

Políticas públicas de corresponsabilidad en centros de desarrollo infantil privados de Ushuaia (2020-2024)

Public Policies of Co-responsibility in private child development centers in Ushuaia (2020-2024)

Elena Cuello

Ministerio de Bienestar Ciudadano y Justicia. Ushuaia, Argentina.

elenacuello5@gmail.com

Cinthia Naranjo

Universidad Nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (UNTDF). Ushuaia, Argentina.

cnaranjo@untdf.edu.ar

Resumen

El presente artículo analiza la política pública de corresponsabilidad en los centros de desarrollo infantil de gestión privada en Ushuaia durante el período 2020-2024. El análisis se enmarca en el Decreto Provincial N° 3440/91, que regula la organización y supervisión de los servicios de cuidado infantil, y se contextualiza en los cambios socioeconómicos y demográficos que atraviesan el territorio fueguino, los cuales inciden en las dinámicas de cuidado, la cobertura y la organización de los servicios destinados a la primera infancia. El estudio se orientó a comprender cómo los principios normativos se traducen, se tensionan o se resignifican en las prácticas cotidianas de cuidado y educación, para identificar fortalezas, desafíos y contradicciones que inciden en la garantía de derechos en la primera infancia. Desde un enfoque cualitativo e interpretativo, se realizaron entrevistas en profundidad, complementadas con la revisión documental de marcos legales y políticas locales. Los hallazgos evidencian un consenso en torno a la relevancia del cuidado integral en la primera infancia, pero también ponen de relieve obstáculos persistentes, tales como debilidades en los procesos de supervisión, escasa articulación interinstitucional y una insuficiente adecuación de recursos humanos y materiales frente a las demandas actuales. Asimismo, se observa que los centros de desarrollo infantil privados cumplen un rol central en la ampliación de la cobertura, aunque enfrentan tensiones derivadas de la superposición normativa, la falta de actualización del decreto vigente y las limitaciones de los mecanismos de control.

Palabras clave: Centros de desarrollo infantil; Políticas públicas; Corresponsabilidad; Cuidados en primera infancia.

Abstract

This article analyzes the public policy of co-responsibility in privately managed Child Development Centers (CDI) in Ushuaia during the period 2020-2024. The analysis is framed within Provincial Decree No. 3440/91, which regulates the organization and supervision of childcare services, and is contextualized in the socioeconomic and demographic changes affecting the Fuegian territory, which influence care dynamics, coverage, and the organization of services aimed at early childhood. The study sought to understand how normative principles are translated, strained, or reframed in everyday practices of care and education, identifying strengths, challenges, and contradictions that affect the guarantee of rights in early childhood. From a qualitative and interpretive approach, in-depth interviews have been conducted, complemented by documentary review of legal frameworks and local policies. The findings reveal a consensus regarding the relevance of comprehensive early childhood care, but also highlight persistent obstacles, such as weaknesses in supervision processes, limited inter-institutional coordination, and insufficient adequacy of human and material resources to current demands. Furthermore, privately managed CDIs play a central role in expanding coverage, although they face tensions arising from overlapping regulations, the outdated nature of the current decree, and limitations in monitoring mechanisms.

Keywords: Early childhood development centers; Public policies; Shared responsibility; Early childhood care.

Recibido: 28/03/26; Aceptado: 11/06/26

Introducción

La presente investigación se desprende de una tesis de maestría en Políticas de Desarrollo, que tuvo como objetivo analizar la implementación de la política pública de corresponsabilidad en los centros de desarrollo infantil (CDI) de gestión privada en la ciudad de Ushuaia durante el período 2020 a 2024. Este recorte temporal corresponde a una gestión provincial reelecta que ha sostenido líneas de acción en materia de infancia, enmarcadas principalmente en el Decreto Provincial N° 3440/91, aún vigente como instrumento normativo central.

El estudio se inscribe en el campo de las políticas públicas de cuidado de la primera infancia, articulando enfoques de derechos, desarrollo territorial, corresponsabilidad social y bienestar materno-infantil. En este marco, el principio de corresponsabilidad reconoce la obligación compartida entre el Estado, las instituciones privadas, las familias y la comunidad en la garantía del derecho al cuidado, especialmente en los primeros años de vida (Jelin, 2010; Esquivel, 2011). Este enfoque implica no solo una distribución de responsabilidades, sino también la construcción de vínculos éticos y políticos que sostengan prácticas de cuidado dignas, equitativas y culturalmente situadas.

A su vez, los espacios destinados a la educación y el cuidado de la primera infancia – como jardines maternos y centros de desarrollo infantil – son instituciones que acompañan, protegen y sostienen a niños y niñas desde sus primeros años de vida hasta su ingreso al sistema escolar. En ellos se atienden de manera integral sus necesidades biológicas, afectivas y sociales, a partir del reconocimiento de esta etapa como fundamental, que requiere entornos sensibles, seguros y estimulantes. Por ello, es responsabilidad indelegable del Estado –en todos sus niveles y estamentos– garantizar la protección del interés superior de niños y niñas, promoviendo su desarrollo integral desde los primeros años de vida. Esta obligación implica no solo velar por su seguridad y bienestar físico, sino también atender los aspectos pedagógicos, afectivos, asistenciales y organizativos que conforman su experiencia cotidiana. Es importante reconocer que los espacios de cuidado infantil privados no deben ser concebidos como meros establecimientos comerciales, sino como instituciones educativas que cumplen una función social esencial: acompañar, dignificar y sostener las trayectorias vitales de la infancia en entornos sensibles, inclusivos y culturalmente situados.

A nivel internacional, la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establecieron parámetros claros en torno a la protección integral y el derecho universal al cuidado. En el plano nacional, la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2005) y la Ley N° 27.453 de Centros de Desarrollo Infantil (2018) redefinieron la obligación estatal en la construcción de un sistema de cuidados inclusivo y federal. Sin embargo, en el plano provincial, el Decreto N° 3440/91, dictado bajo un paradigma anterior, continúa siendo el marco normativo rector, lo que evidencia un desfase frente a los principios de integralidad, universalidad y corresponsabilidad que orientan las normativas más recientes.

El territorio de Ushuaia, marcado por un crecimiento poblacional acelerado a partir del régimen de promoción industrial establecido por la Ley Nacional N° 19.640/72, enfrenta desafíos estructurales para garantizar el acceso equitativo a los servicios esenciales. Este incremento poblacional, acompañado por una expansión urbana veloz y por la insuficiente capacidad estatal para acompañar la demanda emergente, derivó en un incremento sostenido de la necesidad de servicios de cuidado infantil, particularmente en el tramo de 0 a 4 años. En este contexto, los CDI de gestión privada emergieron como respuesta a la creciente demanda social, y se configuraron a partir de lógicas diversas: proyectos pedagógicos heterogéneos, intereses económicos, compromisos comunitarios, condiciones laborales variables y marcos regulatorios muchas veces insuficientes.

Si bien el Decreto Provincial N° 3440/91 continúa siendo la principal referencia legal, su aplicación resulta fragmentada y desigual, tanto en los procesos de habilitación como en la supervisión y el acompañamiento institucional. La prevalencia de habilitaciones provisorias, la ausencia de registros sistemáticos y las limitadas capacidades estatales para realizar un seguimiento efectivo ponen en evidencia que la corresponsabilidad entre Estado, instituciones privadas y familias se encuentra aún en proceso de construcción.

En este marco, la Ley Provincial N° 521/2000 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias introduce un cambio de paradigma al reconocer a la infancia como sujeto pleno de derechos y al establecer la obligación indelegable del Estado provincial de garantizar su cumplimiento efectivo. Esta norma, en consonancia con la Convención sobre los Derechos del Niño y otros instrumentos internacionales, refuerza el principio de corresponsabilidad institucional y comunitaria, ya que promueve políticas públicas integrales, articuladas y descentralizadas. Si bien su implementación ha sido desigual, la Ley N° 521/2000 constituye un marco normativo clave para repensar el rol de los CDI en tanto espacios de cuidado, educación y protección, y para exigir condiciones que aseguren la calidad, la equidad y la inclusión desde una perspectiva de derechos.

La investigación se orienta a comprender cómo las políticas públicas vigentes garantizan o limitan la calidad de los servicios de cuidado y cómo se expresa en ellos el principio de corresponsabilidad en un contexto caracterizado por expansión urbana, desigualdades estructurales y redefinición del rol estatal.

La corresponsabilidad en el cuidado infantil se fundamenta en la doctrina de la protección integral, que reconoce a niñas y niños como sujetos plenos de derechos y exige la acción conjunta del Estado, las familias, las instituciones privadas y la comunidad para garantizar su bienestar. Tal como lo establece la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) y se reafirma en la Observación General N° 7 del Comité de los Derechos del Niño sobre la realización de los derechos de la primera infancia (2005), el derecho al cuidado en los primeros años constituye un imperativo ético y jurídico que trasciende el ámbito doméstico. En el contexto latinoamericano, autoras como Jelin (2010) y Esquivel (2011) han subrayado que la corresponsabilidad implica no solo distribuir tareas, sino construir vínculos sociales y políticos que sostengan prácticas de cuidado dignas, equitativas y culturalmente situadas. Desde esta perspectiva, el estudio de los CDI privados en Ushuaia se convierte en un referente clave para comprender cómo se materializa o se tensiona este principio en territorios periféricos, y ofrece evidencias útiles para otros países de la región que buscan consolidar sistemas de cuidado inclusivos y universales. Autores como Abramovich (2006) y Pautassi (2010, 2015) destacan que la protección integral supone superar enfoques asistencialistas y avanzar hacia sistemas de cuidado que articulen derechos, equidad y justicia social. Asimismo, Jelin (2010) y Esquivel (2011) subrayan que la corresponsabilidad implica no solo distribuir tareas, sino construir vínculos sociales y políticos que sostengan prácticas de cuidado dignas y culturalmente situadas. Desde una perspectiva regional, Rico y Robles (2022) y la CEPAL (2022) han señalado la urgencia de consolidar sistemas de cuidado inclusivos y universales, capaces de garantizar el derecho a cuidar y a ser cuidado. En este sentido, el análisis de los CDI privados en Ushuaia ofrece un estudio de alto interés, tanto para comprender las tensiones locales en la implementación normativa como para aportar evidencias comparativas a otros países de América Latina que buscan consolidar sistemas de cuidado basados en la protección integral hacia las infancias.

Enfoque metodológico

La presente investigación se inscribió en un enfoque cualitativo de carácter exploratorio-descriptivo, orientado a relevar y comprender las experiencias, percepciones y saberes de los actores institucionales involucrados en la administración cotidiana de los CDI de gestión privada en la ciudad de Ushuaia. Este abordaje permitió indagar cómo la política pública de corresponsabilidad, impulsada por el Estado provincial, enmarcada en el Decreto Provincial N° 3440/91, se traduce en prácticas concretas a través de dinámicas institucionales y territoriales específicas.

Desde una perspectiva situada y sensible al contexto, la estrategia metodológica principal fue la entrevista semiestructurada, complementada con análisis documental. Como marco operativo de referencia, se adoptaron los Estándares de Inclusión para los Centros de Desarrollo Infantil aprobados por el Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (2015), que ofrecieron criterios básicos para contrastar los hallazgos con parámetros de calidad en la atención a la primera infancia. La selección de casos respondió a criterios de heterogeneidad, y se incorporaron entonces CDI de distinta antigüedad y tamaño con el propósito de reflejar la diversidad de configuraciones existentes en el ámbito privado. Los perfiles de entrevistados fueron equipos directivos, docentes y auxiliares (Tabla 1) vinculados a los procesos de habilitación y supervisión, lo que permitió recuperar las voces de quienes sostienen cotidianamente las prácticas de cuidado, que con frecuencia resultan invisibilizadas en el diseño e implementación de políticas públicas (Gaitán, 2011; Rodríguez, 2020).

Tabla 1: Características de la muestra

	Perfiles	Cantidad
	Directivos	9
	Docentes	12
	Auxiliares	4
	Agentes del Estado	3
Total		28

Fuente: elaboración propia.

En este sentido, la cantidad de casos seleccionados no respondió a criterios estadísticos de representatividad, sino a una lógica de muestreo intencional propio de los abordajes cualitativos, orientado a la saturación conceptual y a la diversidad de experiencias significativas para el análisis.

El trabajo de campo se llevó a cabo durante el año 2024 y abarcó como universo de análisis a los CDI privados habilitados en el período 2020-2024. Este recorte temporal resultó especialmente pertinente, al coincidir con un ciclo político provincial continuo, caracterizado por la reelección del mismo equipo de gobierno, lo que permitió observar la aplicación sostenida de políticas centradas en la protección de derechos de la infancia. A su vez, se trató de un período marcado por un crecimiento poblacional y urbano acelerado, resultado de la vigencia de la Ley N° 19.640, durante el cual la expansión de los CDI privados respondió tanto a vacíos en la oferta pública como a la creciente demanda social por servicios confiables y accesibles.

En consonancia con los principios del enfoque cualitativo, se partió del supuesto de que los marcos normativos requieren ser interpretados a la luz de las prácticas institucionales, los vínculos interinstitucionales y las condiciones locales que inciden en su implementación. Tal como señalan Hernández Sampieri *et al.* (2014), la investigación cualitativa busca comprender significados desde la perspectiva de los propios actores, reconociendo la complejidad de los fenómenos sociales. En la misma línea, Mason (1996) destaca la importancia de producir co-

nocimiento situado, capaz de captar las dinámicas contextuales y las construcciones colectivas que configuran la realidad social.

El análisis metodológico situó en el centro las voces de quienes habitan y sostienen los espacios de cuidado, reconociendo sus experiencias como insumos fundamentales para comprender la corresponsabilidad, no solo como principio normativo, sino como práctica social concreta. La organización del análisis se estructuró en torno a categorías emergentes del trabajo de campo, que luego fueron interpretadas a la luz del marco legal y conceptual, con el propósito de aportar evidencias útiles para el diseño de políticas públicas más integrales, sensibles al territorio y con enfoque de derechos.

En síntesis, este diseño metodológico permitió identificar rasgos, dinámicas y tensiones en la implementación normativa, al tiempo que recuperó las percepciones, estrategias y aprendizajes de los distintos actores. Desde esta perspectiva, la investigación no se limitó a describir un fenómeno, sino que buscó visibilizar las prácticas invisibilizadas, reconocer el valor humano del cuidado y generar conocimiento socialmente comprometido, orientado a fortalecer la calidad de los servicios y la corresponsabilidad en el cuidado de la primera infancia en contextos locales complejos.

La primera infancia como categoría central de políticas públicas

La primera infancia, en el marco de este estudio, se comprende como el período que transcurre desde el nacimiento hasta los tres años de edad. Este tramo inicial del ciclo vital ha sido identificado por la literatura especializada como una etapa crucial para el desarrollo integral de las personas; se trata de una etapa estratégica para la implementación de políticas públicas que promuevan el bienestar, la equidad y la justicia social desde edades tempranas (UNESCO, 2016). En el contexto argentino, la Ley de Educación Nacional N° 26.206 (2006) y la Ley N° 26.233 (2007), que regula los CDI, consolidan este enfoque al establecer la atención a la primera infancia como una obligación estatal basada en el reconocimiento de derechos, superando visiones asistencialistas.

Diversos campos disciplinares, como la neurociencia, la psicología del desarrollo, la pedagogía y la salud pública, coinciden en destacar que los primeros tres años de vida constituyen un periodo de gran sensibilidad, marcado por una notable plasticidad cerebral. Durante este tiempo, el cerebro es especialmente receptivo a los estímulos del entorno, lo que posibilita la construcción de competencias cognitivas, emocionales, sociales y motoras fundamentales para etapas posteriores del desarrollo (Shonkoff y Phillips, 2000; OMS, 2018).

Desde un enfoque biosocial, Raczynski (2018) destaca que las trayectorias del desarrollo comienzan incluso en la etapa intrauterina, y que los factores ambientales y afectivos de los primeros años influyen de forma decisiva en dimensiones clave como la salud mental, el desempeño académico y la integración social futura. En este sentido, situaciones adversas como la pobreza, el abandono, la desnutrición o la negligencia pueden afectar de manera duradera en la arquitectura cerebral de niñas y niños, y limitar sus oportunidades de desarrollo y bienestar.

Desde la economía del desarrollo, Heckman (2011) ha demostrado que las inversiones tempranas en la primera infancia generan retornos sociales y económicos significativamente superiores a aquellas realizadas en etapas posteriores. Este hallazgo respalda la necesidad de priorizar esta población en las agendas públicas, no solo como un imperativo ético, sino también como una estrategia eficiente de política social. En este sentido, los CDI, tanto públicos como de gestión privada, cumplen un rol central al ofrecer entornos seguros, estimulantes y afectivos que favorecen el desarrollo integral desde los primeros meses de vida.

Asimismo, durante los tres primeros años de vida, los niños y niñas experimentan adquisiciones fundamentales en su desarrollo integral, construyen habilidades perceptivas-motoras, diferencian progresivamente el yo del entorno, desarrollan formas iniciales de comunicación, expresan emociones y establecen vínculos afectivos significativos. Estas experiencias tempranas fortalecen su autonomía progresiva y constituyen la base para una transición exitosa hacia la educación formal, en un proceso que requiere el acompañamiento sostenido del Estado, las familias y la comunidad (Sainz, 2012).

En consonancia, UNICEF (2020) enfatiza que el desarrollo de competencias cognitivas, emocionales, sociales y lingüísticas en los primeros años es decisivo para la integración escolar y social, lo cual confirma que invertir en la primera infancia constituye una de las estrategias más eficaces para fortalecer el capital humano, con beneficios que no solo favorecen la trayectoria individual, sino que también se proyectan en el bienestar colectivo y en el crecimiento social-económico de las comunidades (Heckman, 2011).

En línea con esta visión, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2018) sostiene que dicho proceso requiere condiciones esenciales de nutrición adecuada, vínculos afectivos estables, estimulación temprana y acceso equitativo a servicios esenciales. Por lo tanto, garantizar políticas públicas que contemplen estas dimensiones constituye una estrategia clave para reducir desigualdades estructurales y promover el ejercicio pleno de la ciudadanía desde los primeros años de vida.

La literatura coincide en señalar que los primeros años de vida son una ventana de oportunidad única. UNICEF (2010) advierte que, durante este período, el cerebro humano alcanza niveles de crecimiento sin precedentes, y que experiencias como el juego, la música, el contacto corporal y el afecto moldean de manera duradera circuitos neuronales vinculados al aprendizaje, la empatía y la socialización.

En síntesis, la primera infancia constituye una categoría central para las políticas públicas, al conjugar dimensiones biológicas, sociales y culturales que requieren intervenciones integrales. En el caso de Ushuaia, esta perspectiva resulta clave para comprender el rol de los CDI privados en la garantía del derecho al cuidado y en la construcción de entornos inclusivos y equitativos desde los primeros años de vida.

Políticas públicas y corresponsabilidad social del cuidado

En las últimas décadas, la consolidación de políticas públicas orientadas a la primera infancia ha representado un cambio sustancial en la manera de concebir la corresponsabilidad social del cuidado. Este enfoque parte de la premisa de que el desarrollo integral de niñas y niños no puede ser una responsabilidad exclusiva de las familias, sino que requiere de la participación articulada y sostenida del Estado, la comunidad y el sector privado (Pautassi, 2010).

La primera infancia representa una etapa decisiva para la adquisición de competencias cognitivas, socioemocionales y comunicativas, así como para la configuración de la subjetividad. En consecuencia, resulta indispensable garantizar intervenciones tempranas, sistemáticas y de calidad que acompañen este proceso. Heckman (2011) ha demostrado que invertir en los primeros años de vida no solo potencia el desarrollo individual, sino que además genera beneficios sociales y económicos duraderos, lo que favorece la equidad, la inclusión y la cohesión social.

En este sentido, las políticas públicas dirigidas a la infancia deben ser comprendidas como una responsabilidad colectiva. La noción de corresponsabilidad implica que el bienestar de niños y niñas trasciende el ámbito privado y familiar, lo cual requiere una acción conjunta en-

tre el Estado, los hogares, la comunidad y diversos actores sociales, en el marco de un sistema de cuidados justo y equitativo (Rico y Robles, 2022).

Desde una perspectiva integral, organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2022) y UNICEF (2020) han subrayado la urgencia de consolidar sistemas de cuidado inclusivos, sostenidos por marcos normativos e institucionales capaces de garantizar el derecho a cuidar, a ser cuidado y a ejercer el autocuidado. En el caso de la primera infancia, este enfoque se traduce en el fortalecimiento de dispositivos diversos, CDI, jardines maternos y comunitarios, servicios de salud y nutrición, programas de estimulación temprana y acciones de acompañamiento familiar que reconozcan la pluralidad de necesidades, contextos y vínculos que atraviesan las trayectorias infantiles.

En la Argentina, iniciativas como el Plan Nacional de Primera Infancia y el Plan de los 1000 Días representan avances significativos en la institucionalización de un abordaje integral de los derechos de niñas y niños. Estas iniciativas promueven acciones coordinadas en salud, nutrición, educación, cuidado y protección, desde la gestación hasta los primeros años de vida, con una fuerte impronta territorial y de promoción de derechos (Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, 2023). Complementariamente, la Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes establece que es responsabilidad indelegable del Estado garantizar la protección integral de la niñez, en especial de quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad. Este mandato no solo exige la creación de dispositivos de cuidado, sino también la implementación de sistemas de monitoreo, evaluación y participación ciudadana que aseguren la efectividad y continuidad de las políticas públicas (Pautassi, 2015).

El abordaje de la primera infancia requiere, por tanto, una perspectiva intersectorial y territorializada, basada en la garantía de derechos. Tal como lo destacan Oszlak y O'Donnell (1981) y Aguilar Villanueva (1992), las políticas públicas no deben ser entendidas como intervenciones aisladas, sino como procesos históricos, complejos y dinámicos que reflejan disputas de poder, asignación de recursos y tensiones en torno a sentidos y propiedades sociales. En este marco, para que un tema sea reconocido como objeto de política pública, resulta indispensable que exista una decisión explícita que la coloque en la agenda estatal, lo que con frecuencia implica la reconfiguración de intereses y relaciones de poder (Oszlak, 2008). Asimismo, los discursos públicos desempeñan un papel fundamental, pues permiten visibilizar problemas, legitimar soluciones y orientar los procesos de implementación y evaluación (Cejudo, 2008).

En contextos locales, si bien las políticas públicas promueven el acceso universal a servicios de cuidado, con frecuencia, los CDI de gestión privada constituyen la única alternativa disponible para sectores socioeconómicos medios y altos. El crecimiento urbano y la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral han incrementado la demanda de estos espacios de cuidado infantil. En provincias como Tierra del Fuego se registran esfuerzos por integrar la gestión privada con mecanismos de regulación estatal, de modo de garantizar estándares de calidad y protección adecuados.

Caracterización general de los CDI privados en Ushuaia (2020-2024)

Los CDI de gestión privada, en la ciudad de Ushuaia, constituyen un entramado institucional diverso, dinámico y en constante evolución. En su mayoría, estos espacios emergen como iniciativas familiares o comunitarias que intentan dar respuesta a la creciente demanda de cuidado infantil en un territorio caracterizado por procesos de expansión urbana, incremento demográfico y transformaciones en la composición social. Este fenómeno se vincula tanto al proceso de industrialización como a flujos de migración interna y al asentamiento de familias provenientes de otras provincias argentinas y países limítrofes (Di Nucci, 2021).

El relevamiento realizado en el marco de esta investigación evidenció una notable heterogeneidad en términos de modelos organizativos, estructuras edilicias y propuestas pedagógicas. Si bien todos los CDI comparten el propósito de promover el cuidado, la socialización y el desarrollo integral de niños y niñas desde los 45 días hasta los 3 años, algunos amplían su cobertura hasta los 5 o incluso 7 años de edad, ajustando sus modalidades en función de la demanda, la disponibilidad de personal y las condiciones edilicias. La organización de salas multiedad es frecuente y plantea desafíos pedagógicos y operativos significativos, especialmente en la planificación de estrategias diferenciadas que respeten los ritmos y necesidades de cada etapa del desarrollo infantil (Shonkoff y Phillips, 2000; UNESCO, 2016).

En relación con los horarios de funcionamiento, se observa una marcada prevalencia de la modalidad de doble jornada, ya sea extendida o completa. En algunos casos, las franjas horarias abarcan desde las 5 hasta las 22 horas, en respuesta a las exigencias laborales de familias cuyos integrantes se desempeñan en sectores con ritmos no convencionales, como la industria, el turismo y los servicios de seguridad. Con el objetivo de ofrecer un acompañamiento más integral a las familias, algunos centros incorporan servicios de alimentación como complemento a la propuesta de cuidado, que contempla de manera articulada las dimensiones nutricional, afectiva y organizativa de la vida cotidiana.

Un rasgo distintivo de estos CDI es su origen como emprendimientos personales, mayoritariamente liderados por mujeres con formación en educación inicial o experiencia en el ámbito del cuidado infantil. Esta característica otorga a la gestión una impronta relacional, de proximidad y fuerte compromiso afectivo con las infancias, lo que Faur (2014) identifica como parte de la “economía del cuidado”. En este marco, las tareas de cuidado, educación y contención emocional adquieren un valor social y simbólico que trasciende la lógica estrictamente mercantil. Al respecto, una directora recuerda: “Iniciamos nuestro camino con recursos limitados, pero con un profundo compromiso por nuestra labor y un amor inmenso por cada niño y niña que llegaba a nuestras salas” (Directora 3, 2025). En la misma línea, otra referente institucional asevera: “Elegimos reafirmar día a día nuestra vocación, convencidas de que educar en los primeros años es construir los cimientos de toda la vida de los niños y la sociedad” (Directora 7, 2025). Estos relatos permiten visualizar la trascendencia subjetiva de quienes gestionan y sostienen estos espacios, así como el carácter de responsabilidad social que asumen, muchas veces sin contar con el respaldo técnico ni financiero previsto por la Ley N° 26.233 (Lira, 2019).

Desde una perspectiva territorial, la localización de los CDI privados en zonas céntricas y barrios residenciales genera tensiones en relación con los requisitos normativos de habilitación, diseñados bajo supuestos institucionales que no siempre se corresponden con las condiciones reales del entorno. Muchos de estos centros funcionan en viviendas particulares adaptadas o en locales comerciales reacondicionados, lo que plantea desafíos concretos en materia de infraestructura, seguridad y cumplimiento de estándares (Rodríguez, 2018).

Dichas dificultades se ven amplificadas por las condiciones climáticas extremas, la dispersión geográfica de la ciudad y la estacionalidad turística, que afecta la disponibilidad de espacios físicos que cumplan con los estándares establecidos. La alta demanda de vacantes supera con frecuencia la capacidad instalada, lo que genera listas de espera con reservas anticipadas e incluso solicitudes previas al nacimiento del niño o de la niña. Este escenario confirma la advertencia de Pautassi (2010) respecto de que la corresponsabilidad en el cuidado infantil continúa recayendo principalmente en el sector privado y comunitario, frente a una oferta estatal aún insuficiente y desbordada.

Un elemento a destacar es el fuerte enraizamiento barrial de estos espacios, que favorece y potencia la construcción de vínculos de confianza y pertenencia con las familias. Tal

como lo señala una directora: “Nuestro jardín está en el corazón del barrio, nos conocemos con las familias desde que nacen los chicos, somos parte de su vida cotidiana” (Directora 1, 2025). Este anclaje territorial fortalece el rol de los CDI como redes de contención emocional y apoyo comunitario, especialmente relevante en contextos marcados por procesos migratorios y la reorganización de redes familiares.

En lo que respecta a la infraestructura, se observa una notable diversidad: algunos centros cuentan con edificaciones especialmente diseñadas para su función, mientras que otros operan en espacios adaptados o reacondicionados. La organización interna suele estructurarse en salas diferenciadas por grupos etarios: lactantes, gateadores, deambuladores y niños de 2,3 a 4 años, en concordancia con las recomendaciones del Decreto Provincial No 3440/91, los Estándares de Inclusión del Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (2015) y los aportes de la neurociencia del desarrollo (Shonkoff y Phillips, 2000). No obstante, las limitaciones en materia de espacio o disponibilidad de personal pueden derivar en la conformación de grupos heterogéneos, lo cual plantea desafíos pedagógicos significativos en términos de planificación, acompañamiento y adecuación de las prácticas.

En cuanto a los recursos humanos, se observa una dotación conformada por equipos de directivos, docentes con formación dispar y auxiliares sin preparación específica en cuidado infantil. La ausencia de instancias sistemáticas de capacitación constituye una debilidad estructural, especialmente cuando tampoco se contemplan redes de apoyo pedagógico sostenidas (UNICEF, 2016; Rodríguez, 2018). Asimismo, en todos los niveles persiste la feminización del trabajo, lo que refleja una desigual distribución de las responsabilidades de cuidado y una escasa participación masculina en este ámbito (Faur, 2014).

La participación activa de las direcciones en la gestión institucional, junto con la autonomía pedagógica del equipo docente, emergen como fortalezas significativas. Sin embargo, estas capacidades suelen coexistir con exigencias administrativas y operativas que sobrecargan funciones, lo que afecta en ocasiones la calidad del acompañamiento pedagógico, así como la salud laboral de los equipos.

En cuanto al clima organizacional, se identifican, en general, relaciones de cooperación y diálogo fluido entre los integrantes de los equipos, aunque algunas instituciones señalaron la necesidad de fortalecer los canales de retroalimentación formal y profundizar en procesos de formación continua. La capacitación sistemática se posiciona, así, como un componente estructural de la calidad institucional y una estrategia clave para consolidar comunidades pedagógicas comprometidas (Rico, 2022).

En síntesis, la caracterización general de los CDI privados en Ushuaia revela un tejido institucional vital, resiliente y profundamente comprometido con la atención y el desarrollo integral de la primera infancia. Reconocer, acompañar y fortalecer estas experiencias resulta fundamental para avanzar hacia un sistema de cuidado que articule lo normativo con lo territorial y lo comunitario, promoviendo una corresponsabilidad real entre el Estado, los actores privados y la sociedad civil, en favor de la garantía plena de derechos para niños y niñas.

La corresponsabilidad entre Estado y sector privado

Uno de los ejes centrales del análisis es la manera en que se concibe y se ejerce la corresponsabilidad en el cuidado infantil, entendida como una distribución equitativa y articulada de responsabilidades entre el Estado, el sector privado, las familias y la comunidad (Pérez Orozco, 2007; Razavi, 2007; Esquivel, 2012). Este principio, lejos de ser una formulación normativa abstracta, se configura como un imperativo ético y político que orienta la organización del sis-

tema de cuidados. En el caso de la primera infancia, su implementación exige redes sostenidas de apoyo, financiamiento adecuado y acompañamiento técnico permanente como condiciones necesarias para garantizar el ejercicio pleno de derechos (UNICEF, 2016).

Sin embargo, en la práctica cotidiana, la corresponsabilidad se manifiesta de forma fragmentada y desigual. La experiencia de los CDI privados en Ushuaia evidencia que, si bien la normativa provincial establece criterios de habilitación y fiscalización, omite mecanismos de apoyo técnico, financiamiento estructural y canales de diálogo sostenido con los equipos de gestión. Esta ausencia genera un vacío institucional que obliga a las instituciones a operar bajo una lógica de autogestión, asumiendo funciones que el Estado, por limitaciones operativas o decisiones políticas, no logra cubrir (Di Nucci, 2021).

La evidencia empírica recogida muestra que la responsabilidad efectiva del cuidado, la planificación pedagógica y la sostenibilidad institucional recaen, en gran medida, sobre directivos y docentes. Son ellos quienes, mediante estrategias creativas, vínculos comunitarios y una gestión autónoma de los recursos, sostienen la continuidad de la atención en contextos marcados por la fragilidad estructural (Navarro, 2014; Rico, 2022). Este esfuerzo cotidiano, aunque profundamente valioso, no puede reemplazar el rol estructural del Estado en la construcción de un sistema de cuidados justo, equitativo y sostenible. Reconocer esta tensión es clave para avanzar hacia políticas públicas que dignifiquen el trabajo de cuidado y fortalezcan la corresponsabilidad como principio organizador de la garantía de derechos en la primera infancia.

Tal como la conceptualizan Razavi (2007), Pérez Orozco (2006, 2007) y Esquivel (2012), la corresponsabilidad se estructura en torno a tres dimensiones interdependientes: la provisión directa de servicios, la participación activa de actores privados y comunitarios, y la intervención regulatoria y financiera del Estado. Este enfoque permite superar la visión fragmentada del cuidado como tarea individual o doméstica, y lo ubica como una responsabilidad social compartida. En línea con la crítica de Fraser (2016), se visibiliza el trabajo reproductivo históricamente invisibilizado en las economías contemporáneas.

Los esquemas analizados, basados en los modelos de Razavi y Pérez Orozco, evidencian que, cuando la presencia estatal se restringe a funciones de supervisión sin acompañamiento técnico ni inversión sostenida, se generan brechas significativas en la equidad y calidad del servicio. En estos escenarios, los CDI privados deben suplir las carencias mediante esfuerzos internos, redes comunitarias y capital social propio. Esta dinámica refuerza la lógica de autogestión, pero también expone a las instituciones a una vulnerabilidad persistente, especialmente en contextos de alta demanda y escaso reconocimiento formal.

Los testimonios recogidos confirman esta tensión. Las directoras señalan que la acción estatal se limita con frecuencia a controles administrativos, sin continuidad en el acompañamiento: "Nos controlan para habilitar, pero después no hay seguimiento periódico o frecuente" (Directora 2, 2024). Desde la perspectiva de los agentes estatales, esta limitación se vincula a la escasez de recursos, la fragmentación de competencias entre áreas gubernamentales y la ausencia de protocolos claros de articulación: "Hay que construir puentes, no solo pedir papeles" (Agente estatal 2, 2024). Estas voces revelan una distancia entre el marco normativo y la práctica cotidiana, en que la corresponsabilidad se diluye en procedimientos formales que no logran sostener el trabajo institucional.

A pesar de estas restricciones, se identifican experiencias concretas de articulación positiva que permiten vislumbrar caminos posibles. Capacitaciones conjuntas, mesas intersectoriales y visitas pedagógicas muestran que una corresponsabilidad efectiva es viable cuando los vínculos se construyen sobre la base de la confianza, la horizontalidad y el reconocimiento mu-

tu (Faur, 2012; Ierullo, 2013). Estas prácticas, aunque aún incipientes, evidencian que superar la lógica de fiscalización formal requiere avanzar hacia modelos de acompañamiento técnico, asesoría pedagógica, financiamiento estable y coordinación intersectorial con áreas vinculadas a salud, educación y desarrollo social.

Tal como plantea Rico (2022), dignificar el trabajo de cuidado implica, no solo reconocer su valor social, sino también garantizar condiciones institucionales que lo sostengan de manera justa y sostenida. En este sentido, la corresponsabilidad no puede entenderse como una delegación parcial de funciones, sino como una construcción colectiva que exige voluntad política, sensibilidad institucional y compromiso ético con la infancia y con quienes la acompañan día a día.

Los CDI privados en Ushuaia cumplen un rol social estratégico al absorber la demanda de cuidado que la red estatal no logra cubrir. Su existencia responde, en gran medida, a la necesidad urgente de las familias de contar con espacios confiables para el acompañamiento de sus niñas y niños en la primera infancia. Sin embargo, esta función esencial se sostiene principalmente a través de recursos familiares y prácticas autogestivas, lo que revela la fragilidad de un sistema que deposita en la vocación, la creatividad y el compromiso individual la calidad del servicio (UNICEF, 2016).

La escasa inversión pública en infraestructura, formación y profesionalización profundiza esta dependencia, lo que genera inequidades entre centros según su capital económico, social y territorial. Esta situación interpela directamente al principio de corresponsabilidad, que, si bien está consagrado en instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos del Niño y en leyes nacionales como la N° 26.061, aún se manifiesta débilmente en la práctica cotidiana.

Durante el período 2020-2024, se registraron iniciativas incipientes orientadas al fortalecimiento de la articulación entre el Estado y los CDI privados. Entre ellas, se destacan la creación de espacios de formación conjunta y la propuesta de reconocimiento normativo impulsada por las propias instituciones. No obstante, la continuidad de estas acciones fue limitada, lo que refleja la debilidad estructural del principio de corresponsabilidad como práctica operativa (Faur, 2012; Ierullo, 2013). La falta de dispositivos formales de seguimiento y de políticas públicas sostenidas impide consolidar una red de apoyo que dignifique el trabajo de cuidado y que garantice condiciones equitativas para su ejercicio.

A pesar de estas limitaciones, se observan prácticas emergentes que abren posibilidades. La articulación con programas de salud, jardines públicos, redes comunitarias y espacios educativos constituye una experiencia valiosa que puede servir de modelo para avanzar hacia un sistema de corresponsabilidad real. En estos casos, el Estado deja de ser un actor meramente fiscalizador y comienza a posicionarse como garante activo de derechos, que acompaña a las instituciones en su tarea cotidiana (Pautassi, 2010; Rico, 2022).

A modo de conclusión

El análisis integral de los CDI de gestión privada en Ushuaia durante el período 2020-2024 permitió construir una mirada situada, sensible al territorio y profundamente vinculada a las experiencias de quienes habitan, gestionan y transitan estos espacios. En primer lugar, se constata que los CDI privados cumplen un rol social insustituible en el entramado urbano de dicha provincia, en un contexto marcado por la escasez de oferta pública y la creciente demanda de servicios de cuidado. Estas instituciones no solo garantizan acompañamiento y atención a niños y niñas en sus primeros años de vida, sino que, además, operan como dispositivos de proximidad afectiva y territorial para familias que enfrentan múltiples desafíos. Su relevancia, por tanto, trasciende la función de cuidado y los posiciona como actores claves en la construc-

ción de ciudadanía desde la primera infancia.

No obstante, este papel estratégico convive con tensiones estructurales que comprometen su sostenibilidad, equidad y calidad. Una de las debilidades más significativas es la fragmentación normativa y la limitada presencia estatal en los procesos de fiscalización y acompañamiento técnico-pedagógico. La fragilidad normativa se traduce también en una marcada heterogeneidad organizacional: existen diferencias notables en cuanto a infraestructura, recursos materiales, formación del personal y propuestas pedagógicas. La garantía de estándares comunes, adaptados territorialmente pero sostenidos desde una perspectiva de justicia distributiva, constituye una responsabilidad indelegable del Estado.

Al mismo tiempo, se reafirma la centralidad del capital relacional y comunitario como sostén cotidiano de los CDI. Los vínculos entre equipos de trabajo, familias y redes barriales constituyen una fortaleza invaluable, que muchas veces compensa la ausencia de políticas estructurales. Sin embargo, esta trama afectiva, por más sólida que sea, no puede convertirse en el único soporte de un derecho social.

En síntesis, los CDI privados de Ushuaia se han consolidado como espacios estratégicos para garantizar derechos en un escenario de desigualdades crecientes. Sin embargo, su capacidad de acción está tensionada por una arquitectura institucional frágil, recursos limitados y una presencia estatal insuficiente. Avanzar hacia una corresponsabilidad real supone superar la lógica de la excepción y construir una política pública estructural del cuidado, que asegure que cada niño y niña, independientemente de su contexto socioeconómico o territorial, acceda a un entorno protector, justo y estimulante.

Finalmente, este recorrido pone de relieve un cambio de paradigma fundamental: la transición desde un enfoque asistencialista hacia una perspectiva de derechos y corresponsabilidad social. Este cambio implica reconocer a la infancia como sujeto pleno de derechos y al cuidado como un bien público, que no puede quedar librado exclusivamente a la lógica del mercado ni a los recursos individuales de las familias. Consolidar este paradigma exige políticas públicas activas, marcos normativos actualizados y mecanismos de control efectivos, capaces de garantizar que la igualdad en el acceso y la calidad en la atención se conviertan en principios rectores del sistema de cuidados.

Referencias

- Abramovich, V. (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las políticas sociales. *Revista de la CEPAL*, 88, 35-50.
- Aguilar Villanueva, L. F. (1992). *La hechura de las políticas*. Miguel Ángel Porrúa.
- Cejudo, G. (2008). *La política pública como proceso*. Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2022). *Sistemas de cuidado en América Latina y el Caribe*. CEPAL.
- Comité de los Derechos del Niño (2005). *Observación General N.º 7: Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. Naciones Unidas.
- Consejo Federal de Niñez, Adolescencia y Familia (2015). *Estándares de inclusión para los Centros de Desarrollo Infantil*. Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. SENAF.
- Di Nucci, J. (2021). *Migración y desarrollo en Tierra del Fuego*. Editorial Universitaria.
- Esquivel, V. (2011). *La economía del cuidado en América Latina: Pautas conceptuales y desafíos de política*. CEPAL.
- Esquivel, V. (2012). *Economía del cuidado y políticas públicas: Una mirada desde América Latina*. CLACSO.
- Faur, E. (2012). *El cuidado infantil en el siglo XXI: Mujeres malabaristas en una sociedad desigual*. Siglo XXI.
- Faur, E. (2014). *Economía del cuidado y políticas de género*. Paidós.
- Fraser, N. (2016). Crisis of care? On the social-reproductive contradictions of contemporary capitalism. *Critical Historical Studies*, 3(1), 21-36.
- Gaitán, L. (2011). *Infancia y políticas sociales*. Síntesis.
- Heckman, J. (2011). The economics of inequality: The value of early childhood education. *American Educator*, 35(1), 31-47.
- Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C. y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). McGraw-Hill.
- Ierullo, M. (2013). *Corresponsabilidad y políticas de cuidado en Argentina*. Ministerio de Desarrollo Social.
- Jelin, E. (2010). *Pan y afectos: La transformación de las familias*. Fondo de Cultura Económica.
- Lira, M. (2019). *Centros de Desarrollo Infantil y políticas públicas en Argentina*. Editorial Universitaria Córdoba.
- Mason, J. (1996). *Qualitative researching*. Sage.
- Ministerio de Desarrollo Social de la Nación (2023). *Plan Nacional de Primera Infancia y Plan de los 1000 Días*. Ministerio de Desarrollo Social.

Navarro, M. (2014). *Autogestión comunitaria y cuidado infantil*. CLACSO.

Organización Mundial de la Salud (OMS) (2018). *Nurturing care for early childhood development: A framework for helping children survive and thrive to transform health and human potential*. OMS.

Oszlak, O. (2008). *Políticas públicas: Ensayos sobre la intervención del Estado*. Paidós.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). *Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación*. CEDES.

Pautassi, L. (2010). *El cuidado como cuestión social: Un desafío para las políticas públicas*. CEPAL.

Pautassi, L. (2015). *Monitoreo y evaluación de políticas de infancia en Argentina*. UNICEF.

Pérez Orozco, A. (2006). *Perspectivas feministas en torno a la economía: El trabajo de cuidados*. Consejo Económico y Social.

Pérez Orozco, A. (2007). *Crisis del cuidado y sostenibilidad de la vida humana*. Traficantes de Sueños.

Raczynski, D. (2018). *Trayectorias del desarrollo infantil: Enfoques biosociales*. CEPAL.

Razavi, S. (2007). *The political and social economy of care in a development context*. Gender and Development Programme Paper No. 3. UNRISD.

Rico, M. N. (2022). *Políticas de cuidado en América Latina: Avances y desafíos*. CEPAL.

Rodríguez, M. (2018). *Infraestructura y cuidado infantil en contextos urbanos*. CLACSO.

Rodríguez, M. (2020). *Prácticas de cuidado y políticas públicas*. Editorial Universitaria.

Sainz, M. (2012). *Desarrollo infantil temprano: Perspectivas pedagógicas*. Morata.

Shonkoff, J. P. y Phillips, D. A. (2000). *From neurons to neighborhoods: The science of early childhood development*. National Academy Press.

UNESCO (2016). *Informe mundial sobre la primera infancia*. UNESCO.

UNICEF (2010). *Early childhood development: The key to a full and productive life*. UNICEF.

UNICEF (2016). *Estado de la infancia en Argentina*. UNICEF.

Normativa citada:

Congreso de la Nación Argentina (2005). Ley N° 26.061 de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes. *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Congreso de la Nación Argentina (2006). Ley N° 26.206 de Educación Nacional. *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Congreso de la Nación Argentina (2007). Ley N° 26.233 de Centros de Desarrollo Infantil. *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Congreso de la Nación Argentina (2018). Ley N° 27.453 de Centros de Desarrollo Infantil. *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Decreto Provincial N° 3440/91. Regulación de Centros de Cuidado Infantil.

Ley Provincial N° 521/2000. Ley de Protección Integral de los Derechos de Niños, Niñas, Adolescentes y sus Familias.