

CAPÍTULO

2

Educación preescolar en Costa Rica

HALLAZGOS RELEVANTES

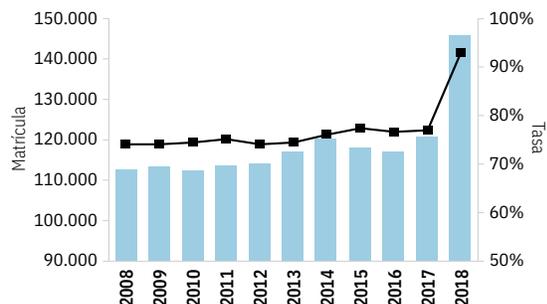
- En 2018 se registró un aumento histórico de la matrícula en la educación preescolar. El nivel Interactivo II alcanzó un 80,2% de cobertura neta.
- Entre 2018 y 2019 se benefició a 3.990 estudiantes con becas para transporte, por un monto de casi 862 millones colones.
- Aumentó la cantidad de servicios de educación preescolar. El crecimiento se observa mayoritariamente en los jardines infantiles anexos (no independientes), adscritos a la dirección de una escuela primaria.
- Creció la matrícula en todo el país, sobre todo en distritos definidos como prioritarios.
- El aumento de la matrícula no implicó saturación de los grupos. La cantidad de niños por sección en centros públicos se redujo en comparación con los privados.
- Se detectaron brechas de desempeño en lectoescritura emergente, en detrimento de los niños y niñas preescolares que asisten a centros educativos fuera de la GAM.
- Las docentes identifican exceso de trabajo administrativo y falta de capacitación como los principales obstáculos para promover el desarrollo de la lectoescritura emergente en el aula de preescolar.
- Distintos actores educativos valoran positivamente el programa de estudios que se comenzó a implementar en 2015. Lo consideran necesario, oportuno y pertinente.
- El programa se aplica con gran heterogeneidad en términos de los criterios utilizados por las asesoras regionales en su promoción, el conocimiento y compromiso de los directores de centros educativos y en las competencias y actitudes de las docentes a la hora de aplicarlo en las aulas.
- Existen al menos dos perfiles de docentes universitarias de Educación Preescolar: un grupo que goza de estabilidad laboral en las universidades, pero tiene poco contacto con los centros educativos, y otro grupo que se encuentra en la situación contraria en ambos sentidos.
- La Unidad IV del programa, referida al desarrollo del lenguaje, es bien valorada por los actores educativos, quienes la consideran integradora y atractiva para las docentes y los niños.
- Según distintos actores, la capacitación sobre el programa que brindó el MEP entre 2015 y 2016 fue apresurada. El modelo “en cascada” utilizado fue poco eficaz, por lo que no todos los docentes han logrado asimilarlo apropiadamente.
- Directoras de centros educativos y supervisoras quedaron fuera de los procesos de capacitación sobre el programa.
- Falencias en la formación inicial, falta de uniformidad en la capacitación, actitudes de las maestras, heterogeneidad de grupos y contextos estudiantiles son barreras que, según las docentes, afectan la aplicación del currículo.
- Docentes requieren procesos de acompañamiento en las aulas y un marco o guía que oriente mejor el trabajo cotidiano que se espera de ellas según el programa.
- En 2018 el Consejo Superior de Educación aprobó el *Marco Curricular para la Educación de la Niñez desde el nacimiento hasta los seis años* para guiar el trabajo de las instituciones que atienden a la población en estas edades. Esto cubre la necesidad de un currículo para el grupo de entre 0 y 3 años.

Educación preescolar en cifras

ACCESO | Aumenta la cobertura en preescolar

Indicador	2008	2013	2018
Matrícula en preescolar tradicional	112.475	117.330	145.700
Tasa neta de escolaridad			
Interactivo II (3 a 4 años)	53,3	57,4	80,1
Transición (5 a 6 años)	88,6	85,0	88,1
Porcentaje de población entre 0 y 6 años	11,4	10,2	9,7
Porcentaje que representa la matrícula de preescolar	12,0	13,0	15,6

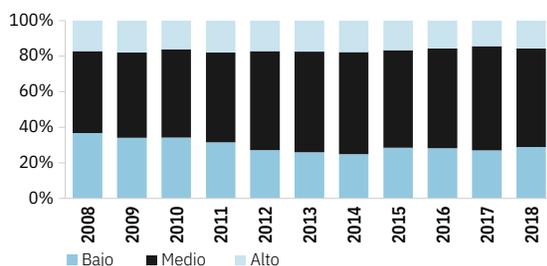
Matrícula y tasa bruta de escolaridad



EFICIENCIA INTERNA | Aumento de matrícula favorece acceso en zonas pobres y alejadas de la GAM

Indicador	Porcentaje de asistencia al preescolar (5 a 6 años)	2008	2013	2018
Primer quintil (ingreso del hogar)		78,6	82,6	88,8
Quinto quintil (ingreso del hogar)		98,5	94,9	99,1
Región Central		87,4	90,0	93,1
Región Chorotega		80,6	83,8	91,2
Región Pacífico Central		84,5	92,8	86,3
Región Brunca		75,3	79,8	92,0
Región Huetar Atlántica		88,2	86,3	86,6
Región Huetar Norte		70,2	72,6	89,3

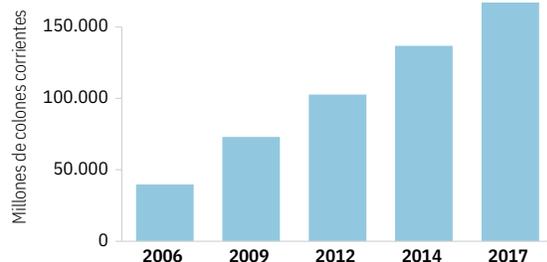
Clima educativo del hogar de los niños que asisten a educación preescolar



RESULTADOS | Evolución inestable del gasto anual en educación preescolar

Indicador	Inversión de educación (millones de colones corrientes)	2008	2013	2018
Preescolar		55.632,0	129.203,5	167.044,8
Interactivo II		9.427,8	21.739,3	28.700,5
Transición		46.204,2	107.454,1	138.344,3
Primaria		317.023,2	628.476,7	815.975,5
Secundaria		248.674,9	579.238,3	764.970,5

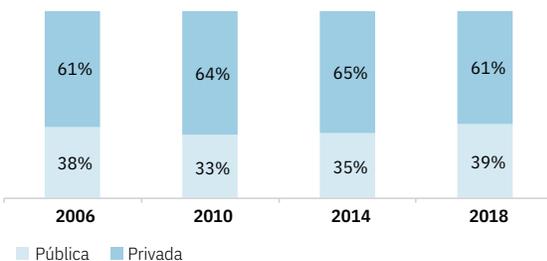
Inversión en educación para preescolar



OTROS INDICADORES | Se reduce la cantidad de títulos otorgados en carreras de preescolar

Indicador	2008	2013	2018
Aprestamiento de niños de primer grado	81,6	90,3	82,5
Títulos otorgados en educación preescolar	1.310	832	737
Cobertura de idioma inglés			
Interactivo II	1,7	1,0	1,9
Ciclo de transición	13,8	17,5	24,1

Diplomas otorgados en preescolar, por tipo de universidad



VALORACIÓN GENERAL

En el período 2017-2019 la educación preescolar mostró una creciente tensión entre el comportamiento de los indicadores de cobertura y los de calidad. Se amplió de manera acelerada el acceso de la niñez a este servicio público y, al mismo tiempo, se afianzaron serios rezagos y barreras a la implementación del programa aprobado por el MEP en 2014. El resultado neto de esta tensión es que más niños y niñas reciben una educación que no corresponde a los objetivos que el país se planteó para el nivel preescolar. Se requerirá un esfuerzo extraordinario para revertir esa situación en los próximos años.

El principal logro del período fue, sin duda, el incremento de la tasa neta de cobertura en el nivel Interactivo II, que alcanzó el 80% luego de permanecer cerca del 60% en los diez años previos. Se trata de un progreso significativo en la atención de una necesidad que este Informe había venido señalando reiteradamente: la ampliación de las oportunidades de acceso educativo para los niños de 4 a 5 años, en especial los más vulnerables. Tres factores impulsaron esta positiva evolución: la prioridad política asignada por la administración Solís Rivera al tema de la primera infancia, el otorgamiento de becas de transporte para el traslado de los alumnos a los servicios de preescolar, y la reforma constitucional que estableció la obligatoriedad de la asistencia al ciclo de Transición.

El aumento en la cobertura de Interactivo II ocurre en un momento importante para el país desde el punto de vista demográfico. Las proyecciones de población prevén un período de estabilización del grupo en edad de asistir a preescolar hasta 2050. Ello abre una ventana de oportunidad para que el MEP atienda, sin grandes presiones, las necesidades de contratación de docentes, ampliación de infraestructura y nuevos recursos educativos. Ello es particularmente relevante al considerar que, como lo documenta este capítulo, el incremento de la matrícula y de los servicios se ha dado sobre todo en las dependencias públicas y entre los niños que provienen de hogares de climas educativos bajos, logros significativos que, sin embargo, generan retos cada

vez mayores en materia de calidad. Dos prioridades en este ámbito son, por una parte, reducir el tamaño de los grupos en el aula y, por otra, brindar la mejor educación a esa población infantil vulnerable que ahora sí está asistiendo a los centros.

Pese al indudable avance, la universalización del acceso a preescolar no es una meta lograda. Hay grandes tareas pendientes, la principal de ellas atender el rezago en la cobertura de la población de 0 a 3 años, que sigue siendo baja debido a lo oneroso que resulta para el Estado ofrecer servicios de alta calidad a niños y niñas tan pequeños. La decisión de integrar la Red de Cuido en la contabilidad del 8% del PIB dedicado a la educación, tomada por la administración Alvarado Quesada, procura articular una respuesta a este desafío. Aunque en principio es acertada, requiere un manejo cuidadoso por parte del MEP, a fin de asegurar que la ampliación de esta oferta se consiga sin afectar los recursos asignados a los otros niveles educativos. Para ello, y dado el actual contexto de restricción fiscal, serán claves las alianzas del Ministerio con otros entes públicos (en especial las municipalidades) y privados.

Como se mencionó, los avances en materia de acceso contrastan con graves problemas de calidad de los servicios, tal como constató este Informe a partir de ejercicios de observación de aulas, sobre prácticas como la lectura dialogada en clase y la evaluación del desarrollo de las habilidades lectoras de los alumnos. Por un lado, los tiempos y maneras en que se lleva a cabo la lectura son francamente deficientes y requieren mejoras sustantivas. Por otro lado, el progreso de las habilidades lectoras de los niños es, en general, lento, y hay serias brechas entre planteles ubicados dentro y fuera de la GAM. El trabajo del personal docente no parece estar teniendo la incidencia esperada en este campo.

Este tipo de deficiencias está asociado a importantes carencias en la preparación inicial de los docentes, asunto tratado en extenso en ediciones anteriores. En esta ocasión el capítulo aporta una nueva pieza de evidencia, pues indagó sobre el perfil del profesorado que, desde las universidades se encarga de formar al cuerpo docente del MEP, un tema clave sobre el que se ha investigado

muy poco en el país. La investigación sobre la edad de las y los profesores universitarios, su estabilidad laboral, productividad académica (investigación, publicaciones), actualización y grado de integración del currículo del MEP en sus cursos, identificó la extendida prevalencia de un perfil muy desconectado de las necesidades del programa aprobado en 2014. Este hallazgo requiere atención y seguimiento por parte de los centros de educación superior, a fin de corregir, en el corto plazo, la situación actual: la profusa graduación de profesionales en Educación Preescolar poco capacitados para responder a los objetivos de la política pública. Resolver este problema es una prioridad nacional.

Los ejercicios de observación de aula permitieron documentar una segunda conclusión sustantiva: a tres años de su puesta en ejecución, en los centros estudiados el programa de preescolar se implementa con lentitud, sin mecanismos de seguimiento ni una articulación efectiva entre los actores responsables. En la práctica se sigue trabajando con la metodología tradicional. Urge desarrollar un sistema de capacitación y acompañamiento de alcance nacional para determinar si este rasgo es exclusivo de los centros observados, o puede generalizarse al conjunto del sistema educativo.

Hay otros hallazgos del estudio que requieren una pronta atención del MEP. En primer lugar están las divergencias observadas en la cadena de relaciones, funciones y responsabilidades del personal clave: asesoras regionales, directores y maestras. El Informe documenta la existencia de bloqueos y falta de efectividad en la implementación del programa. En segundo lugar, el modelo “en cascada” empleado para la capacitación sobre la reforma curricular fue, según los actores, apresurada y poco eficaz, lo que ha resultado en una aplicación con criterios dispares entre las direcciones regionales. En tercer lugar, la débil o nula participación de los supervisores y directores de centros educativos en esos procesos de capacitación limita el monitoreo y retroalimentación constantes que requieren las docentes. En cuarto lugar, hay una serie de barreras que, a criterio

VALORACIÓN GENERAL

de las maestras, afectan su trabajo diario, tales como: debilidades de formación inicial, temor al cambio, exceso de cargas administrativas, falta de uniformidad en la capacitación y heterogeneidad de grupos y contextos estudiantiles. En quinto lugar, la cantidad de docentes que cada asesora tienen a su cargo en las direcciones regionales, impide que estas logren atender debidamente a una población magisterial que las sobrepasa.

Este panorama pone de manifiesto varios desafíos que la educación para la primera infancia deberá enfrentar en los próximos años. Uno de ellos se presenta en el contexto de la ampliación de la cobertura, y es garantizar la sostenibilidad y calidad de los servicios que recibirán los nuevos estudiantes. Para ello es necesario revisar los mecanismos de contratación del personal docente, rediseñar los procesos de inducción y definir el tipo de servi-

cio que se ofrecerá: anexo o independiente. Sobre esto último, los estudios realizados para este capítulo muestran que los mejores ambientes de aprendizaje, según los actores educativos, están en los servicios independientes, dirigidos por personas expertas en Educación Preescolar. Este tema amerita un análisis cuidadoso del MEP, para decidir cuál es la opción que conviene impulsar hacia adelante, la cual no siempre será, necesariamente, la más barata.

Un segundo desafío es la universalización de los servicios para la población de 0 a 3 años de edad. Desde ya, el logro de este objetivo requiere que el país avance en el establecimiento de sistemas integrados de información, protocolos de intervención y herramientas de monitoreo y evaluación para las distintas opciones de cuidado infantil y educación inicial, tanto las existentes como las que se creen en el futuro .

Finalmente, un reto de gran calado es lograr mejoras sustantivas en el desarrollo y los aprendizajes de los niños mediante la aplicación efectiva del currículo aprobado por el MEP en 2014. Para ello es necesario un viraje en la gestión, que involucre tres aspectos clave: mayor alineamiento entre los actores que intervienen en la ejecución de la reforma; una manera distinta de “llegar a las aulas”, que incluya procesos de acompañamiento a cargo de mentores que retroalimenten, el trabajo cotidiano de las docentes, y un monitoreo sistemático de la implementación del programa en las distintas regiones. Esto último requiere la creación de herramientas específicas como recolección de datos, observación en los salones de clase y diseño de estrategias para abordar, sobre la marcha, prácticas que se desvían del cumplimiento de las metas previstas. Sin avances en estos aspectos no será posible lograr una aplicación eficaz del currículo, ni alcanzar sus objetivos.

CAPÍTULO

2

Educación preescolar en Costa Rica

Introducción

Este capítulo reporta los avances, limitaciones y desafíos de la educación para la primera infancia en Costa Rica en el período 2017-2019 y las tendencias de los últimos diez años. El análisis y los hallazgos se presentan en dos apartados principales. El primero da seguimiento a asuntos clave como asistencia, acceso, cobertura y oferta de los servicios que el Estado brinda a la población de 0 a 6 años. El segundo aborda en profundidad una serie de temas relacionados con la calidad de esa oferta educativa y el desempeño de las políticas en esta materia.

Dos aspiraciones orientan el análisis realizado para esta edición. Por un lado, que el sistema educativo tenga una oferta de calidad, que permita formar personas felices y con autonomía para vivir la vida que deseen, y por otro, un país que haga de la educación un factor decisivo para romper los canales de reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad social. Estas aspiraciones coinciden con distintos planteamientos nacionales e internacionales. Entre los primeros destacan la *Política Nacional para la Primera Infancia* (2015-2020), que entre sus acciones estratégicas propone garantizar procesos educativos adecuados, estimulantes, de calidad, acceso y aplicación universal en la primera infancia. También sobresale la política promulgada por el Consejo Superior de

Educación en 2017, denominada *La persona como centro del proceso educativo y sujeto transformador*, en la que se establece como meta de alta prioridad la universalización de la educación preescolar como un derecho fundamental de todos los niños y niñas a un servicio inclusivo, equitativo y de calidad (MEP, 2017). Entre los planteamientos internacionales sobresale la “Agenda 2030” de la ONU, que traza 17 objetivos de desarrollo sostenible, entre los cuales destaca el número 4, que apunta a garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, para lo cual se establece como prioridad asegurar que todos los niños y niñas tengan acceso a una educación, atención y desarrollo de la primera infancia de calidad, que les permita adquirir y desarrollar competencias de lectura y escritura, aptitudes analíticas, capacidad de resolución de problemas y otras habilidades cognitivas, interpersonales y sociales de alto nivel (Unesco, 2015).

Desde su primera edición y mediante diversas investigaciones, este capítulo ha procurado acercarse al tema de la calidad educativa. El seguimiento al currículo de preescolar ha sido un eje central. El Sexto Informe realizó una aproximación inicial al estudio de las dinámicas de aula, con el fin de determinar la calidad de los ambientes de aprendizaje en que se estaba implementando la reforma curricular (PEN, 2017). Esta entrega centra su atención en tres temas medulares para una

aplicación efectiva del currículo vigente: i) los docentes y sus prácticas de lectura en el aula, ii) el perfil de los “formadores de formadores” en las universidades, y iii) el funcionamiento de la cadena de actores al interior del MEP que intervienen en la ejecución del programa de preescolar y deben garantizar su aplicación en las aulas. Se buscó dar respuestas a las siguientes interrogantes:

- ¿Están los docentes de preescolar logrando potenciar el avance de los niños y las niñas mediante prácticas de aula apropiadas para desarrollar temas clave del programa, como la promoción de lectoescritura emergente?
- ¿Cuál es el perfil actual de los “formadores de formadores” de preescolar en las universidades y en qué medida contribuye a generar los docentes que requiere el MEP?
- ¿Por qué resulta tan difícil y lleva tanto tiempo al sistema poner en práctica una reforma curricular que todos los actores consideran necesaria?
- ¿Cuáles son las principales barreras que están impidiendo el avance?
- ¿Qué modificaciones debe hacer el MEP para acelerar la aplicación exitosa del programa?

Con estas preguntas como guía, se realizaron tres estudios de campo exploratorios y novedosos que dan soporte al capítulo. El primero aborda la situación actual de la promoción de la lectoescritura emergente. Mediante una medición de las habilidades iniciales de los niños en lectoescritura, se intenta aproximar la forma en que se materializan los esfuerzos del sistema para lograr una educación de calidad (Conejo y Carmiol, 2018a). Se describen y discuten los resultados de una evaluación directa realizada para este Informe, sobre las habilidades de lectoescritura emergente observadas en los estudiantes y su relación con la calidad de la práctica de lectura compartida en el aula. El segundo ofrece una mirada exploratoria sobre el perfil de las docentes a cargo de la formación de las futuras maestras de preescolar en siete universidades (tres públicas y cuatro privadas). Se indaga sobre la percepción de estas formadoras en cuanto al programa vigente y en qué medida lo toman en cuenta en su enseñanza universitaria. En entregas anteriores de este Informe se han realizado análisis sobre los planes curriculares de las carreras de Educación Preescolar y cómo estos atienden la formación en temas relacionados con la promoción del lenguaje y la lectoescritura (PEN, 2011). Por tanto, la información que ofrece el capítulo es novedosa en tanto brinda resultados sobre el perfil sociodemográfico, el desempeño académico y las distintas concepciones de las profesoras universitarias sobre su quehacer y la educación preescolar, los cuales fueron obtenidos a partir de una consulta directa (Conejo y Carmiol, 2018b).

El tercer estudio examina en profundidad cómo se está llevando a la práctica el programa de estudios vigente (MEP, 2014) y los factores que inciden en su aplicación, entre los que destacan las visiones y la cadena de relaciones que existe entre los distintos actores del sistema. Se incluye además una indagación específica acerca de la implementación de la Unidad IV del programa, que trabaja el tema de la lectoescritura emergente. La información y hallazgos obtenidos provienen de un estudio específico elaborado para este Informe (Rodino, 2018),

el cual incluye recomendaciones que pueden contribuir a que el MEP logre los resultados esperados de la reforma curricular.

Para la elaboración del capítulo se recurrió además a fuentes de información primarias, como la Encuesta Nacional de Hogares, que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Censos, y los registros administrativos del MEP.

Balance general de la educación preescolar

En el período 2017-2019 la educación preescolar mostró un balance positivo en cuanto a matrícula y cobertura. La cantidad de niños en las aulas creció de manera sustancial, gracias a la disponibilidad de los servicios públicos en zonas de alta vulnerabilidad social y económica. Pese al indudable avance, la universalización del nivel no es una meta lograda. Hay tareas pendientes, sobre todo las de atender el rezago en la cobertura de la población de 0 a 3 años, que sigue siendo baja debido a lo oneroso que resulta para el Estado ofrecer servicios de alta calidad a niños y niñas tan pequeños.

El aumento de la oferta educativa se concentró en servicios públicos anexos, que comparten presupuesto y dirección con un centro de primaria. Esto ha permitido aumentar la matrícula de manera más expedita, al aprovechar capacidades instaladas y servicios administrativos en vez de generar nuevas. Sin embargo, al mismo tiempo plantea desafíos en lo que concierne a la calidad, pues requiere que las direcciones administrativas de los centros otorguen la relevancia necesaria al nivel de preescolar, de manera que aseguren los recursos económicos y didácticos para funcionar de forma oportuna.

El crecimiento simultáneo de la matrícula y los servicios educativos, permitió que los salones de clase no experimentarían la saturación de alumnos. Al contrario, se registra una reducción en el tamaño promedio de los grupos, condición necesaria para ofrecer atención y seguimiento personalizado a los estudiantes. Pese a este escenario favorable, no es posible determinar si la situación generó mayores beneficios para quienes asisten. El principal reto para dar cuenta

de la evolución del nivel de preescolar, es contar con indicadores sistemáticos que permitan monitorear el avance de los estudiantes en cuanto a desarrollo de habilidades, que continúa siendo una gran carencia para la primera infancia.

Estabilización de población preescolar plantea nuevos retos en cobertura y calidad

Desde el inicio de este milenio se ha venido reduciendo el porcentaje de niños 0 a 6 años de edad. Este grupo pasó de representar un 14% de la población total en 2000, a un 9,7% en 2018. Las proyecciones indican una tendencia a la estabilidad hasta 2050 (gráfico 2.1).

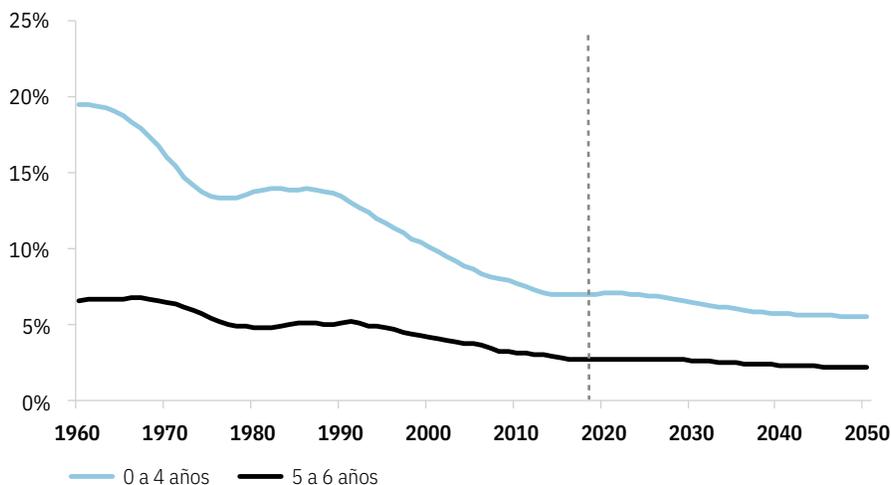
Como se ha reiterado en ediciones anteriores de este Informe, el descenso proporcional de este grupo de población representa una serie de desafíos y oportunidades para el país. Entre los desafíos está la demanda de un servicio de educación preescolar de alta calidad, que promueva el desarrollo de aprendizajes tempranos que faciliten el éxito académico posterior de los niños y un conjunto de habilidades que les ayuden a incorporarse plenamente en un mercado laboral cada vez más dinámico y cambiante. Asimismo, este escenario de estabilidad le brinda al MEP la oportunidad de proyectar con mayor precisión las necesidades que debe atender en los próximos años en términos de infraestructura, recursos de aula, conectividad y personal docente para ofrecer servicios oportunos y de calidad.

Lo anterior es particularmente importante considerando que, al momento de publicarse este Informe, los avances en materia de calidad y cobertura aún son insuficientes. Los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho) indican que en 2017 solo un 39,3% de la población de entre 0 y 6 años asistía a algún servicio de educación formal o informal. De acuerdo con el MEP, en 2018 un total de 145.700 niños asistía a servicios públicos y privados.

La tendencia general muestra un incremento sostenido de la matrícula, con un fuerte impulso a partir de 2017, luego de una serie de reformas aprobadas en el *Reglamento de Matrícula y Traslados de*

Gráfico 2.1

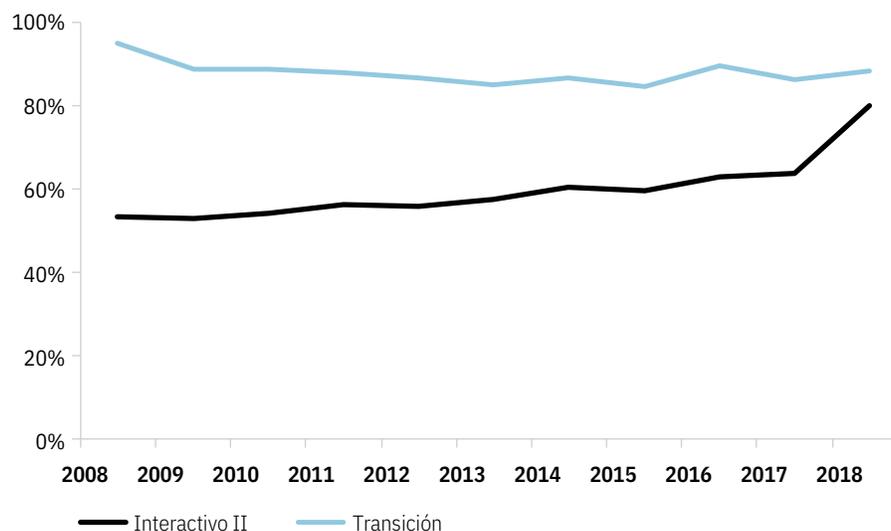
Porcentaje de la población de 0 a 6 años con respecto a la población total, por grupos de edad



Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y el CCP-UCR.

Gráfico 2.2

Tasas netas de escolaridad en educación preescolar^{a/}, por ciclo



a/ Incluye oferta tradicional en dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas. Las poblaciones de referencia son la de 4 años en Interactivo II y la de 5 años en Transición.

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

los *Estudiantes*². El primer cambio vinculante fue la reducción de las edades mínimas de ingreso. Hasta 2017, estas eran de 4 años y 3 meses para el nivel Interactivo II, y de 5 años y 3 meses para el ciclo de Transición. En 2018, esas edades disminuyeron a 4 y 5 años respectivamente,

cumplidos al 15 de febrero del curso lectivo correspondiente. Un segundo cambio es la conclusión de la enseñanza preescolar (Interactivo II y Transición) como requisito para ingresar a primer grado. Se esperaba que esta medida, que entrará en vigencia en 2020, aumentara

de manera importante la matrícula en educación preescolar a partir de 2018. En efecto, entre 2016 y 2018 este indicador experimentó un crecimiento significativo: de 46.878 a 62.897 alumnos en Interactivo II y de 63.782 a 76.806 en Transición. Esto significó un aumento de 24,7% en la matrícula total en dos años.

A su vez, estos cambios provocaron un aumento notable en las tasas netas de cobertura en el nivel Interactivo II, que en 2018 alcanzó un 80,2%, luego de permanecer cerca del 60% en la última década (gráfico 2.2). El ciclo de Transición tuvo una ligera recuperación: su cobertura pasó de 86,4% en 2017, a 88,1% en 2018. El *Informe Estado de la Educación* ha insistido en la necesidad de lograr la universalidad, para lo cual se requerirán intervenciones focalizadas en áreas de baja asistencia sistemática, para localizar a los niños que no están matriculados, concienciar a las familias sobre la importancia de la educación temprana y proveer infraestructura y servicios adecuados para atender a la población no cubierta.

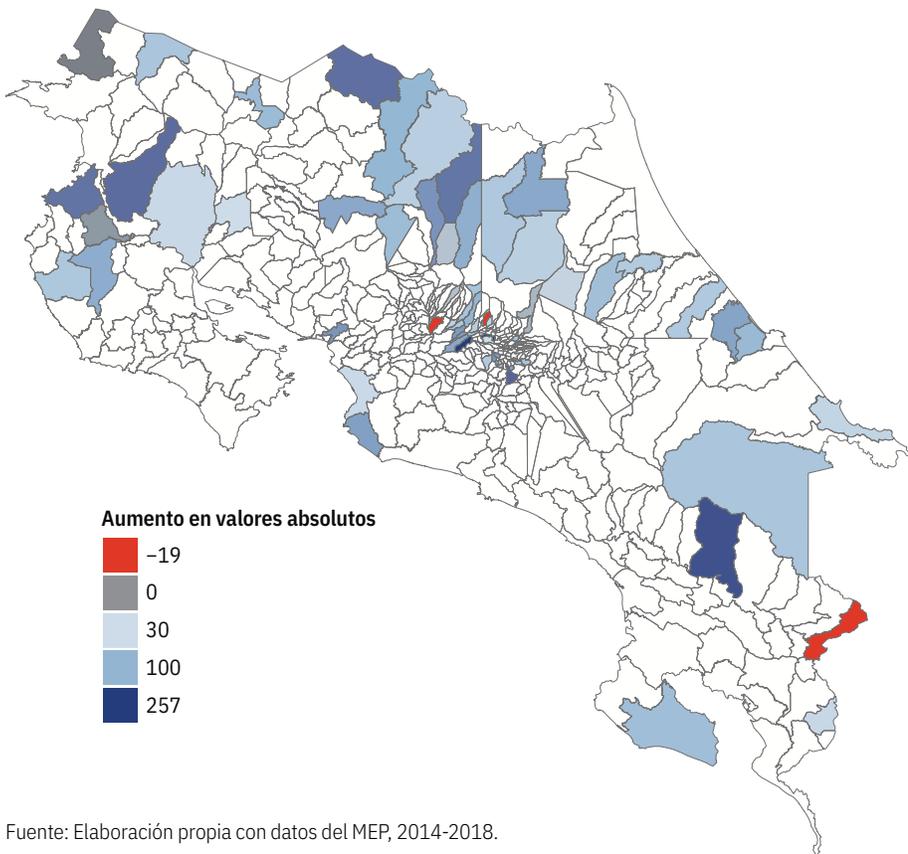
Los aumentos reseñados sucedieron gracias al esfuerzo del MEP por abrir matrícula en zonas especialmente vulnerables. El *Quinto Informe Estado de la Educación* identificó 44 distritos en Transición y 70 en Interactivo II³ que son susceptibles de intervención, pues sus condiciones permitirían incrementos de matrícula con efectos significativos en las coberturas. El mapa 2.1 muestra el aumento de la matrícula en Interactivo II en cada uno de los distritos señalados por ese Informe.

De los setenta distritos identificados para Interactivo II, solo tres (Puente de Piedra, Jesús y Sabalito) registraron una reducción en la matrícula y solo en diez esta aumentó en menos de treinta estudiantes. Los distritos que tuvieron mayores incrementos fueron San Rafael de Alajuela, San Francisco de Heredia, Buenos Aires de Puntarenas, San Miguel de Desamparados, Liberia y Los Chiles.

Los cambios registrados entre 2014 y 2018 se dieron gracias a la inversión que se ha hecho para mejorar la oferta educativa, crear nuevas plazas docentes, aumentar los servicios anexos y otorgar

Mapa 2.1

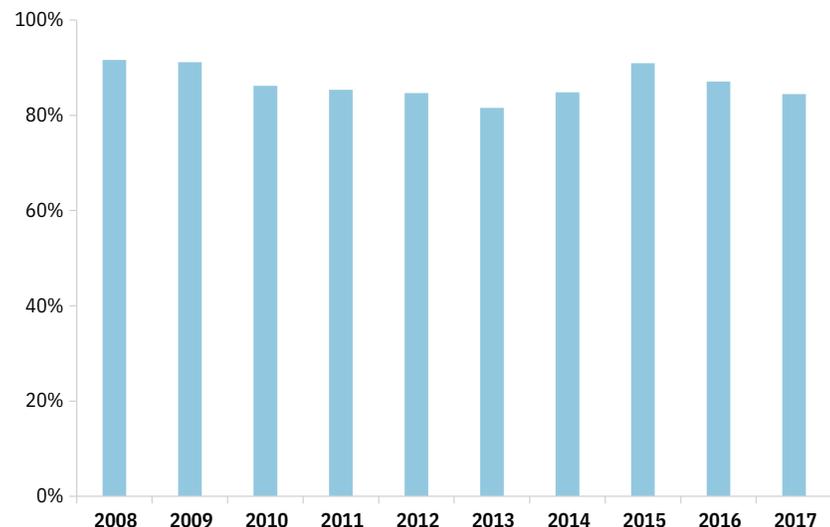
Aumento de la matrícula en distritos prioritarios. 2014-2018
(valores absolutos)



Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2014-2018.

Gráfico 2.3

Niños de 0 a 3 años que no asisten a la educación^{a/}



a/ Entre 2010 y 2014 los porcentajes se calculan a partir de la información disponible sobre la población de 2 y 3 años.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares del INEC.

becas de transporte, que permiten el traslado hacia el centro educativo más cercano. Entre 2018 y 2019 se benefició un total de 3.990 niños con este subsidio, para una inversión total de 861.592.980 colones distribuidos en las veintiséis direcciones regionales del MEP (E⁴: Sánchez, 2019).

Población de menor de 4 años continúa con baja atención

Si bien positivos, los resultados anteriores siguen sin contemplar la crítica cobertura de niños de entre 0 y 3 años, cuyas tasas de cobertura son cercanas a cero. Según datos de la Enaho, el porcentaje de niños en esas edades que no asiste a educación supera el 80% (gráfico 2.3), pese al mandato consignado en el artículo 78 de la Constitución Política desde 1997, el cual establece que la atención educativa es obligatoria desde el nacimiento.

Además del mandato constitucional, los criterios técnicos que constriñen a las autoridades a atender a esta población son múltiples y de peso. Entre ellos se encuentra la evidencia que muestra la Biología sobre la ventana de oportunidad para el desarrollo cerebral que representan los primeros mil días de vida, contados desde la concepción, y los hallazgos de la Psicología del Desarrollo, que ha identificado períodos sensibles para el desarrollo lingüístico y socioemocional en estas edades tempranas (BID, 2016; Nelson et al., 2007).

Dos iniciativas recientes del MEP para satisfacer la necesidad de atender a la población menor de 4 años son la publicación de la *Guía pedagógica para niños y niñas desde el nacimiento hasta los 4 años de edad*, en 2017, y la aprobación del *Marco Curricular para la Educación de la Niñez desde el nacimiento hasta los seis años⁵*, en 2018. Estos insumos contienen medidas de corte general para orientar el trabajo de docentes y adultos encargados de atender niños pequeños en los hogares y centros de cuidado. Se trata de esfuerzos necesarios pero incipientes, pues no contemplan medidas específicas que aseguren una adecuada implementación y una evaluación de su efectividad. Esta es una tarea por desarrollar en los

próximos años, conforme se incremente y diversifique la oferta de servicios que el MEP brinda a esta población.

Incremento de los servicios de preescolar refuerza necesidad de velar por la calidad

El crecimiento de la matrícula ha sido acompañado de un aumento correlativo de los servicios de educación preescolar, que han mostrado una fuerte expansión en los últimos veinte años. El número total de centros educativos de este nivel pasó de 1.646 en 1998, a 3.310 en 2018. En el mismo período, la educación preescolar pasó de 26,3% a 37,7% como proporción de la totalidad de servicios del MEP.

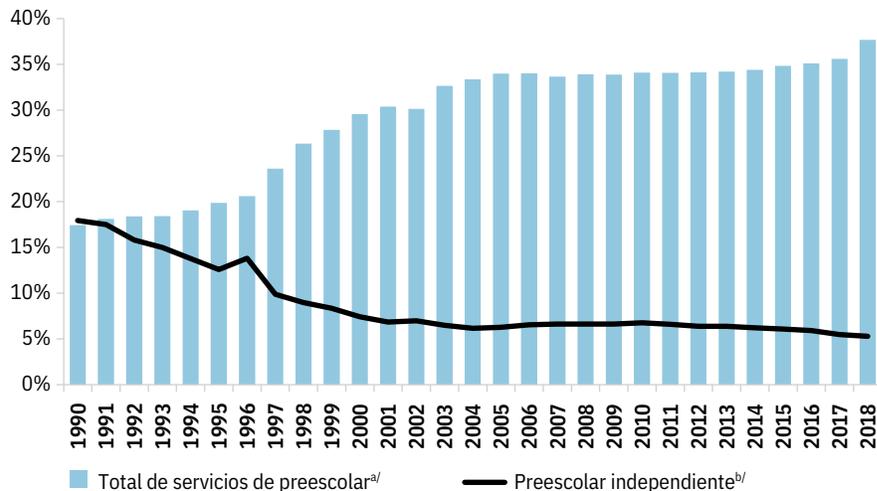
El gráfico 2.4 muestra que los centros independientes han tenido un crecimiento más lento que los anexos, es decir, aquellos que están adscritos a la dirección de una escuela primaria. En 2018 los primeros representaron solo un 5,3% de total de servicios de preescolar. A diferencia de los anexos, los independientes cuentan con dirección y presupuesto propios, y uno de sus mayores distintivos es que la persona encargada de la dirección cuenta con un título universitario en Educación Preescolar.

El crecimiento de la oferta educativa en servicios anexos cobra sentido en la actual situación fiscal del país, aunada a la disminución en la matrícula que han experimentado los centros de educación primaria. El país podría sacar ventaja de estas circunstancias, aprovechando las capacidades instaladas en las escuelas, tanto en infraestructura como en términos del personal administrativo disponible.

La existencia de los servicios anexos ha permitido aumentar la matrícula de manera más expedita, pero plantea desafíos en lo que concierne a la calidad de la educación. En tal sentido, conviene tomar en cuenta algunos hallazgos reportados previamente por este Informe, sobre las variaciones en la calidad de los ambientes de aprendizaje según tipo de dependencia. Una investigación realizada para el *Sexto Informe Estado de la Educación*, con una muestra representativa de servicios de preescolar ubica-

Gráfico 2.4

Porcentaje de centros educativos que ofrecen el servicio de educación preescolar



a/ Como porcentaje del total de servicios de educación regular.

b/ Como porcentaje del total de servicios de preescolar.

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP

dos en la GAM, arrojó que los centros con mejores ambientes de aprendizaje se caracterizan, entre otras cosas, por ser independientes (Carmioli y Villalobos, 2016; PEN, 2017). Asimismo, un estudio realizado para esta edición —y que se expone más adelante— revela diferencias entre servicios de educación preescolar anexos e independientes en la implementación del programa de estudios, una tarea que impone mayores retos a los primeros (Rodino, 2018).

Las razones de estas diferencias pueden ser múltiples y requieren más atención de las autoridades educativas, en especial si la meta es no solo aumentar la cobertura, sino también asegurar un servicio de calidad. Además de lo mencionado anteriormente, con respecto al presupuesto y la dirección de las entidades independientes, en los centros anexos el hecho de compartir instalaciones dificulta la realización de algunas actividades lúdicas o dirigidas al desarrollo de la psicomotricidad, por la presencia de niños de mayores edades, que cursan grados superiores (PEN, 2017).

En este contexto, es importante que el MEP tome medidas prontas y oportunas

guiadas por criterios en los que prive la calidad del servicio, no solo el costo. Algunas alternativas de fácil implementación y bajo costo consisten en ofrecer apoyo especial a las direcciones de servicios anexos a través de las asesoras nacionales y regionales. Esto puede hacerse al menos de dos formas. Una de ellas es a través del fomento de la conciencia sobre la relevancia de la educación inicial de calidad para el desempeño académico posterior y, por tanto, la necesidad de destinar recursos presupuestarios a este servicio. Otra consiste en acompañar el diseño de estrategias de trabajo para que las docentes puedan contar con el respaldo de la dirección de su centro educativo en la implementación fidedigna del programa (Rodino, 2018).

Crecimiento de la oferta revela diferencias entre servicios públicos y privados

Como se observa en el gráfico 2.5, el aumento de los servicios de preescolar se ha dado principalmente en las dependencias públicas. Del total de servicios existentes en 1998, el 82,6% era público, un 16,5% privado y un 0,9% subvencionado.

Para 2018 la proporción de los servicios públicos se elevó a 88,3%, la de los privados bajó a 11,1% y los subvencionados permanecieron sin variación.

El aumento de los servicios ha favorecido la reducción del tamaño de los grupos. La cantidad de secciones de Interactivo II y Transición de centros educativos públicos y privados ha crecido, tendencia que es significativamente más pronunciada en los públicos. Esto ha provocado una reducción en el tamaño promedio de los grupos. En el caso de Interactivo II, el gráfico 2.6 muestra que desde 2007 el tamaño de las secciones en la oferta pública es menor que el de la privada. En 2017, un aula promedio de este nivel en la oferta pública atendía a 12 niños, en contraste con 15 alumnos en la privada.

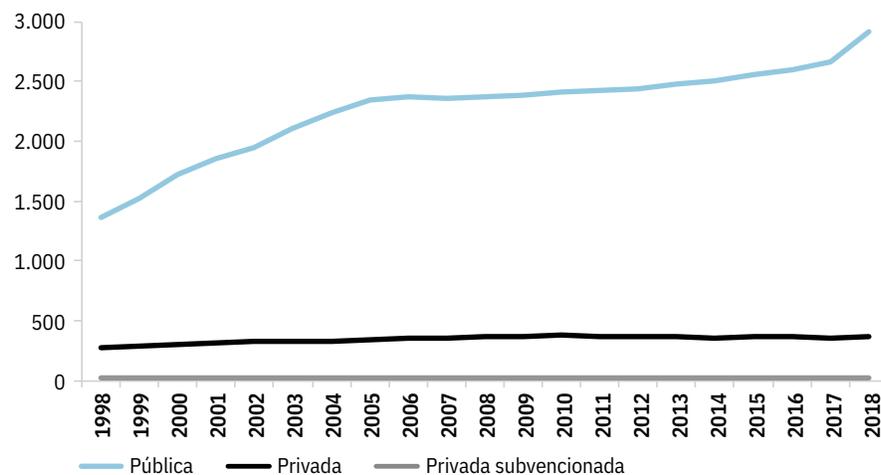
El ciclo de Transición muestra la misma tendencia, pero desde tiempos más recientes. Hasta 2011, el tamaño promedio de las secciones en los servicios públicos era mayor que en los privados, con 17 y 15 niños, respectivamente. Sin embargo, en 2013 la situación se revirtió, de tal modo que el tamaño promedio de las aulas públicas empezó a ser menor (17 alumnos) que en las privadas (19). En 2017 la diferencia fue de 4 niños: 14 versus 18, y en 2018 ambas dependencias mostraron un número similar de estudiantes por sección (alrededor de 15).

De esta forma, el tamaño promedio actual de los grupos en la oferta pública se acerca a las recomendaciones internacionales. En 2018, la Asociación Nacional para la Educación de Niños Pequeños de los Estados Unidos (Naeyc, por su sigla en inglés) indicó que el tamaño adecuado de una sección de Interactivo II conformada por niños de 4 años es de 10 estudiantes por docente, y no debe sobrepasar el máximo de 20 alumnos y dos docentes. En Transición, cuando los niños ya han cumplido 5 años de edad, la misma instancia señala que el número apropiado es de 12 estudiantes por docente, para un máximo de 24 y dos docentes por aula (Naeyc, 2018).

Desde esta perspectiva, es importante reconocer el esfuerzo del MEP y el Estado costarricense por crear condiciones básicas y necesarias para una mejor calidad de la enseñanza preescolar pública.

Gráfico 2.5

Distribución de los servicios de educación preescolar, según dependencia

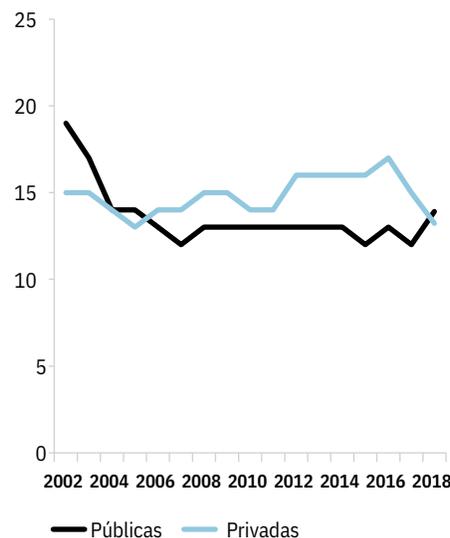


Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

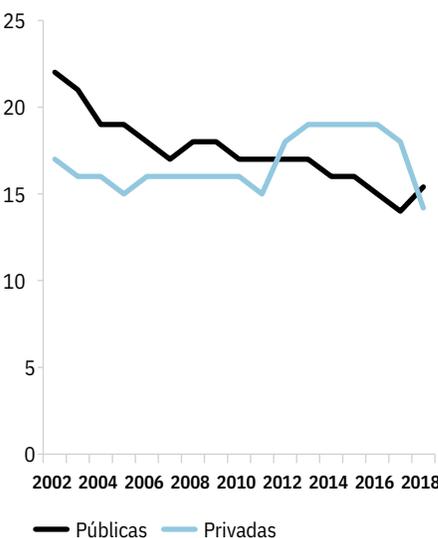
Gráfico 2.6

Promedio de alumnos por sección en Interactivo II y Transición, según dependencia^{a/}

a) Interactivo II



a) Transición



a/ La dependencia privada incluye los servicios subvencionados.

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Tomando en cuenta que la mayoría de los niños y niñas provenientes de hogares pobres asiste a servicios de educación pública (gráfico 2.7), es crucial mantener y fortalecer este empeño.

Dado que el sistema público es el que atiende a los grupos más vulnerables, es fundamental estudiar la calidad de sus servicios. Los recientes avances en cobertura son una condición necesaria, pero insuficiente, para mejorar las oportunidades de los niños que provienen de hogares pobres o con climas educativos bajos. La calidad de la educación preescolar es el factor diferenciador y, por tanto, el que puede contribuir a acortar las brechas entre la población antes de su ingreso a la enseñanza primaria. Para lograrlo, es preciso contar con docentes de alta calidad, ambientes enriquecidos, prácticas de aula que favorezcan la interacción y el desarrollo cognitivo y políticas actualizadas, que sean entendidas y aplicadas por quienes están a cargo del salón de clase.

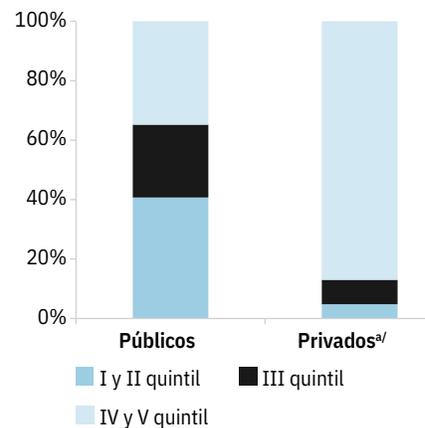
En esta línea, el *Sexto Informe Estado de la Educación* indagó acerca de la calidad de los ambientes de aula y las interacciones educativas. Concluyó que el país tiene ventajas importantes en la promoción de los contextos socioafectivos, pero grandes deficiencias en materiales, espacios, rutinas e interacciones que ayudan a fortalecer el desarrollo cognitivo y el lenguaje. En esta edición se aborda el tema de la calidad desde tres vertientes: las prácticas de lectura, los formadores de formadores y la fidelidad en la implementación del programa de estudios. Con estas investigaciones se busca aportar al conocimiento de la realidad diaria del aula, para entender los principales cuellos de botella que dificultan el logro de una mayor calidad.

Temas en profundidad

El *Informe Estado de la Educación* ha dado seguimiento a los indicadores de preescolar y ha realizado investigaciones a fondo sobre distintos temas. Hasta el momento se ha analizado el programa de estudios y sus contenidos, las concepciones de los docentes con respecto al desarrollo de los niños y la lectoescritura inicial, las dinámicas de aula y las inte-

Gráfico 2.7

Distribución de la población de 0 a 6 años que asiste a educación, por dependencia del centro educativo, según quintil de ingreso per cápita del hogar. 2017



a/ La dependencia privada incluye los servicios subvencionados.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Enaho, del INEC.

racciones entre alumnos y maestras, los recursos didácticos y la calidad general de los ambientes de aprendizaje. Esos estudios y la consulta de diversas fuentes de información han permitido vislumbrar que la aplicación del programa se está dando de manera lenta y complicada, aun cuando este es altamente valorado en las diferentes instancias del sistema educativo.

Ante este panorama, resulta urgente conocer los factores que inciden en la implementación del programa en las aulas, para generar medidas correctivas a tiempo. Es por ello que este capítulo inicia una mirada en profundidad en esta línea, poniendo énfasis en tres ejes principales: la lectura dialogada como un ejercicio para promover las habilidades de lectoescritura en los niños; el perfil de los formadores de formadores en los centros universitarios y, por último, las relaciones, consensos y disensos entre los actores que intervienen en la aplicación del currículo.

El primer tema tiene que ver con el rendimiento estudiantil. Una investigación realizada por Conejo y Carmiol (2018a) buscó hacer una primera aproximación para ligar lo que hace el docente y los resultados que obtienen sus alumnos. El principal objetivo era determinar si se están cumpliendo los objetivos del programa en cuanto al desarrollo de habilidades de los estudiantes.

A través de sus distintas ediciones, este Informe ha seguido el tema del rendimiento educativo (PEN, 2013, 2015 y 2017) y ha registrado un problema sistemático de bajo desempeño en áreas de Lectura, Matemática y Ciencias, en distintas pruebas nacionales e internacionales. Estas evaluaciones revelan que el rendimiento es un problema multifactorial, en el que inciden aspectos personales, contextuales y familiares. Además demuestran que lo que sucede en el aula tiene un efecto determinante en el éxito estudiantil (PEN, 2017).

En este caso, se aborda el rendimiento educativo como producto de un proceso que empieza desde el nacimiento y tiene sus bases en los primeros años de vida, durante los cuales se promueven habilidades y destrezas que les permiten a las personas ser autónomas y cursar con éxito el resto de su educación formal. El capítulo se centra en las habilidades que dan sustento al desarrollo de la lectura y la escritura (Teale y Sulzby, 1986), como manifestación y resultado de lo que sucede en el aula. Este enfoque en las habilidades se debe no solo a su relación directa con mejores rendimientos académicos, que es un problema estructural para el país, sino porque son fundamentales para el aprendizaje y la vida no académica de las personas, pues están estrechamente vinculadas con capacidades como la autorregulación, la comprensión y la comunicación. Así, la alfabetización temprana se plantea como un requisito para el aprendizaje y la escritura en la educación básica, pero además como el fundamento del aprendizaje para toda la vida (Villalón, 2016).

El desarrollo de estas habilidades requiere procesos educativos deliberados y dirigidos por profesionales. En ese contexto se vuelven fundamentales los

docentes y sus prácticas de aula. En esta sección, además de medir las habilidades lectoras de los niños y niñas, se reportan los hallazgos de un ejercicio de observación de lectura dialogada, realizado con el propósito de determinar hasta qué punto se está logrando una enseñanza efectiva.

Es importante recordar que las prácticas de aula están condicionadas por distintos factores: las concepciones de los maestros —que se exploraron por primera vez en el *Sexto Informe Estado de la Educación*—, su formación inicial y la capacitación recibida para implementar cambios curriculares. En cuanto a la formación inicial, este Informe realiza una primera aproximación a las características del cuerpo docente de las universidades que más gradúan profesionales en Educación Preescolar. Esas instituciones han tratado de adecuar rápidamente sus planes de estudios, pero persiste el desafío de una relación más fluida, formal y sostenida con el MEP, así como un problema de fondo asociado a las concepciones de los formadores de formadores y su falta de actualización. Además existen debilidades de investigación y preparación ante un programa nuevo y un contexto educativo cambiante. La enseñanza efectiva solo es posible con docentes investigadores, capaces de adaptar sus prácticas de un modo más eficiente.

Finalmente, el entorno favorece o entorpece los cambios. Como se ha venido comentando, en la actualidad la educación preescolar costarricense se encuentra en pleno proceso de implementación de la reforma curricular promulgada en 2014 y de capacitación de las docentes en servicio para su desarrollo. Esta labor se da por una cadena de esfuerzos y actores que, según los resultados de la investigación realizada para este Informe, en la práctica no está funcionando bien. Aunque existe consenso sobre la pertinencia del cambio, hay diferencias importantes entre actores al interior de ciertos grupos (asesores regionales, directores y docentes) en cuanto a lo que debe ser la práctica cotidiana en el aula. Esas diferencias tienden a cristalizarse y endurecerse, y de no ser atendidas, pueden impedir la aplicación exitosa del programa.

La lectura compartida en las aulas de preescolar: una práctica que debe fortalecerse

En el *Sexto Informe Estado de la Educación* (PEN, 2017) se presentaron resultados de investigación sobre los ambientes de aprendizaje y las concepciones docentes implicadas en la promoción de la lectoescritura emergente. Con el objetivo de brindar un panorama más claro sobre la situación en ese ámbito, para esta entrega se analizaron las prácticas de lectura compartida que utilizan las docentes de preescolar para facilitar el desarrollo de esa habilidad.

Una educación inicial de calidad implica atender distintos aspectos del desarrollo temprano en las áreas motora y socioemocional, el pensamiento lógico-matemático y la adquisición de las habilidades lectoras que sientan las bases para proceso más avanzados de lectura, escritura y comprensión. La lectoescritura emergente incluye una serie de destrezas, entre las que se encuentran: i) identificación de letras y palabras, ii) manipulación los sonidos de las letras, conocida como conciencia fonológica, iii) conocimiento sobre cómo manejar el material impreso (conciencia de lo impreso), y iv) vocabulario (Lonigan et al., 2008; Lonigan y Shanahan, 2009).

Así pues, la lectoescritura emergente juega un papel protagónico en la educación temprana, por dos razones: es un poderoso predictor de la comprensión lectora y el éxito académico posteriores (Sénéchal y LeFevre, 2002) y es una valiosa fuente de información sobre la calidad de la educación temprana (Burgess et al., 2002).

Por otro lado, una de las principales novedades del programa vigente es a la inclusión de la lectoescritura emergente en su unidad IV, denominada “Comunicación, expresión y representación”. Además, muchas de las dificultades para una reforma efectiva de la enseñanza de la lectura provienen de aproximaciones simplistas o equivocadas de la lectoescritura emergente (Snow et al., 1998; Villalón, 2016). Por tanto, un paso fundamental para lograr el avance de esta reforma es conocer su complejidad.

La lectura compartida es una de las prácticas más eficaces para promover el desarrollo del lenguaje y la lectoescritura emergente en los contextos de cuidado y educación temprana (Bus y van Ijzendoorn, 1999; Bus et al., 1995). La evidencia proveniente de meta-análisis muestra efectos de magnitudes entre medias y fuertes para la frecuencia de lectura (Bus et al., 1995) y la exposición a materiales impresos (Mol y Bus, 2011) sobre el lenguaje oral especialmente, aunque también sobre otras de las habilidades asociadas a la lectoescritura emergente.

Si bien todos los niños se benefician de la práctica de la lectura compartida, el provecho es mayor para aquellos que provienen de hogares con climas educativos bajos, donde hay poco acceso a libros y materiales impresos, y donde los padres y madres muchas veces tienen destrezas restringidas para el dominio de los mismos (Conejo y Carmiol, 2018a). Es decir, la lectura que se realice específicamente en las aulas, con la participación de docentes que cuentan con educación universitaria y entrenamiento en lectura compartida de libros, tiene un incomparable potencial que no debe ser obviado en el contexto costarricense, donde las familias, en especial las de estratos socioeconómicos bajos, tienen un acceso limitado a libros infantiles (Romero-Contreras et al., 2007; Solano, 2018).

El estilo que se utilice durante la lectura compartida también es importante. De acuerdo con Melzi et al. (2011), los adultos varían entre sí en cuanto al grado de participación que promueven en los niños. Mientras algunos usan un estilo estándar, en el que el enfoque está en la repetición literal del texto y existen pocas oportunidades para que los alumnos participen, otros propician una conversación activa mediante preguntas y comentarios que acompañan la lectura. Mol et al. y Smeets (2008) identificaron que la lectura dialogada, entendida como la dinámica en que el adulto incentiva la participación del niño a través de preguntas (mayormente abiertas) y confirmaciones de sus respuestas, tiene mejores resultados en lo que se refiere al vocabulario (recuadro 2.1), pero además en el

desarrollo de las habilidades de lectoescritura emergente (Allor y Mccathren, 2003; Reese y Cox, 1999).

Se espera que el progreso en lectoescritura emergente a partir de la práctica de la lectura compartida sea mayor en la medida en que las docentes sean capaces de cuestionar, comentar y responder las inquietudes planteadas por los estudiantes sobre las palabras y las imágenes de los libros. A su vez, las maestras serán más proclives a utilizar la lectura dialogada si tienen concepciones sobre el desarrollo que se asocian a la posibilidad de que los niños modifiquen las capacidades con las que inician la educación preescolar. Si las docentes tienen sistemas de creencias que definen las capacidades cognitivas como habilidades fijas e inmutables, pensarán que las condiciones de origen predeterminan las posibilidades educativas (Conejo y Carmiol, 2017) y, por tanto, serán menos propensas a usar estilos de lectura compartida de tipo dialogado.

Habilidades lectoras registran bajos niveles iniciales y amplias diferencias por regiones educativas

Una investigación realizada por Conejo y Carmiol (2018a) determinó que la enseñanza de la lectoescritura emergente en la educación preescolar costarricense enfrenta grandes retos. Los progresos de los niños a lo largo de un año lectivo son lentos, y la lectura compartida, considerada internacionalmente como una de las prácticas más poderosas para el desarrollo temprano del lenguaje y la lectoescritura en el contexto del aula, no está siendo utilizada de manera suficiente ni está cumpliendo su rol como herramienta para promover los conocimientos iniciales. Además, los hallazgos evidencian importantes brechas en los conocimientos sobre lectoescritura emergente entre alumnos de centros educativos ubicados dentro y fuera de la GAM.

El estudio incluyó una muestra representativa de centros educativos que ofrecen el servicio de educación preescolar en las direcciones regionales de Heredia, Puntarenas y San José Norte del MEP. La muestra final incluyó un total de 320

Recuadro 2.1

¿Por qué es importante la lectura de libros en el aula de preescolar?

Aumentar la exposición al lenguaje por medio de la lectura compartida amplía el vocabulario temprano. Esta exposición incrementa la habilidad para procesar y producir lenguaje (Mol et al., 2009), lo cual a su vez propicia el desarrollo de una adecuada comprensión lectora, al facilitar tanto el entendimiento de textos como la capacidad para conectar ideas entre sí. La lectura compartida promueve además la habilidad temprana para expresarse y comprender las ideas de los demás y eleva las probabilidades de éxito escolar (Sénéchal y LeFevre, 2002).

No obstante, estos beneficios solo ocurren si la lectura compartida se practica frecuentemente, lo que, según Ramírez-Esparza et al., (2014), implica como mínimo la lectura de un cuento al día. Además de la frecuencia, debe tomarse en cuenta la manera en que se realiza este ejercicio, pues los beneficios para el desarrollo son mayores cuando se hace una lectura compartida de calidad. Entre las pautas que aseguran esa calidad se encuentran las siguientes:

- Utilización de libros con vocabulario desafiante, que en la medida de lo posible no esté al mismo nivel del vocabulario actual de los niños (Nielsen y Friesen, 2012).

- Entorno agradable, preferiblemente en grupos pequeños que permitan la interacción y faciliten la participación de los alumnos (Lonigan y Whitehurst, 1998).
- Lectura repetida de un mismo cuento, para facilitar su comprensión y la reafirmación de conocimientos (Horst et al., 2011).
- Uso de un estilo de lectura **dialogada**, también conocido como estilo **dialogico** o **participativo**, en el que la lectura literal se acompaña de una conversación en torno al texto. La lectura dialogada incluye estrategias docentes específicas: preguntas abiertas (¿qué?, ¿quién?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿por qué?), búsqueda de retroalimentación (modelaje de oraciones complejas) y, cuando es posible, cambio de roles entre quien lee y quien escucha, para aumentar la participación de los niños.

Según la evidencia empírica, este tipo de estrategias es altamente efectivo para mejorar el desarrollo temprano de habilidades lingüísticas (Lonigan et al., 1999) y de escritura (Whitehurst et al., 1994).

Fuente: Guadamuz y Carmiol, 2018.

alumnos del nivel de Transición y sus 40 docentes (recuadro 2.2).

Con el objetivo de analizar los avances de los estudiantes en el aprendizaje de los contenidos de lectoescritura emergente, se realizaron dos evaluaciones, en junio y noviembre de 2018. En cada aula se trabajó con un subgrupo de entre 6 y 11 niños y niñas escogidos aleatoriamente a partir de la lista de la sección. Las evaluaciones se efectuaron de manera individual e incluyeron un conjunto de

pruebas de vocabulario, conciencia fonológica e identificación de letras y palabras (recuadro 2.3).

Cabe resaltar que un ejercicio de investigación de este tipo, con una muestra de este tamaño y representativa de centros educativos de tres regiones y dos evaluaciones a lo largo del ciclo escolar, es inédito en Costa Rica. Como tal, brinda una oportunidad única para identificar fortalezas y debilidades en la implementación del programa de

Recuadro 2.2

Descripción de la muestra utilizada para el estudio de habilidades lectoras en aulas de preescolar

Un estudio realizado para este *Séptimo Informe Estado de la Educación* buscó determinar el progreso de los alumnos costarricenses de preescolar en habilidades lectoras seleccionadas, así como su relación con los ejercicios de lectura dialogada efectuados en las aulas. Participaron docentes y estudiantes de 40 centros educativos públicos (31 anexos y 9 independientes) de las provincias de San José ($n = 12$), Puntarenas ($n = 12$) y Heredia ($n = 16$). De estos, 28 centros se ubican en zonas dentro de la GAM y 12 fuera de ella.

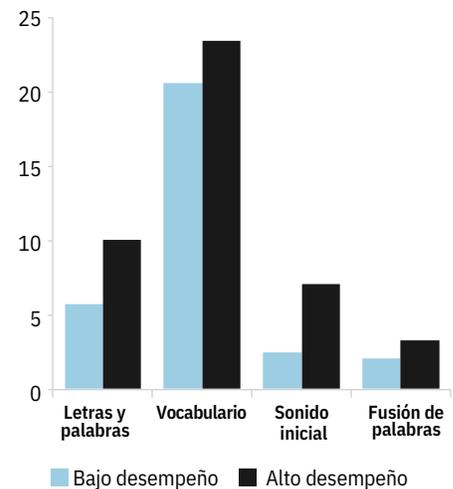
Se trabajó con 320 estudiantes del ciclo de Transición (163 niños y 157 niñas), cuya edad media fue de 5 años y 10 meses. Debido a la huelga declarada por el Magisterio Nacional en los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2018, 201 niños (63%) no completaron la segunda de las dos mediciones realizadas. No se recolectó ningún otro tipo de información, por las dificultades que implica entrevistar a padres de familia o acceder al expediente digital del alumno.

La muestra de docentes consistió en mujeres con una edad promedio de 42 años, todas con una titulación mínima de bachillerato universitario, la mayoría en Educación Preescolar, aunque también en áreas más generales, como Ciencias de la Educación y Pedagogía. Además, 13 de las 40 profesionales contaban con una maestría, especialmente en Administración Educativa. En términos de la trayectoria docente, la mitad provenía de la educación universitaria privada, 12 de la pública y 8 tenían formación mixta. Además, en promedio las maestras contaban con 17,6 años de experiencia en educación preescolar y la mayoría (27) estaba nombrada en propiedad. En cuanto al desarrollo profesional, la indagación arrojó que 33 de ellas habían llevado los cursos de ADA-UNED o Guiare⁶, sobre lenguaje en la primera infancia.

Fuente: Conejo y Carmiol, 2018a.

Gráfico 2.8

Puntajes obtenidos por los estudiantes en la prueba de lectoescritura emergente, según grupo



a/ La dependencia privada incluye los servicios subvencionados.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Enaho, del INEC.

educación preescolar, específicamente en lo que concierne al componente de la lectoescritura emergente, que el currículo identifica como un elemento central del trabajo en el aula.

En la primera medición, durante el mes de junio, también se solicitó a cada docente realizar la lectura compartida del libro *La gallinita roja* (McQueen, 1992), siguiendo las pautas que suele utilizar al llevar a cabo esta práctica. Evaluadoras previamente entrenadas calificaron la calidad de la lectura a partir de pautas específicas (recuadro 2.4; Conejo y Carmiol, 2018a). Además se efectuó una entrevista telefónica a cada una de las 40 maestras participantes, con el fin de recopilar su información socio-demográfica, conocer sus concepciones en torno a la lectoescritura emergente

(por ejemplo, la edad a la que se debe iniciar la instrucción formal e intencionada en lectoescritura) y consultar sobre la existencia de condiciones que afectan su capacidad para promover la lectoescritura emergente en el aula (jornadas lectivas cortas, estrés, exceso de tareas administrativas, entre otras).

De las 40 maestras participantes en el tiempo 1 de evaluación, 21 no se encontraban trabajando en el tiempo 2, pues se unieron a la huelga del Magisterio Nacional que afectó al país y cesó funciones en gran cantidad de centros educativos entre septiembre y noviembre de 2018. Por tanto, no fue posible evaluar a los alumnos a cargo de estas docentes en la segunda aplicación de las pruebas.

Mediante un análisis de conglomerados se identificó la existencia de dos

perfiles de estudiantes según los puntajes obtenidos en la primera aplicación de pruebas de lectoescritura emergente (de acuerdo con los parámetros descritos en el recuadro 2.3). El primero se denominó **estudiantes de bajo desempeño**; corresponde a aquellos que registraron los menores puntajes en las tres pruebas y agrupó a 114 niños y niñas (36% de la muestra; gráfico 2.8).

El segundo perfil está compuesto por los **estudiantes de alto desempeño** y aglutinó al 64% de la muestra (206 alumnos). Tal como se observa en el gráfico 2.8, las principales diferencias se dieron en la prueba de letras y palabras y en la de sonido inicial. En la prueba de letras y palabras, el grupo de alto desempeño superó en 75% los puntajes del grupo de bajo desempeño, mientras que en la de

Recuadro 2.3

Instrumentos utilizados para evaluar la lectoescritura emergente en aulas preescolares

Vocabulario: el vocabulario expresivo de cada niño y niña fue evaluado con la subprueba de vocabulario sobre dibujos Woodcock-Muñoz (Woodcock et al., 2005), en la cual se le muestra una serie de láminas con imágenes y se le pregunta “¿Qué es esto?”. Se asigna una puntuación mínima de 1 y una máxima de 46. Esta subprueba se ha utilizado previamente en Costa Rica (Carmioli et al., 2013; Conejo, en preparación; Rolla et al., 2006; Romero-Contreras et al., 2007).

Decodificación o identificación de letras y palabras: para medir esta variable se utilizó la subprueba de letras y palabras del Woodcock-Muñoz (Woodcock et al., 2005), la cual consiste en presentar a los participantes una serie de letras y palabras en unas láminas, y preguntarles si saben cuál letra es, o “qué dice ahí”, según corresponda. Se asignan puntuaciones de 0 a 71. También esta subprueba ha sido utilizada en estudios previos sobre alfabetización emergente en Costa Rica (Carmioli et al., 2013; Romero-Contreras et al., 2007).

Conciencia fonológica: se evaluaron dos habilidades: la capacidad de **reconocer sonidos iniciales** y la habilidad de **fusionar palabras**. Se usó la prueba formulada por Wagner, Torgesen y Rashotte (sf), previamente utilizada con muestras costarricenses (Rolla et al., 2006). Para la evaluación de sonido inicial primero se aplicaron ítems de prueba, para asegurar que las instrucciones estaban claras para los niños y niñas. Se les enseñaba una lámina con un sillón, que tenía debajo un número 7 y la imagen de un ratón; se les decía: “Mira el primer dibujo. Esto es un sillón. Ahora mira estos dos dibujos. Esto es un siete y esto es un ratón. La palabra sillón empieza con el sonido /s/. ¿Qué palabra empieza con /s/: siete o ratón?”. Si contestaban correctamente, se procedía con dos ejemplos más y se daba retroalimentación. Si no acertaban en su respuesta, se explicaba de nuevo el primer ejemplo. Luego de la prueba se aplicaron 10 ítems. La evaluación asigna puntajes entre 0 y 10, y se suspendía si el niño o niña cometía cuatro errores consecutivos.

La prueba de fusión de palabras siguió un formato similar. Se les decía a los niños y las niñas: “Escúchame. Vas a escuchar algunas palabras en partes. Quiero que escuches atentamente y que digas la palabra completa. ¿Listo/a? Comencemos”. Se continuaba: “¿Qué palabra forman estos sonidos? dul-ce”. Si la respuesta era correcta se decía: “Muy bien. Vamos a la próxima”. Si la respuesta era incorrecta se decía: “No está bien. La respuesta es dulce, porque “dul” más “ce” es dulce.” Se repetía este procedimiento con los cinco ítems de prueba. Luego se administraban los 20 ítems del test. La puntuación posible era de 0 a 20, y la evaluación se interrumpía después de tres errores consecutivos.

Fuente: Conejo y Carmioli, 2018a.

Recuadro 2.4

Instrumento de observación de lectura compartida

Para evaluar la calidad de la lectura compartida en las 40 aulas de educación preescolar visitadas, Conejo y Carmioli (2018a) revisaron la literatura sobre el tema (Dickinson y Smith, 1994; Lonigan et al., 2008; Lonigan y Shanahan, 2009) y construyeron un instrumento que contempla varios pasos y estrategias de uso común al realizar esta práctica. Durante la observación de la lectura, una evaluadora entrenada para este fin constató la presencia o ausencia de cada uno de esos pasos o estrategias. El instrumento incluyó:

- **Estrategias de alta demanda cognitiva** (9 ítems, alfa de Cronbach=0,74): i) preguntar acerca de las impresiones de los niños y niñas sobre el texto, ii) hablar sobre los personajes, iii) hacer resúmenes sobre lo leído (no repeticiones), y iv) ligar lo leído a experiencias o aprendizajes. Estas estrategias se identifican con un estilo de lectura dialogada.
- **Estrategias de baja demanda cognitiva** (3 ítems, alfa de Cronbach=0,68): i) repetir lo leído, ii) pedir que los niños y niñas repitan lo leído, y iii) hacer preguntas de memoria sobre lo leído.
- **Estrategias de conciencia de lo impreso** (7 ítems, alfa de Cronbach=0,7): señalar partes del libro, así como imágenes, números y palabras.

Fuente: Conejo y Carmioli, 2018a.

sonido inicial el puntaje de los primeros más que duplicó el de los segundos. Pese a esta diferenciación, el nivel inicial es bajo para ambos segmentos, sobre todo si se toma en cuenta que la medición se realizó en junio y en el ciclo de Transición, que es el nivel inmediatamente anterior a la enseñanza primaria.

La lectoescritura es un proceso continuo, que empieza desde el nacimiento y sigue evolucionando a lo largo de toda la vida (Chall, 1983; Villalón, 2016; PEN, 2017). Nunca se acaba, pues las personas se convierten en lectores más expertos conforme avanzan los años y la complejidad de sus lecturas. Sin embargo, los primeros años de vida son determinantes para sentar las bases de las etapas posteriores de comprensión e interpretación de textos. Esto quiere decir que si la lectoescritura emergente no se desarrolla en la edad preescolar, los niños enfrentarán dificultades para iniciar con la decodificación en primaria, lo que les impedirá un progreso más expedito hacia la lectura y escritura de textos más complicados, que requieren una comprensión más allá del significado textual.

Los datos recolectados para este Informe indican que en los centros educativos ubicados fuera de la GAM hay más estudiantes de bajo desempeño (82%), que de alto desempeño (18%). En la Dirección Regional de Puntarenas, por ejemplo, se registró un 66% de estudiantes de bajo desempeño. Según literatura revisada y discutida en informes anteriores (PEN, 2015), las características familiares y del ambiente del hogar juegan un papel importante en el desarrollo de habilidades académicas en general, y del lenguaje y la lectoescritura emergente en particular (Hoff, 2013). En este caso, las condiciones familiares y contextuales de los alumnos podrían explicar sus niveles iniciales en las pruebas, pero esta información no pudo ser recolectada para el estudio por razones de tiempo y costo.

La información familiar y personal de los estudiantes favorece la interpretación de los resultados, pero es difícil de recolectar. Los sistemas de información del MEP no cuentan con datos de este tipo para cada estudiante, y los pocos que existen no siempre son de fácil acceso

o están disponibles para su inclusión en ejercicios diagnósticos como el aquí descrito.

Docentes practican poco la lectura, tanto dentro como fuera del aula

Las docentes de preescolar practican poco la lectura, tanto dentro como fuera del aula. Los hallazgos internacionales confirman que existe una relación estrecha entre la frecuencia y las preferencias de lectura de las maestras, y sus habilidades para promover los procesos de lectoescritura emergente (Burgess et al., 2011). No obstante, al indagar sobre este aspecto en Costa Rica, se determinó que las educadoras leyeron un promedio de 2,92 libros (mínimo=1, máximo=8) en el año anterior a la consulta. Este número es inferior al reportado para muestras nacionales (INEC, 2016), que incluyen segmentos de población con niveles de escolaridad menores a los necesarios para un puesto de docente de preescolar.

En cuanto a la frecuencia de la lectura compartida en el aula, las docentes reportaron que la practican en promedio 3,8 veces por semana, durante un período promedio de 22 minutos. Esto significa que cumplen con lo dispuesto en la Unidad IV del programa de estudios, el cual indica que se debe leer diariamente con los alumnos por al menos diez minutos. Sin embargo, un ejercicio similar realizado para el Sexto Informe reveló que, si bien el 84% de la muestra afirmó que leía todos los días con los niños, solo 66 maestras (36%) lo hicieron cuando se les visitó en el aula. Esto implica que el autorreporte no siempre corresponde con lo observado (PEN, 2017).

La lectura diaria en el aula es determinante para contar con ambientes de aprendizaje de calidad, que faciliten el desarrollo de las habilidades tempranas de lenguaje y lectura (Child Trend, 2018). La promoción de esta práctica en los salones de clase costarricenses respondería, además, a las prioridades señaladas por la Dirección de Desarrollo Curricular del MEP en su “Política de Fomento de la Lectura”. Entre estas se incluye fortalecer los centros educativos para que estén en condiciones de formar personas que

puedan hacer uso de sus capacidades de lectura y escritura de manera significativa y permanente. Para lograrlo, entre otras acciones prevé la realización de un trabajo conjunto con las universidades, que les permita “formar docentes como auténticos lectores, de modo que puedan ser mediadores efectivos de la lectura y la escritura” (MEP, 2013).

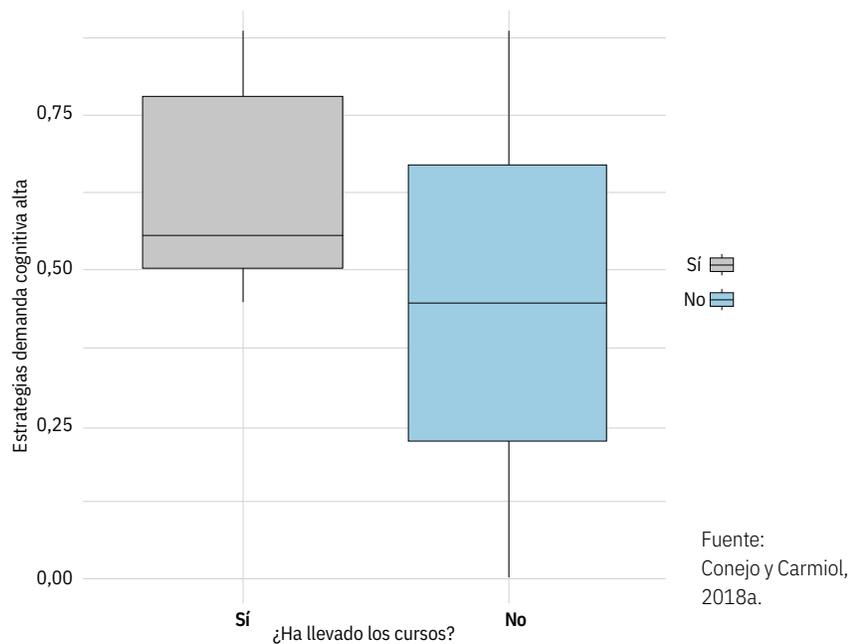
Para esta investigación se pidió a cada docente efectuar la lectura dialogada de un libro que se les envió de previo en forma digital. El objetivo fue realizar un ejercicio de observación y comparación de sus estrategias. El análisis mostró diferencias entre las participantes según su desarrollo profesional. Específicamente, aquellas que habían recibido los cursos que ofrecen entes especializados como la Asociación Amigos del Aprendizaje (ADA-UNED) y Guiare utilizaron en mayor medida estrategias de alta demanda cognitiva al leer con sus estudiantes (Conejo y Carmiol, 2018a). En el gráfico 2.9 se aprecia que la caja de la izquierda es más pequeña que la de la derecha; esto indica que el uso de estrategias fue bastante similar a lo interno del grupo que se capacitó con Guiare o ADA, mientras que las educadoras que no llevaron esos cursos presentaron usos más diversos. Este tema es importante, porque ayuda a repensar formas de equiparar la calidad de la educación que reciben los niños, reduciendo las diferencias que puedan existir entre las maestras.

Igualmente, las maestras que recibieron los cursos de ADA-UNED (recuadro 2.5) o Guiare (recuadro 2.6) utilizaron el libro para promover los conocimientos sobre el material impreso en mayor medida que aquellas que no fueron capacitadas. Estos resultados son preliminares y se requiere profundizar en ellos para determinar si la participación en esas actividades es la única razón que explica las diferencias observadas en las estrategias de lectura. No obstante, son alentadores en tanto sugieren que las iniciativas locales podrían estar siendo efectivas en la modificación de las conductas docentes y el aprendizaje de técnicas que favorecen el desarrollo de habilidades en los niños y niñas.

Por otra parte, el mismo ejercicio de observación permitió detectar que,

Gráfico 2.9

Diferencias en el uso de estrategias de alta demanda cognitiva entre quienes recibieron o no los cursos de las organizaciones ADA y Guiare



durante la lectura, las maestras de centros ubicados en la GAM utilizaron estrategias de alta demanda cognitiva y las orientadas a promover la conciencia de lo impreso, en mayor medida que las docentes de zonas fuera de la GAM. Estos resultados evidencian brechas tempranas en la calidad de los ambientes de aprendizaje en el aula preescolar, entre el centro y la periferia del territorio nacional. Esta situación llama la atención, sobre todo por el aumento que han tenido estos servicios en todo el país. Dado el poder predictivo de la lectoescritura emergente en el éxito académico posterior, la disminución de estas brechas podría ayudar a reducir la exclusión educativa y la repitencia en etapas posteriores de la formación del estudiantado.

Estrategias docentes requieren ajustes para lograr avance en habilidades lectoras de los niños

Como se mencionó en el apartado anterior, la observación de ejercicios de lectura dialogada permitió identificar

Recuadro 2.5

Programa de Desarrollo Profesional ADA-UNED

El Programa de Capacitación y Desarrollo Profesional es ofrecido por la Universidad Estatal a Distancia (UNED) y la Asociación Amigos del Aprendizaje (ADA). Entre 2012 y 2018 atendió a cerca de 1.400 maestras de educación preescolar en el país.

El Programa imparte dos cursos virtuales, denominados “Lenguaje y cognición I y II”, que son reconocidos por el Servicio Civil. Ambos están alineados con el programa de estudios de preescolar, para favorecer su implementación en el aula. Ofrecen estrategias pedagógicas para el desarrollo de la lectoescritura emergente, la conciencia fonológica, la comprensión, la creatividad y el pensamiento crítico de los niños y las niñas, a través de la lectura de cuentos.

Esta iniciativa sigue una metodología basada en la investigación, diseñada de manera conjunta por ADA y la Escuela de Ciencias de la Educación de la UNED, con apoyo de profesoras de la Facultad de Educación de la Universidad de Harvard. Cada curso tiene una duración de 64 horas y consta de cuatro unidades curriculares que se desarrollan a lo largo de 15 semanas, con varios ciclos que incluyen: contenido, planeamiento, puesta en práctica y reflexión sobre los resultados obtenidos.

El curso “Lenguaje y Cognición II” amplía y profundiza los contenidos del primero. Durante todo el proceso, las docentes cuentan con el acompañamiento de tutoras y participan en foros para intercambiar experiencias.

En 2016 se realizó una evaluación externa del impacto de estos cursos, en la cual participaron 154 maestras egresadas del Programa. El estudio incluyó una encuesta en línea, así como entrevistas telefónicas y observaciones de aula a un subgrupo de las educadoras capacitadas. Las docentes se mostraron satisfechas con lo aprendido –en especial con el método de lectura compartida–, convencidas de su valor pedagógico y motivadas a modificar su práctica cotidiana de acuerdo con esos aprendizajes. Además, considerando el tiempo transcurrido desde que las maestras recibieron los cursos, se comprobaron cambios positivos en su metodología de lectura compartida y en las reacciones de sus alumnos.

Fuente: Asociación Amigos del Aprendizaje, 2018.

Recuadro 2.6

Curso “Actualiza el desarrollo del lenguaje en preescolar”, de Guiare

La organización Guiare diseñó un curso presencial denominado: “Actualiza el desarrollo de lenguaje en preescolar”, basado en la Unidad IV, “Comprensión, expresión y representación”, del programa de estudios vigente para ese nivel. El curso ofrece estrategias lúdicas que promueven el pensamiento crítico, con un balance de 20% teoría y 80% práctica, y propicia la reflexión de las docentes sobre su efectividad en el aula y el dominio del contenido del curso. Además de conceptos académicos, enfatiza la importancia de las interacciones de calidad⁷ para lograr un aprendizaje significativo.

“Actualiza” se divide en cuatro talleres presenciales de 3:45 horas cada uno. En el primero, “Expresión oral”, las participantes aprenden estrategias que ayudarán a sus estudiantes a comunicarse con el medio que los rodea y expresar sus sentimientos. En el segundo, “Comprensión oral”, se realizan actividades de pre-escucha, escucha y post-escucha, estructura

indispensable para la comprensión oral. El tercer taller, “Lectura”, se enfoca en analizar la relación entre el lenguaje oral y el lenguaje escrito, y practicar estrategias para enseñar la conciencia fonológica. En el cuarto y último taller, “Escritura”, se practican estrategias para apoyar la expresión gráfica y la relación grafema-fonema en el proceso de la escritura. Al finalizar cada taller, los docentes reciben un documento con la descripción y objetivos de todas las actividades y estrategias que se presentaron durante el curso.

El curso “Actualiza” es acompañado por un kit de materiales didácticos, diseñado por Guiare para uso en el aula. Contiene tarjetas de imágenes para parear, rimas, láminas para lectura de imágenes, tarjetas para dividir palabras en sílabas, un bingo con íconos del ambiente, tarjetas para ordenar secuencias, títeres de animales y telefonemas que le permiten al niño escucharse durante ejercicios de conciencia fonológica. Además, incluye tres libros de cuentos.

A petición de la Fundación Aprender y Crecer, Guiare desarrolló el curso “Alfabetización emergente”, con los contenidos académicos de “Actualiza” pero más corto. Las 150 docentes capacitadas a través de esta iniciativa manifestaron que han podido llevar lo aprendido a los mil niños que atienden en sus aulas. Durante 2017 y 2018, en 13 de estas actividades se capacitó a 340 docentes en 9 regiones rurales del MEP, lo que implica una cobertura de 6.800 estudiantes por año.

En total, 440 docentes han asistido a los cursos de Guiare. Por lo tanto, 7.800 niños de preescolar se han visto favorecidos con mejores prácticas pedagógicas en el área de lenguaje todos los años.

Fuente: Elaboración propia con la información de Coronado y Cañas, 2018.

dos tipos de estrategias docentes: de alta y baja demanda. Los resultados mostraron que tanto las estrategias de alta demanda cognitiva, como el uso del libro para aprender elementos concretos de conciencia de lo impreso, tuvieron una relación positiva y significativa con la habilidad de los niños y niñas para identificar letras y palabras en el tiempo 1 de medición (mes de junio). Por el contrario, las estrategias baja demanda cognitiva no se relacionaron con el desempeño del alumnado en las habilidades de lectoescritura emergente en la misma medición (Conejo y Carmiol, 2018a).

Estos resultados son correlaciones estadísticas entre la calidad de la lectura y los conocimientos de los niños, por lo que no es posible inferir un efecto de causalidad entre la lectura compartida y las habilidades de lectoescritura emergente. Con el objetivo de ofrecer respuestas más defi-

nitivas en torno a este punto, se realizó un análisis multinivel para determinar cuánto del progreso observado entre el tiempo 1 y el tiempo 2 se explicaba a partir de distintas variables. Se consideraron variables en tres niveles: i) sexo y edad de cada estudiante, ii) tiempo transcurrido entre una medición y otra, y iii) características de los centros educativos. Estas últimas incluyeron calidad de la lectura compartida realizada, tipo de centro educativo (anexo o independiente) y ubicación dentro o fuera de la GAM.

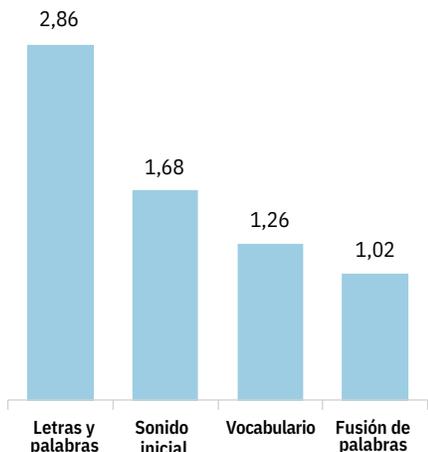
No se detectaron relaciones significativas de las variables de los niveles primero y tercero con el progreso en las habilidades de lectoescritura emergente entre ambas mediciones. Es decir, al observar el cambio en los puntajes entre una evaluación y otra, no se encontraron relaciones entre el uso de ninguna de las estrategias de lectura compartida, por un

lado, y el sexo, la edad del estudiante, la ubicación del centro educativo (GAM o no GAM) o el tipo de institución (anexo o independiente), por el otro. Aunque las estrategias de lectura se asocian con el puntaje de los niños en la primera medición, no hay relación con las mejoras registradas entre una medición y otra.

La habilidad de identificar letras y palabras fue bastante mayor en el tiempo 2. El gráfico 2.10 muestra que en los cinco meses transcurridos entre la primera (junio) y la segunda medición (noviembre), los niños aumentaron en casi tres unidades la cantidad de letras y palabras que podían identificar. Asimismo, la conciencia fonológica de sonido inicial fue mucho mayor en el tiempo 2, ya que la habilidad para identificar sonidos se incrementó en 1,68 puntos. Además, los alumnos conocían una palabra o letra más de la prueba de

Gráfico 2.10

Magnitud del cambio entre mediciones 1 y 2, según prueba de habilidades lectoras (puntajes promedio)



Fuente: Elaboración propia con datos de Conejo y Carmiol, 2018a.

vocabulario (Woodcock et al., 2005), con respecto al tiempo 1. La prueba de fusión de palabras, también para medir conciencia fonológica, registró un cambio marginalmente significativo: de 1,83 en el tiempo 1, a una media de 2,85 en el tiempo 2.

Los avances reportados son estadísticamente significativos, pero no muestran relación con las características de los centros educativos, ni con la calidad de la lectura compartida realizada en el aula. Más bien, podrían explicarse por cambios debidos a la maduración natural y esperables en la edad preescolar, como producto de las interacciones que los niños y niñas mantienen de forma constante con sus pares, familiares y docentes. Estos hallazgos son interesantes e informativos, en tanto se esperaba encontrar un vínculo entre las prácticas docentes de lectura en el aula y el rendimiento estudiantil. La maduración natural del desarrollo infantil y su efecto en las habilidades de lenguaje y lectoescritura emergente en el plazo de un semestre no debería ser el único elemento, de los considerados en este estudio, que explica el cambio (Conejo y Carmiol, 2018a).

Gráfico 2.11

Obstáculos percibidos por las docentes y cantidad que reportan que las afectan mucho



Fuente: Elaboración propia con datos de Conejo y Carmiol, 2018a.

Los resultados de este análisis deben tomarse con precaución, por varias razones. En primer lugar, porque se obtuvieron únicamente a partir de información del 37% de los niños, que corresponden a la proporción que fue posible evaluar en el tiempo 2, debido a la huelga magisterial. En segundo lugar, análisis preliminares revelaron diferencias significativas entre las docentes de los alumnos examinados en el tiempo 2 y aquellos que no lo fueron o, dicho de otro modo, entre, las maestras que participaron en la huelga y las que no se sumaron al movimiento. En concreto, las educadoras del primer grupo, en su mayoría, laboraban en centros educativos fuera de la GAM y tenían a cargo una proporción más alta de estudiantes de bajo desempeño (74%). Además, quienes no participaron en la huelga trabajaban en su totalidad en centros preescolares anexos.

Aunque no fue posible obtener información sobre el progreso en los aprendizajes de los niños cuyas docentes participaron en la huelga, su condición resulta preocupante pues, como ya se mencionó, las maestras que se sumaron al paro labo-

ral tenían a cargo una cantidad mayor de estudiantes de bajo desempeño. Así, la no asistencia, y por ende la falta de exposición a la instrucción explícita en lectoescritura que, según el programa, debería estar ocurriendo en las aulas de preescolar, podría convertirse en otro factor de riesgo de un bajo desempeño en lectura y escritura durante el primer ciclo de la enseñanza primaria.

Exceso de trabajo administrativo y falta de capacitación son los principales obstáculos señalados por las docentes

Como parte de la investigación realizada, se consultó a las docentes sobre los obstáculos que les impiden llevar a cabo actividades para promover la lectoescritura emergente en las aulas (gráfico 2.11). De manera generalizada, el exceso de trabajo administrativo fue señalado como un factor determinante. De la muestra total de maestras (40), 38 consideraron esto un problema y la mayoría indicó que las afecta mucho.

En segundo lugar, con excepción de cuatro personas, las docentes manifestaron

que reciben poca capacitación en técnicas apropiadas para promover la lecto-escritura emergente. El tercer aspecto mencionado tiene que ver con el involucramiento de las familias; la mayoría de las participantes (33) consideró que es bajo y dificulta su práctica, hecho que concuerda con hallazgos de investigación descritos y discutidos en la edición anterior de este Informe (PEN, 2017).

Se observó que, a mayor número de obstáculos percibidos por las docentes, menores eran los puntajes de sus alumnos en una de las dos tareas de conciencia fonológica, la fusión de palabras (Conejo y Carmiol, 2018a). Este resultado sugiere la necesidad de atender los problemas señalados como medio para facilitar un ejercicio docente orientado a la promoción de habilidades importantes para el éxito académico posterior. Esto puede tener alguna relación con el hallazgo de Rodino (2018) en cuanto a la actitud de las docentes. Sería útil, entonces, realizar un estudio para corroborar la magnitud de las cargas administrativas y evaluar su utilidad.

Llama la atención que los obstáculos mencionados por las docentes tienen que ver con la acción de terceros y no con sus capacidades, la jornada laboral o factores personales, como estrés por problemas familiares (Conejo y Carmiol, 2018a). Solo siete personas indicaron que tenían una formación universitaria deficiente. Esto indica que las educadoras atribuyen sus carencias en conocimientos y técnicas a la falta de capacitación del empleador, no a vacíos en su instrucción. En cuanto a la jornada, las maestras no parecen percibir un problema. Pese a ello, en reiteradas ocasiones este Informe ha señalado la necesidad de ampliar las horas lectivas para propiciar mayor cantidad de actividades, el cumplimiento de los objetivos del programa y la ejecución de rutinas que son importantes para la salud y el desarrollo de los niños (PEN, 2017).

Ante este panorama, dos acciones son recomendables. Por una parte, corroborar si el tiempo que las docentes dedican a tareas administrativas solicitadas por el MEP tiene un efecto negativo en su desempeño, o si bien esas tareas resultan provechosas en otros ámbitos. Por otra

parte, revisar los planes universitarios de formación inicial y los programas de actualización profesional, a fin de determinar si incluyen instrucción explícita sobre el manejo y uso efectivo del tiempo, tanto en lo que se refiere a las tareas administrativas como a la labor docente en el aula.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE LECTURA COMPARTIDA Y HABILIDADES LECTORAS

véase Conejo y Carmiol, 2018a, en www.estadonacion.or.cr

Los “formadores de formadores”: agentes clave para la efectividad del trabajo en las aulas

En gran medida, la calidad de la educación que reciben las docentes de preescolar depende de la calidad de las profesoras que participaron en su instrucción inicial (Mateo, 2000). Por ello es relevante conocer el perfil profesional de las formadoras universitarias en las carreras de Educación Preescolar, su conocimiento y sus actitudes con respecto al programa del MEP. No obstante, este es un tema poco investigado.

Para esta entrega se llevó a cabo un estudio exploratorio con una encuesta en línea, para conocer el cuerpo docente que forma a los futuros maestros de preescolar. En coordinación con las directoras respectivas, se consultó a 64 profesoras de las carreras de Educación Preescolar en las tres universidades públicas que la imparten y cuatro universidades privadas (recuadro 2.7). Las entidades participantes fueron: UCR, Universidad de La Salle, UNED, Universidad Florencio del Castillo, Universidad Hispanoamericana, UNA y Universidad Latina. El instrumento utilizado constó de 31 preguntas que indagaron en los siguientes temas: i) información socio-demográfica, ii) formación y producción académicas, iii) actitudes y prácticas relacionadas con el programa del MEP, y iv) percepción sobre las carreras en las que ejercen la docencia y sobre sus

Recuadro 2.7

Características sociodemográficas de una muestra de docentes universitarios de Educación Preescolar

En la investigación realizada para este Informe participaron 64 docentes (57 mujeres), con una edad promedio de 46 años. De ellos, 28 laboran en la UNED, 11 en la UNA, 10 en la Universidad Hispanoamericana, 7 en la Universidad Latina, 5 en la UCR, 2 en la Universidad de La Salle y 1 en la Florencio del Castillo.

Se preguntó a las y los participantes si al momento de la consulta se desempeñaban como docentes en una escuela o jardín de niños. Se obtuvo respuestas positivas de 23 personas y por ende la mayoría (41 docentes) contestó que no. En este último grupo, 9 tienen profesiones distintas a la Educación y manifestaron que nunca han ejercido la docencia a nivel de escuelas o centros de preescolar. La mayor parte de estos “formadores de formadores” obtuvieron sus títulos de bachillerato, licenciatura y maestría en universidades públicas (Conejo y Carmiol, 2018b). Trece participantes reportaron contar con un doctorado, la mayoría en Mediación Pedagógica (7 de la Universidad de La Salle), Educación, Sociedad y Cultura, Didáctica de la Lengua, Innovación Educativa y Administración Educativa.

Fuente: Conejo y Carmiol, 2018b.

estudiantes. Los hallazgos que se presentan a continuación no se pueden generalizar, pero permiten plantear temas relevantes que ameritan mayor investigación e interés por parte del MEP y los centros de educación superior.

Distintos perfiles docentes en las carreras de Educación Preescolar

La indagación en las universidades permitió identificar al menos dos perfiles docentes (gráfico 2.12), determinados por sus condiciones laborales. Para delimitarlos, Conejo y Carmiol (2018b)

realizaron un análisis de conglomerados en el que se agrupó a los participantes según las siguientes variables: i) edad, ii) es docente en algún centro de educación preescolar, iii) tipo de nombramiento en la universidad (interino, propiedad, contrato por tiempo definido), iv) años de experiencia y v) título de maestría.

El primer perfil incluye personas mayores (50 años en promedio), que no trabajan diariamente en centros preescolares y están nombradas en propiedad. Además la mayoría cuenta con título de maestría. Este perfil se denominó “docentes estables” y representa un 49% de la muestra analizada. El segundo perfil corresponde a formadores más jóvenes (43 años en promedio), que en su mayoría laboran todos los días en centros preescolares y tienen nombramientos interinos en las universidades. Este grupo equivale al 51% de los participantes. La frecuencia de estos perfiles no difiere entre universidades públicas y privadas.

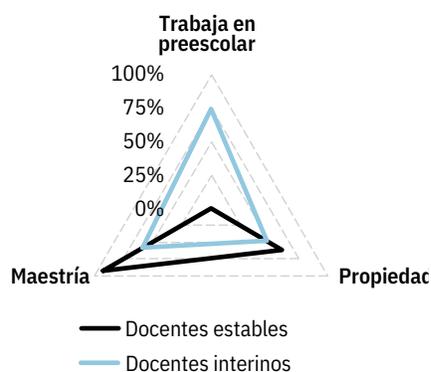
Se encontraron amplias diferencias entre ambos perfiles en cuanto a su experiencia docente en aulas universitarias y de preescolar. En promedio, los docentes en propiedad tienen 17 años de trayectoria en la educación superior y 9 en la preescolar, en tanto que los interinos tienen 9 y 13 años de experiencia, respectivamente (gráfico 2.13). En el primer caso muchos maestros dejaron ya de dar clases en preescolar, mientras que los segundos se mantienen activos, en parte para compensar la inestabilidad de sus nombramientos en las universidades.

Los profesores universitarios se consideran capaces de formar buenos docentes de preescolar

Se evaluó la percepción de los docentes sobre su eficacia para formar buenos educadores (autoeficacia positiva) y los obstáculos que enfrentan ante esta tarea (autoeficacia negativa). En general, se observaron altos niveles de autoeficacia positiva percibida, con una mediana de 4,33 en una escala de 1 a 5. Los puntajes negativos tendieron a ser bajos (mediana de 2,70). No se detectaron diferencias según los perfiles identificados, ni tampoco entre universidades privadas y públicas.

Gráfico 2.12

Distribución de docentes universitarios en características seleccionadas, según perfil



Fuente: Elaboración propia con datos de Conejo y Carmiol, 2018b.

Por último, se solicitó a los participantes que definieran las características que deberían tener sus estudiantes para contar con mayores posibilidades de llegar a ser buenos docentes de preescolar.

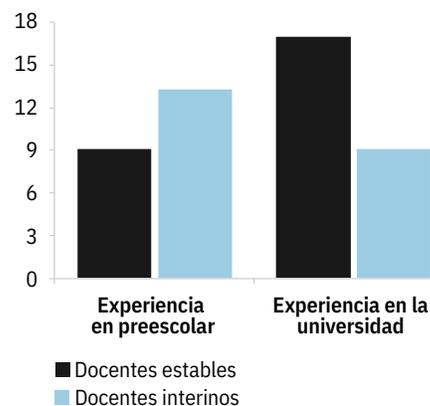
Un primer grupo de características tiene que ver con elementos propios de la formación, entre los que destacó el mantenerse actualizados en los contenidos educativos y de desarrollo infantil. Otro aspecto mencionado desde el punto de vista profesional fue el conocimiento con que cuentan las estudiantes y su capacidad para aplicarlo. Otro grupo de atributos se refirió a la práctica docente, sobre todo en lo concerniente a las habilidades para crear, investigar e innovar. En un último grupo se citaron aspectos de tipo emocional y actitudinal, como ser sensibles, empáticos, comprometidos y proactivos.

Poca actualización e involucramiento en tareas de investigación debilitan la formación docente

La investigación aquí reseñada también indagó en el involucramiento docente en actividades que promueven la

Gráfico 2.13

Años de experiencia, según perfiles de docentes universitarios



Fuente: Elaboración propia con datos de Conejo y Carmiol, 2018b.

actualización y, por ende, la calidad de la formación que se ofrece a los estudiantes. Se encontró que, para los dos perfiles identificados, la participación en tareas académicas es baja. Se analizó información relacionada con la cantidad de proyectos de investigación y acción social en los que cada docente universitario estuvo vinculado en los últimos tres años, la asistencia activa (como ponentes) o pasiva (como audiencia) a congresos nacionales e internacionales en los últimos dos años y las publicaciones (en revistas nacionales e internacionales, libros y capítulos de libros). Ante esta última pregunta, 37 profesores no respondieron. También se consultó sobre la cantidad de comités asesores de trabajos finales de graduación en que participaron en los últimos dos años. Los resultados revelan diferencias significativas en los indicadores mencionados, salvo en el caso de las actividades de capacitación. El cuadro 2.1, muestra una clara ventaja de los docentes del perfil 1 sobre los del perfil 2.

Cabe destacar que, pese a las diferencias, la producción académica de los docentes en propiedad (perfil 1) es escasa. La mayoría de los integrantes de este

grupo está nombrada en propiedad. Si bien esto no significa que su carga laboral contempla espacios para tales efectos, sus publicaciones, actividades de investigación, acción social y participación en comités de tesis son bastante reducidas. Sobre este último punto, se debe indagar si el escaso número de comités de trabajos finales de graduación en los que han participado puede deberse a una demanda igualmente baja por parte de los estudiantes.

Los docentes nombrados en propiedad parecen tener menos contacto directo con las aulas de preescolar debido a que dejaron de impartir lecciones en ese nivel. Tampoco parecen mantener ese contacto a través de la investigación o la acción social. Estos limitados niveles de involucramiento –que, como se ha visto, son aún más marcados entre los profesores interinos– invitan a reflexionar sobre el valor que se asigna a la actualización constante y a la investigación como vías para propiciar mejoras continuas en la práctica docente. Si los formadores no la ejercen, no pueden transmitir a sus estudiantes la importancia de la investigación para su desarrollo profesional y su desempeño como educadores. Es preciso que las universidades busquen las causas de esta situación y propicien condiciones, espacios y oportunidades para que sus docentes se vinculen en actividades académicas, de actualización y de capacitación, fundamentales para asegurar una formación inicial de calidad (Mateo, 2000).

Solo la mitad de los docentes ha incorporado el programa en sus lecciones

Del total de 64 docentes consultados, 47 señalaron que conocen el programa de educación preescolar del MEP, 40 consideraron pertinente, 30 que es necesario y 11 que es suficiente para modificar la práctica docente en el aula. Es decir, el programa es valorado positivamente por este grupo de profesionales, que están a cargo de la formación de las futuras docentes de preescolar.

Sin embargo, solo 30 de los 64 docentes consultados han recibido la capacitación del MEP sobre el programa vigente.

Cuadro 2.1

Indicadores sobre participación en actividades académicas, según perfiles^{a/} de docentes universitarios (promedios)

	Perfil 1	Perfil 2
Proyectos de Investigación	1	0
Actividades capacitación	3	4
Publicaciones en revistas nacionales	3	0
Tesis dirigidas	3	0

a/ Perfil 1: docentes en propiedad, con nombramiento estable en la universidad, que no trabajan diariamente en centros educativos preescolares. Perfil 2: docentes interinos, con nombramientos inestables en la universidad, que trabajan diariamente en centros preescolares.

Fuente: Conejo y Carmiol, 2018b.

Además, únicamente 38 reportaron que lo han integrado a sus clases universitarias y apenas 27 (menos de la mitad) han tenido instrucción explícita de las universidades empleadoras para incorporarlo. Este hallazgo contradice lo indicado por autoridades universitarias en la indagación realizada por Rodino (2018), cuyos resultados se exponen más adelante. Esta disonancia debe corregirse y merece pronta atención de las casas de estudio.

La implementación exitosa del programa de preescolar requiere concordancia entre lo descrito en el papel (el programa y la guía docente) y lo que ocurre en el aula, con los niños y niñas como sus principales beneficiarios. Para que esa concordancia ocurra, es necesaria la comunicación fluida y la coordinación entre el MEP y las universidades encargadas de la formación inicial de las docentes, de modo que los mensajes que transmiten ambas instancias sean coherentes y consistentes con el currículo y con las prácticas pedagógicas que promueven los aprendizajes esperados.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE PERFIL DE FORMADORES DE FORMADORES EN PREESCOLAR

véase Conejo y Carmiol, 2018b, en www.estadonacion.or.cr

Programa de preescolar: amplia aceptación con retos importantes en su ejecución

Dos resultados se desprenden de las investigaciones presentadas en los apartados anteriores: no hay práctica educativa en los términos planteados por el programa de estudios vigente para el nivel preescolar y existen debilidades en la formación inicial de los docentes, que está a cargo de un grupo de formadores poco involucrados en actividades de actualización profesional y con baja producción académica (Conejo y Carmiol, 2018a y 2018b). En este contexto, es determinante revisar otros elementos, asociados al funcionamiento mismo del sistema, que podrían estar dificultando la aplicación del programa: la articulación entre los actores, el papel de cada uno en la cadena de implementación, los procesos de capacitación y las estrategias de comunicación y acción para lograr los cambios que se requieren en las aulas.

Cualquier propuesta de reforma se enfrenta a la cultura institucional, y su concreción dependerá de la forma en que esta se maneje. Al sistema educativo debe interesarle profundizar en los factores que inciden en la aplicación exitosa (o no) del currículo de preescolar, así como en las relaciones que existen entre los distintos actores y cómo influyen en los espacios en los cuales debe desarrollarse el programa. A casi cuatro años de iniciada la implementación de la reforma

aprobada en 2014, el Informe da seguimiento a este tema mediante una investigación que, precisamente, tuvo como propósito examinar cómo se está llevando a la práctica el nuevo plan de estudios.

En esta línea, el estudio buscó conocer la visión de los actores sobre el programa vigente y la forma en que lo aplican cotidianamente. Explorar la cadena de actores y la fluidez en la implementación del currículo es determinante para llevar el pulso de ese proceso y su aceptación entre quienes deben ponerlo en práctica. El objetivo principal fue comparar las visiones y posiciones de seis tipos de actores en la cadena de ejecución del MEP (autoridades, asesoras nacionales, asesoras regionales, directores de centros educativos, docentes en servicio y coordinadoras de carreras universitarias de Educación Preescolar); los consensos y los desencuentros o “cuellos de botella” que favorecen u obstaculizan los cambios.

La consulta abarcó dos planos: por un lado, la ejecución efectiva del programa

en su conjunto y, por otro, la aplicación específica de la Unidad IV, denominada “Comunicación, expresión y representación”, que incluye como novedad la práctica de la lectoescritura emergente (recuadro 2.8). Los principales hallazgos indican que, si bien el programa goza de un alto grado de aceptación y reconocimiento de los actores educativos, lo que favorecería su implementación, también enfrenta serios problemas por divergencias en las opiniones, acciones y prácticas diarias en el salón de clases.

Fidelidad en la implementación: un enfoque necesario para el seguimiento del programa de preescolar

El análisis sobre la aplicación del programa tuvo como referente principal el concepto de “fidelidad en la implementación”. Cualquier modelo o plan de intervención –científica, social o educativa– es un ensamblaje coherente y sistemático de prácticas. Por fidelidad de la implementación se entiende la correspondencia

que debe existir, tanto en la ejecución apropiada de las prácticas específicas programadas, como en la coordinación efectiva de todas ellas (Center of Innovation and Improvement, 2011).

Un buen ejemplo que esta corriente o enfoque ha estudiado son los programas comprensivos de reforma escolar. A partir de ellos se ha determinado que solo cuando las prácticas reales se implementan a cabalidad, según lo establecido por el programa, es posible esperar resultados positivos. La implementación siempre es decisiva.

Justamente se habla de fidelidad cuando la metodología y las estrategias de enseñanza de contenidos del programa se cumplen de la manera en que fueron diseñadas y en que se espera se ejecuten, con precisión y consistencia. Cuando esto no ocurre, el resultado es una brecha de implementación. El fracaso de una o muchas escuelas para incorporar los elementos esenciales de un plan de estudios puede ser consecuencia de un entrenamiento inadecuado de sus docentes, o de la falta de voluntad

Recuadro 2.8

Metodología utilizada para la consulta de los actores involucrados en la aplicación del programa de educación preescolar

La investigación sobre la puesta en práctica el nuevo plan de estudios de preescolar recolectó información con base en dos estrategias: una serie de entrevistas en profundidad a los seis tipos de actores consultados y cuatro sesiones de grupos focales con los tres conjuntos más numerosos (asesoras regionales, directores de centros educativos y maestras). En ambos casos se utilizó un cuestionario-guía confeccionado para el efecto.

Las entrevistas en profundidad se aplicaron a 23 informantes clave, elegidos a partir de un listado proporcionado por el Departamento de Educación de la Primera Infancia del MEP (denominación que a partir de 2018 sustituye la de Departamento

de Educación Preescolar). En los casos de las asesoras regionales, directores y directoras de centros y maestras, se procuró seleccionar a personas que, en actividades anteriores del Estado de la Educación o del MEP, hubieran expresado discrepancias en sus percepciones sobre el programa de preescolar, para tratar de recoger una mayor diversidad de opiniones. Cada entrevista duró entre 2 horas y 2 horas 30 minutos, y todas se grabaron. En los grupos focales participó un total de 42 personas. Se realizaron dos sesiones con asesoras regionales, una con docentes y una con directores, tanto de jardines de niños independientes como anexos a escuelas primarias, de una región de la GAM en la que investigaciones previas del Estado de la Educación habían detectado un nivel de

implementación menos robusto que en otras. La duración de las sesiones osciló entre 1 hora 30 minutos y 2 horas, y todas fueron grabadas. Para controlar el sesgo que se suele producir en estas actividades hacia las opiniones de los panelistas más participativos, al inicio de cada sesión se pidió a cada persona que llenara un cuestionario en forma individual. No hubo diferencias importantes entre las respuestas individuales y grupales en las sesiones con asesoras y con docentes, pero sí en la sesión con el grupo de directoras y directores.

Fuente: Rodino, 2018.

de estos para abandonar hábitos con los que se sienten a gusto. Por eso, una vez que las autoridades han seleccionado un programa, deben esmerarse en preparar al personal para aplicarlo, proporcionándole capacitación, oportunidades de hacer prácticas y entrenamiento directo en el aula, según se requiera (Guldbrandsson, 2008).

Los estudios especializados han identificado ejes de implementación que, al ser atendidos, aumentan las posibilidades de que un programa educativo se aplique con éxito. Estos ejes incluyen elementos como observaciones regulares y medidas de intervención cuando es necesario (Wallace et al., 2008; Fixen et al., 2007).

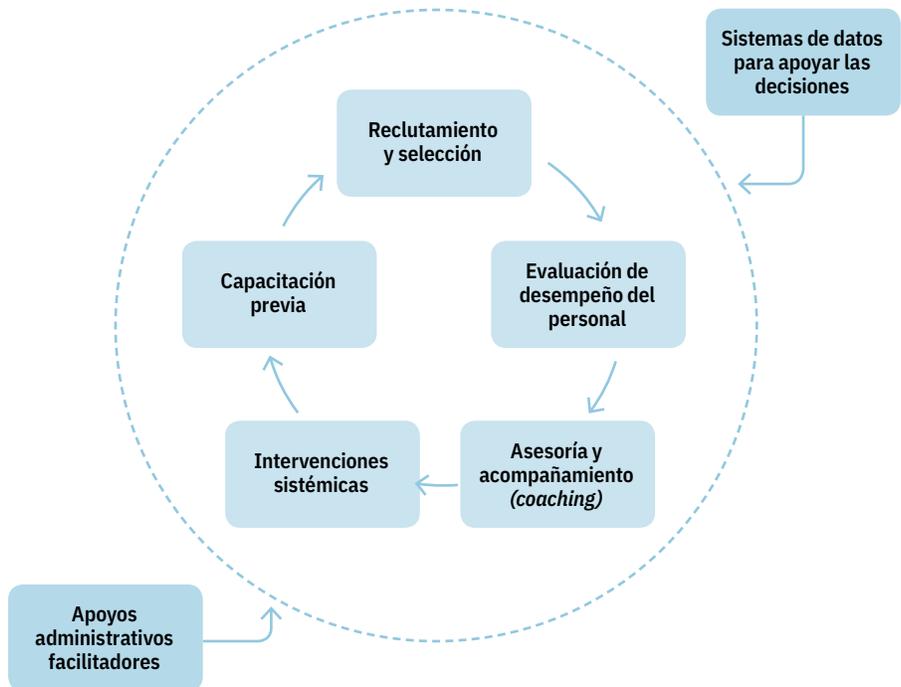
El monitoreo continuo es crítico para asegurar que el programa se aplique tal como se diseñó y para evaluar su impacto en el aprendizaje del estudiantado. La evaluación constante también es crucial, sobre todo cuando el impacto esperado no ocurre, para identificar si el problema está en el programa mismo o en la forma en que se ejecutó.

Los ejes de implementación pueden formularse como principios de acción a nivel del Estado o regiones educativas, de la siguiente manera:

- Cuando se diseña o selecciona un nuevo programa, considerar de antemano las posibles dificultades de implementación y estar listos para enfrentarlas.
- Proporcionar al personal capacitación comprehensiva y materiales de apoyo, incluyendo ejercicios de práctica docente y retroalimentación correctiva.
- Desarrollar “controles de calibración” que los docentes puedan usar para monitorear su propio avance.
- Incluir a las y los directores de centros educativos en la capacitación, poniendo énfasis en cómo debe funcionar el programa en la práctica, de modo que ellos puedan realizar un seguimiento efectivo y brindar retroalimentación constante.
- Desarrollar un plan de monitoreo que incluya recolección y análisis de datos, observación del programa mientras se

Figura 2.1

Componentes centrales para ejecutar intervenciones innovadoras



Fuente: Elaboración propia con base en Rodino, 2018.

pone en práctica y planificación de cómo abordar situaciones que se desvían de las metas o parecen marchar a la deriva.

- Cuando el programa no funciona según lo esperado, usar los datos recolectados en nuevos estudios para identificar las posibles razones (Center of Innovation and Improvement, 2011).

La literatura señala que la implementación no ocurre toda de una vez. En realidad, es un proceso que por lo general tarda de dos a cuatro años en completarse y pasa por diferentes etapas. También supone un conjunto de componentes centrales que se articulan para llevar a la práctica y sostener el uso efectivo de las intervenciones (figura 2.1). Tales componentes interactúan y se compensan entre sí (Fixsen et al., 2007). Hay evidencia de que, cuanto mejor se conocen y definen los componentes centrales de un programa de reforma, tanto más rápido puede

ejecutarse exitosamente la innovación (Wallace et al., 2008; Protheroe, 2008).

Consenso entre los actores sobre necesidad y pertinencia del currículo de educación preescolar

La amplia mayoría de actores consultados coincidió –y de manera enfática– en que la reforma curricular era necesaria. El principal argumento es que los programas anteriores de preescolar eran muy antiguos y fragmentados, y habían quedado obsoletos ante los intereses y necesidades de la niñez actual, muy diferentes de los de hace dos décadas, sobre todo por su nivel de estimulación y exposición a gran cantidad de información y a las nuevas tecnologías. También estaban desactualizados con respecto a los avances en los campos del desarrollo infantil y la Neurociencia. Además, se señaló repetidamente que el cambio fue oportuno y pertinente porque la práctica de los planes previos se había “mecanizado”, es decir, la propuesta metodológica del jue-

go-trabajo se había desnaturalizado, quedando reducida a un “jugar por jugar”, sin objetivos ni orientación pedagógica. Las docentes hacían siempre lo mismo, sin innovar ni crear, pues se encontraban muy instaladas en una zona de confort que no les pedía hacer nada distinto (Rodino, 2018).

Las mayores virtudes del programa indicadas por los actores se describen en el gráfico 2.14. La metodología, la evaluación y el papel de los niños destacan como las principales, con veinte menciones o más. No obstante, hay distintos énfasis: i) para las asesoras nacionales, además de la metodología, el cambio más relevante está en la exigencia a las docentes, a las que ahora se les pide más investigación y procesos reflexivos sobre su práctica, ii) para las asesoras regionales la reforma más significativa es la evaluación, seguida de la concepción del desarrollo a través de habilidades, y iii) las maestras y directores coinciden en que, junto a la metodología, el principal cambio es la inclusión de las necesidades e intereses de los niños en los procesos de planificación y trabajo de aula.

Al preguntar sobre posibles vacíos, la mayoría de las personas no los encontró; por el contrario, creen que el documento es abundante en contenidos y actividades pedagógicas. Además, varios actores indicaron que la riqueza del programa hace mucho más evidente la necesidad de alargar la jornada actual del nivel preescolar, que, como ha señalado este Informe en ediciones anteriores, es muy corta, de apenas 3,5 horas en el mejor de los casos, en centros escolares de horario regular. Si se toman en cuenta los nuevos contenidos y objetivos curriculares, la ampliación se torna urgente.

Como se mencionó antes, la Unidad IV, que incluye la lectoescritura emergente, fue objeto de consulta particular, con la idea de dar seguimiento a un área específica del desarrollo infantil que el Estado de la Educación ha venido analizando en entregas previas (PEN, 2011, 2015 y 2017). En este sentido, la mayoría de los actores concuerda en que el programa hace un buen tratamiento del tema y reconoce sus méritos (cuadro 2.2).

Gráfico 2.14

Cambios más relevantes introducidos por el programa de preescolar, según cantidad de menciones entre los actores consultados



Fuente: Elaboración propia con datos de Rodino, 2018.

La consulta también incluyó a las universidades, cuyos representantes, en su mayoría, manifestaron que han modificado total o parcialmente sus planes de estudio o están en proceso de hacerlo, para ajustarse al programa. Además, indicaron que brindan capacitación extracurricular al respecto e insistieron en su voluntad de cooperar con el sistema educativo en la transformación del nivel preescolar. Estos reportes son auspiciosos, pues sugieren que se reconoce la importancia de la temática y que esta se está incorporando en la formación inicial de docentes. No obstante, es necesario verificar en qué grado y con qué rigurosidad científica y pedagógica ello se está haciendo, mediante un análisis de los programas y cursos actuales (Rodino, 2018).

Verificar en qué medida las universidades públicas y privadas están incorporando cambios a partir del currículo de preescolar se vuelve además importante ante evidencia de docentes que, al ser consultados para otra investigación,

reportaron no haberlo integrado en sus cursos universitarios y no haber recibido instrucción explícita por parte de sus superiores para hacerlo.

El programa vigente debe considerarse como parte de la formación inicial, pero sin olvidar que el MEP no es el empleador exclusivo de las futuras docentes, ni el único referente para que las universidades construyan sus currículos. Todas las coordinadoras universitarias consultadas indicaron que sus nuevos planes, aprobados o en proceso de rediseño, han desplazado su visión de la enseñanza preescolar hacia un enfoque más amplio de educación de la primera infancia. No hay aquí contradicción, pues el propio MEP ha adoptado la misma perspectiva. Además, las coordinadoras manifestaron que, desde que se oficializó el programa, se han organizado para difundirlo y ofrecer espacios de capacitación (charlas, jornadas, conferencias, talleres) a sus alumnas, sus graduadas y otras docentes interesadas en el tema. Tuvieron y tienen una actividad intensa en este sentido.

Cuadro 2.2

Cambios más relevantes introducidos en la Unidad IV del programa de preescolar, según la cantidad de menciones de los actores consultados^{a/}

Cambios mencionados	Asesoras	Directores	Maestras
Introduce la conciencia fonológica	12	0	4
Clarifica el proceso de alfabetización inicial	9	0	4
Fomenta la lectura con los niños	8	1	1
Fomenta la escritura inicial	9	1	0
Incluye todas las habilidades lingüísticas	6	0	2
Da importancia a la expresión oral y la escucha	3	0	2
Se fomenta el aula como ambiente enriquecido para el desarrollo del lenguaje	3	0	0
Incluye el enfoque del lenguaje como herramienta de comunicación	1	0	3
Facilita la articulación con primer grado	3	0	0
Fomenta el enriquecimiento del vocabulario	3	0	0

a/ Se excluyen las respuestas de autoridades ministeriales y universitarias, por ser de número reducido
Fuente: Rodino, 2018.

No obstante, algunas universidades –en especial privadas– señalan que sus vínculos con el MEP no son fluidos, porque este no les informa ni les consulta institucionalmente (Rodino, 2018).

Actores requieren mayor precisión sobre algunos contenidos del programa

Si bien hay acuerdo sobre la pertinencia e importancia del cambio curricular, la consulta recogió salvedades destacadas por los actores en cuanto a elementos propios del programa y su Unidad IV. Son aspectos puntuales que, de atenderse prontamente, podrían contribuir a mejorar la práctica de aula para lograr los objetivos planteados.

Con respecto al programa, los actores señalaron aspectos que a su juicio deberían haberse incluido de forma más explícita, o bien que deberían reforzarse:

- Renovar el programa de Inglés y estudiar la posibilidad de incluir otro idioma.
- Desarrollar en qué consisten exactamente los “ambientes enriquecidos” y las “interacciones positivas” entre las docentes y los niños, y de estos entre sí.
- Especificar cómo los ambientes enriquecidos son claves en la mediación docente y el aprendizaje.
- Orientar a las maestras sobre cómo trabajar con niños que ingresan a preescolar con problemas de lenguaje, como dificultades de articulación o escaso vocabulario.
- Considerar el caso de los alumnos talentosos. El programa se preocupa por la diversidad y contempla tres niveles de competencia del estudiantado, pero se centra siempre en la mayoría, sin considerar a los niños talentosos.
- Especificar mejor los procesos de desarrollo del pensamiento lógico-matemático, por ejemplo la construcción del concepto de número.
- Explicar mejor cómo conducir el seguimiento individualizado de los alumnos y cómo trabajar con grupos heterogéneos, en los que se atiende simultáneamente a niños y niñas de los niveles Interactivo II y Transición.

La consulta también arrojó una valoración positiva de la Unidad IV: se considera que es más integradora de los procesos del lenguaje que en programas anteriores, muy completa y atractiva para docentes y niños. Especialmente entre los actores que más conocen la Unidad (asesoras y maestras) se repite la percepción de que, al introducir y motivar a los niños a la lectoescritura, este instrumento permite superar un viejo problema del nivel preescolar: cómo lograr una transición fluida a primer grado.

Sin embargo, se anotaron varias advertencias para tener en cuenta al abordar los contenidos propuestos. Por un lado, asegurar que el desarrollo del lenguaje se comprenda y se lleve a la práctica de aula tal como fue concebido: respetando lo lúdico, articulando la introducción del componente letrado con el juego, sin academizar ni formalizar su enfoque. En realidad, la mayoría considera que el programa es muy claro en este sentido: le abre la puerta a la docente para trabajar el lenguaje y le permite estimularlo, promoverlo, pero nunca le pide que enseñe a leer convencionalmente.

Por otro lado, se recomienda ampliar el desarrollo y el abordaje metodológico de cada uno de los contenidos de la Unidad –no solo los más novedosos, como la conciencia fonológica– porque, según lo expresado por uno de los participantes en la consulta, “la comprensión que las docentes hacen de cada uno de ellos es muy superficial y se desaprovecha la inmensa posibilidad de llevarlos a la práctica. En la práctica se reflejan los estereotipos que la docente posee de las habilidades lingüísticas”. Se requiere además seguir enfatizando que las cuatro destrezas lingüísticas (escucha, habla, prelectura y escritura) deben trabajarse de manera integrada, no por separado y disociadas entre sí.

Por último, el Ministerio debe tomar conciencia de un problema mucho mayor y de tipo estructural, que va más allá del programa, pero condiciona su aplicación, especialmente en el caso de la Unidad IV: la escasa práctica de la lectura por parte de las docentes. Este hallazgo recibe sustento adicional en los resultados de la consulta a docentes, ya descritos en un

apartado anterior. Como se mencionó en su momento, este hecho representa un desafío para el MEP y las universidades, que se puede atender desde la formación inicial y a partir de la “Política de Fomento de la Lectura”, propuesta por la Dirección de Desarrollo Curricular del MEP en 2013 (Rodino, 2018).

Actividades de capacitación y procedimientos dispares dificultan trabajo de las docentes

Las críticas al programa, particularmente de las maestras, apuntan no a los contenidos, sino a ciertos procedimientos que se establecen en él y que no existían en el pasado, en especial el formato del planeamiento didáctico. Se considera que es engorroso, rígido, poco claro y que demanda tiempo y esfuerzo excesivos para integrar todos los elementos. Al oficializarse el nuevo programa y detectarse estos problemas, los reclamos de docentes y gremios no se hicieron esperar. Si bien el entonces Departamento de Preescolar del MEP elaboró una guía docente (MEP, 2015) y un conjunto de directrices nacionales y enfatizó la capacitación del personal en servicio en el tema del planeamiento, a la fecha de edición de este Informe siguen sin entenderse del todo sus principios básicos.

Como agravante de las dificultades apuntadas, el proceso de capacitación fue acelerado y desigual en su metodología en las distintas zonas del país. El modelo tuvo errores de diseño, pues usó en parte el polémico método de capacitación “en cascada”, que este Informe ha señalado como el menos efectivo, y además se varió mucho a las personas capacitadoras según las regiones, lo cual incidió en que se manejaran concepciones dispares acerca del programa. Asimismo, sobre la marcha se dieron cambios constantes de orientaciones, en especial sobre cómo elaborar el cuestionado formato de planeamiento, y hubo poco o ningún acompañamiento posterior, entre otras debilidades que aumentaron la confusión, tanto de asesoras regionales como de docentes. Coinciden los actores consultados en que la capacitación no logró que el programa se comprendiera, asimilara e implementara a cabalidad de manera

uniforme. Esta apreciación concuerda con una evaluación realizada por el propio MEP y el Instituto de Desarrollo Profesional Docente (IDP), con asesoras regionales y maestras (MEP, 2017).

Ante las protestas docentes y gremiales de 2015 y 2016, que podían entorpecer la reforma curricular, el MEP reaccionó con una serie de estrategias dirigidas a clarificar, asesorar y apoyar a su personal (PEN, 2017). En la consulta realizada para este Informe, muchos actores reconocieron que las confusiones y controversias surgieron con fuerza al principio, cuando se conoció el documento, pero fueron reduciéndose gradualmente, a medida que el Ministerio las iba aclarando y muchas asesoras regionales y maestras tomaban la iniciativa de consultar a sus superiores, informarse, estudiar y buscar soluciones en la práctica. En el marco de este proceso, que no se ha detenido, durante 2018 se concretaron nuevos esfuerzos del MEP focalizados en la atención de problemas específicos (recuadro 2.9). Según muchas de las personas consultadas, esas iniciativas tuvieron éxito o son prometedoras en cuanto a la satisfacción de las necesidades docentes; algunas ya se están implementando y otras se encuentran en desarrollo (Rodino, 2018)

Acompañamiento a los docentes en las aulas es clave para asegurar aplicación fidedigna del programa

Pese a la respuesta propositiva del MEP ante las dificultades de implementación, los problemas no han desaparecido, ni están cerca de hacerlo. Si bien bajó mucho la tensión inicial, en la aplicación del programa subsisten diferencias marcadas entre regiones, centros educativos y salones de clase. Aumentar y optimizar la atención directa a las docentes, para conocer y mejorar su práctica de aula —y hacerlo de modo sistemático y permanente— es un factor crítico que no se ha logrado concretar.

Muchos resultados de investigación sobre fidelidad de la implementación en programas educativos que son aplicables al caso costarricense se refieren al componente de capacitación del personal. En

ese sentido, está probado que la enseñanza teórica de aula (sea en universidades o en cursos de actualización profesional) no es suficiente para asegurar que el docente desarrolle la capacidad de implementar de manera efectiva una innovación. La mayoría de las competencias pedagógicas pueden introducirse teóricamente durante un curso pero, para que se asimilen, deben ser puestas en práctica y ejercitadas en el terreno, mientras el docente está trabajando con sus alumnos, mediante el apoyo de un acompañante experimentado, llámesele instructor, facilitador o mentor.

Dado que la implementación de innovaciones sociales o educativas por lo general requiere cambios de conducta o de prácticas por parte del personal que las aplicará, los principales medios para lograr esas transformaciones, desde los estadios iniciales del proceso, son la capacitación y el acompañamiento individual en servicio (Fixsen et al., 2007). El acompañamiento experto puede seguir distintos modelos, de los cuales los más conocidos son el del instructor o facilitador especializado en una disciplina (coach) y el del mentor. Pero, más allá de la opción que se escoja, lo esencial es que la capacitación se haga siempre en el aula (Wilson y Berne, 1999).

Joyce y Showers (2002) presentan evidencia de lo expuesto en un meta-análisis que resume siete años de investigación sistemática sobre capacitación de maestros de escuelas públicas. Encontraron que la formación que consistía de teoría y discusión apoyada con demostraciones, práctica y retroalimentación, daba como resultado que solo el 5% de los docentes utilizaba las nuevas destrezas en el salón de clases. Pero cuando a ese tipo de capacitación se le agregaba el acompañamiento en servicio se obtenían logros mucho mayores, tanto en conocimiento como en la capacidad de los maestros para aplicar las competencias recién adquiridas. Más importante aun, alrededor del 95% de ellos usaba las nuevas destrezas en las aulas con sus estudiantes.

En 2016, el Instituto Nacional de Investigación sobre Educación Temprana de los Estados Unidos introdujo un estándar de calidad para la educación de la primera infancia, que evalúa si

Recuadro 2.9

Iniciativas del MEP para clarificar, asesorar y apoyar a las docentes en la implementación del programa de educación preescolar

Ventana única de consulta. Es un servicio de información y asesoría unificado, que se brinda a través de un sitio web al cual pueden acceder las maestras y otros actores educativos. Lo maneja una docente muy experimentada del Departamento de Educación de la Primera Infancia, quien analiza cada consulta y la contesta directamente si es competencia de la sede central del MEP, o bien la canaliza a la dirección regional correspondiente. Luego da seguimiento para verificar que la consulta haya quedado definitivamente resuelta.

Curso virtual de capacitación docente sobre lectoescritura. Es una iniciativa del Departamento de Educación de la Primera Infancia y el Instituto de Desarrollo Profesional, que se puso en marcha en 2018. El curso tiene una duración de 50 horas, distribuidas en cinco semanas. Incluye el análisis de lecturas y videos. Durante el 2018 se capacitó a un total de 225 docentes de las 27 regiones educativas del país.

Herramienta en línea para facilitar la elaboración del planeamiento didáctico. Con el propósito de simplificar el proceso de planeamiento que demanda el programa, una docente de la Dirección Regional de Alajuela buscó ayuda técnica especializada en Informática, a fin de que, con base en su experiencia pedagógica, se pudiera construir una herramienta. Acudió a una compañía local de desarrollo de software, la cual acogió su solicitud y realizó el diseño en forma gratuita, como una contribución de responsabilidad social empresarial. Una vez lista, la herramienta fue presentada a la Dirección de Informática de Gestión del MEP y aprobada por las autoridades a efectos de colocarla en la web, a disposición de todas las docentes de preescolar del país.

Asistencia de distintos actores a las actividades de capacitación. En la Dirección Regional de Los Santos las actividades de capacitación abarcaron, además de las maestras, a directores de centros, supervisores de circuito y asesoras regionales de otras disciplinas, con el objetivo de posicionar el nivel preescolar entre las prioridades educativas de la región. Además, asesores de Matemáticas, Estudios Sociales, Ciencias y Español se reunieron con los de Preescolar, para comparar los contenidos desarrollados en cada nivel y ayudar al diagnóstico inicial de niños que entran a primer grado sin haber cursado preescolar. Estos actores crearon una herramienta electrónica que les da contenidos procesados y correlacionados y sugerencias de estrategias y actividades.

Capacitación en aulas modelo. Con esta iniciativa se busca practicar y reafirmar formas de trabajo. Varias asesoras consideran que la capacitación de grupos reducidos, de 20 a 25 educadoras (no “en cascada”) es el formato que mejor funciona. Otras han organizado pequeños círculos de estudio con docentes comprometidas y entusiastas, para compartir experiencias exitosas. También, alguna de ellas coteja las versiones que manejan las distintas maestras, para ir unificando criterios dentro de su región.

Fuente: Elaboración propia con información de Díaz, 2018 y Rodino, 2018.

los estados tienen políticas públicas para facilitar la implementación de sus nuevos diseños curriculares. Este estándar se basa en la evidencia creciente de que el uso de planes de estudios comprensivos e integrados, y el apoyo de su puesta en práctica para asegurar fidelidad, tienen efectos positivos en el aprendizaje. Datos del período 2016-2017 mostraron que, una vez que optaron por un programa, la mayoría de los estados brindó a sus docentes la oportunidad de participar en actividades oficiales de capacitación (61%) o recibir asistencia técnica para su implementación (67%). Unos pocos proporcionaron acompañamiento en servicio a través de facilitadores (*coaches*) o mentores, mientras el 59% aplicó herramientas menos costosas, como elaborar marcos curriculares detallados y colocar en la web recursos, materiales y videos modelo (Weisenfeld, 2018).

Las dificultades vinculadas a la capacitación docente también están presentes en experiencias innovadoras en América Latina, aun en algunas de larga data y rigurosos controles. Es el caso, por ejemplo, del programa de desarrollo profesional para maestras de prekínder y kinder *Un buen comienzo*, que desde hace una década se viene ejecutando en Chile, en un esfuerzo conjunto del Ministerio de Educación, la fundación privada Oportunidad y la Universidad de Harvard. Una evaluación basada en un estudio aleatorio con un grupo de intervención y otro de control, demostró que el principal problema era de implementación por parte de las docentes (Mendive et al., 2015). Sus conclusiones fueron que: i) hubo impactos de moderados a grandes en la calidad del trabajo en las aulas, pero ninguno en el aprendizaje de los niños, ii) en el caso de las maestras cuya calidad de interacción inicial era baja según mediciones de base, habría sido más eficaz pedirles un solo énfasis y no múltiples focos de intervención, iii) las prácticas de enseñanza novedosas para las docentes son más difíciles de implementar que aquellas que les son familiares, iv) los resultados sugieren que una dosis acumulativa del programa a lo largo de dos años consecutivos generó

mayores logros de aprendizaje infantil y v) era muy importante recolectar datos de implementación desde el inicio del programa, a fin de monitorear su avance.

En lo fundamental, los hallazgos de la evaluación confirman que variar las prácticas de las docentes es un proceso más lento y mucho más complejo de lo que habitualmente esperan quienes toman las decisiones de política pública educativa (Mendive et al., 2015; Borko, 2004; Wilson y Berne, 1999). A partir de estos resultados, el programa *Un buen comienzo* introdujo una serie de ajustes a la capacitación docente, que ya desde el inicio incluía el acompañamiento de *coaches*, y a la fecha ha logrado avances muy satisfactorios en los aprendizajes de su población meta (Rosenzvaig et al., 2017; Rolla y Marzolo, 2018).

Por su parte, el Ministerio de Educación de Ecuador, preocupado por mejorar los aprendizajes de lectura y escritura de los estudiantes de primero a cuarto grado de escuelas ubicadas en zonas socioeconómicamente vulnerables, emprendió hace unos años el *Programa de acompañamiento pedagógico en territorio* (PAPT), con el apoyo financiero del BID. La estrategia del PAPT se orienta a mejorar el desempeño docente a través de un sistema de mentoría en terreno. Los mentores acompañan a los maestros con apoyo pedagógico, retroalimentación y demostraciones de métodos y prácticas en el aula y, a la vez, orientan a las instituciones para el cumplimiento de los estándares oficiales de calidad, a fin de consolidar una cultura de mejora continua (Olsen, 2018).

Además de la capacitación y el acompañamiento docente, la implementación tiene otros componentes importantes: el reclutamiento y selección del personal y los apoyos administrativos facilitadores. Fixsen et al. (2007) observan que capacitar y guiar a los maestros en servicio funciona mejor cuando, por un lado, ellos tienen buena disposición y voluntad de colaborar, así como las competencias pedagógicas para involucrarse de lleno en el proceso y, por otro, se cuenta con el pleno apoyo y participación de los administradores escolares. Como se verá más adelante, precisamente estos dos factores

son deficitarios en Costa Rica y no contribuyen a una implementación fidedigna del programa de preescolar.

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE
FIDELIDAD EN LA
IMPLEMENTACIÓN DEL
PROGRAMA DE PREESCOLAR

véase Rodino, 2018,
en www.estadonacion.or.cr

Desarticulación en la cadena de
actores del sistema obstaculiza
aplicación exitosa del programa

El análisis de los desacuerdos más visibles entre de las personas consultadas arrojó dos hallazgos relevantes. En primer lugar, que los “cuellos de botella”, donde se entran los procesos de aplicación del programa no son divergencias entre grupos de actores (por ejemplo, entre autoridades y asesoras o **entre** asesoras y maestras), sino **dentro** de los mismos. En concreto, se aprecian a lo interno de los tres niveles más cercanos al trabajo de aula: asesoras regionales, directores de centros y maestras.

En segundo lugar, los desencuentros no son simples diferencias de opinión sobre uno u otro aspecto del programa, sino algo mucho más serio: divergencias en cuanto a su aplicación. En otras palabras, estos actores discrepan entre sí en cómo realizan sus labores cotidianas. Aunque esas diferencias nacieron de distintos criterios sobre el currículo, por falta de atención del MEP se han cristalizado o endurecido, y hoy constituyen divisiones más profundas que, dadas las responsabilidades de cada grupo en el proceso educativo, repercuten de manera negativa en el trabajo de aula, ya sea de forma directa o mediada. Refuerzan dudas, confusiones y obstáculos, y ponen en riesgo el avance de la reforma curricular.

Asesoras regionales y directores
juegan un papel crítico en la
implementación del programa

Todas las personas consultadas, incluidas las propias asesoras regionales, advierten que hay grandes variaciones en la orientación que ellas brindan a las maestras a su cargo, porque difieren en la interpretación del programa, particularmente en los aspectos nuevos y que más dudas generan (por ejemplo, planeamiento, evaluación, ambientación de las aulas, conciencia fonológica). Cada una entendió “a su modo” la capacitación del MEP y de la misma forma maneja su región, sin que haya coordinación o unidad de criterios entre las 27 que existen en el país. Así, quienes constituyen la principal “correa de transmisión” de las autoridades centrales con el resto del sistema educativo, en muchos casos se transforman en una línea cortada o difusa que, en lugar de hacer fluir la comunicación, crea disonancias. El rol de las asesorías regionales, de acercar, acompañar y fortalecer la labor docente contribuye, en cambio, a dispersarla, dejarla librada a su suerte y, a la postre, debilitarla (Rodino, 2018).

Si se pregunta a estas funcionarias las razones de tal situación, señalan que el nivel central no cumplió a cabalidad su rol de capacitador y guía de la implementación, o que lo hizo de manera apresurada e insuficiente, y modificando constantemente la información, de tal modo que no fue consistente en el tiempo. Consideran que algunos ajustes realizados después de las primeras actividades de capacitación contradicen información anterior o suscitan nuevas dudas que no siempre se resuelven de forma ágil y oportuna, puesto que no parece haber una voz oficial con la última versión de cómo se deben interpretar los conceptos y propuestas. Por eso, ellas actúan según su mejor criterio.

Las inconsistencias de la capacitación oficial y las interpretaciones divergentes se difundieron y magnificaron porque las asesoras, directores y docentes se comunican no solo con sus compañeros de región, sino también con colegas de otros lugares por medio de las redes sociales. El intercambio de experiencias, que en

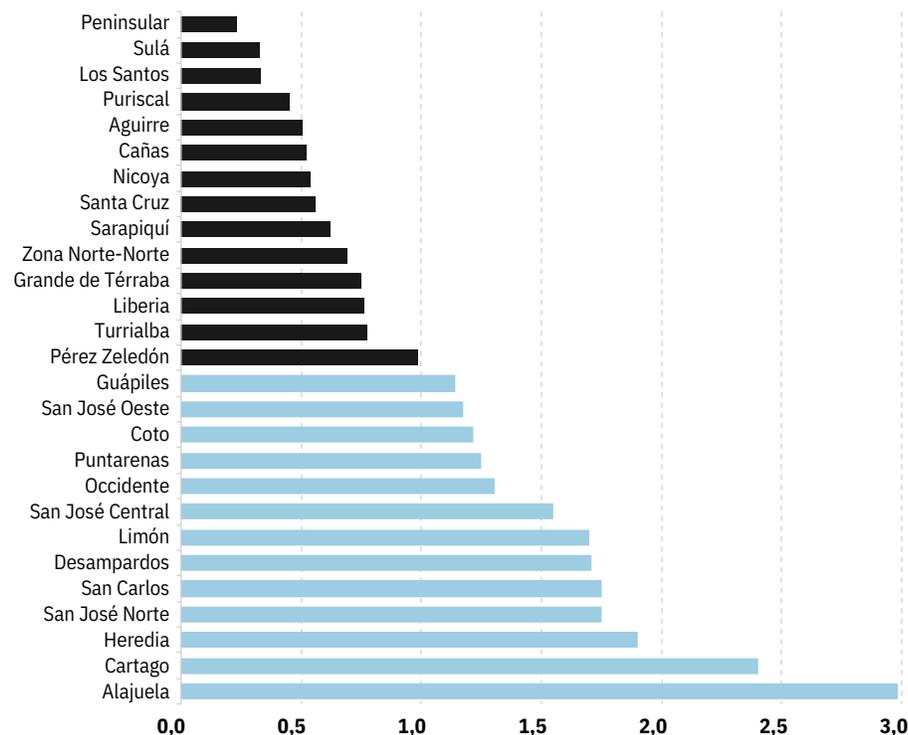
sí mismo es una práctica docente buena y enriquecedora, en este caso se volvió contraproducente, porque amplificó las discrepancias y la confusión. A esto se suma el hecho, señalado por los actores, de que “en cada región se habla otro idioma con respecto al programa y se hacen las cosas diferentes”.

Además, muchas asesoras regionales capacitan y brindan apoyo, pero no hacen acompañamiento individualizado, ni supervisión. Ellas mismas lo reconocen, argumentando que el exceso de docentes a su cargo les impide cumplir con esas tareas. Muchas maestras no reportan ni una visita a su aula en varios años. Es cierto que el sistema tiene grandes distorsiones con respecto a la cantidad de personal que cada asesora debe atender según el tamaño y densidad poblacional de su región, por lo que resulta difícil garantizar similitud en el seguimiento. El gráfico 2.15 ilustra estas disparidades. En negro se muestran las direcciones regionales en las que la asesora tendría que visitar a una docente o menos por día, y en celeste las direcciones en las que un año de doscientos días efectivos no alcanza para realizar al menos una visita a cada maestra. Las regiones más problemáticas son las de Alajuela, Cartago, Heredia, Desamparados, San Carlos y Limón, donde la asesora debe visitar 1,5 docentes al día, sin dedicarse en ningún momento a cualquier otra labor.

La investigación también encontró que la figura del director regional es clave para apoyar u obstaculizar la labor de la asesora. Sin embargo, las reuniones con ellos no suelen ser efectivas, ya que por lo general son teóricas, cuando deberían ser talleres de sensibilización y capacitación. A juicio de las asesoras, entre esos jerarcas persiste la idea de que la educación preescolar tiene menos importancia que los demás niveles educativos (preescolar es “para hacer budoquitos”). Aunque son figuras de mando en la región y todo debería canalizarse a través suyo, ni el Viceministerio Académico ni la Dirección Curricular tienen competencias o poder sobre ellos, pues las direcciones regionales dependen del Viceministerio de Planificación y la Dirección de Gestión y Coordinación.

Gráfico 2.15

Número de docentes que cada asesora debe visitar al día^{a/}, según dirección regional. 2018



a/ Se toma como referencia un curso lectivo de doscientos días lectivos, sin quitar días dispuestos para congresos, exámenes y actividades curriculares.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Desarrollo Curricular del MEP.

Esta aparente desarticulación entre las áreas académica (asesoras nacionales, regionales y docentes) y administrativa (directores regionales y de centros) es un desfase que requiere atención (Rodino, 2018).

Otro hallazgo relevante es la existencia de actitudes muy distintas entre los directores y directoras de centros independientes y los de anexos o dependientes de escuelas primarias, en cuanto a su involucramiento y compromiso con el programa. Esto se puede atribuir a las diferencias en sus respectivos perfiles profesionales y responsabilidades. La dirección de un jardín de niños independiente está a cargo de una persona que tiene formación en Educación Preescolar y solo supervisa aulas de ese nivel, pues

su centro no comparte infraestructura ni recursos con otra institución o ciclo escolar. Por el contrario, quien dirige un jardín dependiente está formado en Educación Primaria y monitorea todas las aulas de su institución, que incluyen además, como anexo, servicio de preescolar. Rodino (2018) identificó que el segundo perfil tiene un pobre conocimiento sobre el nivel preescolar (y una valoración similar). Su atención y compromiso tienden a concentrarse en la primaria, desatendiendo a las docentes de preescolar o “dejándolas libres” sin mayor supervisión. El fenómeno es conocido por el MEP, pero se sabe poco sobre medidas puntuales para corregirlo. A futuro, cambiar esta relación para tener cada vez más directores de jardines independientes es

un tema que las autoridades deben valorar.

Según los reportes de asesoras, maestras y coordinadoras universitarias, entre las actitudes indiferentes u omisas presentes en algunas direcciones de centros de preescolar, y que inciden negativamente, se pueden citar las siguientes:

- Revisión meramente superficial del planeamiento didáctico, para cumplir con el requisito formal, pero sin aportar guía o apoyo a la aplicación en el aula, porque se desconoce el programa y parece haber poco interés en él.
- Fuerte tendencia a asignar a las maestras tareas extra-aula (administrativas, comisiones, grupos de festejos, etc.) que les quitan tiempo a sus responsabilidades docentes. Este hallazgo concuerda con el mencionado en un apartado anterior, sobre el exceso de tareas administrativas que las educadoras de preescolar señalan como el principal factor que les impide promover el desarrollo de la lectoescritura emergente en sus estudiantes (Conejo y Carmiol, 2018a).

Siempre en torno a la figura de los directores o directoras, otro hallazgo relevante es que la mayoría de ellos quedó fuera de los procesos de capacitación sobre el programa, pese a tratarse de las figuras más próximas al docente en los centros educativos. Tampoco los directores parecen recibir apoyos específicos de las asesoras regionales, ni de los supervisores en cuanto a la implementación del currículo. Un estudio previo realizado para el Estado de la Educación (PEN, 2013) arrojó tres resultados llamativos, pero poco felices, sobre la gestión de los directores. Uno, que si bien todos reconocen la importancia de la supervisión, el ejercicio de esta función es muy variable y depende de la voluntad y el tiempo disponible de cada persona. Dos, que hay distintas opiniones sobre lo que se debe observar en el aula, lo cual guarda una estrecha relación con los intereses particulares y la formación profesional, así como con el tipo de centro, dependiente o independiente. Tres, que hay una gran

diversidad en cuanto a la forma y periodicidad de la supervisión. Esta actividad resulta más difícil en las instituciones anexas que en las independientes y las privadas, un tema que demanda atención del MEP. En su momento, la investigación citada expresó dudas sobre las prioridades y propósito de los directores, y la repercusión de esos factores en los avances hacia el mejoramiento de la calidad de la oferta educativa (Chávez, 2012; PEN, 2013) Por su parte, el presente trabajo muestra que para la aplicación del programa de preescolar, en la mayoría de los casos, este actor clave se vuelve irrelevante o directamente disruptivo, obstaculizador.

La literatura especializada indica que, para el buen desempeño de los sistemas educativos, es crítico el rol de liderazgo académico de la dirección del centro. Es más, se considera que es el segundo factor en importancia, después de la efectiva instrucción en el aula (Barber y Mourshed, 2007; Barber et al., 2010). Con respecto a acciones que facilitan la implementación de cambios en el currículo, se señala que los directores deben tener un buen conocimiento del nuevo programa o estrategia, hacer un esfuerzo especial para observar lecciones, sobre todo durante la fase inicial, y “facilitar la fidelidad sin evaluación” (Protheroe, 2008). Otro aspecto de su rol en relación con el trabajo docente es crear oportunidades de evaluación formativa (es decir, durante el proceso), pues si se espera al final del año escolar para saber si se produjo un impacto positivo en el aprendizaje de los estudiantes, ya es muy tarde (Protheroe, 2008). Ante esta evidencia, y con el respaldo de la investigación internacional y experiencias recientes en la región (Ministerio de Educación del Perú, 2014), es preciso que el MEP desarrolle iniciativas de capacitación sobre el programa para los directores y avance en definir y diseñar perfiles de los funcionarios que se requiere a la luz de la reforma curricular, en los que se describan con exactitud funciones específicas y comportamientos observables (Rodino, 2018).

En general, el análisis de los apoyos recibidos y brindados por los distintos

actores en la cadena de ejecución del programa revela la existencia de interrupciones y la necesidad de mejorar los canales y formas de comunicación, para reducir el “ruido” o las disonancias que han surgido y que no favorecen la aplicación exitosa del currículo.

Actitudes frente al programa muestran diferencias marcadas entre las docentes

Si bien se espera que existan diferencias individuales en el cuerpo docente de preescolar, el estudio identificó que las discrepancias entre maestras se refieren a prácticas de aula que entran en abierta contradicción con los lineamientos teóricos y/o metodológicos del programa. No es clara la razón que explica este fenómeno. Investigaciones previas han evidenciado falencias en los conocimientos sobre aspectos específicos del currículo, como algunas habilidades de lectoescritura emergente y desarrollo infantil (Conejo y Carmiol, 2017; PEN, 2017). Sin embargo, queda pendiente explorar en profundidad factores motivacionales y actitudinales, que podrían estarse gestando desde la formación inicial.

A manera de ilustración cabe mencionar que, de acuerdo con las asesoras regionales, hay docentes que incumplen con la dinámica establecida en la *Guía docente del programa de estudios de educación preescolar* (MEP, 2015) sobre los ambientes de aprendizaje y no están trabajando todas las habilidades indicadas. Sobre la Unidad IV, observan que no siempre se desarrolla en forma integrada con las demás unidades y contenidos.

Las coordinadoras universitarias que supervisan las prácticas profesionales notan que, pese al cambio, muchas maestras siguen haciendo lo mismo que antes. Parecen indiferentes a la reforma y, como no hay seguimiento, se sienten tranquilas de seguir con sus antiguas rutinas. Ante la heterogeneidad de criterios, lo que se observa en las aulas es una implementación “híbrida”: el pre-planeamiento y el planeamiento se llevan a cabo según los lineamientos curriculares vigentes, mientras que la labor pedagógica está divorciada de estos. Se opta por una aplicación parcial del planeamiento o por

un retorno a las prácticas que se solían realizar con el programa anterior (por ejemplo, el trabajo de socialización, la metodología juego-trabajo o el uso de materiales antiguos). Las personas consultadas coinciden en que, a la fecha, la implementación del programa a nivel de aula puede considerarse, en promedio, apenas “regular”, y su efecto “relativo” (Rodino, 2018).

También la mayoría de los actores identifica una brecha generacional que se relaciona con la aceptación del programa: las maestras con más años de experiencia son las más reticentes y hasta cierto punto “han liderado la resistencia”, en tanto que entre las más jóvenes se observa una mayor voluntad de adaptación (figura 2.2). El tratamiento uniforme de estos grupos no ha dado resultado. El MEP debe tener en cuenta las diferencias y desarrollar estrategias particulares para cada grupo, a fin de atender sus necesidades específicas y potenciar sus fortalezas.

En cuanto a las razones que explican la dificultad y lentitud para poner en práctica la reforma curricular en educación preescolar, se identificó una serie de barreras que se resume en la figura 2.3 y se detalla a continuación.

- **Actitud resistente de las docentes.** Falta de compromiso, temor al cambio, poca inclinación a la lectura y al estudio (no investigan ni se actualizan), desmotivación o inseguridad, incluso para hacer consultas a las asesoras regionales.
- **Falta de capacitación.** Como se mencionó, hubo diferencias entre las actividades oficiales de capacitación, a veces muy significativas, por lo que aun dentro de una misma región unas docentes proceden de una forma y otras de otra.
- **Problemas de formación inicial.** Se contratan docentes mal preparadas, que no conocen el programa y tienen poca o ninguna experiencia de aula. La gran cantidad de universidades que existe en el país da lugar a una diversidad de perfiles de egreso e incluso, en ocasiones, la carencia de ese perfil.

Figura 2.2

Tipos de docentes identificadas según actitud y aceptación del programa de educación preescolar

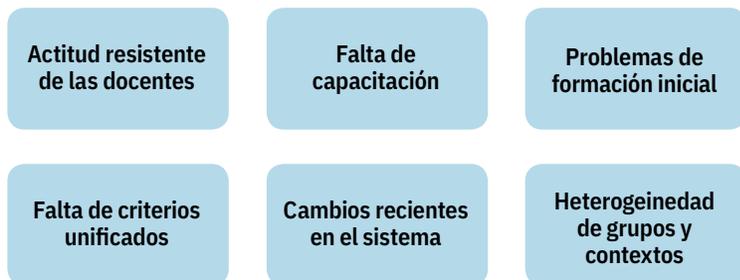


Fuente: Elaboración propia con base en Rodino, 2018.

- **Falta de criterios unificados.** No hay coincidencia sobre cómo desarrollar los contenidos del programa. Diferentes regiones operan de maneras distintas; las capacitaciones se modificaron y no fueron consistentes en el tiempo, y tampoco lo son siempre las orientaciones que las maestras reciben de instancias superiores. Además, hay pocos materiales para consulta.
 - **Cambios recientes en el sistema.** Se citan variaciones en la normativa que en sí mismas son positivas, pues apuntan a la universalización del nivel preescolar, pero generan más presión: reducción de la edad de ingreso (de 4 años y 3 meses a 4 años) y ampliación de la matrícula en Interactivo II (de 4 a 5 años). En algunos centros generaron limitaciones de infraestructura y forzaron a abrir una tercera jornada diaria, aun más reducida que la habitual.
 - **Heterogeneidad de los grupos y contextos.** Dos aspectos tienden a complicar el manejo de los grupos: las crecientes disparidades que se observan en el grado de estimulación que trae el estudiantado desde el hogar (en manejo del lenguaje, uso de tecnología, nivel de madurez y capacidad de socializar) y las diferencias en los contextos socioculturales (poblaciones indígenas o de zonas con alta incidencia de violencia, pandillas y narcotráfico, como ocurre en Desamparados).
- La lista de problemas u obstáculos que señalan los participantes a menudo se perciben como una actitud que busca “sacudirse” responsabilidades laborales, atribuyendo culpas a factores externos. No obstante, Rodino (2018) destaca la importancia de observar que, cuantitativamente, predomina el primer factor citado: la variable más reiterada es la

Figura 2.3

Tipos de barreras que impiden a las docentes la aplicación del programa de preescolar



Fuente: Rodino, 2018.

actitud resistente de las docentes, que no depende de la formación inicial ni de la capacitación del MEP. Es una falencia de vocación profesional, que debería prevenirse al seleccionar al nuevo personal, examinando tanto sus competencias intelectuales y metodológicas para la docencia, como sus emociones y actitudes para ejercerla a cabalidad.

Elaborar un marco sobre el buen desempeño docente y revisar formas de contratación: dos necesidades urgentes

Con respecto al reclutamiento y la selección de personal, la mayoría de los actores consultados señaló limitaciones en la formación inicial y falta de experiencia de las maestras de preescolar que contrata el MEP, lo cual no sorprende si se considera que los criterios para designar a un docente para un puesto en el sistema educativo público se basan exclusivamente en su titulación. Es decir, no se realiza ninguna comprobación de su idoneidad por medio de concursos, pruebas o exámenes de conocimientos relacionados con el ámbito profesional respectivo, a pesar de lo establecido en la legislación nacional¹² (Lentini y Román, 2018).

La corrección de esta práctica no puede seguirse posponiendo, porque asegurar una selección rigurosa de las futuras docentes de preescolar es un requisito para la implementación efectiva del currículo vigente. Como indica la inves-

tigación internacional, “la calidad de un sistema educativo no puede ser superior a la calidad de sus maestros” (Barber y Mourshed, 2007).

Sobre el componente del reclutamiento y selección del personal, el estudio efectuado para este capítulo recogió también algunas críticas sobre la ausencia o debilidad de los perfiles docentes que se manejan en este ámbito profesional, al menos en algunas carreras universitarias, lo cual conspiraría contra una formación inicial sólida y completa.

En cuanto al MEP, que es el principal empleador, el programa de preescolar incluye un perfil docente que detalla las características del personal “que coadyuvan a potenciar el desarrollo integral de los educandos” (MEP, 2013; PEN, 2015). Sin embargo, ese perfil consiste en un listado restringido de quince características, ciertamente importantes, pero expuestas con un alto grado de generalidad, sin mayor explicación conceptual o metodológica. En tales condiciones, resulta insuficiente no solo para guiar una selección precisa y cuidadosa de postulantes, sino también para dotar de contenido las actividades de capacitación para el personal en servicio. Pese a ello, un ejemplo de avance reciente en esta línea es el requisito establecido por el MEP para la contratación de docentes de preescolar bilingües (directriz DM-004-2-2019), quienes deben demostrar un nivel C1 del “Marco común europeo de referencia”¹³ (MEP, 2019). Esto sienta un

precedente que debería extenderse con requisitos de idoneidad para los nuevos nombramientos en preescolar.

Otra buena práctica que ya iniciaron varios países de América Latina y que el MEP podría considerar es la elaboración de “marcos de buen desempeño docente” o de “buena enseñanza”. Un ejemplo es el *Marco de buen desempeño docente* del Ministerio de Educación del Perú, que aborda la calidad, pertinencia y eficacia del trabajo de los educadores, en relación con su formación y con las condiciones para el ejercicio de su labor. Fue producto de un proceso nacional de dos años de diálogo y concertación que buscó “establecer un consenso respecto a lo que la sociedad y el Estado requieren de quienes ejercen la docencia en la Educación Básica, sea en escuelas públicas o en la gestión privada” (Ministerio de Educación del Perú, 2016). El documento describe los aprendizajes esperados de los estudiantes de la educación básica regular y las dimensiones de la profesión docente, específicas y compartidas con otras disciplinas. Además, plantea y analiza cuatro dominios que agrupan un conjunto de competencias y desempeños que inciden favorablemente en el aprendizaje de los alumnos (figura 2.4).

En cada dominio se explicitan las competencias o atributos docentes fundamentales y los desempeños profesionales que se derivan de ellos. La noción de desempeño es compleja, pues incluye actuaciones, responsabilidades y resultados de la labor magisterial (figura 2.5)

La descripción sintética y estructurada de las funciones docentes que provee un marco de buen desempeño, como el peruano, permite descomponer el “perfil docente” que con frecuencia contienen los planes de estudio. Al mismo tiempo, constituye una guía para diseñar programas de: i) capacitación docente (de pre-servicio o formación inicial y en servicio), ii) acompañamiento y supervisión de la práctica de aula, y iii) evaluación del desempeño. Esto último es posible porque el marco describe las características, los procesos por desarrollar y los resultados esperados de la labor de aula.

Los procesos seguidos en el MEP para contratar docentes presentan una serie de

Figura 2.4

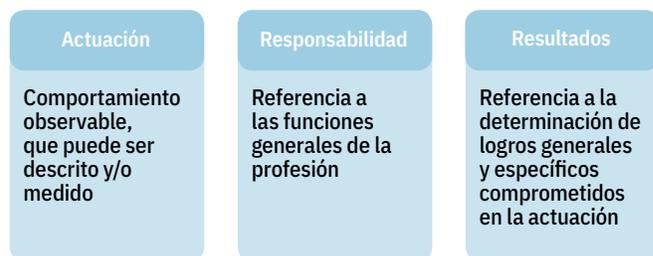
Dominios del *Marco de buen desempeño docente*, del Ministerio de Educación del Perú



Fuente: Ministerio de Educación del Perú, 2016.

Figura 2.5

Elementos que definen la noción de desempeño docente



Fuente: Ministerio de Educación del Perú, 2016.

problemas, a los que se agrega uno adicional: el nombramiento de maestras que no conocen el programa de preescolar. Esta situación es delicada y preocupante, sobre todo si se considera que, en su estrategia de implementación, el Ministerio cuenta con pocas vías para guiar a las educadoras, no ofrece acompañamiento en las aulas y su comunicación con las universidades que más gradúan docentes

suele ser escasa, poco formal, carente de fluidez y continuidad (Rodino, 2018).

Desafíos nacionales y recomendaciones para el MEP

La información analizada en este capítulo permite identificar un conjunto de desafíos que requieren atención prioritaria

PARA MÁS INFORMACIÓN SOBRE MARCO DE BUEN DESEMPEÑO DOCENTE

véase Rodino, 2018, en www.estadonacion.or.cr

en los próximos años. Sobre esa base, a continuación se plantea una serie de recomendaciones específicas, a las cuales subyace la idea de que la implementación de un programa de estudios no debe limitarse a difundirlo entre los actores que lo deben ejecutar y luego dejarlo librado a su acción espontánea. Si no se planifican ejercicios sistemáticos para conocer la fidelidad con que la política se aplica en el terreno, su impacto real será incierto: impreciso o incluso desconocido. Esto puede echar por tierra las expectativas en torno a cualquier reforma curricular. Solo una preocupación institucional sería por evaluar la fidelidad de la implementación y, si fuera del caso, introducir los ajustes que la puesta en marcha vaya demandando, puede hacer realidad las esperanzas de cambio que trae la nueva política y los esfuerzos que se invirtieron en diseñarla y llevarla a la práctica.

1. Avanzar hacia la universalización de la oferta de servicios de atención y educación de calidad para niños y niñas de 0 a 3 años, con una ruta de expansión que cubra los distritos con población más vulnerable en estas edades.
2. Definir un conjunto de criterios y estándares de calidad para los servicios de atención y educación para la primera infancia en áreas clave (programas, personal docente y equipos de trabajo, prácticas pedagógicas, ambientes e infraestructura, recursos educativos, relación con las familias y las comunidades), que permita evaluar y generar evidencia sobre el desempeño de los centros y los logros en el desarrollo afectivo y cognitivo de sus alumnos. Esto es fundamental tanto para los servicios creados en los últimos años, que permitieron aumentar la cobertura del nivel Interactivo II, como para las nuevas iniciativas que

- se pongan en marcha para atender a la población infantil que hoy no es cubierta por el Estado.
3. Atender con prioridad las brechas tempranas en los conocimientos de los estudiantes y las prácticas de aula de los docentes para la promoción de la lectoescritura emergente, en centros educativos ubicados dentro y fuera de la GAM.
 4. Fortalecer el seguimiento del programa de preescolar y su aplicación en las aulas mediante procesos de acompañamiento a las maestras en su trabajo cotidiano, utilizando la figura de la mentoría con docentes más experimentadas, asesoras, directores, estudiantes avanzados de preescolar y otros. Un plan piloto en distritos prioritarios con condiciones de vulnerabilidad social puede ser un buen comienzo.
 5. Ampliar los procesos de capacitación docente en lectoescritura emergente para incluir el componente de acompañamiento en el aula, en el cual se puede contemplar el uso de la tecnología para lograr bajos costos. Una estrategia en este sentido es que las maestras graben videos de sus propias clases, para posteriormente analizarlos y comentarlos por videollamadas con sus mentoras, a partir de una guía de trabajo.
 6. Aumentar la cantidad de asesoras regionales —o de asistentes para las asesoras— en las zonas donde hay mayores cantidades de docentes y centros educativos. La ampliación de plazas para preescolar en los próximos años debe tomar en cuenta el rol de acompañamiento y supervisión que desempeñan las asesoras.
 7. Dado que la lectura tiene el potencial de convertirse en un eficaz aliado en la promoción de las habilidades de lenguaje y lectoescritura planteadas en el programa, urge desarrollar estrategias orientadas a crear mayor conciencia en las docentes, tanto en servicio como en formación, sobre la importancia de la práctica diaria de la lectura en las aulas, la selección de materiales apropiados y la realización de actividades de lectura dialogada con los niños y niñas.
 8. En línea con lo anterior, en la elaboración de recursos de apoyo para las maestras es necesario priorizar los contenidos del programa en las áreas de desarrollo del lenguaje, cognición y lectoescritura inicial, enfatizando en su metodología y guiando interacciones de calidad en el aula, modelándolas a través de materiales visuales, si fuera posible. Esta recomendación no se limita al MEP, sino que se dirige todas las entidades interesadas en promover la educación para la primera infancia en el país.
 9. Elaborar un marco de buen desempeño docente para preescolar que oriente a las maestras sobre lo que se espera de su trabajo en las aulas, de acuerdo con los objetivos y contenidos del programa y las habilidades que se busca potenciar en los estudiantes. Tal como lo demuestra la experiencia internacional, la elaboración de marcos de buen desempeño, tanto docente como directivo, ha contribuido a mejorar el proceso de formación inicial, la selección del futuro personal, la capacitación en servicio y la evaluación del desempeño.
 10. Diseñar y aplicar pruebas de ingreso a las carreras de Educación Preescolar en las universidades y para la contratación de nuevos docentes por parte del MEP, a fin de determinar su idoneidad. La experiencia de contratación de docentes bilingües para preescolar en una buena práctica que debe generalizarse.
 11. Diseñar actividades de sensibilización y capacitación sobre el programa de estudios dirigidas a directores y directoras, en particular a aquellos que tienen a cargo jardines anexos a escuelas primarias. El objetivo central de esas actividades debe ser que estos funcionarios puedan supervisar y brindar retroalimentación constructiva a las docentes en la implementación del currículo de preescolar.
 12. El MEP debe prestar atención prioritaria y diseñar medidas específicas para desatar los nudos y trabas que se derivan de la heterogeneidad encontrada en las visiones y actitudes de los distintos actores educativos con respecto al programa de preescolar. Esta situación, unida a los cuellos de botella, problemas de articulación y comunicación en la cadena de relaciones de esos actores, pone en alto riesgo la puesta en práctica de la reforma y el logro de los objetivos propuestos. Para asegurar una buena implementación de la política curricular, en los próximos años se requiere articular mejor: los roles y aportes de los actores de los distintos niveles, la formación inicial, la actualización profesional continua, el acompañamiento en terreno a las maestras, la disponibilidad de materiales para apoyar la labor docente, el monitoreo de la práctica en las aulas y otras acciones que faciliten la continuidad y complementariedad entre las actividades de todos los actores.
 13. Fortalecer la relación del MEP con las universidades, en particular aquellas que imparten carreras de Educación Preescolar, tanto públicas como privadas, a efectos de planificar acciones colaborativas que apoyen la implementación del plan de estudios. Si se ha demostrado el compromiso de las universidades por actualizar sus planes de estudio a la luz del programa vigente, y el interés en contribuir con su eficaz implementación, se cuenta con una buena base para llegar a acuerdos efectivos y útiles para impulsar la educación de la primera infancia a nivel nacional.
 14. También es importante que las universidades revisen y estimulen el involucramiento de las docentes de las carreras de Educación Preescolar en labores de investigación y actualización, elementos clave para brindar una formación inicial de calidad.

Cuadro 2.3

Resumen de indicadores en preescolar

Indicador ^{a/}	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Población de 0 a 6 años	505.638	506.187	511.272	508.259	510.039	513.391	516.467	516.947	515.871	515.916	519.110
Asistencia a la educación regular en edades de 5 a 6 años (porcentajes)	84,8	83,2	84,7	84,6	86,1	86,7	89,2	88,1	89,2	91,2	96,6
Por zona											
Urbana	88,5	84,8	87,8	87,0	88,6	90,0	91,7	90,4	89,8	93,0	97,5
Rural	80,4	81,5	78,3	79,1	80,2	79,4	83,8	82,3	88,0	87,5	94,7
Relación urbana respecto a la rural	1,1	1,0	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,1	1,0
Por región											
Central	87,4	86,6	88,1	88,3	90,0	90,0	92,8	90,9	90,9	93,1	97,4
Chorotega	80,6	87,4	81,0	83,4	84,0	83,8	90,1	84,2	92,4	91,2	93,9
Pacífico Central	84,5	80,3	83,8	86,2	82,7	92,8	86,1	81,0	85,5	86,3	96,1
Brunca	75,3	73,0	78,4	75,9	73,4	79,8	83,5	85,4	92,9	92,0	99,1
Huetar Atlántica	88,2	79,9	83,7	82,7	83,8	86,3	80,0	85,8	84,7	86,6	98,7
Huetar Norte	70,2	66,1	75,1	73,1	77,7	72,6	85,7	85,1	83,0	89,3	90,5
Por quintiles de ingreso per cápita											
Primer quintil	78,6	78,9	80,3	79,4	79,7	82,6	85,9	86,1	85,6	88,8	95,7
Segundo quintil	81,9	79,1	79,8	80,9	83,5	83,1	85,0	85,4	88,4	90,5	96,2
Tercer quintil	90,4	81,4	91,8	88,3	91,8	87,4	93,2	87,2	89,5	91,1	97,2
Cuarto quintil	90,6	90,1	94,2	90,3	91,7	97,4	93,1	94,0	93,6	94,2	98,7
Quinto quintil	98,5	97,8	87,0	97,3	99,4	94,9	100	95,5	98,0	99,1	99,2
Relación quinto quintil respecto al primero	1,3	1,2	1,1	1,2	1,2	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0
Por clima educativo del hogar											
Clima educativo bajo	80,5	75,0	78,7	77,0	76,3	80,0	83,5	83,4	86,2	86,4	94,2
Clima educativo medio	84,3	86,1	87,5	86,5	88,3	87,4	89,1	88,3	88,7	92,1	97,7
Clima educativo alto	97,4	94,7	90,5	95,2	98,2	96,7	99,8	96,9	97,7	97,7	98,7
Relación clima educativo alto respecto al bajo	1,2	1,3	1,1	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,0
Matrícula total en preescolar	115.148	116.175	115.319	116.489	116.556	119.88	122.667	120.723	119.574	123.065	148.442
Pública	93.109	92.994	93.468	94.264	95.13	98.255	100.365	98.568	97.193	101.497	125.379
Privada	17.894	18.880	17.710	17.633	17.463	17.417	18.068	17.986	18.097	17.452	18.898
Privada subvencionada	1.472	1.531	1.334	1.556	1.538	1.658	1.701	1.629	1.597	1.570	1.423
Educación especial (atención directa)	2.673	2.770	2.807	3.036	2.425	2.550	2.533	2.540	2.687	2.546	2.742
Tasa bruta de escolaridad											
Interactivo II	53,3	55,3	56,6	58,9	58,4	60,2	62,5	63,4	63,6	65,6	83,9
Ciclo de Transición	95,5	92,5	92,2	91,4	90,2	89,0	89,3	90,6	90,2	88,5	102,1
Tasa neta de escolaridad											
Interactivo II	53,6	53,5	54,5	56,6	55,9	57,5	60,7	59,7	63,2	64,1	80,2
Ciclo de Transición	95,4	89,1	88,8	88,0	86,9	85,1	86,9	84,6	89,5	86,5	88,2
Cobertura de inglés											
Interactivo II	1,3	0,7	0,5	2,5	1,4	1,0	1,6	2,4	1,0	2,5	1,9
Ciclo de Transición	13,5	13,6	15,5	17,3	17,9	17,4	18,3	18,3	20,4	23,8	23,9
Promedio de alumnos por sección											
Pública	16	15	15	15	15	15	15	14	14	13	15
Privada	13	13	13	12	13	12	12	12	12	12	12
Privada subvencionada	19	20	19	16	19	20	20	20	20	19	21
Instituciones y servicios en preescolar	2.755	2.778	2.809	2.818	2.831	2.862	2.888	2.946	2.985	3.039	3.310
Instituciones en preescolar	183	184	190	186	181	183	180	179	177	167	175

a/ Para mayor información sobre las fuentes y notas relacionadas con cada indicador, puede consultarse el “Compendio Estadístico” de este Informe, en el sitio web www.estadonacion.or.cr

La coordinación de este capítulo estuvo a cargo de Ana María Carmiol, IIP-UCR.

La edición técnica fue realizada por Jennyfer León, con el apoyo de Isabel Román.

Se prepararon los siguientes insumos: *La lectoescritura emergente en la educación preescolar costarricense y su relación con las concepciones y prácticas docentes: un estudio representativo en aulas de transición de tres direcciones regionales del Ministerio de Educación Pública y El profesorado universitario en carreras de Educación Preescolar: información sobre su perfil académico, concepciones sobre desarrollo infantil, autoeficacia y percepción de recursos en las universidades que laboran*, ambos de Luis Diego Conejo y Ana María Carmiol; *Encuentros y desencuentros de los actores educativos respecto a las concepciones sobre el programa de preescolar y la lectoescritura inicial: un problema de (in)fidelidad de la implementación*, de Ana María Rodino, e *Informe de las sesiones de grupo focal sobre el programa de educación preescolar vigente*, de Ana Jimena Vargas Cullell.

Se prepararon los siguientes recuadros: “Descripción del Programa de Desarrollo Profesional de la Asociación Amigos del Aprendizaje (ADA) y de la Universidad Estatal a Distancia”; “Curso Actualiza de GUIARE. El desarrollo de lenguaje en preescolar”, de Virginia Coronado y Alda Cañas; “Curso: El desarrollo del lenguaje en la educación preescolar-DEPI-IDPUG-MEP”, de Adriana Díaz, y “¿Por qué es importante la lectura de libros en el aula de preescolar?”, de Pamela Guadamuz y Ana María Carmiol.

Por sus comentarios, observaciones e información brindada se agradece a: Guisselle Alpízar (Directora del Departamento de Primera Infancia

del MEP), Pablo Chaverri (Ineina-UNA), Adriana Díaz, Andrés Fernández, Elizabeth Madrigal y Leonardo Sánchez (MEP), Ana María Rodino (Consejo Consultivo, Estado de la Educación), Renata Villers (ADA), directoras y coordinadoras de las carreras de Educación Preescolar de las universidades públicas y privadas consultadas.

Por el apoyo en procesamientos de información se agradece a: Esteban Pérez

Por su colaboración y apertura para realizar pruebas piloto se agradece a: Francine Céspedes y Alejandra Quesada, de la Escuela Cubujuquí, en Heredia; Francisco Jara y Gerardo Coto, de la Dirección Regional de Desamparados.

Por la autorización para ingresar a las aulas se agradece a las autoridades del MEP

El taller de consulta se llevó a cabo el 6 de septiembre de 2018, con la participación de: Gilberto Alfaro, Guisselle Alpízar, Xinia Astorga, Jenny Bogantes, Ivania Bonilla, Alda Cañas, Silvia Chacón, Pablo Chaverri, Johanna Coto, Adriana Díaz, Héctor Gamboa, Carolina López, Elizabeth Madrigal, Ana María Rodino, Ginneth Rojas, Johanna Sibaja, María Eugenia Venegas, Dunia Villalobos, Renata Villers e Irma Zúñiga.

Se agradece de manera especial a todos los asesores, directores, maestras, personal administrativo y alumnos que colaboraron en los estudios de campo y en la conformación de grupos focales que sustentaron las investigaciones de este capítulo.

La revisión y corrección de cifras fue realizada por Jennyfer León.

Notas

- 1 En general, el capítulo se refiere a **las** docentes (femenino) pues la mayoría de las personas en las carreras de Educación Preescolar de las universidades, en la nómina del MEP y en las muestras de los estudios realizados se autoidentificaron como mujeres.
- 2 Decreto ejecutivo 40529-MEP, publicado en *La Gaceta* del 31 de julio de 2017.
- 3 Los distritos identificados para Interactivo II son: Hatillo, San Antonio, San Miguel, San Juan de Dios, Los Guido, Calle Blancos, Ipís, Purral, San Josecito, Concepción, San Felipe, Dulce Nombre de Jesús, Trinidad, San Rafael, San José, San Antonio, Guácima, San Isidro, Sabanilla, San Rafael, Río Segundo, Desamparados, Tambor, San Roque, Río Cuarto, Puente de Piedra, Carrillos, Florencia, Aguas Zarcas, Venecia, Pital, Fortuna, Cutris, Pocosol, Upala, Los Chiles, San Diego, Río Azul, San Francisco, Ulloa, San Pedro, Jesús, San Josecito, Puerto Viejo, La Virgen, Horquetas, Liberia, Santa Cruz, Veintisiete de Abril, Bagaces, Sardinal, Belén, Cañas, La Cruz, Santa Cecilia, Barranca, Buenos Aires, Puerto Jiménez, Sabalito, Canoas, Jacó, Tárcoles, Río Blanco, Guápiles, Cahuita, Telire, Batán, Carrandí, Guácimo y Río Jiménez.
- 4 Las referencias que aparecen anteceditas por la letra “E” corresponden a entrevistas o comunicaciones personales realizadas durante el proceso de elaboración de este informe. La información respectiva se presenta en la sección “Entrevistas y comunicaciones personales” de las referencias bibliográficas de este capítulo.
- 5 Aprobado en la sesión número 13 del Consejo Superior de Educación, el 6 de marzo de 2018.
- 6 Se trata de cursos impartidos por la Asociación de Amigos del Aprendizaje (ADA) y la organización educativa Guiare, los cuales buscan capacitar a las docentes en temas de lectoescritura emergente y ofrecer herramientas para desarrollar ejercicios de lectura compartida y guiada en el aula.
- 7 Un instrumento de evaluación desarrollado por la Universidad de Virginia, Estados Unidos, considera que el aprendizaje de los niños, sobre todo en zonas de alto riesgo social, depende directamente del tipo de interacción entre el docente y sus alumnos y de los estudiantes entre sí.
- 8 Como preguntar a los niños sus impresiones sobre el texto, hablar sobre las características de los personajes, hacer resúmenes de lo leído y ligar los contenidos con experiencias o aprendizajes previos.
- 9 Como señalar partes del libro, imágenes, números y palabras.
- 10 Como repetir lo leído, pedir a los niños y niñas que hagan lo mismo y hacer preguntas de memoria sobre lo leído.
- 11 El uso de un modelo multinivel fue importante porque las respuestas de los mismos sujetos en los dos tiempos fueron más semejantes entre sí, que lo que se parecían a las respuestas de los otros niños. Además, era necesario tomar en cuenta que esas observaciones estaban agrupadas en escuelas, lo cual es relevante porque los alumnos de un centro educativo específico compartían la misma docente.
- 12 Artículos 192 de la Constitución Política y 20d de la Ley de Carrera Docente, Estatuto del Servicio Civil y sentencias No. 2012-7163 y No. 2013-15697, de la Sala Constitucional.
- 13 El “Marco común europeo de referencia” es un estándar promulgado en 2001 por el Consejo de Europa, que mide el nivel de comprensión y expresión (oral y escrita) en determinadas lenguas.