir a matrícula mínima e o levantamento de crianças nos centros de saúde, que permitiram garantir a abertura de seções em contextos rurais:

Íamos ao centro de saúde antes do início das aulas e perguntávamos quantos meninos de 4 anos havia. Digamos que tínhamos cinco de 5 anos. Não podíamos abrir, mas que culpa tinham essas crianças? Não iriam para a primeira série. Então podíamos adicionar essas crianças, as de quatro, e no ano seguinte voltavam (...). Assim, nós fomos fazendo a sala de 4 e 5 juntas (...). Ou seja, não foi ideia minha. Fizemos isso entre todas as que tínhamos crianças rurais (Supervisora 1, 2023, párr.143).

³ No contexto argentino, as “plurisalas” são seções da educação infantil integradas por crianças de diferentes idades que compartilham o mesmo espaço pedagógico e docente, modalidade frequente em áreas rurais de baixa densidade populacional. Em Jujuy, essa forma organizacional mostrou-se central para a expansão territorial da educação infantil rural.

A reiteração desse discurso nas vozes de outras supervisoras da jurisdição permite interpretar tais práticas como uma modalidade de tradução da política educacional em escala provincial, e possibilita formular a suposição de que não constituíram iniciativas isoladas, mas sim modalidades organizacionais compartilhadas entre equipes de supervisão do nível inicial. Tais estratégias evidenciam decisões orientadas a garantir a disponibilidade e a adaptabilidade do serviço educativo, contribuindo para a escolarização precoce das crianças rurais de 4 anos.

Nesse contexto, a conformação de plurisalas apresenta-se como uma estratégia pedagógica alternativa que responde aos princípios de acessibilidade, tanto material quanto geográfica, e de adaptabilidade às condições sociais, culturais e econômicas de cada território. De fato, experiências desenvolvidas em outras províncias do país, como Tucumán e Entre Ríos, mostram que as turmas de multi-idade ou multisseriadas têm sido uma resposta chave para a ampliação da obrigatoriedade da educação infantil em contextos rurais (Visentín; Prudent; Kuppe, 2014).

Estas ações também demonstram efeitos positivos na trajetória escolar das crianças, ao oferecer uma estimulação precoce que melhora a sua transição para o ensino primário. As supervisoras constroem, assim, um saber pedagógico situado e reconfiguram as políticas a partir de uma lógica de justiça educativa.

Com efeito, na província de Jujuy, a geolocalização de estabelecimentos de ensino do nível inicial, elaborada pelo Ministério da Educação da Província de Jujuy, demonstra a existência de jardins de infância mesmo em departamentos com 100% de ruralidade e de difícil acessibilidade geográfica na Puna, na Quebrada e nos Valles de Altura. Neste sentido, as estratégias implementadas por supervisoras e diretores, como o levantamento da população infantil a partir de registros de centros de saúde e a criação de salas multisseriadas, contribuíram para sustentar e expandir a oferta educativa nestes territórios, no âmbito da obrigação estatal de garantir a disponibilidade do serviço como direito fundamental ligado à escolaridade obrigatória (Ruiz, 2020).

Flexibilidade normativa como estratégia de acesso

Outro aspecto a ser destacado é a interpretação flexível da normativa. As supervisoras priorizaram o direito à educação acima dos requisitos formais, como o número mínimo de matrículas. Desse modo, manteve-se a continuidade dos cargos docentes mesmo com poucos alunos, garantindo a presença do nível inicial em zonas rurais.

A esse respeito, a diretora de um jardim de infância anexo a uma escola rural de Villa Montes, departamento de Santa Bárbara, afirma:

Ou seja, havia três meninas, três garotas, Fiorella estava lá, mas elas tinham de dois a três anos de idade, porque as mantinham por contenção, porque seus irmãos estavam na escola primária. (...) Eu não tive problemas, nunca me disseram nada, nunca, e a supervisora sabia muito bem, ou seja, todo mundo sabia, eu contava a todo mundo sobre minha escola (Diretora 2, 2024, p. 50).

O relato dela evidencia estratégias institucionais avalizadas pelas autoridades educativas, em particular a supervisão, que promoveram a escolarização das infâncias em zonas rurais, tais como a manutenção da oferta da educação infantil apesar da baixa matrícula e em tensão com a regulamentação provincial sobre a organização do nível inicial (Resolução nº 403). Alinhadas com a dimensão de adaptabilidade do direito à educação proposta por Tomasevski (2004) e retomada por Ruiz Muñoz (2014), essas intervenções dão conta da capacidade do sistema educativo para ajustar-se a contextos rurais de baixa densidade populacional, garantindo a continuidade do serviço mesmo em condições de baixa matrícula e priorizando o princípio do interesse da criança.

Ademais, essa decisão implica uma defesa do nível inicial como uma etapa educativa com identidade e funções próprias, que não deve subsumir-se à lógica da educação primária.

O relato de uma supervisora de educação infantil fornece elementos para interpretar essa estratégia, destacando a decisão político-institucional de sustentar escolas de baixa matrícula e evitar seu fechamento, priorizando o direito à educação acima de critérios estritamente administrativos:

E fechar uma escola? Era um sacrilégio! Então passávamos anos monitorando a escola antes de fechá-la, sim? E outra anedota que posso contar como supervisora do ensino fundamental, na escola de Los Alisos, quando recém entramos, havia pouquíssimas matrículas, mas, vamos ver, 10 crianças. E me lembro quando fomos: “Não, o quê! Bom, e as 10 crianças, para onde vão e qual é a outra escola mais próxima? Los Ávalos. Não, quanto eles têm que andar de ônibus, a criança de Los Alisos para Los Ávalos?” Muito bem. Nunca a fechamos. Depois não nos esquecemos, ou além disso, eu já tinha ido para outro lugar, viviam me mudando de lugar. E a escola cada vez mais, me lembro que a supervisora me encontra e me diz: “Liliana, você não sabe, cada vez tem mais matrícula”. “E sim”, eu digo, com todas as casas de Alto Comedero, os bairros novos que começaram no final de 1999 e início de 2001 (...) e hoje tem um módulo de jardim de infância e tem sala de 3, 4 e 5 anos; e o que antes eram os jardins de infância do Plano Social se transformaram em salas de aula. (...) Não podíamos decidir fechá-la, entende? Porque era a única na cidade (Supervisora 5, 2024, párr. 94).

Este testemunho permite observar como a permanência das instituições, mesmo em contextos de baixa matrícula inicial, juntamente com a expansão urbana e o crescimento demográfico, gera condições para a ampliação progressiva da cobertura. Nesse sentido, a tradução territorial das políticas educativas, expressa na abertura, manutenção e fortalecimento das escolas, operou de maneira decisiva na garantia do direito à educação das crianças.

Luta pelo reconhecimento da educação infantil

A inclusão da educação infantil no sistema educacional nacional é resultado da militância de professores da área, especialmente por meio de seus representantes em cada província do país, bem como de diversos setores sociais que lutaram por seu reconhecimento. Ao longo da história, e de forma metafórica, a educação infantil pode ser pensada como nascida da “costela” do ensino fundamental; no entanto, com o passar do tempo, buscou desvincular-se dessa gênese para construir uma identidade própria. Trata-se de uma história marcada pelo lugar atribuído à mulher e à criança na sociedade, desde sua concepção como menor até seu reconhecimento como sujeito de direito, bem como pelo papel do Estado em sua configuração.

Um primeiro esboço de legalidade para o jardim de infância é estabelecido com a promulgação da Lei nº 1420, de 1884, cujo artigo 11 considera a educação dos menores como uma escola especial que poderia ser instalada naquelas cidades onde fosse possível sustentá-la adequadamente. Dessa forma, do ponto de vista legal, a educação infantil no país emerge como um espaço especial, prescindível, de caráter urbano e condicionado pela disponibilidade orçamentária. Por sua vez, sua gênese está ligada a um discurso pedagógico de origem estrangeira – o *kindergarten* alemão – posteriormente difundido pelos Estados Unidos por meio de figuras como Mary Mann, cuja influência chegou ao país pela intervenção de Sarmiento (Fernández Pais, 2018).

A resistência ao jardim de infância na Argentina do final do século XIX e início do XX pode ser interpretada como resultado da convergência de diversos fatores de ordem pedagógica, social e política. No plano pedagógico, a proposta froebeliana, a qual é centrada no jogo, na intuição e em uma concepção integral do desenvolvimento infantil, entrava em tensão com o paradigma positivista predominante, que privilegiava a instrução racional, a disciplina e a alfabetização precoce (Ponce, 2012; Fernández Pais, 2018).

A isso somava-se uma dimensão de gênero, na medida em que as práticas próprias do nível inicial, sustentadas por educadoras formadas na tradição normalista vinculada a Sara Eccleston e figuras como Rosario Vera Peñaloza, tendiam a ser desvalorizadas ao se associarem ao doméstico e ao afetivo, em um contexto cultural que subordinava o trabalho feminino (Ponce, 2012).

No plano político-educacional, a consolidação do sistema educativo nacional supôs a priorização da escola primária como dispositivo central de alfabetização e formação cidadã (1884), relegando o jardim de infância a um lugar marginal dentro das políticas públicas, muitas vezes considerando um gasto prescindível devido ao seu custo e à sua limitada cobertura, percebida como elitista (Fernández Pais, 2018). Assim, sua origem estrangeira também operou como um elemento de suspeita a respeito de sua adequação às necessidades locais (1900), em um contexto atravessado por debates em torno da construção de uma educação nacional.

Desde as organizações anarquistas e socialistas até as primeiras educadoras de infância que, desde as primeiras décadas do século XX, fundaram diversas associações, como a Unión Froebeliana, posteriormente convertida na Unión Nacional de Educadores de Nivel Inicial (UNADENI), a Organización Mundial para la Educación Preescolar (OMEP) e os sindicatos de professores, expressaram-se em diferentes espaços sobre a necessidade de universalizar este nível como parte integrante do sistema educativo (Malajovich, 2016).

Cabe ressaltar que a UNADENI se chamava Unión Nacional de Asociaciones de Educadores Preescolares (UNADEP) (1971) e que, em 1986, na cidade de Cosquín, Província de Córdoba, modificou sua denominação para lutar, por meio de sua nova sigla, pela autonomia e independência do nível inicial.

Na década de 1990, já incorporado legalmente o nível inicial ao sistema educativo por meio da Lei Federal de Educação, que estabelecia a obrigatoriedade apenas da sala de cinco anos, registram-se uma série de fatos que, em termos de Fernández Pais (2018), mostraram outra face da questão, diferente do discurso do governo nacional sobre o avanço na educação infantil. Nesse sentido, cabe destacar a denominada “rebelião dos pintorcitos”: marchas, declarações na mídia e reuniões de professores de nível inicial junto ao seu sindicato, a Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), para evitar o fechamento da sala. No entanto, no início de 1996, uma medida do governo jurisdicional determinou tal fechamento, amparada na normativa educativa nacional e provincial.

A reforma educacional dos anos noventa respondeu a uma política econômica neoliberal que adaptou o sistema educacional à lógica do mercado (Ponce, 2012). Isso significou, segundo Feldfeber (2009), uma nova forma de regulação educacional, na qual a legislação operou como um instrumento privilegiado para seu direcionamento.

O século XXI encontra a educação infantil consolidada na normativa, a partir da Lei Nacional de Educação nº 26.206 e da Lei nº 27.045, o que posiciona as agências e os agentes diante de novos desafios, entre eles, a expansão do nível. Além disso, ocorre uma mudança de perspectiva: a educação é considerada um direito humano fundamental, diferentemente das políticas educacionais da década de 1990, que a concebiam como um serviço. Sob essa perspectiva, a extensão da obrigatoriedade, segundo Ruiz (2020), só é coerente na medida em que exista a correlata responsabilidade do Estado de garantir a disponibilidade de instituições, programas e condições adequadas.

As pioneiras

Nesse cenário nacional de disputas, tensões e processos de institucionalização, inserem-se as experiências locais que este trabalho analisa. Em particular, a pesquisa resgata a perspectiva das chamadas “pioneiras” da educação infantil em Jujuy, professoras que, desde a década de 1990, impulsionaram a criação, hierarquização e institucionalização do nível em contextos rurais e urbanos.

O relato de uma ex-supervisora de educação infantil constitui uma evidência de sua atuação:

E nós fizemos a marcha dos aventais quadriculados lá na praça para pedir que nos hierarquizassem, porque, olha a coincidência, eu tinha mais pontuação que a diretora da minha escola, que era provisória, mas não podia nem chegar à secretária. Porque não figurávamos no estatuto do docente. E ainda não figuramos no estatuto do docente. Pode ser que tenham mudado nestes dias (...). (Supervisora 1, 2023, párr. 28).

Por sua vez, outra professora do nível reflete sobre o papel das pioneiras no processo de hierarquização profissional:

As pioneiras. Eu agora, recém, percebo que elas tinham a cabeça em outro nível. Eu estava dedicada ao meu jardim, e era o meu mundo e minha família. Nunca pensei que pudesse melhorar, que poderia construir uma carreira, e bom, essas meninas o fizeram. Meninas, digo, porque já são adultas, mas, bem,

parece que tiveram outra visão. Nós éramos o dois (Jardim Nucleado nº 2). Era a luta das jardineiras naquele tempo (Professora 1, 2024, párr. 74).

Os relatos delas mostram as lutas pela identidade do nível, o reconhecimento profissional, condições de trabalho dignas e melhorias institucionais. Marchas, congressos provinciais e petições fizeram parte de seu repertório de ação. Entre suas iniciativas destacava-se a demanda por concursos para diretores e supervisores do nível, a implementação de jornada integral para jardins rurais, proposta desde 1995 e concretizada apenas em 2016, bem como a criação de jardins de infância nucleados e independentes com direção própria.

Essas experiências mostram como as ideias e convicções das educadoras influenciam as estratégias de implementação, gerando transformações de baixo para cima que dialogam com as políticas públicas nacionais e internacionais.

Especialização normativa e institucional da educação infantil em Jujuy

O processo de expansão do nível inicial deve ser lido em articulação com políticas internacionais e nacionais que priorizaram a educação da primeira infância como um direito. Marcos como a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989), o Fórum Mundial de Dacar (2000) e as Metas Educacionais 2021 na América Latina geraram um arcabouço favorável para a escolarização precoce.

Na Argentina, a Lei Federal de Educação nº 24.195, de 1993, reconheceu pela primeira vez o nível inicial como parte do sistema educativo, e a Lei de Educação Nacional nº 26.206, de 2006, aprofundou essa tendência ao incorporar as creches e estabelecer a obrigatoriedade da sala de quatro anos. Posteriormente, a Lei nº 27.045, de 2014, ampliou essa obrigatoriedade e avançou na universalização para as crianças de três anos (Argentina, 1993, 2006, 2014).

Esse arcabouço legal obrigou os estados provinciais a conceberem estratégias de implementação. Em Jujuy, essas políticas encontraram nos atores territoriais não apenas executores, mas também intérpretes e garantes do direito, que desenvolveram estratégias pedagógicas, comunitárias e institucionais.

Nesse contexto, a província de Jujuy sancionou a Lei de Educação Provincial n.º 5.807, de 2013, a qual, em seu capítulo II, garante e reconhece a educação inicial como uma unidade pedagógica “que oferece educação às crianças da Província de Jujuy, desde os quarenta e cinco (45) dias até os cinco (5) anos de idade inclusive, sendo obrigatórios os dois (2) últimos anos” (Jujuy, 2013, art. 22). Essa normativa estabelece a organização do nível em creches, que

atendem a crianças desde os 45 dias até os dois anos; e jardins de infância, destinados a crianças de três a cinco anos, sendo obrigatórios os dois últimos anos (Jujuy, 2013, art. 23). Além disso, assume o compromisso de expandir o nível, reconhecendo outras formas organizacionais que contemplem as particularidades territoriais e sociais, conforme as regulamentações vigentes (Jujuy, 2013, art. 24).

É importante destacar também o caráter pioneiro da Constituição da Província de Jujuy (1986), que em seu artigo 5º estabeleceu a obrigatoriedade da educação desde o nível inicial até o nível médio. A lei provincial anterior à Lei nº 5.807 foi a Lei de Educação nº 4.731, sancionada em 1993, cuja similaridade com a Lei Federal de Educação e sua falta de regulamentação geraram um vazio legal. No entanto, posteriormente, o então Ministério de Governo, Justiça e Educação da província aprovou o Regulamento de Educação Infantil por meio da Resolução nº 403, que estabeleceu critérios para a organização e o funcionamento do nível (Jujuy, 1993; Jujuy, 2003).

No processo que pode ser denominado de especialização da educação infantil, tornou-se evidente a necessidade de gerar normativas específicas que atendessem às suas particularidades, especialmente diante do vazio legal existente no início da criação de instituições próprias, como os Jardins Independentes (JI) e os Jardins de Infância Nucleados (JIN).

Na voz de uma supervisora, observa-se que a institucionalização do nível não foi apenas uma questão administrativa, mas também um processo político e profissional, no qual foi indispensável a produção de marcos normativos, consolidada na Resolução nº 403 (Regulamento do Nível Infantil), que reconhecessem as especificidades pedagógicas, organizacionais e territoriais da educação infantil. Como ela aponta: “Foi necessário escrever, fazer documentos, pensar como deveria ser organizado um jardim nucleado, qual a função da coordenação, o que fazer se não houvesse prédio...” (Supervisora 5, 2024).

No que diz respeito à Argentina, observa-se a existência de regulamentações ligadas à nuclearização⁴ dos jardins de infância, entre as quais se destacam antecedentes na então Municipalidade da Cidade de Buenos Aires, como o Decreto nº 3.182, de 1982, e a Resolução nº 729-SED/95 (MUNICIPALIDADE DA CIDADE DE BUENOS AIRES, 1982, 1995). Considerando as datas dessas regulamentações, o fenômeno da nuclearização pode ser interpretado como relativamente recente na história da educação infantil, com

⁴ A nucleação é uma modalidade organizacional que agrupa vários jardins ou salas de infância sob uma direção comum. Em Jujuy, os jardins de infância nucleados (JIN) concederam autonomia institucional a jardins que anteriormente dependiam de escolas primárias.

desenvolvimentos que, em alguns casos, precedem e, em outros, são posteriores aos implementados na província de Jujuy.

Nesse sentido, o arcabouço normativo não se limita à sua dimensão prescritiva, mas é ativamente produzido na prática. Em termos de Ball (2002), as supervisoras participam da efetivação das políticas como produtoras de “textos políticos”, ao definir critérios organizacionais e habilitar formas concretas de institucionalização do nível inicial. Essas práticas inserem-se na continuidade das lutas das pioneiras pelo reconhecimento e pela autonomia do nível, evidenciando o caráter dinâmico das políticas educacionais.

Conclusões

Como sustenta Ruiz (2020), a definição do direito à educação requer uma perspectiva dinâmica e multidimensional, nutrida por dados empíricos provenientes de diferentes escalas de análise que permitam avaliar sua efetiva realização. Nesse sentido, o direito à educação, enquanto direito humano fundamental, vincula-se à obrigatoriedade escolar garantida pelo Estado, de acordo com as normas vigentes.

A análise do caso Jujuy permite visibilizar como as políticas educacionais, longe de serem aplicadas de forma linear, são construídas e reconstruídas na prática cotidiana dos atores escolares. Supervisoras, docentes e diretoras desempenham um papel protagonista na efetivação do direito à educação, a partir de um compromisso territorial e uma sensibilidade pedagógica situada.

Uma questão central para a compreensão dos fenômenos sociais é, precisamente, o papel dos atores e suas ideias na implementação das políticas. Na perspectiva da teoria fundamentada, essas ideias e posicionamentos podem ser compreendidos como “condições intervenientes” que incidem na definição de estratégias (Strauss; Corbin, 1990 *apud* Soneira, 2006).

No âmbito deste estudo, propõe-se como hipótese provisória a existência de um grupo identificado como “as pioneiras da educação infantil”, cujas trajetórias, ideias e ações coletivas deixaram marcas nos processos de expansão do nível. Da mesma forma, este trabalho apresenta uma forma de organização dos dados que permitirá avançar na construção de um diagrama interpretativo das relações entre estratégias e condições intervenientes.

Nesse processo, os atores territoriais desenvolvem estratégias que reconfiguram as políticas para além dos marcos normativos formais, dando origem a formas situadas de justiça

educacional. Nesse sentido, e em linha com a perspectiva de Ball (2002), as políticas educacionais configuram-se como processos em ação, nos quais os atores não apenas implementam, mas também produzem e ressignificam os sentidos da política em contextos específicos.

Como sustenta Ruiz (2020), a definição do direito à educação apresenta dificuldades em torno da delimitação de sua natureza e conteúdo, os quais nem sempre resultam claros apesar de seu reconhecimento internacional. Nesse contexto, os achados desta investigação fornecem evidências empíricas que contribuem para precisar tais conteúdos, mostrando como este direito se constrói e adquire sentido na prática através da expansão do nível inicial no âmbito rural do norte argentino.

Nesse sentido, o estudo de caso de Jujuy não só fornece evidências empíricas sobre a expansão da educação infantil em contextos subnacionais, como também contribui para a compreensão das mediações dos atores na tradução das políticas educacionais. Além disso, este trabalho abre novas linhas de investigação sobre a construção situada do direito à educação no sistema educacional latino-americano, particularmente em relação ao nível inicial, ainda escassamente explorado na pesquisa educacional argentina.

Referências

ARGENTINA. *Ley N.º 24.195. Ley Federal de Educación*. Argentina: Boletín Oficial de la República Argentina, 1993.

ARGENTINA. *Ley N.º 26.206. Ley de Educación Nacional*. Argentina: Boletín Oficial de la República Argentina, 2006.

ARGENTINA. *Ley N.º 27.045. Modificación de los artículos 18 y 19 de la Ley N.º 26.206*. Argentina: Boletín Oficial de la República Argentina, 2014.

BALL, Stephen J. Textos, discursos y trayectorias de la política: la teoría estratégica. Traducción de E. Miranda. *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*, v. 2, n. 2-3, p. 19–33, 2002.

BERGESIO, Liliana; GOLOVANEVSKY, Laura; GONZÁLEZ, Natividad. *Jujuy en su encrucijada: recorridos socioeconómicos de la provincia*. 1. ed. San Salvador de Jujuy: AveSol Ediciones, 2018.

CASTRO, Hortensia; REBORATTI, Carlos. *Revisión del concepto de ruralidad en la Argentina y alternativas posibles para su redefinición*. Buenos Aires: Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, 2007.

CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO. Asamblea General de las Naciones Unidas, 1989. Disponible em: <https://www.unicef.org/argentina/convencion-sobre-los-derechos-del-nino>. Acesso em: 15 abr. 2026.

FELDFEBER, Ana. Nuevas y viejas formas de regulación de los sistemas educativos. En: FELDFEBER, Ana (comp.). *Autonomía y gobierno de la educación: perspectivas, antinomias y tensiones*. Buenos Aires: Aique, 2009. p. 25-50.

FERNÁNDEZ PAIS, Mónica. *Historia y pedagogía de la educación inicial en Argentina: desde el proyecto sarmientino hasta inicios del siglo XXI*. Rosario: Homo Sapiens, 2018.

GOLOVANEVSKY, Laura Andrea; BERGESIO, Liliana; REID RATA, Yaiza. Mapa de la dinámica poblacional en Jujuy: cambios y continuidades en el empleo y las condiciones de vida. In: BERGESIO, Liliana; GARCÍA VARGAS, Alejandra; GOLOVANEVSKY, Laura (dirs.). *Las tramas del desarrollo: estudios y propuestas interdisciplinarias para Jujuy*. San Salvador de Jujuy: EDIUNJu, 2021. p. 33-65.

JUJUY. *Constitución de la Provincia de Jujuy*. Jujuy, 1986.

JUJUY. *Ley N.º 4.731*. Ley de Educación Provincial. Jujuy: Boletín Oficial de la Provincia de Jujuy, 1993.

JUJUY. *Ley N.º 5.807*. Ley de Educación Provincial. Jujuy: Boletim Oficial da Província de Jujuy, 2013.

JUJUY. *Resolución N.º 403-EG/03*. Reglamento de Nivel Inicial. Jujuy: Ministério da Educação da Provincia de Jujuy, 2003.

MALAJOVICH, Ana. El jardín de infantes y sus desafíos en Argentina del siglo XXI. In: KAUFMANN, Verónica (comp.). *Primera infancia: panorama y desafíos para una mejor educación*. Buenos Aires: Aique, 2016. p. 97-127.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE JUJUY. *Geolocalización de establecimientos educativos de educación inicial del sector estatal/gestión social* [Mapa]. Disponible em: <https://sites.google.com/view/escuelasjujuy/mapas-pcial-por-niveles-2023>. Acesso em: 6 abr. 2026.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE JUJUY. *Relevamiento anual de información 2017*: mapa geográfico educativo. Secretaria de Planejamento Educativo, 2017.

MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Decreto N.º 3.182. *Organización funcional de los Jardines de Infantes Nucleados*. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1982.

MUNICIPALIDAD DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES. Resolución N.º 729-SED/95. *Reglamentación de los Jardines Nucleados*. Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires: Secretaría de Educación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, 1995.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS IBEROAMERICANOS (OEI). *Metas educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los bicentenarios*. 2010. Disponible en: <https://www.oei.es/historico/metas2021/libro.htm>. Acceso en: 6 abr. 2026.

PONCE, Rosana. Los debates de la educación inicial en la Argentina: persistencias, transformaciones y resignificaciones a lo largo de la historia. In: MALAJOVICH, Ana (comp.). *Experiencias y reflexiones sobre la educación inicial: una mirada latinoamericana*. Buenos Aires: Siglo XXI, 2012. p. 19-101.

RUIZ MUÑOZ, María M. El derecho a la educación y la construcción de indicadores educativos con la participación de las escuelas. *Sinéctica, Revista Electrónica de Educación*, n. 43, p. 1-18, 2014.

RUIZ, Roberto G. El derecho a la educación y sus definiciones. In: RUIZ, Roberto G. (comp.). *El derecho a la educación: definiciones, normativas y políticas públicas revisadas*. Buenos Aires: Eudeba, 2020. p. 17-60.

SONEIRA, Abelardo J. La teoría fundamentada en los datos (Grounded Theory de Glaser y Strauss). In: VASILACHIS DE GIALDINO, Irene (coord.). *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa, 2006. p. 161-194.

TOMASEVSKI, Katarina. Indicadores del derecho a la educación. *Revista IIDH*, n. 40, p. 341-388, 2004.

UNESCO. *Marco de acción de Dakar: educación para todos*. Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, 2000. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000121147>. Acceso en: 15 abr. 2026.

VISENTÍN, Mariana; PRUDANT, Eugenia; KUPPE, Inés. *Las secciones multiedad y multinivel en el jardín de infantes: tensiones en torno a la obligatoriedad y la universalización del nivel inicial en contextos rurales*. Buenos Aires: Ministério da Educação, 2014.