



Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia

Brechas en la Matrícula de Educación Preescolar: El Impacto de la Política de Asistencia Obligatoria

Con frecuencia, las estadísticas sobre educación pre-primaria (EPP)¹ cubren la totalidad del grupo etario - de 3(4) a 5(6) años de edad - como parte de una misma tasa. Este tipo de informe agregado no revela las distintas tasas de matrícula observadas para cada una de las edades y es precisamente aquí donde se sospecha que existen grandes brechas. El Informe Regional de Monitoreo de EPT publicado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO² confirma que efectivamente éste puede ser el caso.

El informe, que muestra las tasas de matrícula de educación pre-primaria por año simple de edad en 19 países de la región³, revela que en el extremo superior del rango dichas tasas son más altas. En algunos casos, las tasas globales de matrícula muestran una distribución asimétrica influenciada por las tasas de los niños mayores (por ejemplo, niños de 5 años de edad) que encubren las bajas tasas de matrícula de la población estudiantil más joven (niños de 3 y 4 años de edad). La “brecha en las tasas de matrícula por edades” (EGBA) es más pronunciada en algunos países.

¿Qué factores dan origen a la EGBA? Una teoría señala como culpable a la política de educación pre-primaria⁴ gratuita y obligatoria que ha sido implementada en numerosos países de América Latina (Tabla 1). Según este argumento, en dichos países la tasa de matrícula se eleva drásticamente coincidiendo con la edad en que la participación en la educación pre-primaria adquiere carácter obligatorio, aumentando de esta forma la brecha con los años no obligatorios

Tabla 1: Países con educación pre-primaria obligatoria, 2000⁵

País	Años de EPP obligatoria	Edad(es) de inicio del tramo obligatorio	Grupo etario correspondiente a CINE nivel 0	Edad de ingreso a la educación primaria
Argentina	1	5	3-5	6
Colombia	1	5	3-5	6
Costa Rica	1	5	5	6
República Dominicana	1	5	3-5	6

¹ De acuerdo a la CINE nivel 0 (Clasificación Internacional Normalizada de Educación), la educación pre-primaria abarca los servicios educativos prestados en escuelas o establecimientos educativos a niños de por lo menos tres años de edad.

² Educación para Todos en América Latina: Una meta a nuestro alcance. Informe Regional de Monitoreo de EPT (2004). UNESCO Santiago. Todos los datos estadísticos contenidos en este artículo han sido obtenidos de este informe.

³ Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

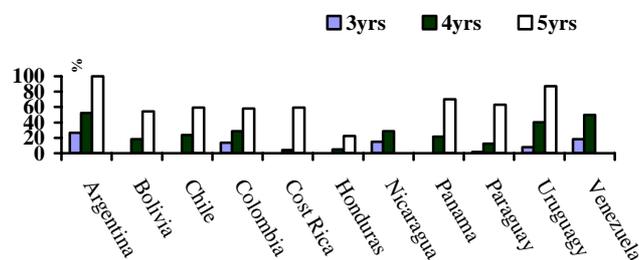
⁴ Salvo en el caso de Colombia, la educación pre-primaria obligatoria impartida en instituciones públicas debe ser absolutamente gratuita.

⁵ La información utilizada en este artículo se ha obtenido del Informe así como de otras fuentes. En Ecuador, la Reforma Curricular de 1996 recomendó un año de educación pre-primaria obligatoria. Sin embargo, dicha recomendación no ha sido materia de legislación, razón por la cual no fue incluida en la Tabla.

El Salvador	3	4, 5 y 6	4-6	7
México ⁶	3	3, 4 y 5	4-5	6
Panamá	2	4 y 5	4-5	6
Perú	1	5	3-5	6
Uruguay	1	5	3-5	6
Venezuela	1	5	3-5	6

La teoría parece ser defendible: la EGBA se muestra más pronunciada en aquellos países donde la educación pre-primaria obligatoria ya ha sido adoptada. De los once países que muestran por lo menos una EGBA superior al 90 por ciento (Figura 1), seis de ellos - Argentina, Colombia, Costa Rica, Panamá, Uruguay y Venezuela - cuentan con educación pre-primaria obligatoria. De los diez países con educación pre-primaria obligatoria que se muestran en la Tabla 1, con la excepción de República Dominicana cuyos datos están incompletos, El Salvador, México y Perú, son los únicos países que no exhiben una EGBA significativa. En síntesis, la mayoría de los países con educación pre-primaria obligatoria, también exhiben importantes brechas entre las edades.

Figura 1: Tasas de matrícula pre-primaria con significativas brechas entre las edades, 2000

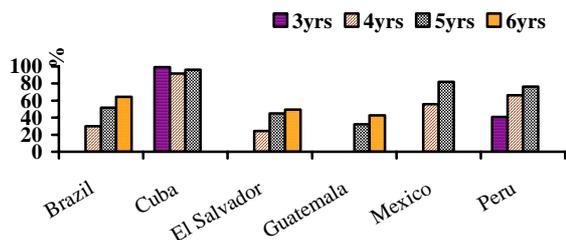


En Argentina, Colombia, Paraguay y Uruguay se evidencian sustanciales brechas entre las edades 3 - 4 y 4 - 5, hecho que les ha valido el apodo de países EGBA o países caracterizados por exhibir EGBAs más pronunciadas. Tres de estos países (con la excepción de Paraguay) han adoptado un año de educación pre-primaria obligatoria para su población estudiantil de cinco años de edad.

Otra indicación que corrobora la relación positiva entre EGBA y educación pre-primaria obligatoria, se puede obtener de los países que no exhiben EGBAs significativos, es decir, donde las tasas de matrícula se encuentran más uniformemente distribuidas por edades. Entre los seis países “no EGBA” o que presentan al menos un EGBA inferior al 50 % y ninguno superior al 90 % (Figura 2), El Salvador y Perú son los únicos que han adoptado la educación pre-primaria obligatoria. La mayoría de estos países no cuenta con educación pre-primaria obligatoria.

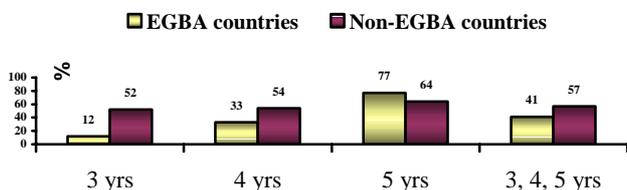
⁶ México ha implementado una nueva ley de educación pre-primaria gratuita que hará obligatoria la enseñanza de niños de 5 años (a partir de 2004), de 4 años (a partir de 2005) y de 3 años de edad (a partir de 2006).

Figura 2: Tasas de matrícula pre-primaria con pequeñas brechas entre las edades, 2000



La hipótesis que la educación pre-primaria obligatoria puede estar relacionada con una significativa brecha por edades, también es avalada por una comparación de las tasas globales de matrícula en países EGBA y no EGBA (Figura 3).

Figura 3: Comparación de tasas de matrícula entre países EGBA y no EGBA, 2000



Al combinar las tasas de matrícula de los grupos de 3 y 4 con los de 4 y 5 años de edad, se puede observar que la tasa de educación pre-primaria es superior en los países no EGBA. Asimismo, éstos superan a los países EGBA en el tramo de 3 y 4 años.⁷ Sin embargo, en el caso del grupo de 5 años de edad, el patrón se revierte: la tasa exhibida por los países EGBA es superior. Tres de los cuatro países EGBA han adoptado la educación pre-primaria obligatoria para alumnos de 5 años de edad.

No obstante lo anterior, los países no EGBA no son necesariamente los más ricos. En el año 2000, su PIB per cápita promedio (alrededor de 6.000 dólares) era inferior al de los países EGBA (alrededor de 8.000 dólares). Tampoco exhiben grandes diferencias con los países EGBA en términos de promover la participación de niños de corta edad en programas de educación pre-primaria. La visión ampliada de la educación pre-primaria, según la cual el aprendizaje comienza al momento de nacer, es compartida tanto por los países EGBA como por los países no EGBA.

Las causas de las bajas tasas de matrícula observadas entre los grupos de 3 y 4 años de edad son necesariamente más complejas. Este fenómeno puede estar relacionado con la actual definición CINE nivel 0, la que no considera los servicios no formales e informales prestados a niños de corta edad. La percepción generalizada que el aprendizaje y la escolarización son sinónimos, podría ser otro factor que desalienta a los padres a matricular a sus hijos en servicios estructurados.

⁷ En Cuba, país que exhibe las tasas más altas para niños de 3 y 4 años de edad, la oferta de servicios no formales para niños de este grupo etario representa hasta el 70 % de la CINE nivel 0. Esta situación podría haber introducido un sesgo en relación con otros países donde la CINE nivel 0 abarca exclusivamente la oferta de servicios formales.

Es evidente que si la asistencia obligatoria fuese el único factor responsable por las brechas por edades, éste tendría una gran importancia - al menos desde una perspectiva de política. Si bien en muchos países esta política suele ser anunciada como una señal del compromiso asumido por el gobierno con la educación pre-primaria, lo cierto es que no parece ayudar a aumentar la matrícula global. En la mayoría de los países desarrollados, donde la matrícula de educación pre-primaria es mucho más alta, no existe tal política. En ellos, su necesidad ha sido cuestionada.

Por otra parte, dicha política por el hecho de presentar una distribución asimétrica de las tasas de matrícula en el tramo superior de la educación pre-primaria y crear una gran población de niños - que no han sido previamente expuestos a la educación pre-primaria - en el último tramo de este nivel educativo, podría plantear un problema pedagógico para los docentes de educación pre-primaria. Del mismo modo que una gran cantidad de alumnos de primer grado que no ha participado en programas de la primera infancia plantearía un problema para los maestros de educación primaria.

El hecho de concentrar la educación pre-primaria en la población de 5 años de edad, es decir, en niños que están preparándose para ingresar a la educación formal, en lugar de plantearse como la gradual construcción de una base sustentadora del aprendizaje de por vida que privilegie el desarrollo holístico del niño, le imprimiría a este nivel educativo el carácter de curso intensivo. En síntesis, la adopción de la política de asistencia obligatoria, puede convertir la EPP en una educación primaria temprana.

Si la política pretende traducirse en una medida constructiva para la promoción de la educación para la primera infancia, como alternativa a la escolarización formal, debe ser complementada por medidas que garanticen la participación de los niños en las etapas iniciales de la educación. Con esta finalidad, las modalidades de servicio deben diversificarse - más allá de CINE 0 - y ser incluidas en la recolección de datos. También es preciso reconocer la importancia que debería asignarse a la educación y cuidado de la primera infancia en el hogar - y en otras instancias de servicio - en las etapas iniciales de la educación pre-primaria. Asimismo, se deben renovar los esfuerzos para articular estas iniciativas con la educación pre-primaria, tanto a nivel de sistemas como de políticas.

*Soo-Hyang Choi, Jefe
Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva
División de Educación Básica
UNESCO, París*

Otros números de esta serie están a disposición del lector en:
<http://www.unesco.org/education/ecf/briefs>
 Sírvase enviar sus comentarios o consultas a:
 Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva, UNESCO
 7, place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France
 Tel: 33 1 45 68 08 15, fax: 33 1 45 68 56 26, sh.choi@unesco.org