



Garantizando acceso equitativo a la Educación Preescolar: la Experiencia de Kazajstán

La educación preescolar en Kazajstán, que cubre tanto el cuidado como la educación de la población infantil entre 0 y 7 años de edad,¹ se ofrece a través de guarderías infantiles, kindergartens y Clases y Grupos de Educación Preprimaria², conocidas colectivamente como Organizaciones Preescolares (OP).

Durante el período previo a la transición post soviética que comenzara a comienzos de la década de los noventa, todos los niños en Kazajstán, independiente de su región de origen o condición social, tenían derecho a recibir servicios estatales de educación preescolar. Sin embargo, la transición provocó el cierre de muchas organizaciones preescolares junto con las fábricas, granjas y organizaciones industriales a las cuales se encontraban anexadas. Las zonas rurales, que concentran el 51% de la población infantil correspondiente al grupo preescolar, sufrieron las peores consecuencias. El 2003, la tasa bruta de matrícula de las organizaciones preescolares que atendían a niños de zonas rurales entre las edades de 1 y 6 años, era del 6%, en comparación con el 32% en las zonas urbanas y con el 19% que representa la media nacional.

Por consiguiente, el gobierno optó por tomar varias medidas encaminadas a resolver las desigualdades regionales que se observaban a nivel de educación preescolar. Si bien éstas tuvieron un impacto visible, también plantearon ciertos problemas relacionados con diferencias más profundamente arraigadas entre la población infantil urbana y rural³ en materia de acceso a una educación preescolar de calidad. En las presentes Notas, se examina el impacto de las medidas regionales de igualdad impulsadas por el país a nivel de educación preescolar y los desafíos que aún están pendientes.⁴

Uno de los servicios que el gobierno incorporó como apoyo a la participación de niños rurales en la educación preescolar, fueron los denominados Mini Centros Preescolares. En comparación con los kindergartens convencionales que atienden a niños en grupos separados de 4, 5 y 6 años de edad, y funcionan 10 horas diarias, la operación de los Mini Centros Preescolares es bastante más flexible, trabajan con una menor cantidad de grupos y funcionan un menor número de horas. Adicionalmente, tiene la ventaja de poder operar en una variedad de entornos: residencias privadas, edificios comunitarios y escuelas. Evidentemente, esto ayuda a reducir los costos, un factor que contribuye importantemente a expandir el servicio hacia las comunidades rurales más desfavorecidas. El 60% de los Mini Centros Preescolares está situado en zonas rurales.

¹ Los niños ingresan a la educación primaria a la edad de 6 ó 7 años. El año 2003, la matrícula de educación primaria entre la población de 6 años correspondía a, aproximadamente, un 35% de niños de zonas urbanas y un 29% de zonas rurales.

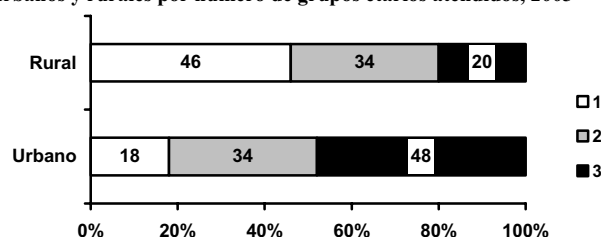
² Las guarderías infantiles reciben a niños de entre 1 y 3 años, los kindergartens a grupos de 3 a 6 años y los Grupos y Clases de Educación Preprimaria a niños de 5 y 6 años.

³ De acuerdo a la medición del índice GINI (313) realizada el año 2001, Kazajstán no es un país con grandes disparidades. No obstante, en términos de acceso a la educación preescolar, se evidencian importantes desigualdades regionales.

⁴ Estas Notas están basadas en el Informe de Análisis de las Políticas de la Primera Infancia de la UNESCO/OCDE en Kazajstán, 2005. Si desea leer más sobre el Informe sírvase consultar en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001397/139750e.pdf>

Sin embargo, un detallado estudio de los Mini Centros Preescolares urbanos y rurales, revela que los centros rurales suelen atender a menos grupos etarios que los centros urbanos (ver Figura 1). Prácticamente la mitad (48%) de los Mini Centros Preescolares urbanos atiende a tres grupos etarios y solamente un 18% atiende a un solo grupo. Sin embargo, en las zonas rurales, sólo el 20% de los de los Mini Centros Preescolares atiende a tres grupos etarios, en circunstancias que la mayoría (46%) atiende a un solo grupo.

Figura 1: Distribución de Mini Centros Preescolares urbanos y rurales por número de grupos etarios atendidos, 2003



Fuente: Ministerio de Educación y Ciencias, 2003.

El hecho de contar con más grupos etarios implica que se producirá una menor mezcla de estos grupos. Los Mini Centros Escolares urbanos, donde se da esta circunstancia, pueden operar como pequeños - aunque completos - kindergartens, que permite a los niños experimentar una transición más gradual entre las distintas etapas de desarrollo.⁵

En términos de servicios educativos de preprimaria, se puede observar una segunda brecha entre las zonas urbanas y rurales. En 1999, el gobierno decretó que la población infantil de 5 y 6 años de edad debería cursar un año de educación preprimaria obligatoria y gratuita. El propósito de esta medida era mitigar el impacto que tuviera el colapso de la educación preescolar en la educación primaria, fenómeno particularmente pronunciado en las zonas rurales.

Como mecanismos de implementación de esta política se identificaron dos servicios: Clases de Educación Preprimaria (Clases EPP) y Grupos de Educación Preprimaria (Grupos EPP). Las Clases EPP consisten en cursos intensivos de 32 semanas de duración que tienen por finalidad preparar a los niños de 5 ó 6 años de edad - que nunca han recibido educación preescolar - para su ingreso a la educación formal. Estos últimos se imparten en escuelas secundarias y consisten en programas de preparación escolar de medio día de duración.⁶

⁵ La condición más precaria de las Organizaciones Preescolares en las zonas rurales también se ve corroborada por el hecho que la mayoría (78%) de los servicios permanentes prestados en el país se ofrecen en las zonas urbanas, en tanto que las zonas rurales concentran el 88% de los servicios estacionales.

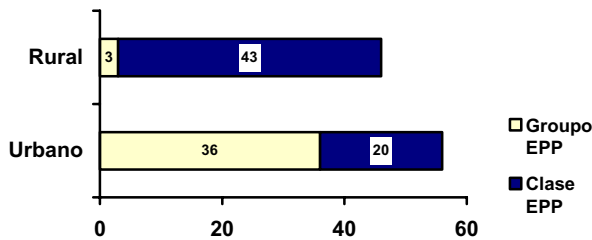
⁶ En Kazajstán, los 11 años de educación obligatoria - comenzando a los 7 años - comprende tres ciclos: educación primaria (grados 1 a 4); educación básica (grados 5 a 9); y educación alta secundaria (grados 10 y 11). Los tres ciclos se han integrado y se denominan, en su conjunto, educación secundaria. Fuera del ciclo de educación primaria que ha sido integrado al concepto de educación secundaria, no existe un nivel previo de educación primaria.

En estricto rigor, los Grupos EPP, no representan un servicio nuevo, sino, más bien, equivalen al año final de kindergarten. Los Grupos EPP, por el hecho de ser ofrecidos por kindergartens de tiempo completo, son programas de preprimaria que duran todo el día. Este no es el caso de las Clases EPP. Tanto las Clases como los Grupo EPP se ofrecen en forma gratuita⁷ y se ciñen a las exigencias del currículo nacional.

Esta política ha demostrado ser efectiva. La tasa de matrícula de educación preprimaria para niños de 5 y 6 años se elevó en forma sostenida de un 45% el año 2000 al 51% un año más tarde. Adicionalmente, ayudó a reducir la brecha regional, especialmente entre los niños de 6 años de edad. El año 2003, la tasa bruta de matrícula en educación preprimaria correspondiente a este grupo etario se elevó al 54%, muy cercana al 59% registrado para la población urbana de la misma edad. La brecha regional entre los estudiantes urbanos y rurales de preprimaria (7 años de edad) es prácticamente insignificante – 98% y 97%, respectivamente – hecho que demuestra claramente el impacto que ha tenido esta política en la tasa de matrícula de educación primaria, independiente del lugar de residencia de los niños.

Sin embargo, un examen más acucioso de los tipos de educación preprimaria impartida a niños urbanos y rurales, revela que es bastante más probable que estos últimos asistan a Clases EPP de media jornada impartidas en escuelas, en circunstancias que sus contrapartes urbanas participan mayoritariamente en Grupos EPP de jornada completa ofrecidas en kindergartens (Figura 2).

Figura 2: Tasas brutas de matrículas de niños entre 5 y 6 años de edad en Grupos EPP y Clases EPP en zonas urbanas y rurales, 2003



Fuente: Ministerio de Educación y Ciencias, 2003.

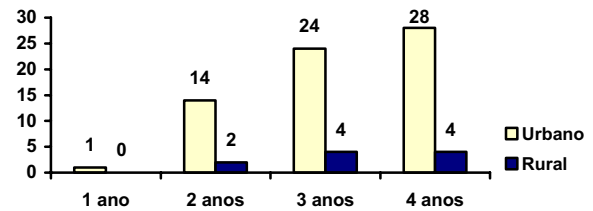
El 36% de los niños urbanos de 5 y 6 años de edad son atendidos en los Grupos EPP, en comparación con las Clases EPP que atienden a sólo un 20% de este grupo etario. Sin embargo, entre niños rurales la matrícula de Clases EPP alcanza el 43% en tanto que en los Grupos EPP es sólo del 3%. En términos de la población global de niños de 5 y 6 años de edad que cursa la educación preprimaria, el 56% corresponde a las zonas urbanas y el 46% a las zonas rurales.

Quizás más sorprendente que la diferencia global es la que se aprecia en el tipo de educación que se está impartiendo a la población infantil urbana y rural.

Es altamente probable que un niño urbano reciba una educación preprimaria de tiempo completo, como parte de un proceso continuo y progresivo de educación preescolar. Por otra parte, en el caso de la población rural, el curso intensivo de 32 semanas ofrecido bajo la modalidad Clases EPP a niños de 5 y 6 años de edad, constituye prácticamente su primer y último encuentro con la educación preescolar. Por consiguiente, estos niños suelen tener contacto con la educación preescolar en forma tardía y por un período muy breve.

Existe una alta probabilidad que los niños de zonas urbanas ingresen a la educación preescolar mucho antes que los niños de zonas rurales, hecho que comienza a marcar una diferencia a una temprana edad (Figura 3). A la edad de 4 años, el 28% de los niños urbanos ya asisten a kindergarten, en tanto que entre niños rurales este porcentaje sólo alcanza un 4%. Asimismo, entre niños de zonas rurales la participación en la vida escolar no aumenta gradualmente en función de la edad, como es el caso de los niños residentes en zonas urbanas.

Figura 3: Tasas brutas de matrículas de niños entre 1 y 4 años de edad de Organizaciones Preescolares (OP) en zonas urbanas y rurales, 2003



Fuente: Ministerio de Educación y Ciencias, 2003.

Gracias a una política que contempla un año de educación preprimaria gratuita, en este nivel de educación, los niños de zonas rurales están estrechando la distancia que los separa de sus contrapartes urbanas. Sin embargo, en términos de la transición entre los años iniciales de formación y la escolarización formal, aún no es posible garantizar acceso a un proceso gradual de desarrollo y aprendizaje. El gobierno está haciendo un gran esfuerzo para dar a los niños que asisten a Clases EPP tiempo para dedicar a actividades “no académicas”. Lamentablemente, estas medidas adicionales son absolutamente insuficientes para asegurar el desarrollo holístico que reciben los niños en los Grupos EPP.

Para muchos gobiernos, dar apoyo al desarrollo y educación de los niños postergados constituye un gran desafío. Por otra parte, a menudo la escasez de recursos limita las opciones disponibles. Si bien los servicios alternativos de bajo costo son una alternativa útil, es poco probable que se pueda superar la diferencia que se advierte en materia de calidad de la educación impartida, especialmente en términos de lograr una transición gradual y progresiva, a lo largo de las diferentes etapas de la primera infancia que están estrechamente vinculadas al desarrollo holístico del niño. La igualdad de acceso es un tema que deberá abordarse una vez que la igualdad de la calidad pueda ser garantizada.

*Soo-Hyang Choi, Jefa
Sección para la 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/earlychildhood/brief>
 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, earlychildhood@unesco.org

* Sra. Aigul Khalafova y Sr. Bakhtiyar Ospanbayev del la oficina regional principal de la UNESCO en Almaty dieron su amable ayuda para la finalización de este artículo.

⁷ El costo de alimentación es responsabilidad de los padres.