



CUARTO INFORME DEL ESTADO DE LA EDUCACIÓN

Informe Final

Perfil de la población de 0 a 6 años y escenarios para su atención dentro y fuera del sistema educativo

Investigador:

Pablo Sauma

2012



Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el IV Informe Estado de la Educación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

<i>Resumen Ejecutivo</i>	<i>3</i>
<i>Introducción.....</i>	<i>4</i>
<i>Perfil socio-demográfico de la población de 0-6 años y sus hogares.....</i>	<i>4</i>
<i>Distribución espacial de la población de 0-6 años.....</i>	<i>9</i>
<i>Asistencia a establecimientos de educación/cuido/cuido y desarrollo integral de la población de 0-6 años.....</i>	<i>13</i>
<i>Costo de universalizar el nivel interactivo II</i>	<i>17</i>
<i>Bibliografía.....</i>	<i>21</i>
<i>Notas</i>	<i>21</i>

Resumen Ejecutivo

Este trabajo documenta los cambios ocurridos en los últimos once años en el perfil sociodemográfico de los niños de 0 a 6 años de edad y sus hogares, así como su ubicación espacial, de acuerdo con los datos recogidos por el Censo 2011 y la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) 2011, ambos realizados por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC).

Los resultados permiten identificar zonas que demandan especial atención, por el crecimiento que en ellas muestra la población de 0 a 6 años. Al analizar la asistencia de este grupo a establecimientos de educación/cuido y desarrollo integral, el estudio muestra que las tasas son bajas, especialmente para los menores de 4 años, cuya cobertura en el sector público es alta entre los menores de 1 año, pero decae para los de 1, 2 y 3 años; en este último caso, el sector privado es el que atiende a más de la mitad de los niños y niñas. En edades posteriores el sector público aumenta sus coberturas: a 70,8% para los de 4 años y a más de 85% para los de 5 y 6 años, según los datos del Censo 2011. Asimismo, los hallazgos de la investigación señalan la importancia de realizar esfuerzos para la atención de niños y niñas que se encuentran en situación de pobreza y provienen de hogares con climas educativos bajos y medios.

El estudio también elabora escenarios prospectivos que ofrecen pistas relevantes sobre cómo lograr la universalización del nivel Interactivo II de preescolar, un reto de la educación pública que ha sido destacado por este Informe en ediciones anteriores. En materia de recursos financieros, el ejercicio de escenarios analiza las tendencias en la cantidad de estudiantes y las aulas creadas durante el período 2000-2011, tanto en el sector público como en el privado, y concluye que el costo no parece ser altamente significativo para el presupuesto del Ministerio de Educación, aunque debe competir con otros gastos en el contexto de restricción que impera actualmente. De ahí que se identifique la voluntad política como el principal factor para llevar adelante la universalización.

Descriptores

Perfil sociodemográfico, establecimientos de educación/cuido, desarrollo integral, nivel Interactivo II, ciclo de transición, sector público, sector privado, Censo 2011, Censo 2000, Enaho 2011, Ministerio de Educación Pública (MEP)

Introducción

En esta ponencia, elaborada para el IV Informe Estado de la Educación, tiene como objetivo dar respuesta a cuatro interrogantes principales de investigación:

1. ¿Cuál es el perfil socio-demográfico de los niños de 0-6 años y sus hogares, según el Censo 2011?
2. ¿Cuáles distritos y cantones concentran el mayor porcentaje de esta población?
3. ¿Qué cantidad (absoluta y relativa) de la población de 0-6 años asiste, según el Censo 2011 a: guardería, maternal, pre-kinder, kinder y preparatoria (pública o privada)?
4. ¿Cuánto le costaría al Estado costarricense universalizar el ciclo interactivo II del preescolar público (escenario prospectivo)?

La principal fuente de información es el censo de población del 2011, aunque también se utiliza la encuesta de hogares 2011, así como registros administrativos (matrícula e información de costos y gastos, etc.). El informe se divide en cuatro secciones, atendiendo a cada una de las preguntas de investigación.

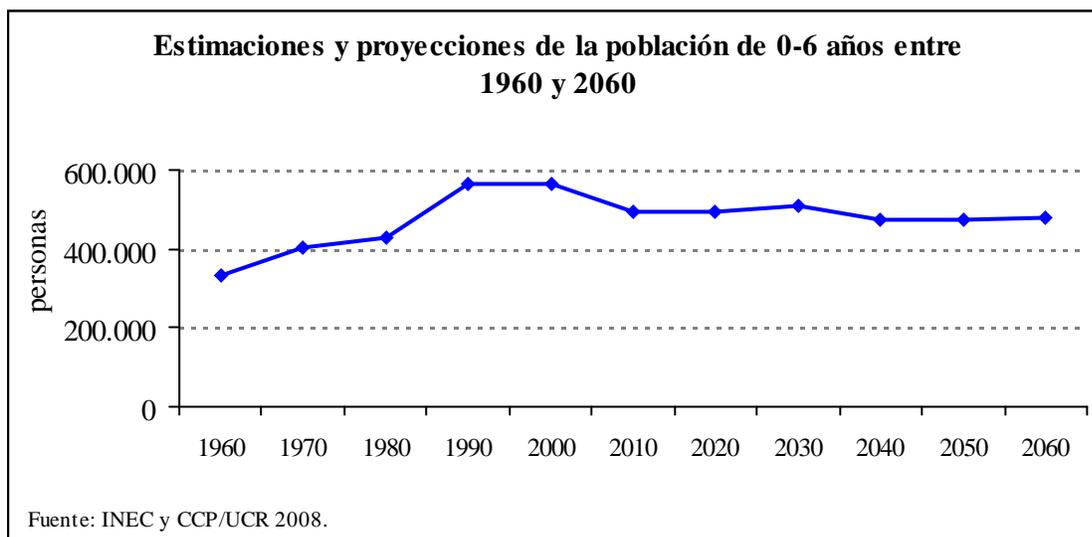
Perfil socio-demográfico de la población de 0-6 años y sus hogares

Según el censo de población del año 2011, la población del país era de 4.301.712 personas, de las cuales 472.572 (11%) tenían entre 0 y 6 años al momento del censo. Esta estimación censal muestra algunas diferencias con las proyecciones de población vigentes (INEC y CCP, 2008), que en su hipótesis recomendada estiman la población total para el mismo año en 4.615.518 personas, de las cuales 489.597 (10,6%) tendrían entre 0 y 6 años de edad. De la misma forma, hay diferencias entre las estimaciones de población de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), pues las mismas toman como referencia las proyecciones de población. Según la ENAHO 2011, al momento de la encuesta la población del país era de 4.614.498 personas, 444.784 (9,6%) con edades entre 0 y 6 años.

Escapa al objetivo del presente estudio el análisis detallado de esas diferencias y la explicación de las posibles causas. En todo caso, no se espera que las diferencias específicas en la población de 0-6 años entre esas tres fuentes, resulten en diferencias significativas en los resultados que aquí se presentan.

Ahora bien, conviene iniciar el análisis destacando que, en términos generales, el país ha mostrado en los últimos años un decrecimiento en la población de 0 a 6 años (gráfico 1), relacionada con el proceso de transición demográfica que enfrenta. No obstante, las proyecciones para los próximos años (hasta el 2060) reflejan a partir del 2010 un estancamiento en la magnitud de esta población, con una pequeña reducción hacia el final del período considerado. Este es un aspecto relevante desde la perspectiva del presente.

Gráfico 1



Según la ENAHO 2011, en ese año había en el país 1.327.554 hogares (respecto a 1.236.981 según el censo de población del mismo año). De ese total de hogares, 147.516 eran unipersonales, y los restantes 1.180.038 tenían dos miembros o más. De estos últimos, 343.856 contaban entre sus miembros con niños y niñas de 0-6 años (cuadro 1). Esto significa que en un 25,9% de los hogares del país –es decir, prácticamente en uno de cada cuatro hogares del país- hay miembros con edades entre los 0-6 años.

Cuadro 1
Población de 0 a 6 años según sexo del jefe del hogar del que forman parte, 2011

	Total	con jefe hombre			con jefe mujer		
		total	con com- pañera/o*	sin com- pañera	total	con com- pañero	sin com- pañero
Total hogares	1.327.554	876.884	746.105	130.779	450.670	91.299	359.371
Unipersonales	147.516	71.317	0	71.317	76.199	0	76.199
Con 2 miembros o +	1.180.038	805.567	746.105	59.462	374.471	91.299	283.172
sin niños/as de 0-6	836.182	556.185	503.144	53.041	279.997	64.605	215.392
con niños/as de 0-6	343.856	249.382	242.961	6.421	94.474	26.694	67.780
con 1	258.043	188.034	183.678	4.356	70.009	17.956	52.053
con 2	72.176	52.979	51.626	1.353	19.197	7.724	11.473
con 3	12.323	7.226	6.514	712	5.097	1.014	4.083
con 4	1.150	979	979	0	171	0	171
con 5	164	164	164	0	0	0	0
Hogares con 0 a 6							
% del total de hogares	25,9	28,4	32,6	4,9	21,0	29,2	18,9
Total niños/as 0 a 6	444.784	320.406	311.208	9.198	124.378	36.446	87.932
distribución %	100,0	72,0	70,0	2,1	28,0	8,2	19,8

* Hay unos pocos casos de hogares conformados por personas del mismo sexo como jefe y compañero.

Fuente: estimación propia a partir de la ENAHO 2011.

Del total de hogares con dos miembros o más, un 68,3% tienen jefatura masculina y 31,7% femenina. Desde el punto de vista de si el jefe o jefa del hogar tiene compañera o compañero, un 71% de los hogares tiene a ambos miembros, mientras que en el 29% el jefe o jefa no tiene compañero (cuadro 1). De estos últimos, 5% corresponden a jefes hombres y 24% a mujeres jefas, dando cuenta de la mayor magnitud del problema para ellas.

Cuando se consideran solamente los hogares en los que hay miembros con edades entre 0 y 6 años, la situación varía un poco, pues los hogares con jefe hombre aumentan a 72,5% (27,5% con jefa mujer). Además, el porcentaje de hogares con jefe/a con compañera/o se incrementa a 78,4%. Del 21,6% de hogares con jefe/a sin compañera/o, 1,9% corresponde hogares con jefe hombre, y 19,7% con jefa mujer (uno de cada cinco hogares con miembros de 0-6 años de edad). En términos absolutos, hay 67.780 hogares con jefatura femenina sin compañero (cuadro 1).

Si bien la base de datos de la encuesta de hogares no permite identificar con absoluta certeza los casos en que los jefes/as de hogar y sus compañeras/os son los padres y madres de los niños y niñas de 0-6 años, se debe esperar que en una fracción muy elevada de los casos se presente ese vínculo.

En tres de cada cuatro hogares con niños y niñas de 0-6 años (75%), hay un único miembro con esa edad; mientras que en un 21% hay dos miembros con esa característica. Solamente en un 4% hay 3 miembros o más de esa edad (cuadro 1).

Si se distribuyen los niños y niñas de 0-6 años según la tipología de hogares propuesta (cuadro 1), un 78,2% de ellos forman parte de hogares con jefe/a y su respectiva compañera/o (70% jefes hombres y 8,2% jefas mujeres), y 21,8% de hogares con jefe/a sin compañera/o (2,1% jefes hombres y 19,8% jefas mujeres).

En los hogares con miembros de 0-6 años residen un total de 1.597.981 personas, de forma tal que los 444.784 niños y niñas de 0-6 años representan un 27,8% del total de miembros. El número promedio de miembros de 0-6 años en estos hogares es de 1,3, sin diferencias por jefatura (cuadro 2).

Cuadro 2
Hogares con miembros de 0 a 6 años según sexo del jefe del hogar del que forman parte, 2011

	Total	con jefe hombre			con jefe mujer		
		total	con com- pañera/o*	sin com- pañera	total	con com- pañero	sin com- pañero
Total hogares	343.856	249.382	242.961	6.421	94.474	26.694	67.780
Total miembros hogar de 0 a 6	1.597.981 444.784	1.164.357 320.406	1.129.582 311.208	34.775 9.198	433.624 124.378	133.347 36.446	300.277 87.932
jefe/a	343.856	249.382	242.961	6.421	94.474	26.694	67.780
compañera/o	269.655	242.961	242.961	0	26.694	26.694	0

Perfil de la población de 0 a 6 años y escenarios para su atención dentro y fuera del sistema educativo

otros miembros	539.686	351.608	332.452	19.156	188.078	43.513	144.565
de 7 a 12	171.421	122.872	120.464	2.408	48.549	12.509	36.040
de 13 a 17**	108.811	80.443	77.814	2.629	28.368	7.394	20.974
otros miembros	259.454	148.293	134.174	14.119	111.161	23.610	87.551
Promedio miembros	4,6	4,7	4,6	5,4	4,6	5,0	4,4
de 0 a 6	1,3	1,3	1,3	1,4	1,3	1,4	1,3
jefe/a	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
compañera/o	0,8	1,0	1,0	0,0	0,3	1,0	0,0
otros miembros	1,6	1,4	1,4	3,0	2,0	1,6	2,1
de 7 a 12	0,5	0,5	0,5	0,4	0,5	0,5	0,5
de 13 a 17**	0,3	0,3	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3
otros miembros	0,8	0,6	0,6	2,2	1,2	0,9	1,3

* Hay unos pocos casos de hogares conformados por personas del mismo sexo como jefe y compañero.

** Excluyendo jefes/as y compañeras/os.

Fuente: estimación propia a partir de la ENAHO 2011.

El tamaño promedio de los hogares con miembros de 0-6 años es de 4,6 personas (cuadro 2), por lo que restando el jefe/a, y el 1,3 correspondiente al promedio de los menores de 0-6 años, conforman estos hogares 2,3 miembros adicionales. De estos miembros, en promedio 0,8 corresponde a la compañera/o del jefe/a, y entre los restantes (1,6) hay casos en que se trata de niños y niñas en edad escolar (0,5) y adolescentes en edad colegial (0,3), pero también personas adultas mayores y otras (0,8). Dado que para efectos del presente estudio la población relevante es la de 0-6 años, no se profundiza en la composición más específica de los hogares. No obstante, llama la atención que en los hogares con jefe/a sin compañera/o, el promedio de 'otros miembros' es mayor bastante mayor que en los casos con compañera/a.

Desde la perspectiva del presente estudio, hay que destacar el reducido número de miembros de 0-6 años en cada uno de los hogares, pues es un elemento a tomar en cuenta para las necesidades de cuidado, pero también, un indicador adelantado de la dispersión de esta población –como se verá más adelante en este informe–.

En el cuadro 3 se presenta la distribución de la población de 0 a 6 años según quintiles de hogares ordenados por su ingreso neto per cápita. Vale destacar que el primer quintil aproxima adecuadamente los hogares pobres por insuficiencia de ingresos -inclusive, el primer decil los hogares en pobreza extrema y el segundo decil los hogares cuyo ingreso no les permite satisfacer todas sus necesidades básicas pero que no son pobres extremos-, y el segundo quintil los hogares en situación de 'vulnerabilidad a caer en la pobreza ante cambios en su situación económica (empleo, ingresos, etc.).

Cuadro 3
Población de 0 a 6 años por quintiles de hogares ordenados según su ingreso neto per cápita, por sexo del jefe, 2011

% de hogares*	total de 0 a 6 años		en hogares jefe/a con compañera/o		en hogares jefe/a sin compañera/o		% en hogares jefe/a sin compañero/a por D/Q
	personas	%	personas	%	personas	%	
total	444.784	100,0	347.654	100,0	97.130	100,0	21,8
I Quintil	147.354	33,1	107.283	30,9	40.071	41,3	27,2
I Decil	75.688	17,0	51.617	14,8	24.071	24,8	31,8
II Decil	71.666	16,1	55.666	16,0	16.000	16,5	22,3
II Quintil	119.886	27,0	95.032	27,3	24.854	25,6	20,7
III Quintil	86.993	19,6	68.398	19,7	18.595	19,1	21,4
IV Quintil	54.859	12,3	44.439	12,8	10.420	10,7	19,0
V Quintil	35.692	8,0	32.502	9,3	3.190	3,3	8,9

* los hogares fueron ordenados según su ingreso familiar neto per cápita.

Fuente: estimación propia a partir de la ENAHO 2011.

Como se aprecia en el mismo, uno de cada tres niños y niñas (33,1%) de 0 a 6 años del país forma parte de hogares en situación de pobreza (I quintil), e inclusive uno de cada seis (17%) en situación de pobreza extrema o cercana a ella.

Uno de cada cuatro (27%) pertenecen a hogares del II quintil, es decir, que son vulnerables a la pobreza ante cambios en su situación económica. De esta forma, un 60,1% (tres de cada cinco) niños y niñas de 0 a 6 años forma parte de hogares pobres o vulnerables a la pobreza (cuadro 3).

Cuando se considera la presencia de una compañera/o del jefe/a en los hogares, en el caso de los jefes/as sin compañera/o el porcentaje de niños y niñas de 0 a 6 años en situación de pobreza es mayor que en los hogares con compañera/o; sin embargo, debe tomarse en cuenta que en el caso extremo, el primer decil, los niños y niñas en hogares con jefe o jefa sin compañera/o apenas representan un 27,2% del total de niños y niñas en esa situación.

Para efectos de la Red de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI) estos resultados son importantes por dos motivos. Por una parte, se justifica la prioridad que se está dando a la atención de niños y niñas en situación de pobreza. Por otra, se confirma que el simple hecho de que los niños o niñas de 0 a 6 años formen parte de hogares pobres con jefatura femenina no es criterio suficiente para darles prioridad, pues hay una cantidad mayor de niños y niñas pobres de la misma edad en hogares con jefatura masculina con presencia de compañera. Por ello, en ambos casos (jefatura masculina y femenina) se deben tomar en cuenta otros factores además de la pobreza, especialmente la situación y perspectivas laborales de los jefes/as de hogar y sus compañeros/as (si los hay), así como la participación de los mismos en actividades de capacitación o formación profesional.

Distribución espacial de la población de 0-6 años

Como se ha señalado, según el censo de población 2011 identificó un total de 472.572 niños y niñas de 0 a 6 años. Esta cifra es inferior a la del censo 2000 (537.780), por los aspectos ya señalados y que se reflejan en el gráfico 1. En términos absolutos, en el 2011 había 65.208 niños y niñas de 0 a 6 años menos que en el 2000.

Por regiones, según el censo 2011 casi tres de cada cinco niños y niñas de ese grupo de edad (56,5%) residen en la región Central de país (cuadro 4). La segunda región en importancia desde esta perspectiva es la Huetar Atlántica (11,2%), mientras que en las demás regiones la situación es muy similar (entre 6,2% y 9,3% en cada una).

Cuadro 4
Distribución de la población de 0-6 años por región, 2000 y 2011

Región	censo 2000		censo 2011		diferencia
	personas	%	personas	%	
total	537.780	100,0	472.572	100,0	-65.208
Central	318.405	59,2	267.161	56,5	-51.244
Chorotega	37.984	7,1	38.661	8,2	677
Pacífico Central	29.344	5,5	29.273	6,2	-71
Brunca	49.455	9,2	40.955	8,7	-8.500
Huetar Atlántica	58.118	10,8	52.735	11,2	-5.383
Huetar Norte	44.474	8,3	43.787	9,3	-687

Fuente: Estimación propia a partir de los censos de población 2000 y 2011.

En el año 2000 la distribución regional de esta población era muy similar a la del 2011, aunque la región Central redujo su participación relativa, resultado de una fuerte reducción en el número de niños y niñas de esta edad, que supera los 50.000. En todas las demás regiones también se redujo esta población en el período intercensal, excepto en la Chorotega, que más bien muestra un pequeño aumento, y que pone en evidencia que los procesos de transición demográfica llevan diferentes ritmos a nivel regional.

Por provincias, en el año 2011 un 29,2% de los niños y niñas de 0 a 6 años residían en San José (cuadro 5), seguida en importancia relativa por Alajuela, con 20,3%, luego Cartago, Puntarenas y Limón, cada una con cerca de un 11%, luego Heredia, con 9,2%, y finalmente Guanacaste, con apenas un 8,2%. Con excepción de Guanacaste, en todas las provincias se redujo esta población, con San José a la cabeza (poco más de 36.000 niños y niñas menos).

Cuadro 5
Distribución de la población de 0-6 años por provincia, 2000 y 2011

Provincia	censo 2000		censo 2011		diferencia
	personas	%	personas	%	
total	537.780	100,0	472.572	100,0	-65.208
San José	174.260	32,4	138.093	29,2	-36.167
Alajuela	103.501	19,2	95.868	20,3	-7.633
Cartago	60.317	11,2	52.036	11,0	-8.281
Heredia	47.169	8,8	43.357	9,2	-3.812
Guanacaste	37.984	7,1	38.661	8,2	677
Puntarenas	56.431	10,5	51.822	11,0	-4.609
Limón	58.118	10,8	52.735	11,2	-5.383

Fuente: Censos de población 2000 y 2011.

En el cuadro A.1 (es decir, cuadro 1 del anexo estadístico), se incluye la población de 0-6 años por provincia, cantón y distrito, para los años 2000 y 2011, así como la variación entre esos dos años. Se presentan a continuación los aspectos más relevantes.

Un primer aspecto a destacar es que la cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años por distrito varía significativamente, con distritos que concentran un gran número de ellos, pero otros con muy pocos. En el cuadro 6 se muestra la distribución de los 472 distritos existentes en el país en el año 2011, según rangos de población de 0 a 6 años en ellos, y el total de población de esa edad que albergan. En el gráfico 2 se muestran los porcentajes acumulados.

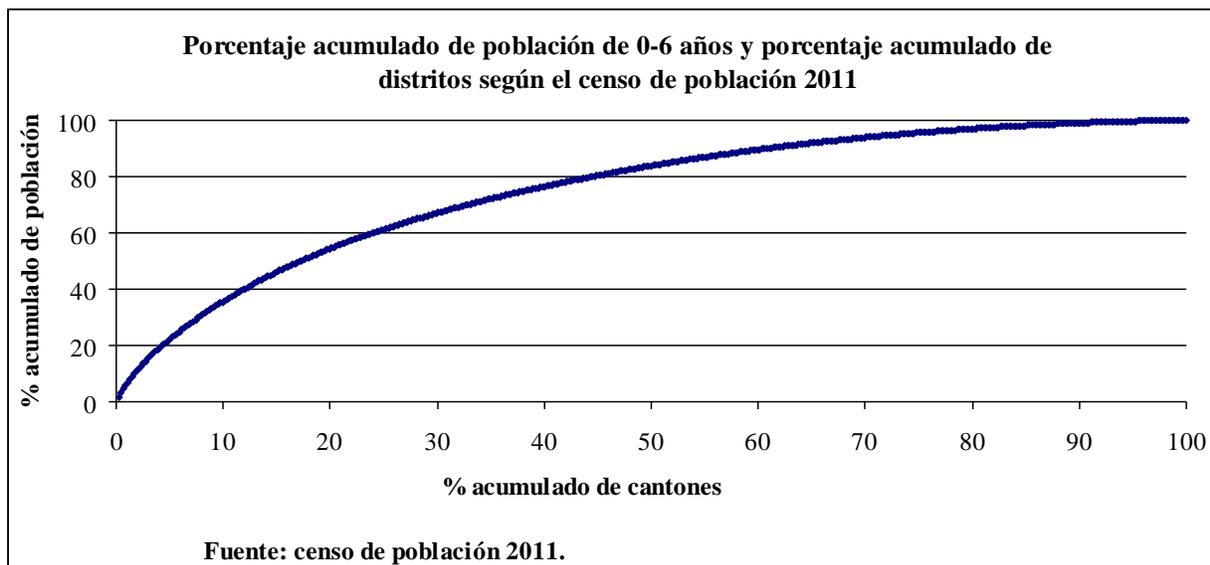
Cuadro 6
Distribución de los distritos según población de 0-6 años, 2011

rango población 0-6	distritos	%	personas	%
total	472	100,0	472.572	100,0
menos de 100	25	5,3	1.542	0,3
de 100 a menos 500	163	34,5	47.129	10,0
de 500 a menos de 1.000	132	28,0	96.013	20,3
de 1.000 a menos de 2.000	89	18,9	125.140	26,5
de 2.000 a menos de 3.000	37	7,8	90.797	19,2
de 3.000 a menos de 4.000	12	2,5	40.036	8,5
de 4.000 a menos de 5.000	9	1,9	39.193	8,3
de 5.000 o más	5	1,1	32.722	6,9

Fuente: Estimación propia a partir del censo de población 2011.

Como se aprecia en el mismo, 320 distritos, que representan dos terceras partes del total (67,8%), cuenta cada uno con menos de 1.000 niños y niñas de 0 a 6 años, para un total de casi 145.000 niños y niñas de esa edad (30,6% del total). Es decir, en dos terceras partes de los distritos, reside una tercera parte de los niños y niñas de 0 a 6 años.

Gráfico 2



En el otro extremo, hay 26 distritos (5,5% del total), cada uno con 3.000 o más niños y niñas de 0 a 6 años, y en conjunto albergan casi 112.000 niños y niñas (un 23,7% del total). Esto significa que 26 distritos (5,5%) albergan casi a uno de cada cuatro niños y niñas de 0 a 6 años.

La menor concentración de esta población en un gran número de distritos, es un aspecto que tiene importantes implicaciones sobre la expansión de la cobertura.

En el cuadro 7 se muestran los 10 distritos con mayor cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años en los censos 2000 y 2011. Siete de los 10 distritos repiten en los dos años -aunque en diferente orden- Limón, Pavas, Liberia, San Francisco -Heredia-,¹ San Isidro de El General, Quesada y Hatillo). Un aspecto relevante es que con excepción de Liberia, en los distritos que repiten se reduce entre los dos años el número de niños y niñas en el rango de edad considerado.

Respecto al 2000, en el 2011 salen de la lista de 10 distritos con mayor cantidad de niños y niñas de 0 a 6 los de San Sebastián, Barranca y Siquirres, e ingresan San José de Alajuela, Guápiles y Cariari.

Cuadro 7
10 distritos con mayor cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años según los censos de población 2000 y 2011

censo 2000		censo 2011	
distrito	personas	distrito	personas
10109 Pavas	10.270	70101 Limón	7.879
70101 Limón	9.067	10109 Pavas	7.739
10110 Hatillo	6.407	50101 Liberia	6.836
11901 San Isidro de El General	6.336	40103 San Francisco	5.254
40103 San Francisco	5.769	11901 San Isidro de El General	5.014
50101 Liberia	5.725	21001 Quesada	4.852
70301 Siquirres	5.282	10110 Hatillo	4.763
21001 Quesada	5.233	70205 Cariari	4.547
10111 San Sebastián	5.206	70201 Guápiles	4.398
60108 Barranca	4.965	20102 San José	4.273

Fuente: cuadro A.1.

En el cuadro 8 se muestran los 10 distritos con mayor incremento y mayor reducción en la cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años entre 2000 y 2011. Entre los que aumentan se encuentra en primer lugar Liberia, con 1.111 niños y niñas más, seguido por Jacó (720). Llama la atención que de los 10 distritos, 4 son de la región Huetar Norte (Pital, Fortuna, Aguas Zarcas y Río Cuarto).

Cuadro 8
10 distritos con mayor incremento y con mayor reducción en la cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años según los censos de población 2000 y 2011

mayor incremento		mayor reducción*	
distrito	personas	distrito	personas
50101 Liberia	1.111	10109 Pavas	-2.531
61101 Jacó	720	10110 Hatillo	-1.644
21006 Pital	529	10111 San Sebastián	-1.438
21007 Fortuna	490	11901 San Isidro de El General	-1.322
21004 Aguas Zarcas	470	10301 Desamparados	-1.264
50503 Sardinal	417	70101 Limón	-1.188
10903 Pozos	381	70301 Siquirres	-1.123
70403 Cahuita	348	11801 Curridabat	-1.057
70202 Jiménez	336	30105 Aguacaliente (San Fco.)	-929
20306 Río Cuarto	327	60108 Barranca	-929

* No se incluyen los distritos de Patarrá, Paraíso, Chacarita, Bratsi y Turrialba porque parte de la fuerte reducción que muestran en la cantidad de niños y niñas de 0 a 6 años se debe a que fueron segregados para la creación de nuevos distritos (Los Guido, Llanos de Santa Lucía, El Roble, Telire y La Isabel respectivamente).

Fuente: cuadro A.1.

En el caso contrario, el de las 10 reducciones intercensales más importantes, a la cabeza se encuentra el distrito central de Pavas, con una caída de poco más de 2.500 niños y niñas, seguido por Hatillo y San Sebastián (cuadro 8). Es importante destacar que estos tres distritos se encuentran entre los que albergan mayor cantidad de niños y niñas en el rango de edad de interés, pero que sus avanzados procesos de transición demográfica resultan en esas reducciones.

En el mismo sentido, no debe extrañar entonces que cinco de los 10 distritos con mayor reducción en esa población forman parte del Área Metropolitana de San José (Pavas, Hatillo, San Sebastián, Desamparados y Curridabat).

No se incluyen en el caso de las reducciones los distritos que fueron segregados para dar paso a nuevos distritos, como es el caso de Patarrá (Los Guido), Paraíso (Llanos de Santa Lucía), Chacarita (El Roble), Bratsi (Telire) y Turrialba (La Isabel). El caso de Patarrá es especialmente importante, pues según las proyecciones de población realizadas por el Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica (CCP/UCR), es el distrito que tendría un mayor incremento en la población de estudio respecto al año 2000. Al comparar la población de Patarrá en el 2000 (4.804 niños y niñas de 0 a 6 años), con la de Patarrá y Los Guido del 2011 (1.277 y 3.134 respectivamente, para un total de 4.411), el resultado es una reducción de 393 niños y niñas.

Asistencia a establecimientos de educación/cuido/cuido y desarrollo integral de la población de 0-6 años

En el censo de población del año 2011 se preguntó a todas las personas:

13. ¿Asiste a ...

guardería, maternal o prekinder?

preparatoria o kinder, escuela o colegio?

educación abierta? (presenta exámenes ante el MEP)

parauniversitaria o universitaria?

enseñanza especial?

centro diurno para adultos(as) mayores?

No asiste

14. ¿El centro al que asiste es...

público?

privado o semiprivado?

Como se muestra en el cuadro 9, la tasa de asistencia es de 2,5% para los menores de 1 año, de 3,4% para los de 1 año, de 7,8% para los de 2 años, de 15,5% para los de 3 años, y de 38,1% para los de 4 años. El bajo nivel de asistencia de la población de 0-4 en su conjunto se ve afectado por los niños y niñas de menor edad, con tasas muy

bajas, alcanzando el mayor nivel para los de 4 años -aunque igualmente sigue siendo baja-. Para los de 5 años la asistencia aumenta a 74,7%, y para lo de 6 años ya es de 91,6%.

Cuadro 9
Asistencia a guardería/maternal/prekinder y preparatoria/kinder/primaria* de la población de 0 a 6, 2011

	años de edad						
	0	1	2	3	4	5	6
total	65.683	62.411	72.107	69.490	69.026	66.984	66.871
asisten	1.664	2.119	5.652	10.777	26.331	50.024	61.286
no asisten	64.019	60.292	66.455	58.713	42.695	16.960	5.585
% asisten	2,5	3,4	7,8	15,5	38,1	74,7	91,6

* Incluye educación especial.

En lo que respecta al sector institucional, cuadro 10, la cobertura del sector público es alta entre los menores de 1 año (70,9%), decae para la población de 1, 2 y 3 años, en que el sector privado atiende a más de la mitad de los niños y niñas, y luego el público vuelve a aumentar, a 70,8% para los de 4 años, y a más de 85% para los de 5 y 6 años.

Cuadro 10
Sector institucional al que asiste la población de 0 a 6 años en guardería/maternal/prekinder y preparatoria/kinder/primaria*, 2011

	años de edad						
	0	1	2	3	4	5	6
total asisten	1.664	2.119	5.652	10.777	26.331	50.024	61.286
público	1.180	893	2.164	5.031	18.630	42.905	54.387
privado	484	1.226	3.488	5.746	7.701	7.119	6.899
% público	70,9	42,1	38,3	46,7	70,8	85,8	88,7

* Incluye educación especial.

Varios aspectos cobran relevancia al considerar estas cifras junto con las obtenidas de los registros administrativos. Por una parte, el hecho de las categorías utilizadas son muy amplias (guardería/maternal/prekinder y preparatoria/kinder/primaria), y se mezclan los niveles de la educación formal con los servicios de cuidado.

Según cifras del Ministerio de Educación Pública, en el año 2011 la educación preescolar atendió a 32.292 niños y niñas de 4 años de edad (cuadro 11), cifra superior a la población atendida según el censo, que incluye otras modalidades que no forman parte del MEP. Algo similar sucede con la población de 5 y 6 años, aunque la diferencia es menor.

Cuadro 11

Matrícula inicial en educación preescolar y primaria de la población de 0 a 6 años según sector institucional, 2011

	años de edad						
	0	1	2	3	4	5	6
preescolar	n.d	n.d	1.383	3.064	32.292	58.631	17.791
público	n.d	n.d	0	0	26.813	51.693	15.581
privado*	n.d	n.d	1.383	3.064	5.479	6.938	2.210
primaria	0	0	0	0	0	21	47.647

* Incluye privada subvencionada.

Fuente: Ministerio de Educación Pública. Expansión del sistema educativo costarricense, 2011 (Departamento de Análisis Estadístico, Publicación N° 326-11, 2011).

Por la calendarización del ciclo escolar, las edades de admisión a cada uno de los niveles educativos contemplan años y meses cumplidos al momento del inicio de clases, lo que resulta en que a cada nivel educativo asistan niños y niñas de diferentes edades calendario. Por ello, si bien los niveles Interactivo II y ciclo de Transición atienden principalmente a niños y niñas de 4 y 5 años respectivamente, también consideran niños y niñas de 4 y 5 años y 5 y 6 años respectivamente.

Las cifras agregadas sobre el total de niños y niñas de 4 a 6 años que asisten según el censo (137.641), resultan inferiores a las registradas por el MEP (156.361), diferencia que se explica por lo relativo a la fecha de cumplimiento de la edad y los asuntos propios de las mediciones para cada una de las fuentes.

Hay que tomar en cuenta también que el censo debió captar la asistencia a establecimientos no escolares, como guarderías y otros. Dos aspectos son relevantes. Por una parte, que la asistencia a ambos tipos de establecimientos no es excluyente, y más bien se supone con un porcentaje considerable de niños y niñas, especialmente de 4 a 6 años, asiste tanto a establecimientos escolares como no escolares. Por otra parte, que en el caso de los programas públicos que conforman la REDCUDI, la cobertura sigue siendo baja. Aunque no hay cifras definitivas, se estima preliminarmente que en el año 2011 fueron atendidos por la REDCUDI cerca de 23.000 niños y niñas.

El programa CEN-CINAI, en su modalidad Atención y Protección Infantil (API), es el más importante de los programas de cuidado y desarrollo infantil que no forman parte del MEP. Se estima que en el año 2011 atendió cerca de 18.000 beneficiarios, de los cuales cerca de 13.000 tienen edades entre 2 y 5 años, y los restantes 6 años o más (Dirección CEN-CINAI, 2011).

Los otros beneficiarios de la REDCUDI corresponden a los Hogares Comunitarios, los CECUDI, así como los que asisten a Centros de Atención Integral –CAI- (aprobados por el Ministerio de Salud -y no por el MEP-), que reciben subsidio estatal.

En el cuadro A.2 (cuadro 2 del anexo estadístico) se muestra el detalle de la población de 4 a 6 años por provincia, cantón y distrito, así como su asistencia. En el cuadro 12 se presentan las cifras sobre la cantidad de distritos según rangos de porcentajes de asistencia. Las mismas dan clara cuenta de la situación y los retos de ampliación de cobertura del nivel Interactivo II: mientras que prácticamente el 90% de los distritos tienen tasas de asistencia de los niños y niñas de 6 años superiores a 80%, en el 58% de los distritos asisten el 40% o menos de los niños y niñas de 4 años.

Cuadro 12

Cantidad de distritos según tasa de asistencia de la población de 4 a 6 años, 2011

rango tasa asistencia	4	5	6
total distritos	472	472	472
20% o menos	58	6	0
más de 20% a 40%	215	7	1
más de 40% a 60%	170	53	8
más de 60% a 80%	25	249	40
más de 80% a 100%	4	157	423

Fuente: estimación propia a partir del censo de población 2011.

Desde la perspectiva del presente, los resultados anteriores son relevantes, pues ponen en evidencia que a pesar de la dispersión poblacional, el ciclo de Transición ha alcanzado niveles de cobertura elevados (aunque sin alcanzar la universalidad), por lo que la expansión del nivel Interactivo II logrará niveles similares con solo ampliar la oferta donde ya existe el ciclo de Transición.

Es importante destacar que hay una considerable correlación entre las tasas de asistencia por edad y el Índice de Desarrollo Social (IDS) estimado por MIDEPLAN para el 2007. A nivel cantonal el valor del coeficiente es 0,77 para el conjunto de 4 a 6 años, y 0,83, 0,70 y 0,55 para 4, 5 y 6 años respectivamente. Por distritos los valores son 0,63, 0,66, 0,50, y 0,45 respectivamente.

La mayor correlación en ambos casos (cantones y distritos) para los niños y niñas de 4 años, reflejan que la mayor cobertura para ellos se está dando en los territorios con mayor desarrollo relativo, y que por lo tanto, los esfuerzos deben concentrarse en las zonas menos desarrolladas.

Los menores coeficientes de correlación para los distritos respecto a los cantones, se relacionan con la mayor heterogeneidad distrital, por lo que se trata de un resultado previsible.

Costo de universalizar el nivel interactivo II

En el cuadro 13 se muestra la matrícula en los niveles interactivo II y transición para los años 2000-2011. Como se aprecia en el mismo, la matrícula en interactivo II pública ha aumentado significativamente en el período, pasando de menos de 1.000 estudiantes en el año 2000 y 11.536 en el 2001, a 36.143 en el 2011. En el ciclo de transición, la matrícula aumenta sostenidamente hasta el 2006, luego tiene una fuerte caída en el 2007, y luego se recupera un poco y se mantiene en los años 2008-2011. Es necesario destacar que el MEP no tiene una explicación a lo sucedido en el 2011. La opinión del autor es que por varios años se tuvieron registros erróneos de la matrícula, y algún problema en la recolección de información del 2007 permitió corregir la situación para adelante.

Cuadro 13

Matrícula y tasa neta de escolaridad en el sistema educativo en los niveles Interactivo II y ciclo de Transición, 2000-2011

	matrícula pública		matrícula privado*		Tasa neta escolaridad	
	Interactivo II	ciclo de Transición	Interactivo II	ciclo de Transición	Interactivo II	ciclo de Transición
2000	738	61.710	4.974	6.866	6,7	82,1
2001	11.536	66.478	4.778	6.415	20,3	88,3
2002	16.280	65.956	4.991	6.604	27,3	89,8
2003	20.815	67.269	5.183	6.541	33,5	93,6
2004	24.534	65.539	4.827	6.677	37,4	91,1
2005	28.521	67.269	5.233	6.820	43,9	93,6
2006	29.516	67.486	5.470	6.977	47,5	95,7
2007	27.681	54.376	5.523	7.399	46,7	83,3a/
2008	32.787	60.322	6.197	7.340	54,5	93,7
2009	33.309	59.685	6.453	8.094	56,5	93,5
2010	34.549	58.919	6.011	7.524	57,7	92,5
2011	36.143	58.121	6.135	7.485	59,2	92,1

* Incluye privado-subvencionado.

a/ Esta cifra no es consistente con la tendencia, pero así fue publicada.

Fuente: Ministerio de Educación Pública (MEP).

En el año 2000 la matrícula privada (incluyendo subvencionados) superaba a la pública en el nivel interactivo II, pero a partir del 2001 la situación se invierte, y en el 2011 la matrícula privada representa apenas un 14,5% del total. La matrícula pública en el nivel de transición ha superado por mucho a la privada a lo largo de todo el período considerado, y en el 2011 la matrícula privada (incluyendo subvencionado) representa un 11,4% de la matrícula total.

En el mismo cuadro 13 se muestran las tasas netas de escolaridad en esos niveles según el Ministerio de Educación Pública (MEP) para los años 2000-2011. Las mismas no difieren significativamente de las censales para el año 2011, por lo expuesto anteriormente sobre las edades. El problema mencionado para el año 2007 se refleja en la tasa neta para el ciclo de transición, con una fuerte caída.

Un aspecto relevante, es que a pesar que la matrícula en el ciclo de transición muestra una tendencia a la reducción en el tiempo, la tasa neta de escolaridad más bien la muestra al aumento, resultado de las proyecciones que reflejan un decrecimiento en la población en edad de asistir a este nivel. Desde la perspectiva del presente, ese es un resultado relevante, pues el decrecimiento poblacional favorece el aumento en las tasas de escolaridad.

El reto del sistema de educación pública consiste en expandir la cobertura del nivel interactivo II, la cual se complementarían con los servicios brindados por la REDCUDI para completar la atención en mayores jornadas de tiempo.

Una adecuada planificación del proceso de universalización de la cobertura del nivel interactivo II y estimación de su costo requiere de la disponibilidad de información debidamente georeferenciada de la demanda potencial por el servicio (en términos de población en edad de asistir) y la oferta existente de servicios, tanto públicos como privados. Ese análisis escapa a las posibilidades del presente estudio, por lo que se realizan aproximaciones más generales.

Básicamente se retoma el hecho de que a pesar de la dispersión poblacional, el ciclo de Transición ha alcanzado niveles de cobertura elevados (aunque sin alcanzar la universalidad), por lo que la expansión del nivel Interactivo II logrará niveles similares con solo ampliar la oferta donde ya existe el ciclo de Transición.

Por otra parte, en el entendido de que los servicios de educación preescolar (interactivo II y transición) son a jornada parcial, su articulación con los servicios de la REDCUDI requiere conocer la demanda potencial específica por servicios de cuidado y desarrollo infantil a tiempo parcial, complementarios a los escolares. Una primera aproximación a esa demanda potencial se debería obtener mediante la inclusión de un módulo específico en la encuesta de hogares.

Ahora bien, en lo que respecta a la universalización de interactivo II propiamente, una primera opción la constituye el que se denomina 'escenario pasivo', que consiste en prever lo que sucederá si se sigue haciendo lo mismo que en los últimos años. En el cuadro 14 se presenta el detalle del número de secciones de interactivo II y de transición del 2000 al 2011, así como el promedio de estudiantes por sección, diferenciando entre público y privado (incluyendo en este último caso el subvencionado).

Como se aprecia en ese cuadro, en términos generales, tanto en el interactivo II como en transición, del sector público y privado, se han dado incrementos en el número de secciones y reducciones en el número promedio de estudiantes por sección. Sin embargo, hay asuntos específicos que deben ser resaltados.

Cuadro 14

Secciones en interactivo II y transición y promedio de estudiantes por sección, por sector, 2000-2011

	Secciones público		Secciones privado*		Promedio estudiantes por sección público		Promedio estudiantes por sección privado*	
	Interactivo II	Transición	Interactivo II	Transición	Interactivo II	Transición	Interactivo II	Transición
2000								
2001	584	2.987	327	374	20	22	15	17
2002	862	3.039	344	382	19	22	15	17
2003	1.245	3.196	355	398	17	21	15	16
2004	1.709	3.365	342	409	14	19	14	16
2005	2.059	3.467	398	441	14	19	13	15
2006	2.290	3.738	386	439	13	18	14	16
2007	2.390	3.283	400	456	12	17	14	16
2008	2.575	3.331	417	459	13	18	15	16
2009	2.639	3.395	445	492	13	18	15	16
2010	2.750	3.424	418	462	13	17	14	16
2011	2.807	3.419	449	487	13	17	14	15

* Incluye privado-subvencionado.

Fuente: MEP, Departamento de Análisis Estadístico: Expansión del Sistema Educativo Costarricense 2000 a 2011.

Ciclo de transición. En este caso, el aumento de 10 puntos porcentuales en la tasa neta de escolaridad entre los años 2000 y 2011 (cuadro 13), se asocia con un crecimiento de más de 500 secciones públicas y privadas entre los mismos años (cuadro 14). De ese total, más de 400 son públicas y más de 100 privadas. Hay un pequeño incremento en la participación relativa de las secciones privadas dentro del total, pero alrededor del 90% siguen siendo públicas.

Un aspecto relevante es que en el caso del sector público, el incremento en el número de secciones entre los años 2000 y 2011 se dio principalmente en establecimientos urbanos (más de 500 secciones), con una reducción en el número de secciones rurales cercano a 70. También se reducen las secciones privadas rurales en poco más de 50. Este resultado se asocia con el creciente número de distritos con reducida y decreciente población en edad preescolar.

En el mismo ciclo de transición, el número promedio de estudiantes por sección se redujo de 22 a 17 en el sector público, mientras que en el privado ha variado poco, aunque sigue siendo inferior al promedio del sector público.

De forma consistente con el problema ya señalado para el 2007, el número de secciones públicas se redujo en el mismo año a 3.283, luego de haber alcanzado 3.738 en el 2006 (cuadro 14). El año siguiente aumentó ligeramente a 3.331, y luego mantiene un crecimiento respecto a esa cifra. Esto parece confirmar la hipótesis de que en los años previos se mantuvo un número mayor de secciones a las que realmente existían, y se aprovechó en el 2007 para depurarlas.

Entre los años 2003 y 2006, el crecimiento neto reportado en el número de secciones públicas de este ciclo superaba con creces los 100 por año. A partir del 2008, los

incrementos netos (públicos) han sido 48, 64, 29 y -5 respectivamente hasta el 2011 - con un estancamiento e incluso una reducción de la tasa neta de escolaridad específica para el nivel educativo-, situación definitivamente asociada con la crisis económica del 2009 y los problemas fiscales del gobierno en los años siguientes. Sin embargo, para recuperar y aumentar la tasa de cobertura de este nivel educativo en 7 puntos porcentuales, hasta 99,1% (cobertura universal), en un plazo razonable de tiempo, se requiere retomar el ritmo de incremento neto de al menos 100 secciones públicas por año.

La ubicación de esas secciones debe ser cuidadosamente identificada, utilizando la información georeferenciada.

Ciclo interactivo II. La fuerte expansión en este nivel educativo entre los años 2002 y 2006, que resulta en un aumento en la tasa neta de escolaridad específica de 20 puntos porcentuales, se asocia con un incremento neto promedio de 341 secciones públicas por año. Para los años siguientes, del 2007 al 2011, el crecimiento neto en el número de secciones de este sector se ha mantenido cercano a 100 por año, y la tasa neta de escolaridad apenas ha crecido 12 puntos porcentuales en todo el período.

Si se toma una actitud pasiva, en la que únicamente se garantiza una expansión neta de 100 secciones públicas adicionales por año (como se ha venido haciendo), se estima que alcanzar una tasa neta de escolaridad en este nivel superior a 90%, tomaría 10 años.

Si por el contrario, se toma una actitud activa y se realiza un incremento de neto de al menos 600 secciones públicas (con lo cual se igualaría el número actual de secciones públicas del nivel de transición), se debe esperar un aumento de la tasa neta de escolaridad del interactivo II a más de un 85%, el cual podría seguir incrementándose gradualmente a razón de 100 secciones netas por año, hasta alcanzar una cobertura cercana al 100%.

Utilizando datos proporcionados por el MEP, se puede estimar un costo de US\$ 60.000 por la construcción y equipamiento de cada una de las secciones, para un costo total de las 600 secciones de US\$ 36 millones (18.000 millones de colones). El costo de personal (profesoras/es KT2, con 10 anualidades en promedio) para las 600 secciones podría alcanzar los US\$ 15 millones por año, es decir, unos 7.500 millones de colones por año.

En el año 2011 el gasto en educación fue de 1.458.261 millones de colones (Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria), por lo que el costo estimado de construcción y equipamiento representa un 1,2% del gasto total anual en educación. Sin embargo, dado que difícilmente se podrán construir todas las obras en un año, esa magnitud relativa podría reducirse a 0,6% del presupuesto anual si se realizan en 2 años, y a 0,4% si se realizan en 3 años.

El costo del personal adicional para atender esas nuevas 600 secciones representa un 0,5% del presupuesto anual en educación.

Dejando de lado las dificultades que enfrenta el MEP para contratar y ejecutar obra pública, la construcción y mantenimiento de 600 nuevas secciones del nivel interactivo II no representa un costo altamente significativo para el presupuesto del Ministerio, aunque debe competir con otros gastos y las restricciones al gasto que se viven actualmente, por lo que el factor relevante es la decisión política de llevar adelante esa universalización.

Al igual que en el caso del ciclo de transición, la ubicación de esas secciones debe ser cuidadosamente identificada, utilizando la información georeferenciada.

Bibliografía

Dirección CEN-CINAI (2011). Informe datos básicos 2010. San José: Ministerio de Salud, Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y Centros Infantiles de Atención Integral (Dirección CEN-CINAI).

INEC (2011). Encuesta Nacional de Hogares: cifras básicas sobre fuerza de trabajo, pobreza e ingresos. Julio 2011. San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Vol. 1, Año 2.

INEC y CCP (2008). Estimaciones y proyecciones de población por sexo y edad (cifras actualizadas), 1950-2100. San José: Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) y Centro Centroamericano de Población (CCP) de la Universidad de Costa Rica.

Notas

¹ En este distrito del cantón de Heredia, se ubica, entre otros barrios, Guararí.