

PARTE

1

SEGUIMIENTO



# CAPÍTULO

# 2

## EDUCACIÓN PREESCOLAR EN COSTA RICA

### Hallazgos relevantes

- En el 2010 vivían en Costa Rica 495.941 niños y niñas menores de 7 años, que representaban el 10,9% de la población total. De ellos, 351.108 tenían entre 0 y 4 años (7,7%) y 144.833 entre 5 y 6 años (3,2%). En las próximas dos décadas esta población mostrará poco crecimiento, con tendencia a estabilizarse, lo que constituye una oportunidad para reordenar prioridades, asignar recursos y elevar la calidad de la oferta educativa.
- La estructura de los hogares en que viven las personas de 6 años o menos exhibe cambios en los últimos años. Los hogares biparentales con doble proveedor y los monoparentales con jefatura femenina muestran mayor dinamismo, tanto por su importancia relativa como por el número de niños y niñas presentes en ellos.
- En el 2010, el 83,1% de la matrícula en la enseñanza preescolar tradicional correspondió a establecimientos públicos. Entre 1990 y 2010 la cantidad de niños atendidos se duplicó, concentrándose especialmente en las zonas urbanas.
- En 2010, la tasa neta de matrícula del sistema educativo alcanzó el 92,5% en el ciclo de transición, mientras en el Interactivo II del ciclo materno-infantil fue de 57,7%. Universalizar estos dos niveles es un desafío pendiente.
- La educación preescolar costarricense es cada vez más incluyente: los porcentajes de asistencia de los niños de zonas rurales y de los quintiles de menores ingresos aumentaron en los últimos diez años. De acuerdo con el nivel de ingreso del hogar, la asistencia de niños y niñas de hogares del primer quintil pasó de 57,7% en el 2000, a 78,9% en el 2009.
- La oferta educativa es clave para nivelar, de manera temprana, las desigualdades de partida que se están dando entre la niñez proveniente de hogares con capitales culturales disímiles. En el 2009, un 32,3% de los niños que asistían al ciclo de transición procedía de hogares con clima educativo bajo, un 46,9% de clima educativo medio y un 20,8% de clima educativo alto.
- En la actualidad la población menor de 4 años y 3 meses no es cubierta por el sistema educativo público, situación que obliga a las familias a buscar otros servicios, estatales y privados, cuya oferta es además limitada. Esto se refleja en la asistencia a la educación preescolar por clima educativo del hogar bajo, donde la participación de niños menores de 5 años no alcanza el 20%.
- En los últimos veinte años el personal docente de preescolar creció en número y titulación. Hoy la oferta de docentes excede la demanda del sistema.
- En la última década se duplicó la oferta de programas de formación docente en preescolar. Actualmente 28 universidades (3 públicas y 25 privadas) ofrecen un total de 76 programas académicos en este ámbito, entre diplomados (2), bachilleratos (37), licenciaturas (28) y maestrías (9). De todas ellas, solo una carrera se encuentra acreditada.
- Los programas de estudio del ciclo de transición y del ciclo materno-infantil aprobados en 1996 y 2000, no han sido evaluados desde entonces y tampoco hay evaluaciones nacionales sobre la forma en que se llevan a la práctica en las aulas.
- En el currículo actual se requiere fortalecer áreas específicas en materia de procesos cognitivos, en temas como control inhibitorio, lenguaje y comunicación, especialmente en lo que concierne a las metodologías y formas de trabajar en las aulas.
- Existe una ruptura en la transición de los niños de preescolar a primer grado, que debe atenderse para reducir el fracaso escolar que se presenta en este último.
- Existen posiciones divergentes sobre la promoción de la lectoescritura emergente en las aulas. Este es un tema no resuelto en el país, que requiere mayor debate dada su importancia para el éxito escolar futuro de los niños y niñas.

## Valoración general

Los hallazgos científicos más recientes coinciden en identificar la edad preescolar como una etapa decisiva, en la que se establecen las bases del desarrollo cognitivo, social y emocional de los niños y las niñas para su éxito escolar futuro. La educación inicial es clave para promover actitudes y habilidades fundamentales como la confianza, la curiosidad, el disfrute, el autocontrol, el razonamiento, la comunicación, la convivencia y el desempeño en sociedad. El creciente consenso a este respecto ha permitido colocar el tema en un lugar prioritario de la agenda política de los gobiernos, incluyendo los de América Latina y el de Costa Rica entre ellos.

La educación preescolar costarricense tiene importantes logros, tanto en lo normativo como en materia de cobertura y oferta curricular. En relación con lo primero, desde 1949 la Constitución Política definió la gratuidad de este nivel educativo, lo que ha sido ratificado y consolidado a lo largo de los años, incluyendo su obligatoriedad, en consonancia con la normativa internacional en favor de los derechos de la infancia. Con respecto a la cobertura, no solo se ha alcanzado el 92,5% en el llamado ciclo de transición (5 a 6 años), sino que ello ha hecho incorporando de manera creciente a los niños y las niñas provenientes de los lugares más alejados y los sectores de menores ingresos. En materia de oferta formativa, el país cuenta con programas de estudio que en su diseño inicial fueron vanguardistas, al adoptar un enfoque de desarrollo humano que busca atender las necesidades físicas (de salud y nutrición), intelectuales, sociales y emocionales de la niñez, teniendo en cuenta su nivel de desarrollo y potenciando su autonomía, iniciativa y creatividad, así como un conjunto de hábitos, valores y destrezas necesarios para su plena realización como personas.

Los logros obtenidos hasta ahora, más la confluencia de nuevas tendencias sociales y hallazgos científicos que se vienen acumulando, y la coyuntura de transición demográfica avanzada que vive el país, abren nuevas oportunidades y plantean nuevos desafíos a la sociedad en general y a la educación preescolar en particular.

El mayor desafío, en cuanto a acceso, es lograr la universalización de la oferta existente, lo cual implica llegar al 100% del ciclo de transición y acelerar el incre-

mento de la cobertura en el nivel Interactivo II del ciclo materno-infantil, que hoy apenas alcanza el 57,7%. En el caso de niños y niñas con edades entre los 2 meses y los 4 años y 3 meses, los retos son mayores. Esto porque, si bien oficialmente el nivel preescolar debe cubrir a esta población, en la actualidad el sistema educativo no tiene una oferta para ella, razón por la cual es atendida por otros servicios estatales o privados, importantes pero insuficientes. La universalización debe abordarse considerando, por un lado, el sistema educativo formal y lo que dentro de éste es posible avanzar, y por otro, las ofertas adicionales disponibles fuera del sistema, lo cual pasa por el diseño de una política nacional que articule los servicios de atención y educación para la primera infancia y garantice su calidad.

Una sociedad como la actual, con niños cada vez más interesados y conectados con el mundo a través de las tecnologías de comunicación e información, y en el que se sabe que la estimulación en los primeros años es clave para su desarrollo cognitivo, plantea nuevos desafíos a la educación preescolar, especialmente el de lograr niños y niñas felices, que jueguen y socialicen, pero que al mismo tiempo desarrollen al máximo todas sus capacidades. Desde esta perspectiva el trabajo en materia de oferta curricular apunta en dos direcciones principales: por una parte, revisar y actualizar de manera general los programas vigentes desde hace más de diez años, para ampliarlos y enriquecerlos a la luz de los nuevos hallazgos científicos y las tendencias que marcan hoy el desarrollo nacional e internacional. Por otra parte, fortalecer el currículo en áreas de trabajo específicas respecto a las cuales estudios recientes llaman la atención, como es el caso de los procesos cognitivos relacionados con el control inhibitorio<sup>1</sup> o la lectoescritura emergente<sup>2</sup>. Abrir una discusión académica rigurosa sobre cómo avanzar en estos ámbitos es un ejercicio esencial y urgente para el país.

Incrementar la calidad de los programas de estudio en preescolar y generar experiencias educativas significativas son acciones que, hoy más que nunca, pueden jugar un papel determinante en la equiparación de las oportunidades. Este capítulo demuestra que, en la actualidad, un 32,3% de las niñas y los niños que llegan a preescolar

proceden de hogares con un clima educativo bajo, un 46,9% de un clima educativo medio y un 20,8% de clima educativo alto; así pues, la oferta educativa es clave para nivelar las desigualdades de partida que se están dando entre la niñez proveniente de hogares con capitales culturales disímiles. El logro de estos objetivos demanda una oferta que, siguiendo las mejores prácticas nacionales e internacionales, potencie de manera temprana y en igualdad de condiciones, el desarrollo físico, afectivo y psicológico de los niños y las niñas, así como sus habilidades cognitivas y comunicativas, en un proceso, además, estrechamente articulado con los primeros años de la vida escolar. Esto último es crucial para evitar la persistente ruptura entre los niveles de preescolar y primaria, que genera un importante problema de fracaso en primer grado.

En el ámbito de la formación inicial y continua de los docentes, un requisito indispensable para el logro de una educación de calidad, Costa Rica también tiene grandes desafíos que atender. En primer lugar es necesario velar por la calidad de los programas de formación inicial, especialmente en un contexto nacional en el que la oferta en esta materia se ha más que duplicado y ha generado problemas de sobreoferta. En esta línea no solo es importante incrementar los procesos de acreditación de las carreras, sino también que el Ministerio de Educación diseñe un perfil de los docentes que requiere para implementar con éxito los programas de estudio. En segundo lugar, en materia de formación continua resulta clave ampliar el acceso a los nuevos conocimientos, pero además, y sobre todo, establecer procesos de "acompañamiento" que le permitan a las y los docentes saber cómo aplicar esos conocimientos en el aula, considerando las características particulares de sus estudiantes y al Ministerio monitorear sus avances.

Tal como lo señaló hace más de un siglo Mauro Fernández, Ministro de Educación, Hacienda y Guerra entre 1885 y 1890: "Es en la educación preescolar que debe nacer el impulso que mueva al resto de la educación nacional" (MEP, 2000); hoy más que nunca retomar esta bandera y acometer los nuevos desafíos que los tiempos imponen resultan una tarea ineludible para el país.

# INTRODUCCIÓN

**E**ste capítulo inaugura una nueva área de investigación y seguimiento en el *Informe Estado de la Educación*. Se propone profundizar el análisis sobre la educación de la niñez en edad preescolar, entendiendo como tal el período entre los 0 y los 6 años. Se trata de una fase crucial en la vida de las personas, en la cual se sientan las bases de su desarrollo para toda la vida, incluyendo las etapas posteriores de su formación, y sobre cuya importancia y particularidades existe un creciente consenso internacional.

En cumplimiento del mandato recibido por el Consejo Consultivo del Informe Estado de la Educación, el capítulo pone énfasis en los servicios que recibe este grupo etario del sistema educativo formal. Es la llamada *educación preescolar*, que actualmente se ofrece a los niños y niñas desde los 4 años y 3 meses hasta los 6 años y 3 meses, previo a su entrada al primer ciclo de la educación general básica, según lo establece el Ministerio de Educación Pública<sup>3</sup>.

Las bases teóricas que dan sustento a este capítulo recogen los aportes más recientes de la investigación y las buenas prácticas nacionales, internacionales y regionales, con el propósito de contribuir a la discusión del país en esta materia. En ese sentido son necesarias dos aclaraciones preliminares. La primera es que la investigación internacional

utiliza conceptos asociados a etapas del desarrollo (infancia temprana, infancia tardía, preadolescencia, adolescencia, etc.) que difieren de las nomenclaturas administrativas de los sistemas escolares. La literatura que aborda la edad preescolar es la que estudia la infancia temprana o primera infancia<sup>4</sup>, período que, definido en términos de desarrollo, abarca de los 0 a los 8 años. Así utilizan estos conceptos las organizaciones especializadas como Naeyc, Unicef, Unesco y la Comisión Interamericana de Educación de la OEA. La segunda aclaración importante es que la teoría actual no establece una distinción clara entre “atención o cuidado infantil” y “educación preescolar”, porque no las concibe como actividades separadas, sino articuladas. Un cuidado adecuado de los niños pequeños implica proporcionarles estimulación cognitiva, un rico ambiente lingüístico y facilitar su desarrollo social, emocional y motriz, a la vez que una educación adecuada solo puede ocurrir en un contexto de buen cuidado físico y cálidas relaciones afectivas (Bowman et al., 2001). Por eso, los estudios y documentos de las organizaciones mencionadas, al analizar este período, se refieren de manera global a servicios y programas de atención y educación de la primera infancia (AEPI). El concepto engloba servicios de atención y de educación propiamente dichos y cual-

quier combinación de ambos, sin importar cómo se denominen en cada país. Según la Unesco, la AEPI tiene como finalidad: “prestar apoyo a la supervivencia, el crecimiento, el desarrollo y el aprendizaje de los niños y niñas, lo cual implica ocuparse de su salud, nutrición e higiene, así como de su desarrollo cognitivo, social, físico y afectivo, desde su nacimiento hasta su ingreso en la escuela primaria, tanto en contextos formales, como no formales e informales” (Unesco, 2007).

Considerando lo anterior, en este capítulo las referencias generales a la infancia temprana o primera infancia (PI) corresponden al marco conceptual de la discusión y a los aportes generales de informes e investigaciones internacionales. En cambio, las referencias específicas se apegan, como ya se indicó, a la nomenclatura del MEP y al límite administrativo de los 6 años de edad, para no entrar en el terreno de la educación general básica, que se analiza en el capítulo 3 de este Informe. Tampoco se abordan en profundidad otros servicios de atención pública que existen en el país para atender a la niñez en estas edades, sobre los cuales solo se hace una breve mención.

La atención y educación en los primeros años de vida de los niños y niñas es un campo de estudio y de política pública que viene despertando un creciente interés

en el mundo, debido a varios fenómenos convergentes, como los siguientes:

- Un enfoque ético-jurídico que se ha desarrollado en la comunidad internacional en el marco de los derechos humanos, en el sentido de que los niños pequeños deben tener experiencias educativas porque lo desean y merecen, porque son personas plenas con derecho a recibir educación, aprender y participar en los asuntos que les conciernen, como corresponde a su calidad de ciudadanos (ONU, 1989).
- La acumulación de evidencia de la investigación sobre la PI en dos líneas: por una parte, los niños y niñas más pequeños tienen una capacidad de aprendizaje mayor que la que se les reconocía tradicionalmente y la que refleja la práctica educativa típica y, por otra, que las buenas experiencias educativas en edad preescolar tienen un impacto positivo en el aprendizaje escolar posterior y en toda la vida del niño y la comunidad, lo cual tiene implicaciones importantes que deben tomarse en cuenta para la construcción de agendas nacionales en favor de la equidad social.
- Los cambios en el perfil de los hogares y una participación laboral sin precedentes de las mujeres, muchas de ellas madres de niños pequeños, han generado una creciente demanda por opciones de atención y educación de la niñez.

Esta convergencia de razones ético-políticas, científicas y socioeconómicas, ha impulsado como nunca antes el interés por la educación de los más pequeños y por proporcionarles, a través de ella, oportunidades para potenciar sus capacidades y mejorar su vida presente y futura. La comunidad internacional ha recogido estos mandatos y preocupaciones en diversos foros mundiales y ha acordado acciones conjuntas. Dos hitos en este sentido son las conferencias educativas de Jomtien, Tailandia, que abogó por una educación para todos y reconoció que “el aprendizaje comienza con el nacimiento” y “exige el cuidado temprano y la educación inicial de la infancia” (Comisión Interinstitucional de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, 1994) y de Dakar, Senegal, que propuso seis objetivos de una estrategia

global para avanzar hacia la educación para todos, el primero de los cuales es “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente de la niñez más vulnerable y desfavorecida” (Pepler y Fiske, 2000). Dando cuenta de los progresos de los países hacia esos objetivos, en la presente década se han producido diversos informes sobre la primera infancia, entre ellos de la OCDE (2001 y 2006), la Unesco (2007) y, en América Latina, el de Siteal (2009)<sup>5</sup>. En consonancia con estos esfuerzos el *Informe Estado de la Educación* dedica un capítulo a la educación preescolar, para ahondar en sus principios y analizar el desempeño del país en esta materia.

El presente capítulo se divide en seis apartados principales. En el primero se describe el tamaño de la población nacional de 0 a 6 años y el tipo de hogares en los que viven sus miembros. El segundo ofrece elementos que confirman la importancia de la atención, el desarrollo temprano y la educación preescolar en Costa Rica, a partir de los más recientes avances científicos en este campo y las tendencias del desarrollo nacional. Se comenta asimismo, de manera general, la forma en que se organiza en el país la oferta de servicios de atención y educación para este grupo etario. La tercera sección aborda los fundamentos de la educación preescolar pública y sus principales actores. La cuarta analiza el desempeño del sistema educativo, destacando sus logros y desafíos en aspectos

relacionados con los ambientes de aprendizaje, como infraestructura y jornadas lectivas, oferta formativa (enfoques y contenidos), práctica docente, etc. Se profundiza además, en esta ocasión, en el tema de la lectoescritura emergente, dada su relevancia como factor para potenciar las capacidades sociocognitivas de los niños y también para facilitar la transición de estos al primer grado y su éxito escolar futuro, según se desprende del conocimiento científico generado al respecto.

Las dos últimas secciones se dedican a analizar buenas prácticas internacionales para mejorar la calidad de oferta educativa en este nivel, así como a identificar desafíos nacionales y temas de investigación por desarrollar en futuras ediciones de este Informe.

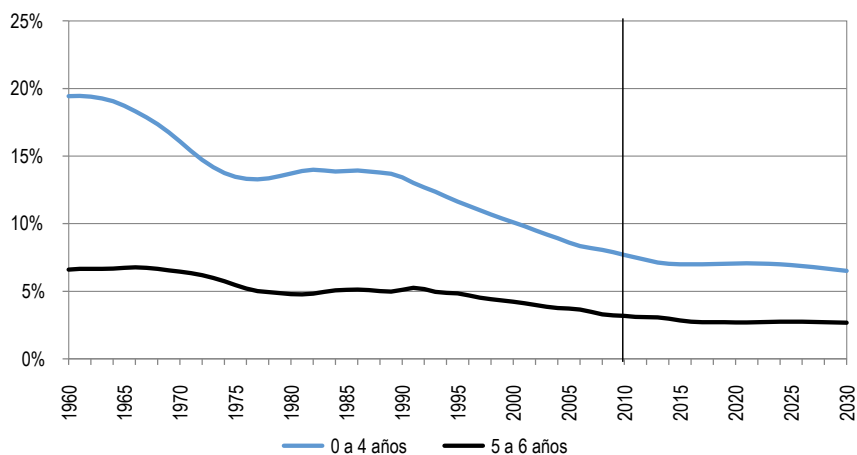
## La población de 0 a 6 años en Costa Rica

### Poco crecimiento, con tendencia a estabilizarse

En el 2010 vivían en Costa Rica 495.941 niños menores de 7 años, que representaban cerca del 11% de la población total. De ellos, 351.108 tenían entre 0 y 4 años (7,7%) y 144.833 entre 5 y 6 años (3,2%), de acuerdo con las proyecciones de población del INEC y el CCP. La importancia relativa de ambos grupos de edad viene disminuyendo desde 1990, de manera coherente con la etapa de avanzada transición demográfica en que se encuentra el país y que incide en la matrícula de los centros educativos (gráfico 2.1).

Gráfico 2.1

Población de 0 a 6 años, por grupos de edad (porcentaje con respecto a la población total)



Nota: La línea vertical en el gráfico distingue dónde comienzan las proyecciones de población.  
Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y el CCP.

Esta transición es el resultado de dos fenómenos principales: la reducción sustancial de la tasa de fecundidad de las mujeres, que en 2009 se ubicó en 1,9, y el aumento de la esperanza de vida de la población (INEC, 2010). Esto provoca una disminución de la relación de dependencia en los hogares y da origen a lo que se conoce como “bono demográfico”, situación en la que las personas en edad económicamente activa tienen a su cargo un menor número de dependientes que en otros momentos de la historia nacional.

Según las proyecciones de población, en los próximos años el decrecimiento de este grupo de edad se mantendrá, aunque con tendencia a estabilizarse (gráfico 2.2), situación muy diferente a la de las décadas precedentes, que se caracterizaron por un crecimiento significativo de esta población a finales de los años setenta y en los ochenta. Este escenario, lejos de ser negativo, constituye una oportunidad, por cuanto la reducción de los nacimientos anuales le brinda al Estado un margen más holgado para fijar prioridades y asignar recursos. Asimismo, permite a las familias elevar sus niveles de ingreso y, en el caso del sistema educativo, abre una ventana para promover cambios orientados a mejorar los contenidos de la oferta, los ambientes de aprendizaje y la articulación entre el ciclo de transición de preescolar y el primer ciclo de la educación general básica (para más detalle, véase el capítulo 3). Estas tendencias demográficas demandan además una serie de decisiones administrativas por parte del MEP, para anticipar problemas que se presentan ante la reducción de la matrícula, el cierre de grupos y los requerimientos de personal docente.

### Hogares con niños de 0 a 6 años experimentan cambios

En los últimos veinte años se registran notables cambios en las estructuras familiares a la que pertenecen los niños de entre 0 y 6 años. Muchos de ellos viven en hogares pobres, cuyos miembros tienen niveles de escolaridad bajos. Identificar el tipo de hogares es importante para comprender mejor las necesidades de los niños y las niñas, así como las diferencias que pueden presentarse en el acceso a una oferta educativa de calidad.

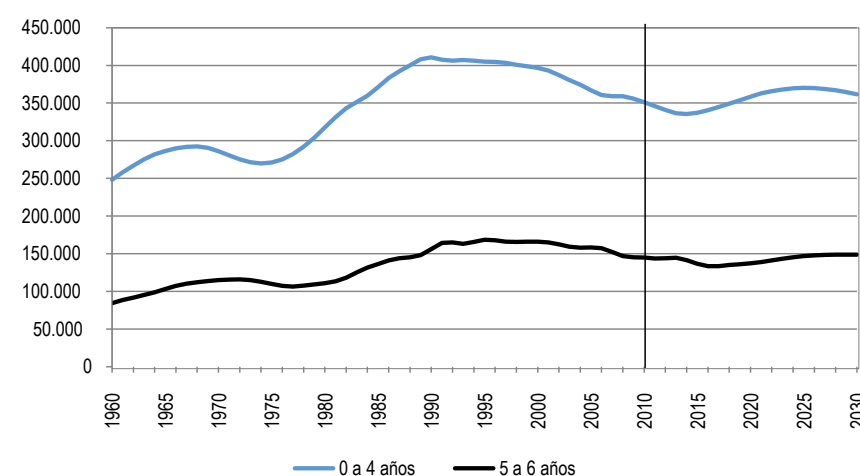
Según datos de la EHPM, en 1990 la distribución de la población de 6 años o

menos por tipo de hogar era la siguiente: el 72% pertenecía a hogares biparentales con hombre proveedor y cónyuge ama de casa, un 17% a hogares biparentales con doble proveedor y el restante 11% a hogares monoparentales con jefatura femenina (gráfico 2.3). Al comparar esos resultados con los de 2008 se observa que, si bien los hogares biparentales con hombre proveedor y cónyuge ama de casa siguen concentrando la mayor cantidad de niños de 6 años o menos, estos muestran una importante disminución con respecto a

1990, pues pasaron del 72% al 46% del total de los hogares.

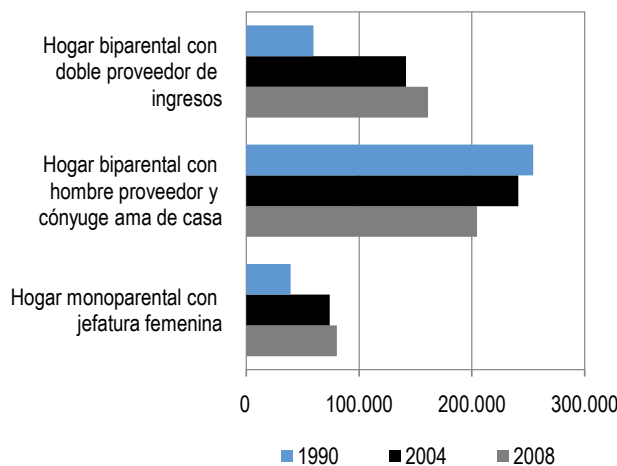
Llama la atención que los hogares biparentales con doble proveedor y los monoparentales con jefatura femenina no solo aumentaron su importancia relativa en una década (36% y 18%, respectivamente) sino que además mostraron un significativo crecimiento en cuanto al número de niños y niñas, puesto que, en ambos casos, estos tendieron a duplicarse (gráfico 2.3). Estas tendencias son relevantes, pues se trata de hogares que, por sus características, requieren

**Gráfico 2.2**  
Estimaciones y proyecciones de población de 0 a 6 años, por grupo de edad



Nota: La línea vertical en el gráfico distingue dónde comienzan las proyecciones de población.  
Fuente: Elaboración propia con datos del INEC y el CCP.

**Gráfico 2.3**  
Niños y niñas de 6 años o menos, según tipo de hogar



Fuente: Román y Morales, 2009, con datos de las EHPM, INEC.

mayores servicios de atención y educación preescolar para sus hijos e hijas.

Asimismo, la EHPM permite conocer la situación económica de estas familias. Un 24,9% de los hogares monoparentales con jefatura femenina es pobre, lo mismo que un 22,7% de los biparentales con hombre proveedor y cónyuge ama de casa. También estos dos grupos son los más afectados por la pobreza extrema, tal como se observa en el gráfico 2.4. En contraste, la pobreza se reduce en más de la mitad en los hogares biparentales con doble proveedor de ingresos (el indicador es del 9,7%). En estos casos el aporte de un segundo ingreso es el factor que más contribuye a alejarlos de la pobreza.

Una característica común a los diferentes tipos de hogares es que los niveles de escolaridad de las madres son por lo general bajos. Los más altos son los de las mujeres de los hogares biparentales con doble proveedor (Román y Morales, 2009). Estos datos son importantes, porque ayudan a comprender mejor el papel estratégico que puede jugar el sistema educativo para apoyar el desarrollo cognitivo de los niños provenientes de los distintos tipos de hogares, la mayoría de los cuales presentan climas educativos bajos y medios, tal como se analizará en la segunda sección de este capítulo.

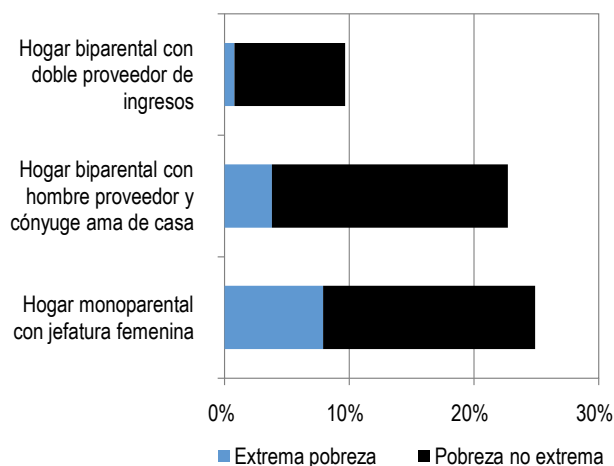
### Importancia de la atención y la educación de la niñez en edad preescolar

#### Tendencias sociales y hallazgos científicos colocan tema en lugar prioritario

La confluencia de una serie de tendencias sociales y hallazgos científicos que se vienen acumulando, ha contribuido a colocar el tema de la niñez en edad preescolar como un asunto prioritario en la agenda política de los gobiernos, incluyendo los de América Latina. Este interés ha quedado manifiesto no solo en la Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990) y en la de Dakar (2000), mencionadas en la introducción, sino también, más recientemente, en las Metas Educativas 2021, planteadas por la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) en el 2010, para “transformar la

Gráfico 2.4

Incidencia de la pobreza, por tipo de hogares. 2008



Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

educación que queremos para los bicentenarios” y en cuyo marco se ha propuesto, entre otros, el objetivo de aumentar la oferta de la educación inicial de los niños de 0 a 6 años hasta alcanzar el 100%, así como mejorar de manera sustantiva su calidad, en el entendido de que en esta materia la región latinoamericana tiene todavía una importante deuda pendiente<sup>6</sup> (OEI, 2010).

#### Tendencias sociales importantes

En el ámbito social tres tendencias en particular han influido en este tema. La primera de ellas está asociada al creciente reconocimiento de los derechos humanos de la infancia<sup>7</sup>, plasmados en la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 1989). Este movimiento ha generado un cambio sustancial, pues se ha pasado a reconocer al niño como persona sujeto de derechos, y ya no como objeto de tutela por parte del Estado. Se acogen de este modo los postulados de la teoría de la protección integral, basada en el principio del interés superior del niño, que implica que toda decisión (judicial, legislativa o política) debe tomarse de la manera que mejor proteja los derechos del niño y garantice su bienestar y desarrollo (Chirino, 2001). A partir de la doctrina de derechos humanos, la razón para formular una política pública ya no es que existen ciertos sectores sociales con necesidades insatisfechas y que por ello reciben beneficios asistenciales o

prestaciones discrecionales, sino que hay personas titulares de derechos que pueden exigir del Estado el cumplimiento de ciertas obligaciones (Abramovich, 2006). De este enfoque se deriva la obligación del Estado de hacer efectivos los derechos de la infancia, como la vida, la supervivencia, el desarrollo, la salud, la educación y la participación<sup>8</sup>. En este marco de derechos se ha comprendido que garantizar el acceso a la atención y a la educación en la primera infancia por parte del Estado es clave, no solo para velar por el derecho a la educación de los niños y niñas, sino también para reducir brechas de escolaridad futuras y nivelar las oportunidades de los niños más desfavorecidos económicamente (McCartney, 2009).

La segunda tendencia social importante se refiere al aumento de la desigualdad en la región latinoamericana y sus distintas manifestaciones, que restan probabilidades a un número significativo y creciente de niños y niñas de desarrollar a plenitud sus potencialidades. Aquellos que provienen de las clases sociales más bajas ven reducidas sus oportunidades de acceso a una educación de calidad. En el caso particular de Costa Rica, el incremento de la desigualdad ha sido una tendencia ampliamente documentada por el *Informe Estado de la Nación*.

La tercera tendencia relevante está asociada a la creciente participación laboral de las mujeres en Costa Rica. Mientras en



los años setenta la presencia femenina en el mercado laboral era menor al 20% de las mujeres en edad de trabajar, en 1990 su participación ascendía a 30,3%, en 2000 aumentó a 35% y en 2009 alcanzó un máximo de 42,1% (Román y Morales, 2009). La inserción de las mujeres en el mercado laboral es importante no solo porque reconoce un derecho de estas, sino también porque está documentado que reduce considerablemente la pobreza. Un estudio reciente demuestra que en aquellos hogares donde los dos cónyuges trabajan, si se resta el ingreso de las mujeres, la incidencia de la pobreza en ellos se duplicaría (Román y Morales, 2009).

La incorporación de las mujeres al trabajo ha generado, sin embargo, conflictos entre las esferas familiar y laboral, debido a que la atención de los niños y niñas sigue siendo una labor que culturalmente recae sobre ellas y porque la posibilidad de acceder a servicios de atención y educación para la primera infancia sigue siendo muy limitada en el país. En años recientes se ha comenzado a reconocer que este asunto debe ser asumido no como una responsabilidad individual de los hogares, sino como una responsabilidad social que el Estado, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil deben atender, en favor de los derechos de la niñez, las mujeres y las familias en general.

#### *Nuevas evidencias científicas sobre la capacidad de aprendizaje de las niñas y niños pequeños*

El conocimiento científico sobre la primera infancia y el aprendizaje de los niños ha crecido enormemente en los últimos cuarenta años (recuadro 2.1). Hoy se sabe que la mayor parte del desarrollo del cerebro ocurre antes de los 3 años de vida; que los niños de entre 2 y 5 años de edad son capaces de aprender más de lo que antes se suponía; que la adquisición de destrezas de razonamiento, de lenguaje, numéricas y otras relevantes para su escolaridad posterior está muy influenciada y puede mejorar mucho por las experiencias que tengan durante esos años; que la intervención educativa temprana puede prevenir o disminuir problemas de aprendizaje posteriores (Bowman et al., 2001) y que la participación en programas de calidad para la atención de la niñez puede

augmentar el rendimiento escolar y reducir la deserción, así como los niveles de violencia (CCSS et al., 2010).

En los últimos años han proliferado las investigaciones que, desde distintos enfoques, subrayan la importancia de la educación de los niños más pequeños (recuadro 2.1). Hay quienes plantean los primeros años como fundamentales para el desarrollo de las conexiones neuronales y recomiendan estimularlo a partir de ambientes ricos desafiantes; quienes demuestran la obtención de éxitos en la trayectoria escolar evitando fracasos y repeticiones; quienes con base en los resultados conseguidos valoran económicamente los ahorros que suponen para los Estados las inversiones en este ámbito, hasta aquellos que prueban que los niños que han concurrido a establecimientos educativos recaen menos en situaciones de alta vulnerabilidad (Siteal, 2009).

Hace cinco décadas se creía que el principal aprendizaje de los niños y niñas en edad preescolar era de socialización: separarse del hogar, interactuar con niños y adultos desconocidos y experimentar con materiales diversos en un ambiente nuevo. Hoy se reconoce que estos años de vida son un dinámico período de adquisición de competencias lingüísticas y conceptuales, tanto como sociales y afectivas. La noción tradicional de las capacidades limitadas de los más pequeños se resquebraja día a día, ante las nuevas evidencias de la investigación científica. Los niños estructuran ideas sobre cómo funcionan las cosas y se involucran activamente en la construcción del conocimiento, algo impensable para las primeras teorías del desarrollo. Los avances en sus habilidades cognitivas no surgen solo del aumento de la edad o la maduración fisiológica; tampoco son receptores pasivos de la información que otros les comunican. Al contrario, los desarrollos en la primera infancia ocurren en el contexto de las interacciones del niño o niña con otros y con el entorno, en las cuales el infante es un participante activo y entusiasta. Aun más, diversos estudios han comprobado que la estimulación del ambiente llega incluso a cambiar la fisiología de la mente, poniendo en relación lo que antes se entendía como una oposición irreductible: la naturaleza *versus* la crianza (véase la contribución

especial sobre aportes de la Neurociencia, al final de este capítulo).

Esta nueva comprensión y los avances paulatinos que se han venido dando tienen implicaciones para la pedagogía del preescolar. No se trata de que el docente deje al niño madurar solo, ni que le “dé” conocimiento: debe captar la comprensión que cada alumno ha alcanzado en un momento dado, adaptarse a ella como calzan dos engranajes y, desde allí, construir hacia adelante. Como se indica en un informe publicado recientemente por Siteal, sobre primera infancia en América Latina: “las razones pedagógicas que justifican la educación temprana en instituciones educativas se vinculan con la importancia de una acción sistemática, adaptada a las características y necesidades de la edad, lo que contribuye en gran medida al mejor desarrollo de la personalidad de cada niño y a su posterior desempeño escolar” (Siteal, 2009).

#### *Servicios de atención y educación a la niñez en edad preescolar: oferta insuficiente*

Históricamente, los programas para la niñez en edad preescolar han tendido a diferenciarse según el tipo de servicio que ofrecen. Por un lado están los llamados de “atención” o “cuidado”, que reciben niños y niñas de edades muy tempranas; por otro, los considerados de “educación” en sentido estricto, de índole escolar, dirigidos a niños y niñas en los años previos a su entrada a la escuela primaria, cuya edad de ingreso varía según los países. La teoría del desarrollo infantil temprano cuestiona hoy una distinción tajante como la descrita, pero en la práctica subsisten las diferencias, porque en las naciones existe gran diversidad de programas y servicios para la edad preescolar: los hay más o menos formales, de proveedores privados, públicos y mixtos, y conducidos o supervisados por distintas instituciones del Estado (por ejemplo, de salud, bienestar social y educación).

La terminología no es uniforme ni equivalente entre países, y puede generar confusión. Por eso, al comparar fuentes de distintos orígenes no hay que guiarse exclusivamente por los nombres de los servicios o programas, sino verificar el grupo de edad al que atienden y sus características. Pero, más allá de su modalidad o proveedor, lo

### Recuadro 2.1

#### Desarrollo de la pedagogía preescolar a partir de las nuevas evidencias científicas

Durante el siglo XX la Pedagogía preescolar fue ampliando su respaldo teórico conforme surgían más evidencias y mejores modelos explicativos. A mitad de siglo muchos pedagogos sostenían las ideas de los cambios conductuales y refuerzos del conductismo, mientras otros se concentraban en los sistemas socioafectivos, influenciados por Freud. En los años setenta el gran impacto fue de la teoría de los estadios de desarrollo infantil de Piaget (1967). Para él, los principales logros de la etapa preescolar (“estadio pre operacional” en su modelo) eran el desarrollo de las habilidades simbólicas, el lenguaje, la imitación, el juego simbólico y el dibujo, mientras el pensamiento de los pequeños era siempre concreto, perceptual y ubicado en el aquí y el ahora. Bruner y Vygotsky coincidían en que las habilidades conceptuales de los niños y niñas dependían de sus percepciones. Estas teorías influyeron en la educación preescolar: había que darle a los niños y niñas materiales concretos para explorar y categorizar, pero era “inapropiado desde el punto de vista del desarrollo” ofrecerles oportunidades de aprendizaje asociadas con categorías abstractas, mediciones y aritmética, porque los niños “no tenían los prerrequisitos conceptuales” para esas tareas. Esta visión aún predomina en la práctica diaria de muchas aulas de preescolar de distintos países del mundo, pese a que investigaciones recientes recomiendan revisar esos conceptos. Sin negar la teoría de los estadios, en los ochenta se comprobó que, cuando los niños y niñas acumulan conocimiento en un dominio particular, pueden desempeñarse en él a un nivel de desarrollo superior al esperable por su edad y por su desarrollo en otros dominios.

Existe una tensión entre dos concepciones del desarrollo cognitivo: una según la cual éste ocurre en respuesta a cambios endógenos, por lo general biológicos, y otra para la cual esto sucede en dominios específicos, en respuesta a influencias exógenas. En los ochenta ganó impulso la teoría de la cognición en contexto. Bronfenbrenner y Ceci (1994), usando la metáfora de un vehículo, proponen que “los procesos psicológicos y biológicos básicos son el motor que impulsa el desarrollo intelectual y el contexto proporciona el combustible y el volante que determina cuán lejos y en qué dirección camina” (Bronfenbrenner y Ceci, 1994). La teoría del contexto sociocultural sostiene que la actividad cognitiva y el desarrollo ocurren en situaciones sociales. Los niños se involucran en solucionar problemas en colaboración con un adulto, quien organiza y modela las maneras de resolverlo cuando la tarea sobrepasa las capacidades del niño. Esto se llama “co-construcción” (Vygotsky, 1978;

Rogoff, 1990). Piaget y Vygotsky coincidieron en ver el desarrollo como el paso de un estadio a otro; pero para Vygotsky el avance es posible con la guía apropiada y no depende de la maduración de un proceso endógeno, es decir, le asigna a la enseñanza y a la experiencia sociocultural un papel más importante en el desarrollo: puede empujarlo. Otro elemento clave del desarrollo es la comunicación emocional entre infantes y cuidadores (Tronick, 1989), que primero se establece con la madre y la familia cercana y después se amplía a las interacciones con cuidadores y maestros (“teoría del apego” de Bowlby, 1969, expandida para incorporar la noción de “redes de apego”, Pianta, 1994). Los preescolares con relaciones más positivas con sus maestros aprovechan mejor las oportunidades de aprendizaje en el aula, muestran menos frustración y agresión, construyen relaciones positivas con otros niños y se adaptan mejor a las demandas de la escolaridad posterior. El apego emocional es determinante para la autorregulación infantil y para la construcción de vínculos sociales (Bowman et al., 2001).

Muchas investigaciones en Neurobiología vienen clarificando cómo las interacciones entre la genética y las experiencias tempranas literalmente “dan forma” a la arquitectura del cerebro en desarrollo y en qué medida esa arquitectura brinda una base para los aprendizajes, la conductas y la salud futuras. Si bien los genes determinan cuándo se forman los circuitos cerebrales, las experiencias infantiles inciden en cómo esa formación avanza. Los niños se desarrollan mejor cuando los adultos que los cuidan responden de modo cálido, individualizado y estimulador; al contrario, en un ambiente empobrecido, descuidado o abusivo, el resultado es riesgoso (National Scientific Council on the Developing Child, 2007a y b). Así, el bienestar emocional, la competencia social y las habilidades cognitivas emergentes están altamente interrelacionadas y juntas constituyen los ladrillos y la argamasa que componen la base del desarrollo humano (Bransford et al., 2000; Emde y Robinson, 2000; McCartney y Phillips, 2006). La respuesta infantil a las oportunidades externas para aprender indica que los programas preescolares son esenciales en cuanto a ofrecer un contexto estimulante y relaciones afectivas que promuevan la autorregulación y el desarrollo.

Otra vertiente investigativa internacional ha estudiado el desarrollo individual en relación con el socioeconómico y los efectos de largo plazo de la educación recibida en la primera infancia. Se ha generado prueba abundante de que estos impactos son considerables y muy beneficiosos para los niños aun mucho después de su primera infancia, así como

para las familias y la sociedad. Los estudios ratifican lo que dice la psicología evolutiva: los primeros años son cruciales en el desarrollo de las capacidades físicas, emocionales y cognitivas que los niños necesitan para desenvolverse a plenitud y tener éxito en la escuela y la vida social. El aprendizaje temprano es esencial para “ponerlos en marcha” y ayudarlos a desplegar las potencialidades que traen al nacer y que crecen con rapidez en los primeros años, pues se sabe que a los 6 años el cerebro ya está prácticamente desarrollado y a los 4 años alcanzó por lo menos la mitad de su potencial. La acción educativa temprana ayuda al logro académico, a evitar el fracaso y la deserción escolar y aumenta las posibilidades laborales, la convivencia y la calidad de vida futura (Toro, 2009).

Recientemente se han analizado también los beneficios de la educación en la primera infancia. Unas investigaciones se concentran en los réditos educativos, otras en los réditos socioeconómicos. Un buen ejemplo de las primeras es el estudio pionero de Anderson, realizado entre 1989 y 1992 con niños suecos, que examinó los efectos cognitivos y sociales de largo plazo de un programa de AEPI de alta calidad, y demostró que cuanto más temprano un niño entra a un centro AEPI, más fuertes son los efectos positivos sobre su rendimiento académico a los 13 años. El estudio concluyó que la entrada temprana en programas de AEPI tiende a producir adolescentes creativos, socialmente seguros, populares, independientes y abiertos (OCDE, 2006). Por su parte, la investigación orientada al costo-beneficio fue intensa en los Estados Unidos, aunque hay ejemplos coincidentes en Europa, Canadá, Australia y Nueva Zelanda. Estos trabajos procuran establecer qué clase particular de programa resulta más beneficiosa, para la política pública y justifica la inversión estatal. Un ejemplo reconocido son las investigaciones sobre el *North Carolina Abecedarian Early Childhood Intervention*. Muchos análisis sobre este programa coincidieron en que los niños participantes, sobre todo de hogares de bajos recursos, tuvieron resultados cognitivos y sociales destacados y que parte de ellos accedió a la educación universitaria<sup>9</sup>. En Costa Rica, Arce et al. (1995) realizaron estudios que demostraron que los niños y niñas que asistieron a centros infantiles de calidad tuvieron un buen desarrollo y Esquivel (2006) encontró que los programas gubernamentales produjeron niveles de costo-beneficio importantes, que fluctuaron entre 4,5 y 8,5 colones por cada colón invertido en la primera infancia.

Fuente: Rodino, 2010.

ideal es que estos servicios y programas satisfagan siempre las necesidades de los niños en varios planos: salud, nutrición, desarrollo cognitivo y desarrollo psicosocial (Unesco, 2007).

En Costa Rica, las familias pueden beneficiarse de la oferta educativa pública y gratuita del nivel preescolar del MEP, a partir del momento en que sus niños y niñas cumplen 4 años y 3 meses, edad en que se los acepta para entrar al grupo Interactivo II del ciclo materno-infantil. En casos excepcionales pueden hacerlo tres meses antes, a partir de los 4 años, si se inscriben para rendir una prueba especial de aptitud y la superan. Antes de esa edad, el MEP no tiene oferta. Si las familias requieren atención para niños menores, o la necesitan por más tiempo que el horario del servicio preescolar público, deben recurrir a otras opciones existentes fuera del sistema, que son muy heterogéneas (cuadro 2.1). Algunos servicios son brindados por terceros (no familiares) en establecimientos fuera del hogar (públicos, privados o mixtos, según la entidad proveedora y su financiamiento) y típicamente se ofrecen en dos jornadas: una “ampliada o extendida”, de diez horas diarias o más, y otra “reducida o parcial”, que por lo general abarca de cuatro a siete horas (Sauma, 2009).

Los datos disponibles corresponden solo a los servicios de atención infantil en instituciones reguladas por el Estado. Cabe aclarar que la regulación estatal varía según cómo se hayan constituido los establecimientos. Si se crearon como centros de educación preescolar con personal docente, son regulados por el MEP a través de su Departamento de Centros Docentes Privados, de conformidad con el decreto ejecutivo 24017, Reglamento sobre Centros Docentes Privados, de febrero de 1995<sup>10</sup>. Si se trata de centros de cuidado infantil, sin personal docente sino técnico, se considera que no ofrecen servicios educativos y, por eso, están regulados por el Consejo de Atención Integral (CAI), órgano adscrito al Ministerio de Salud, en virtud de la Ley General de Centros de Atención Integral, n° 8017 de septiembre de 2000<sup>11</sup> (Sauma, 2009). El cuadro 2.1 resume las principales ofertas de servicios de atención infantil inicial.

Cuadro 2.1

Oferta de servicios de atención o cuidado infantil en Costa Rica

| Programa   | Descripción   |
|--|---|
| <b>Servicios públicos</b>  |   |
| Centros Infantiles de Atención Integral (Cinai), del Ministerio de Salud <sup>a/</sup> | Atienden niños de entre 6 meses y 7 años de edad, principalmente de hogares pobres, en tres tipos de establecimientos:<br><br>Centros de Educación y Nutrición (CEN), con atención parcial de ocho horas por día en dos jornadas (mañana y tarde).<br><br>Centros de Educación y Nutrición con Comedor Escolar (Cence), que brindan almuerzo y merienda a los niños de la escuela más cercana.<br><br>Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (Cinai), que dan atención integral durante doce horas diarias para niños de entre 2 y 7 años.   |
| Proyecto “Segunda Casa” del MEP  | Programa piloto que ensayó una modalidad de ampliación de la jornada escolar. Atendía en horas no lectivas y en los mismos centros educativos a los alumnos de preescolar y primaria que estaban en posible riesgo social. Recibía aportes del MEP y ayudas voluntarias de maestros y padres. En 2008 funcionaba en dos escuelas, que atendían a 45 estudiantes. Una evaluación reciente del MEP recomendó su cierre por problemas de pertinencia, funcionamiento, infraestructura y presupuesto.   |
| Modalidades “cerradas” al público  | Comprenden los centros infantiles existentes en instituciones públicas, destinados exclusiva o principalmente a sus empleados. Dan servicios de alta calidad, pagados por los beneficiarios, pero generalmente cuentan también con subsidios institucionales. Entre las entidades que tienen centros de este tipo están la UNA, la UCR (sedes Central y de Occidente), el INS, el ICE, Recope y el Poder Judicial.  |
| <b>Servicios privados</b>  |   |
| Asociaciones solidaristas  | Establecen convenios con guarderías o centros educativos privados con jornada ampliada, para que hagan descuentos a sus afiliados.<br><br>La Asociación Solidarista de Empleados de La Nación, Subsidiarias y Afines tiene su propio centro de jornada ampliada.  |
| Sindicatos   | En la actualidad no hay experiencias sindicales, pero hubo una valiosa entre 2002 y 2005. Fue una guardería a cargo de la Central del Movimiento de Trabajadores Costarricenses (CMTC) junto con la Federación Costarricense de Trabajadores Autónomos (Fecotra), que atendió a 68 hijos de trabajadores ambulantes con edades de entre 0 y 13 años. Debió cerrar al no conseguir ayuda adicional al aporte de la CMTC.   |
| Sector empresarial privado   | Empresas que construyen centros infantiles para ayudar a sus empleados: actualmente operan dos en zonas francas. El centro de la Zona Franca de Cartago atendió en 2009 a 70 niños, hijos de empleados administrativos y operarios, durante diez horas diarias.   |
| Centros privados e preescolar y guarderías   | Empresas privadas que venden servicios de guardería y de educación preescolar e incluso escolar, con horario ampliado. En el país hay un gran número de centros de esta índole, que atienden a la población que puede pagar sus servicios. Aunque están regulados por el Ministerio de Salud o el MEP, según corresponda, no hay registro de los horarios con que funcionan, ni de los niños que asisten a ellos.   |
| <b>Servicios mixtos</b>  |   |
| Hogares comunitarios   | Promovidos por el IMAS, pero de ejecución privada. Nacieron en 1991, como microempresas de cuidado infantil formadas por madres de familia (“madres comunitarias”) que pudieran atender a cierto número de niños en sus respectivas casas. Los beneficiarios son niños menores de 7 años de familias pobres. El IMAS paga a las madres comunitarias un subsidio y los padres pagan una cuota adicional. En general, se desconocen los rasgos del servicio prestado, así como sus horarios reales y su calidad. En 2009 operaban 226 hogares comunitarios. |

a/ Un estudio amplio sobre los Cen-Cinai puede consultarse en el *Decimocuarto Informe Estado de la Nación*. Fuente: Elaboración propia con base en Sauma, 2009.

En conjunto, la oferta de servicios públicos y mixtos es dispersa y reducida. En el caso de la jornada extendida, es de cobertura muy escasa: alrededor de 6.260 niños menores de 7 años. En la jornada parcial (cuatro horas), alcanzaría a los 20.000 niños que atienden los CEN y alguna otra cantidad, no muy alta, repartida entre una diversidad de opciones. Los estudios recientes sobre oferta (Sauma, 2009) y demanda de cuidado infantil (Román y Morales, 2009; Grillo et al., 2010) coinciden en que la oferta pública es insuficiente. La prioridad de aumentarla fue planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, a través el fortalecimiento del programa Cen-Cinai (Sauma, 2009) y, más recientemente, es una aspiración que se retoma con fuerza en el marco de la administración Chinchilla (2010-2014) y su programa “Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil” (decreto ejecutivo 36020-MP, del 2010).

La dispersión, heterogeneidad y limitada cobertura de los servicios estatales de atención para niños y niñas menores de 4 años no es exclusiva de Costa Rica. En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe la oferta de jornada extendida y de calidad es privada y está sujeta a la capacidad adquisitiva de las personas. Eso la hace accesible solo a las familias de mayores ingresos y predominantemente urbanas, a pesar de que los estudios internacionales prueban que quienes más necesitan y se benefician de servicios de cuidado de calidad son los hijos e hijas de las familias más desfavorecidas. Este es un factor de reproducción de las desigualdades de origen que se extiende a la educación preescolar temprana. La diferencia socioeconómica en el acceso a la educación solo se equipara cuando ésta se vuelve obligatoria (OIT y PNUD, 2009).

Debido a que la dispersión y heterogeneidad de los servicios contribuye a diferenciarlos según el estrato socioeconómico de las familias que los requieren, la investigación y las buenas prácticas internacionales recomiendan a los países lograr un enfoque sistémico, integrado, del conjunto de servicios y programas de AEPI, bajo la orientación y supervisión del Estado. Ello puede alcanzarse por medio de una variedad de medidas de política pública, que se ilustran

más adelante en el apartado que aborda el tema de buenas prácticas internacionales. En Costa Rica se empezó a avanzar en esta dirección en fechas muy recientes. En el 2006 la CCSS convocó al MEP y al Ministerio de Salud a iniciar un trabajo conjunto para definir la atención integral del desarrollo de la niñez, desde el período prenatal hasta los 7 años como primera fase y en la edad escolar como segunda. También se incorporó en este esfuerzo a la UCR y la UNA, por considerar que todo cambio en la atención requiere obligatoriamente un cambio en la formación de los profesionales o técnicos que la llevan a cabo. Como resultado se acordó implementar en el país un Sistema de Atención Integral e Intersectorial del Desarrollo (Saiid), en el cual se propone la participación de todas las entidades involucradas en el cuidado y educación de la niñez (CCSS et al., 2010). Entre los pasos del proceso para poner en marcha el Saiid destaca el diseño de instrumentos y formularios especializados realizado entre 2007 y 2008, que incluyó: i) la *Guía de Atención Integral a las Personas* (componente niño), ii) la *Boleta de referencia y contrarreferencia* (CCSS y MEP), iii) el *Carné de Desarrollo Integral del Niño y de la Niña*, iv) el *Expediente pediátrico* (CCSS) y v) los *Lineamientos para la valoración del desarrollo que aparecen en registros docentes* (MEP). En 2010 se inició una fase piloto del proyecto en nueve zonas del país, para evaluar posteriormente los resultados obtenidos (CECC-SICA, 2009).

## Fundamentos y actores de la educación preescolar en el sistema educativo formal

### Principales hitos normativos de la educación preescolar en Costa Rica

En Costa Rica la educación preescolar abarca el período de 2 meses a 6 años, con ciclos y subciclos por grupos de edad (cuadro 2.2). Su nomenclatura y organización fueron dispuestas por el Consejo Superior de Educación (CSE) al aprobar el “Programa de Estudio del Ciclo Materno-Infantil” en febrero de 2000 y se mantienen desde entonces, con la sola variante de una leve disminución de las edades de acceso al grupo Interactivo II del ciclo materno-infantil y al ciclo de transición, dispuesta en 2007.

El marco jurídico vigente está formado por un conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias, que se complementa con convenios internacionales y resoluciones de la ONU y sus organismos especializados, como Unicef. El cuadro 2.3 resume los principales hitos de la historia de la educación preescolar en Costa Rica.

### Obligatoriedad y universalidad: logros y desafíos

Costa Rica ha dado pasos significativos en materia de educación preescolar, pero también tiene importantes desafíos que atender. Figura entre los países del mundo que han promulgado leyes de escolarización obligatoria de la población en edad de cursar la enseñanza preescolar, pero

Cuadro 2.2

Niveles de la educación preescolar, según ciclos

| Ciclos                        | Edades                                     |
|-------------------------------|--|
| <b>Ciclo materno-infantil</b> |  |
| Bebés I                       | De 2 meses a 6 meses                       |
| Bebés II                      | De 6 meses a 1 año                         |
| Maternal I                    | De 1 año hasta 2 años y 6 meses            |
| Maternal II                   | De 2 años y 6 meses hasta 3 años y 6 meses |
| Interactivo I                 | De 3 años y 6 meses hasta 4 años y 3 meses |
| Interactivo II                | De 4 años y 3 meses hasta 5 años y 3 meses |
| <b>Ciclo de transición</b>    |  |
|                               | De 5 años y 3 meses hasta 6 años y 3 meses |

Nota: Las filas sombreadas corresponden a la actual oferta de servicio educativo del Ministerio de Educación en los jardines de niños públicos del país.

Fuente: MEP, 2010b.

Cuadro 2.3

## Principales hitos normativos del desarrollo de la educación pública preescolar. 1949-2009

| Fecha                    | Instrumento normativo  | Disposición   |
|--------------------------|--|---|
| 7 de noviembre de 1949   | Constitución Política (artículo 77)  | Reconoce la educación como un proceso integral correlacionado desde la educación preescolar hasta la universitaria.   |
|                          | Constitución Política (artículo 78)  | Establece que la educación general básica es obligatoria y que ésta, lo mismo que la preescolar y la diversificada del sistema público, son gratuitas y costeadas por la Nación.  |
|                          | Constitución Política (artículo 81)  | Dispone que la dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un Consejo Superior presidido por el Ministro del ramo.  |
| 8 de octubre de 1951     | Ley 1362   | Crea el Consejo Superior de Educación (CSE), el cual tiene a su cargo la orientación y dirección de la enseñanza oficial desde el punto de vista técnico.   |
| 25 de septiembre de 1957 | Ley Fundamental de Educación (n° 2160; artículo 12)  | Explicita los fines de la educación preescolar.   |
| 27 de octubre de 1973    | Plan Nacional de Desarrollo Educativo (decreto ejecutivo 3333-E)   | Define la educación preescolar como el primer nivel del sistema educativo costarricense y establece los criterios de expansión y cobertura, especialmente en el área rural.   |
| 18 de julio de 1979      | Decreto 10285-E (artículos 1, 2 y 3)   | Crea el Departamento de Educación Preescolar del MEP y determina la estructura técnica y curricular de la educación preescolar en dos ciclos: materno-infantil y transición.  |
| 9 de agosto de 1990      | Ley 7184   | Ratifica la Convención sobre los Derechos del Niño, que había sido aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.  |
| 20 de febrero de 1996    | Consejo Superior de Educación (sesión 13-96)   | Aprueba el programa de estudio del ciclo de transición.   |
| 4 de agosto de 1997      | Ley 7676 (modificación del artículo 78 de la Constitución Política)  | Establece que la educación preescolar y la general básica son obligatorias, gratuitas y costeadas por la Nación y que el gasto público en la educación estatal, incluida la superior, no será inferior al 6% del PIB.   |
| 6 de febrero de 1998     | Ley 7739   | Aprueba el Código de la Niñez y la Adolescencia, que entre otras disposiciones concernientes a la infancia, ratifica que la educación preescolar es gratuita, obligatoria y costeadada por el Estado.   |
| 29 de febrero de 2000    | Consejo Superior de Educación (sesión 10-2000)   | Aprueba el programa de estudio del ciclo materno-infantil.  |
| 19 de julio de 2007      | Decreto ejecutivo 33952, artículo 1, que reforma el artículo 11 del Reglamento de Matrícula y Traslados de los Estudiantes (decreto ejecutivo 31663) | El Consejo Superior de Educación modifica las edades mínimas de ingreso a los ciclos materno- infantil, de transición y primer año del primer ciclo de la educación general básica. A partir de aquí quedan establecidas, respectivamente, en 4 años y 3 meses, 5 años y 3 meses y 6 años y 3 meses, cumplidos al 15 de febrero del año del curso lectivo que se desea matricular. Dispone que, en atención a los niños y niñas de altas capacidades, el MEP les aplicará una prueba de aptitud para que puedan ingresar a la educación formal con una edad hasta 3 meses menor a la mínima establecida, previa inscripción por sus padres ante la Dirección Regional de Enseñanza respectiva (esta norma se incorpora en acatamiento a lo dispuesto por la Sala Constitucional en la resolución 2007-003163 del 9 de marzo de 2007). |

Fuente: Elaboración propia con datos de la normativa nacional del MEP y E<sup>12</sup>: Cerdas, 2009.

todavía no alcanza la cobertura universal en este nivel.

La Constitución Política de 1949 estableció que “la Educación Pública será organizada como un proceso integral correlacionado en sus diversos ciclos, desde la pre-escolar hasta la universitaria” (artículo 77). Asimismo, en el artículo 78 instauró su gratuidad, al señalar que: “La educación general básica es obligatoria, ésta, la preescolar y la diversificada son gratuitas y costeadas por la Nación”.

En 1973, el Plan Nacional de Desarrollo Educativo definió la educación preescolar

como el primer nivel del sistema educativo costarricense; en 1979 se creó el Departamento de Educación Preescolar del MEP y se determinó que la estructura técnica y curricular de la educación preescolar tendría dos ciclos: materno-infantil y transición. Se estableció que la finalidad del primero es “la atención de los niños desde su nacimiento y hasta su incorporación al Ciclo de Transición” y que la del ciclo de transición, previo a la educación general básica, es “la atención del proceso de socialización del niño, así como el desarrollo de sus destrezas y la transmisión

de conocimientos básicos, que le permitan al niño un mejor desarrollo emocional y psicológico”. En 1997 la Ley 7676 modificó el artículo 78 de la Constitución, declarando la obligatoriedad del nivel preescolar y estableciendo el financiamiento mínimo del 6% del PIB para la educación estatal en todos sus niveles. De conformidad con este nuevo mandato constitucional, a partir de 2000 el MEP, en el marco de recursos disponibles, inició la atención de los niños y niñas de entre 4 y 5 años, que corresponde al ciclo materno-infantil, grupo de edad Interactivo II. En el 2007 el CSE aprobó

una reforma al Reglamento de Matrícula y Traslado de Estudiantes, que flexibiliza las edades de ingreso al nivel preescolar en acatamiento a lo dispuesto por la Sala Constitucional (resolución 2007-003163, del 9 de marzo de 2007)<sup>13</sup>.

La importancia de este marco jurídico que se ha desarrollado radica no solo en que delimita un horizonte hacia el cual se espera que el país avance, sino además en su correspondencia con los instrumentos universales de derechos humanos suscritos por Costa Rica, en particular con la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), cuyo artículo 29, inciso 1, establece las metas generales de la educación. Asimismo, este cuerpo normativo facilitó que en el país, en consonancia con acuerdos internacionales como el de la Cumbre Mundial de las Naciones Unidas en favor de la Infancia (Nueva York, 1990) y el de la Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 1990), aprobara el Código de la Niñez y Adolescencia (Ley 7739, de 1998) que constituye la puesta en operación de la citada Convención e incluye importantes disposiciones que abarcan también a la primera infancia. Destacan en particular los artículos 56 a 59, del capítulo V (Derecho a la Educación), que consagran el derecho al desarrollo de potencialidades, la permanencia en el sistema educativo y el derecho a la enseñanza gratuita y obligatoria. Con esta normativa vigente hasta el momento, Costa Rica se suma a la lista de naciones que han promulgado leyes de escolarización obligatoria de la niñez en edad de cursar la enseñanza preescolar.

Sin dejar de reconocer la relevancia de este marco jurídico internacional y nacional, el *Informe de Educación para Todos*, del 2007, llamó la atención en el sentido de que su existencia, sin embargo, no había generado aumentos automáticos en la escolarización de la enseñanza preescolar en los países, ni mucho menos el logro de su universalización. Así por ejemplo, el Informe señala que “la tasa neta de escolarización en la enseñanza preescolar en diez naciones de América Latina y el Caribe que tienen legislaciones de este tipo oscila en torno al 47%, mientras que en otros países que carecen de leyes al respecto esa tasa es superior (58%)”.

Esta situación se explica, según el Informe, porque “las leyes de escolaridad obligatoria suelen reflejar intenciones políticas más que realidades educativas, que dependen de la disponibilidad de recursos y la aplicación estricta de lo legislado y también porque es un asunto que depende de la voluntad o las posibilidades que tienen las familias de enviar a sus hijos a los centros preescolares” (Unesco, 2007).

Costa Rica no escapa a la situación antes descrita. Los avances en materia de cobertura, como se verá más adelante, han sido notables, pero todavía en un desafío pendiente alcanzar coberturas universales, especialmente en el nivel Interactivo II del ciclo materno-infantil. Asimismo, por falta de recursos, el país no ha logrado desarrollar una oferta en el marco del sistema educativo formal para los grupos del ciclo materno-infantil que van desde Bebés I a Interactivo I y cubren las edades de 2 meses a 4 años y 3 meses (cuadro 2.2). Sobre este punto el *Informe de Educación para Todos* señala que: “la experiencia demuestra que las leyes de escolarización obligatoria no han contribuido forzosamente al desarrollo de políticas integradas en materia de atención y educación para la primera infancia destinada a todos los niños y que abarque el período comprendido entre el nacimiento y su ingreso a la escuela”. Agrega además que “en América Latina la escolarización obligatoria se ha concentrado en los últimos años de la enseñanza preescolar, en detrimento de los programas destinados a los más pequeños y un desarrollo global de estos” (Unesco, 2007).

El compromiso de la universalización es un desafío que debe abordarse considerando, por un lado, el sistema educativo formal y lo que dentro de él es posible hacer y, por otro, las ofertas adicionales existentes fuera del sistema. Esto plantea la necesidad de diseñar una política nacional que integre y articule los distintos servicios y programas de atención y educación para la primera infancia, bajo la rectoría común de un conjunto de estándares de calidad.

### Los educandos: acceso al sistema y características

#### *Aumento constante de la matrícula en las dos últimas décadas*

La educación preescolar en escuelas públicas, privadas reconocidas por el MEP y

privadas, subvencionadas aumentó en forma constante en las dos últimas décadas, pese a que, como se ya se indicó, el peso relativo de la población menor de 6 años tenderá a disminuir en el futuro próximo. El incremento de los últimos veinte años tiene una doble dimensión: creció el número absoluto de niños y niñas matriculados y creció la proporción que estos representan dentro del sistema escolar. Entre 1990 y 2010 la cantidad de preescolares pasó de 54.098 a 115.319, mientras su porcentaje sobre el total de alumnos matriculados en el sistema educativo pasó del 8,2% al 10,7%.

En la década de los noventa la matrícula de preescolar venía aumentando en números absolutos, pero mantenía su proporción dentro del sistema, en un promedio del 8,2%. A partir de 2001 su participación porcentual creció, debido principalmente a la apertura del grupo Interactivo II (4 a 5 años). Asimismo, la matrícula en el ciclo de transición (5 y 6 años), luego de experimentar una tendencia ascendente hasta 2006, sufrió un descenso coyuntural en 2007. En los años siguientes la matrícula permaneció en niveles estables, con un leve decrecimiento en 2010, del 2,0%, tal como se observa en el gráfico 2.5.

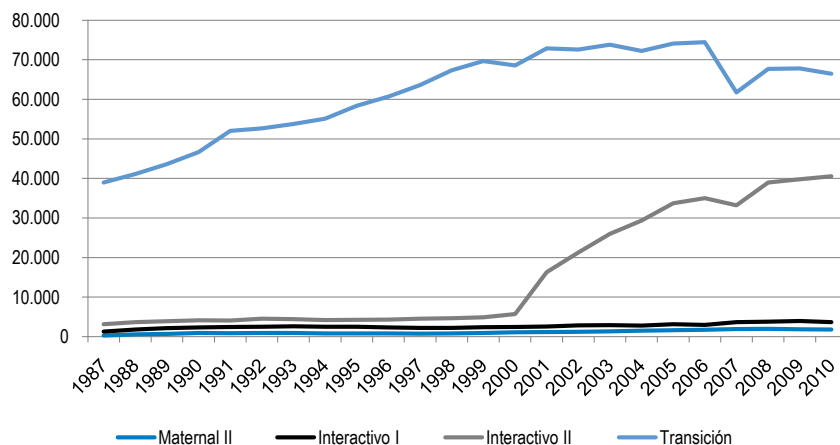
#### *Se requiere ampliar cobertura del Interactivo II del ciclo materno-infantil*

La cobertura en preescolar muestra una notable brecha entre ciclos. Los mayores progresos se concentran en el de transición, mientras que en el Interactivo II, del ciclo materno-infantil, el país tiene todavía que realizar un esfuerzo importante (gráfico 2.6). En la oferta tradicional<sup>14</sup> del ciclo de transición la tasa bruta pasó de 57,7% en 1990 a 82,9% en 2000 y a 92,3% en 2010. Asimismo, la tasa neta creció de 57,4% en 1990 a 82,1% en 2000 y a 91,9% en 2010<sup>15</sup>. El grupo Interactivo II, que se abrió oficialmente en 2000 con una tasa bruta de 7,0% y una neta de 6,7%, despegó de manera rápida y consistente hasta alcanzar sus máximos bruto y neto de 56,9% en 2010, lo que refleja el considerable esfuerzo del Estado por extender y garantizar el derecho de acceso a los servicios educativos para los más pequeños.

No obstante los avances logrados, estos resultados todavía distan de las metas que

Gráfico 2.5

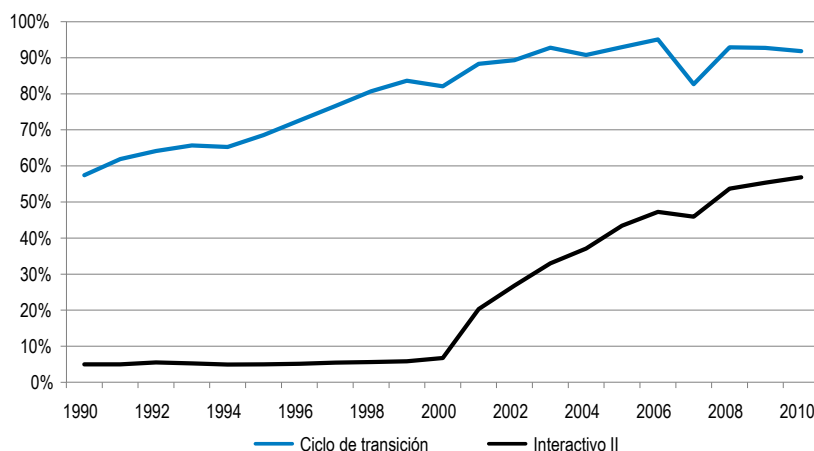
Evolución de la matrícula inicial en educación preescolar<sup>a/</sup>, por ciclo



a/ Incluye la oferta tradicional en dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas. Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Gráfico 2.6

Tasa neta de escolaridad en educación preescolar<sup>a/</sup>, por ciclo



a/ Incluye la oferta tradicional en dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas. Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

el propio sistema educativo se trazó en el Plan de Acción de Educación para Todos 2003-2005, en cuanto al cumplimiento de los Objetivos del Milenio. Para el primero de esos objetivos, el Plan incorporó como estrategia “la universalización y mejoramiento de la educación preescolar” y como primera actividad “la expansión de la cobertura en la atención y educación a la niñez menor de seis años y medio”, para alcanzar las siguientes coberturas: 19% de niños y niñas de entre 0 y 4 años en el período 2007-2015, 72,9% en el grupo Interactivo II del ciclo materno-infantil en el período 2003-2015,

y 99% en el ciclo de transición para el año 2006 (MEP, 2005).

En camino hacia las metas previstas para 2015, para el grupo Interactivo II se proyectó a 2009 una tasa de escolaridad de 60,2%, y para el ciclo de transición una cobertura del 99% de la población infantil a 2006 y mantener la tasa estable en adelante<sup>16</sup>. A la luz de esas proyecciones, las cifras actuales indican un déficit de -4,4% en el mismo caso y de -5,3% en el segundo. Respecto al grupo de 0 a 4 años de edad, si la meta prevista en el Plan se refería a servicios del MEP, entonces no

se registra avance, pues no existe todavía oferta pública de educación preescolar para este grupo de edad.

**Un sistema cada vez más incluyente**

El nivel preescolar del sistema educativo costarricense ha venido ampliando de manera significativa las oportunidades y reduciendo brechas entre zonas geográficas y sectores de población con condiciones socioeconómicas distintas. En especial destaca la creciente incorporación de niños y niñas de los hogares de menores ingresos y con climas educativos bajos y medios. En el primer caso se trata de hogares donde los miembros mayores de 18 años no alcanzan, en promedio, los seis años de educación formal, mientras que en el segundo caso son hogares donde dicho promedio es de entre seis y menos de doce años de escolaridad.

Si bien registros administrativos actuales del MEP no permiten analizar características socioeconómicas de los estudiantes que asisten al sistema, esto se puede aproximar recurriendo a la información que genera la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del INEC, a través de dos abordajes: el primero es un análisis de quiénes asisten a preparatoria, la cual cubre a la población de entre 5 años y 6 meses y 6 años y 6 meses, término equivalente al ciclo de transición en la nomenclatura del MEP; el segundo abordaje consiste en determinar cuántos niños y niñas en edad preescolar están matriculados en la educación regular, independientemente del nivel, aunque bajo la certeza de que la mayoría asiste al ciclo de transición, como se verá más adelante.

En el 2009 la mayoría de los niños y niñas que asistían a preparatoria se concentraba en la región Central (64,2%), en tanto un 58,3% provenía de las zonas urbanas, en concordancia con el peso de la población en estas áreas. En cuanto al nivel socioeconómico, se tiene que el 51,7% de los matriculados en preescolar vivía en hogares pertenecientes a los dos quintiles de ingreso más bajo (primero y segundo; gráfico 2.7). Esta situación brinda una gran oportunidad al Estado costarricense, para nivelar desde el inicio las oportunidades de las y los alumnos que ingresan al sistema con capitales culturales disímiles.

### Uno de cada tres alumnos proviene de hogares con clima educativo bajo

Otra característica relevante de la población matriculada en preparatoria en el 2009 es que un 32,3% provenía de hogares de clima educativo bajo, un 46,9% de un clima educativo medio y un 20,8% de clima educativo alto (gráfico 2.8). Es decir, aproximadamente uno de cada tres niños que asisten a este nivel, vive en un hogar donde los miembros mayores de 18 años no alcanzan en promedio los seis años de educación formal.

Como era previsible, al analizar la asistencia a la educación regular de la población en edad preescolar, se observa que la proporción de niños y niñas aumenta con la edad (gráfico 2.9), pasando de un 2,5% a los 2 años, hasta un máximo de 70,4% a los 5 años. La proporción desciende a 65,2% a los 6 años, puesto que a esa edad algunos de ellos ya están asistiendo a la educación primaria.

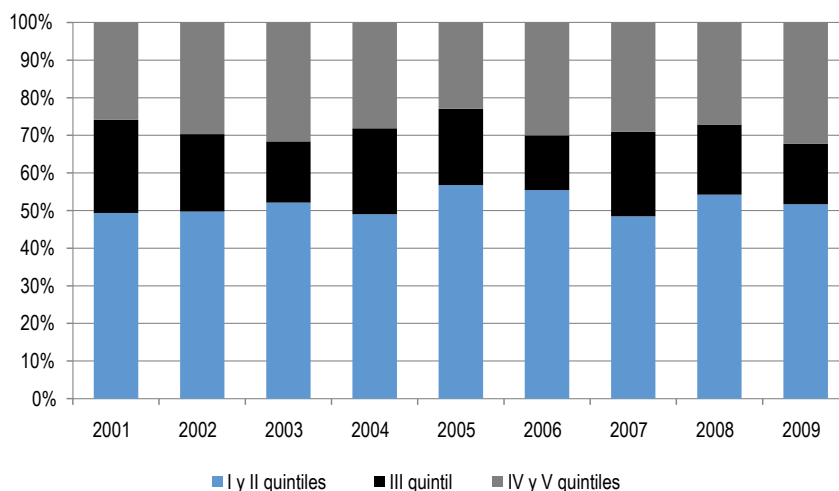
La asistencia por nivel de instrucción del hogar, este último medido a través del clima educativo, revela que la proporción de niños y niñas matriculados en la educación preescolar regular es menor entre quienes provienen de hogares con niveles de instrucción bajos (gráfico 2.10). A la edad de 5 años, la diferencia llega casi a treinta puntos porcentuales entre los hogares con clima alto y aquellos con clima educativo bajo. Es importante recalcar que, antes de los 5 años, más del 80% de los niños y niñas que viven en hogares con menor nivel de instrucción no asisten a la educación regular.

La asistencia a la educación regular de la población de 5 a 6 años ubicada en zonas rurales ha aumentado de manera relevante en los últimos años, pues pasó de 61,4% en 2001 a 81,5% en 2009. Según regiones de planificación, la región Chorotega fue la que mostró el mayor crecimiento en ese período: de 53,7% a 87,4%. Por otro lado, y pese a que la proporción de niños y niñas matriculados también se incrementó en la Huetar Norte y la Brunca, estas se mantienen como las regiones con menor asistencia en este grupo de edad (véase el Compendio Estadístico).

De acuerdo con el nivel de ingreso del hogar, la asistencia de niños y niñas pro-

Gráfico 2.7

Asistencia a preparatoria (transición), según quintil de ingreso del hogar<sup>a/</sup>

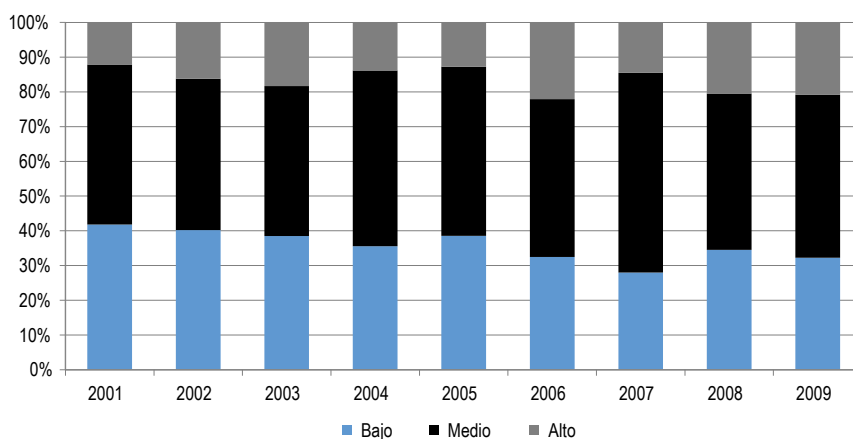


a/ Solo considera hogares con ingreso conocido.

Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

Gráfico 2.8

Asistencia a preparatoria, según clima educativo del hogar<sup>a/</sup>



a/ Corresponde al promedio de años de educación de los miembros del hogar con edades de 18 años o más. El clima educativo bajo corresponde a hogares con menos de seis años de educación formal, el clima educativo medio va de seis a once años, y el alto tiene doce o más de educación.

Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

venientes del primer quintil aumentó de 57,7% en 2000 a 78,9% en 2009, mientras que la correspondiente al segundo quintil pasó de 66,4% a 79,9% (gráfico 2.11). Estos datos son particularmente importantes, ya que reflejan la ampliación de las oportunidades de acceso a la educación preescolar para estos sectores de la población.

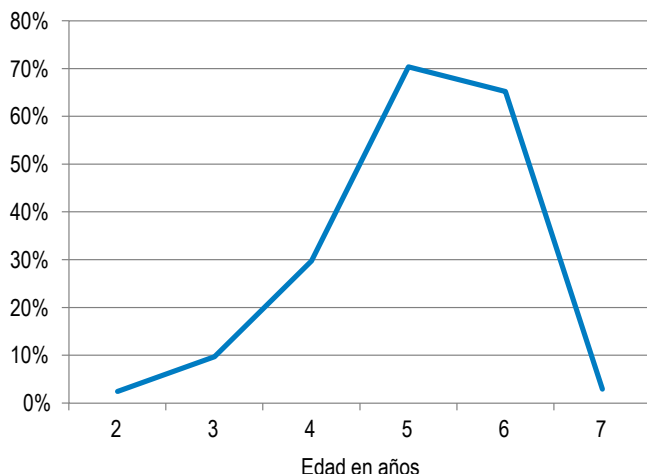
Los datos expuestos permiten plantear un tema relevante: dadas las disparidades en

términos de contexto familiar, sociocultural y de estimulación que existen al momento de ingresar al ciclo de transición, es claro que el centro educativo puede hacer la diferencia para nivelar las oportunidades o, en su defecto, reproducir las desigualdades. Si el mandato institucional es apoyar a todos los niños para que desarrollen su potencial en los primeros años de vida, la población que vive en ambientes familiares menos



Gráfico 2.9

Asistencia al nivel preescolar<sup>a/</sup>, por edades simples. 2009

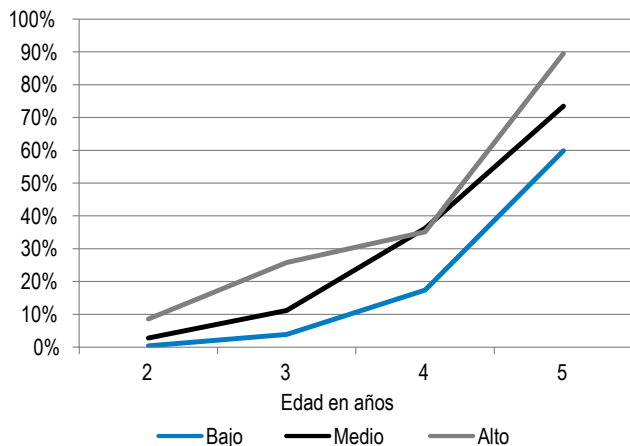


a/ En preescolar se incluye la población que asiste a maternal, prekínder y preparatoria.

Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

Gráfico 2.10

Asistencia a la educación regular, por edades simples y clima educativo del hogar<sup>a/</sup>. 2009



a/ Corresponde al promedio de años de educación de los miembros del hogar con edades de 18 años o más. El clima educativo bajo corresponde a hogares con menos de seis años de educación formal, el clima educativo medio va de seis a once años, y el alto tiene doce o más de educación.

Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

estimulados necesitará oportunidades para adquirir iguales competencias que aquella procedente de hogares más educados, para así poder desempeñarse con éxito en el futuro. En este sentido, elevar la calidad de la oferta educativa es clave para que el sistema funcione como un mecanismo que permite compensar las desigualdades de origen que pueden estarse dando entre niños y niñas provenientes de hogares con climas educativos distintos.

### Los docentes: disponibilidad, condiciones laborales y formación profesional

Buena parte de las investigaciones que analizan el desempeño y la calidad de los sistemas educativos en el mundo, coincide en señalar como factor principal la posibilidad de contar con las personas más aptas para ejercer la docencia. En esta línea, el Informe McKinsey señala que “la calidad de un sistema educativo tiene como techo

la calidad de sus docentes” (McKinsey & Company, 2007). En consideración de lo anterior, esta sección aborda tres asuntos básicos en relación con los docentes de preescolar: su disponibilidad, sus condiciones laborales y las características de la formación inicial que reciben.

#### Mayor oferta que demanda

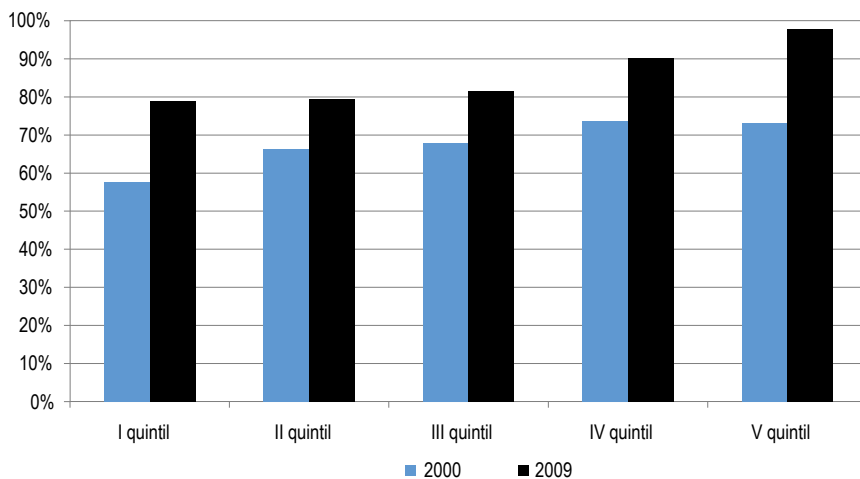
En las dos últimas décadas el personal de preescolar creció de manera considerable, especialmente en las plazas para docentes. Según datos del MEP, en 1982 se contaba con 1.208 plazas, distribuidas de la siguiente forma: 78,6% de personal docente, 17,6% administrativo y de servicio, y 3,7% de docentes administrativos. Casi tres décadas después, en 2010, había un total de 8.346 plazas, de las cuales el 83,7% correspondía a personal docente, un 10,8% a personal administrativo y de servicio y un 5,5% a docentes administrativos<sup>17</sup> (gráfico 2.12).

Esta situación merece análisis, por cuanto la oferta actual de graduados de Preescolar excede por mucho la demanda del sistema, tanto de los centros públicos como de los privados. Según la Dirección de Carrera Docente del MEP, en el proceso de reclutamiento de septiembre de 2009 hubo el siguiente número de oferentes por especialidad: 4.536 de Educación Preescolar, 7 de Preescolar Bilingüe Francés y 500 de Preescolar Bilingüe Inglés; en total, 5.043 oferentes. No obstante, para ese año no había ningún puesto vacante. Para el cargo de Director de Enseñanza Preescolar hubo 385 oferentes, pero tampoco había puesto plazas disponibles. Este exceso de oferta hace que muchas graduadas y graduados concursen por cargos docentes en la escuela primaria (E: Cañas, 2010).

Si bien en los últimos veinte años el personal docente de preescolar no solo creció, sino que también se titularizó, esto no necesariamente significa un aumento en la calidad del servicio que se presta, tal como lo señaló el Segundo Informe Estado de la Educación al analizar el panorama general de la formación docente en el país (Programa Estado de la Nación, 2008). Mientras en 1987 trabajaba en el MEP el 78,6% de los docentes titulados, este porcentaje aumentó a 92,9% en 2010.

Gráfico 2.11

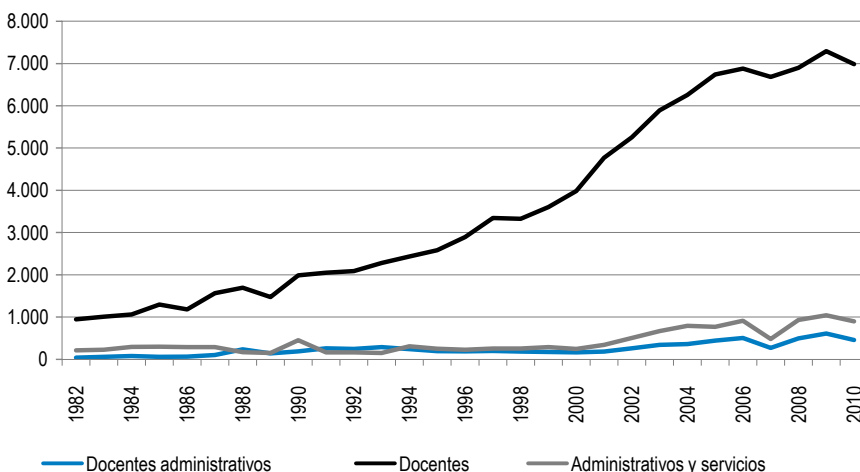
Población de 5 a 6 años que asiste a educación regular, por quintil de ingreso per cápita del hogar<sup>a/</sup>



a/ Solo considera hogares con ingreso conocido.  
Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM, INEC.

Gráfico 2.12

Evolución en el personal de educación preescolar<sup>a/</sup>, por tipo de cargo



a/ Incluye dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas.  
Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

En el período 1981-2010, la evolución del personal docente según grupo profesional mostró un importante crecimiento de las categorías para las que se requiere contar con título de la especialidad (categorías KT1, KT2 y KT3), las cuales pasaron de representar el 58,5% del personal docente total en 1981, al 80,4% en 2010. La participación porcentual de otras categorías, que incluyen al personal docente aspirante

(ASP) y al personal docente autorizado (categorías KAU1, KAU2, KAU3 y KAU4), disminuyó paulatinamente en ese período.

Dentro del grupo de docentes titulados que cuentan con una especialidad en Preescolar, la categoría que presenta la mayor expansión, tanto en términos absolutos como relativos, es la KT3, constituida por los doctores y licenciados en Ciencias de la

Educación con especialidad en Preescolar. Esto significa que los profesionales con grados académicos superiores van imponiéndose a los bachilleres y diplomados, fenómeno que va de la mano con el rápido crecimiento, desde los años noventa, de las carreras en Educación Preescolar que ofrecen las universidades del país, públicas y privadas, y la cantidad de egresados resultante. En 2010 el 62,5% del personal de preescolar estaba ubicado en las categorías KT3, un 15,4% en KT2 y apenas un 2,5% en KT1 (gráfico 2.13).

Tal como ha sido la tendencia histórica, en 2010 la distribución del personal docente por sexo mostraba un altísimo predominio de las mujeres (95,0%) sobre los hombres (5,0%). En cuanto a la distribución de plazas por zonas, ésta se concentraba en la zona urbana, con el 62,0%, mientras que la rural contaba con el 38,0%.

En cuanto a la distribución por dependencia (gráfico 2.14), en 2010 el 61,4% de las 8.346 plazas de preescolar correspondían a centros públicos y el 37,1% restante se repartía entre centros privados y, muy minoritariamente, privados subvencionados<sup>18</sup> (1,5%).

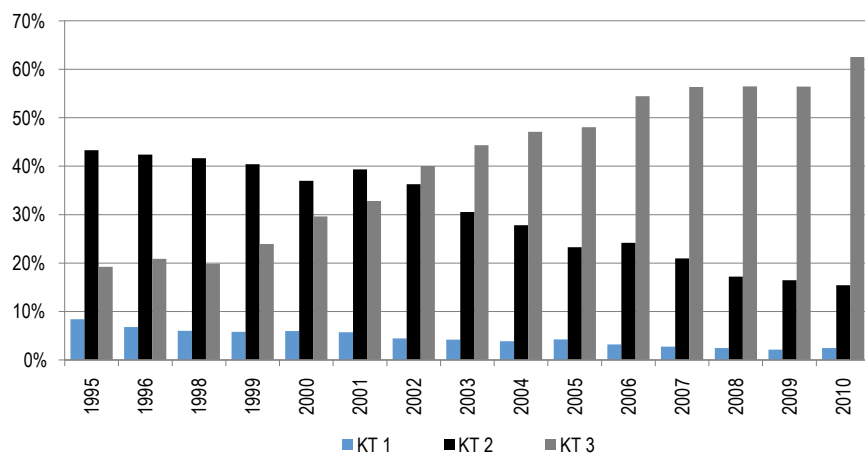
#### Importantes mejoras salariales en los últimos años

En los últimos años las y los docentes de preescolar han tenido importantes mejoras salariales. El gráfico 2.15 ilustra los salarios base promedio de algunas categorías profesionales escogidas entre 2004 y 2009, que corresponden al sector público, pues los únicos datos disponibles son los de la Dirección General del Servicio Civil. Durante ese período la base salarial se incrementó en más del doble. El aumento fue resultado de una política de reconocimiento y estímulos de la presente administración del MEP, que elevó las remuneraciones del personal docente y administrativo y además modificó el pago del llamado “incentivo salarial por ampliación del curso lectivo” (vigente desde 1998 y que se pagaba anualmente), trasladándolo a la base salarial de cada funcionario.

De acuerdo con el MEP, los ajustes salariales fueron “los más significativos de las últimas décadas, pues pasaron del percentil 25 en el 2007 al nivel del percentil

Gráfico 2.13

Personal docente titulado<sup>a/</sup> en educación preescolar, por grupo profesional<sup>b/</sup> (porcentajes con respecto al personal docente total)



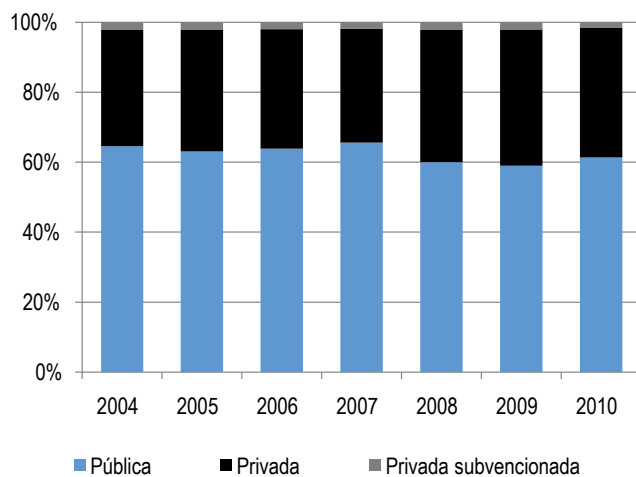
a/ Solo incluye docentes titulados con especialidad en Preescolar en las dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas.

b/ El grupo KT-3 lo forman los doctores y licenciados en Ciencias de la Educación con especialidad en Preescolar, el grupo KT-2 los bachilleres en Ciencias de la Educación con especialidad en Preescolar, y el grupo KT-1 los profesores de Enseñanza Primaria que aprobaron los estudios de la especialidad en Preescolar exigidos al bachiller en Ciencias de la Educación, y que poseen el certificado de idoneidad extendido por la Universidad de Costa Rica. No se cuenta con los datos para el año 1997.

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

Gráfico 2.14

Personal total en educación preescolar, según dependencia



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

50 en el 2010” y el traslado del incentivo a la base salarial añadió otro porcentaje de aumento que “ronda el 14% mensual” (MEP, 2010b). Aparte de la base salarial indicada, los docentes de preescolar gozan de los mismos incentivos y “pluses” que los educadores de otros niveles (véase el capítulo 3).

Los datos de ingresos de las y los docentes, unidos a su calificación, indican que el país hace una inversión importante, que no solo tiene que aprovecharse al máximo, sino que también debe ser monitoreada para determinar su impacto sobre la calidad de la enseñanza en preescolar.

**Acelerado crecimiento de programas académicos en los años noventa**

La abundante oferta de docentes para la educación preescolar proviene tanto de universidades públicas como de privadas. Actualmente se ofrecen carreras con varios grados académicos en tres de las cinco universidades estatales y en veinticinco de las cincuenta y una universidades privadas reconocidas por el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (Conesup). Esta oferta creció de manera considerable en la década de los noventa, con poco control y regulación por parte del Estado (cuadros 2.4 y 2.5).

Entre universidades públicas y privadas, los programas académicos ofrecidos o autorizados ascienden a 76. Son 2 diplomados, 37 bachilleratos, 28 licenciaturas y 9 maestrías. En cuanto a las carreras y énfasis, 63 programas (86,3%) se concentran en la formación de educadores de preescolar y 10 (13,7%) tienen otros énfasis, como Orientación Infantil (1), Administración de Centros de Educación Preescolar (2), Desarrollo Infantil (3), Atención a las Necesidades Especiales del Niño en el Aula (1), Integración (1), Estimulación y Desarrollo del Lenguaje (1) y Estimulación Temprana (1). Por su parte, la formación “generalista” en Preescolar muestra un énfasis creciente, que es la educación bilingüe (Español-Inglés) o, en otros términos, enseñanza del Inglés como segunda lengua, que representa el 15,6% (10) de los programas.

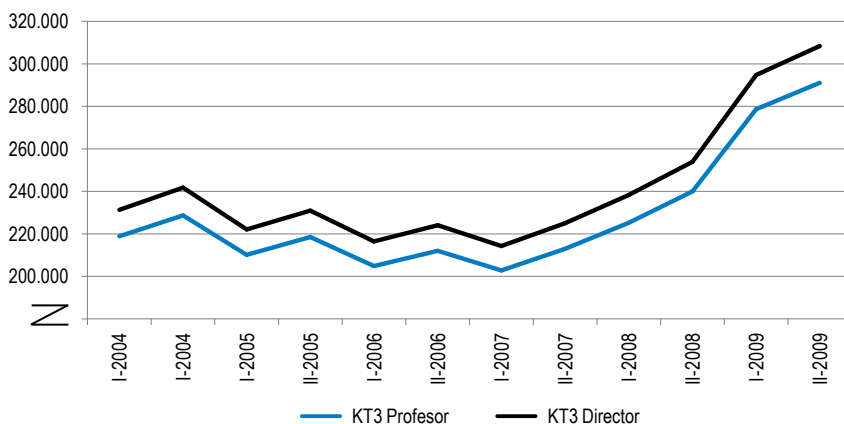
Los datos del Conesup de 2009 reportan un total de 1.129 graduados, de los cuales 143 concluyeron programas de diplomado, 496 de bachillerato, 420 de licenciatura, 34 de maestría y 36 de doctorado. Tal como se observa en el gráfico 2.16, entre 2001 y 2009 la mayoría de los graduados (más del 60%) salió de universidades privadas.

**Alta variabilidad de contenidos, duración y créditos en programas de formación**

Dada la importancia que la teoría y la investigación asignan al docente preescolar, es útil examinar su formación, aunque sea de modo preliminar. El principal hallazgo en este tema es que en Costa Rica existe una alta variabilidad entre los planes de estudio que actualmente se ofrecen, en cuanto

Gráfico 2.15

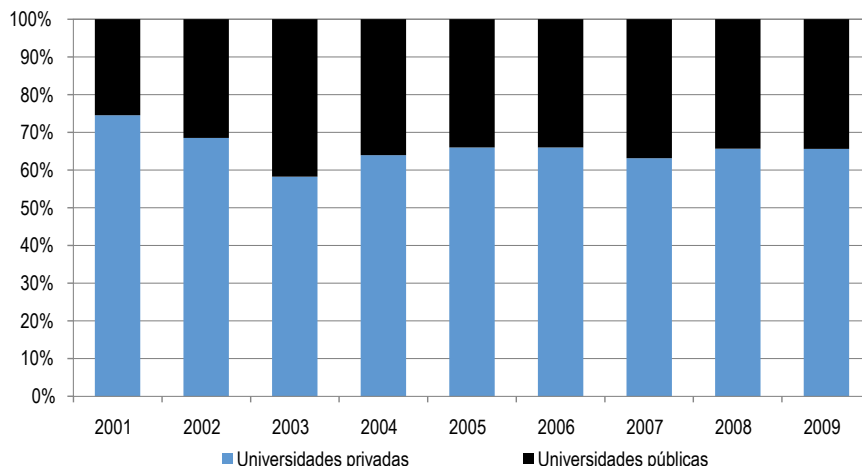
Evolución de los salarios promedio base de docentes de preescolar, según categoría profesional



Fuente: Área de Salarios e Incentivos de la Dirección General de Servicio Civil.

Gráfico 2.16

Graduados universitarios en Educación Preescolar



Fuente: Elaboración propia con datos de la OPES, Conare.

Cuadro 2.4

Carreras en Educación Preescolar en universidades públicas. 2009

| Universidad        | Carrera  | Énfasis                                      |
|--------------------|--|--|
| UCR                | Bachillerato y licenciatura en Educación Preescolar            | Inglés, en la sede de Occidente              |
| UNA                | Diplomado, bachillerato y licenciatura en Pedagogía            | Educación Preescolar                         |
|                    | Maestría en Pedagogía  | Desarrollo y Atención de la Primera Infancia |
| UNED <sup>a/</sup> | Diplomado, bachillerato y licenciatura en Educación Preescolar |  |

a/ En 2010 la UNED autorizó la apertura de dos nuevos programas académicos en la materia, que comenzarán a impartirse cuando se complete el proceso de producción de materiales. Se trata de una licenciatura con mención en Estimulación y Corrección del Lenguaje y una maestría en Educación Preescolar con énfasis en Actividad Lúdica.

Fuente: Elaboración propia con datos de la UCR, la UNA y la UNED.

a contenidos, duración de las carreras y créditos. Para explorar las condiciones de ingreso, los características de los programas y los enfoques curriculares, se seleccionó una muestra constituida por las tres universidades públicas que imparten carreras en la materia (UCR, UNA y UNED) y un número igual de privadas, que corresponden a las tres que gradúan más profesionales en la disciplina y obtienen el mayor número de postulaciones para nombramientos docentes a través del Servicio Civil. Ellas son la Universidad Latina, la Universidad de Cartago Florencio del Castillo (UCA) y la Universidad Internacional San Isidro Labrador (Uisil)<sup>19</sup>.

A las seis instituciones de la muestra se les solicitaron los planes de estudios actualizados de las carreras de Educación Preescolar que se dictaban al momento, de todos los grados en oferta. Dentro de “plan de estudios” se incluyeron los perfiles de salida, los fundamentos teórico-metodológicos y la estructura curricular de cada especialidad y grado. La solicitud fue respondida solo por las entidades públicas. Como ninguna de las entidades privadas respondió, sus datos se obtuvieron de los documentos oficiales archivados en el Conesup, que correspondían a las solicitudes más recientes de aprobación o modificación de planes de estudio, los cuales fueron confrontados con los que esas universidades colocan en sus sitios en Internet.

La formación profesional en Educación Preescolar existe en Costa Rica desde 1966, cuando se creó el primer plan de estudios en Educación con énfasis en Preescolar de la Universidad de Costa Rica (Badilla et al., 1985). Desde entonces ha habido un enorme crecimiento de los programas académicos en este campo, acelerado en los años noventa por la incorporación de nuevas instituciones privadas a la oferta educativa. De los 76 programas académicos autorizados (10 públicos y 66 privados), solo las carreras de Pedagogía con énfasis en Preescolar de la Universidad Nacional (diplomado, bachillerato y licenciatura) tienen la acreditación de calidad del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (Sinaes), lo cual lograron en 2002 y han tenido ya dos renovaciones. Las carreras de Preescolar de las otras dos universidades públicas, en todos sus

Cuadro 2.5

## Carreras en Educación Preescolar aprobadas en universidades privadas. 2009

| Universidad         | Carrera   | Énfasis   |
|---------------------|---|---|
| UACA                | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   |   |
| UIA                 | Bachillerato en Ciencias de la Educación                              | Preescolar Bilingüe                                   |
|                     | Licenciatura en Educación Preescolar                                  | Orientación Infantil                                  |
| Unadeca             | Bachillerato en Ciencias de la Educación                              | Preescolar  |
| Ulaçit              | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación               | Preescolar Bilingüe                                   |
|                     | Bachillerato en Enseñanza del Inglés                                  | Preescolar  |
| UPA                 | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   |   |
| Ulatina             | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   | Enseñanza Bilingüe                                    |
|                     | Licenciatura y maestría en Ciencias de la Educación                   | Preescolar  |
| UICR                | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   |   |
| UC                  | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación               | Preescolar/Preescolar Bilingüe                        |
| UH                  | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación               | Preescolar/Preescolar Bilingüe                        |
|                     | Maestría profesional en Ciencias de la Educación                      | Preescolar  |
| Fidélitas           | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar    | Administración de Centros de Educación Preescolar     |
|                     | Maestría profesional en Ciencias de la Educación                      | Mención en Enseñanza Preescolar                       |
| La Salle            | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   |   |
|                     | Licenciatura en Educación Preescolar                                  | Desarrollo Infantil                                   |
|                     | Maestría académica en Educación Preescolar                            | Mención en Desarrollo Infantil                        |
| UCA                 | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar    |   |
|                     | Maestría profesional en Educación Preescolar                          |   |
| Unife               | Bachillerato en Educación Preescolar                                  |   |
|                     | Licenciatura en Educación Preescolar                                  | Atención a Necesidades Especiales del Niño en el Aula |
| Magister            | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   | Preescolar Bilingüe                                   |
|                     | Licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar                   | Preescolar Bilingüe e Integración                     |
| UMCA                | Bachillerato en Educación Preescolar                                  |   |
|                     | Licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar                   | Estimulación y Desarrollo del Lenguaje                |
| Unicor              | Maestría en Ciencias de la Educación                                  | Mención en Educación Preescolar                       |
| UCEM                | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar Bilingüe          |   |
| Unica               | Bachillerato y licenciatura en Educación                              | Preescolar  |
| Uisil               | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar    | Inglés como Segunda Lengua                            |
|                     | Maestría en Educación Preescolar                                      |   |
| UAM                 | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación Preescolar    |   |
| Ucatólica           | Bachillerato y licenciatura en Ciencias de la Educación               | Preescolar  |
| Uccart              | Bachillerato en Ciencias de la Educación Preescolar                   |   |
| Fundepos Alma Mater | Bachillerato en Ciencias de la Educación para la Enseñanza Preescolar |   |
|                     | licenciatura en Ciencias de la Educación                              | Preescolar  |
| Ucaxis              | Bachillerato y licenciatura en Educación Preescolar                   |   |
| Santa Paula         | Maestría profesional en Estimulación Temprana                         |   |

Fuente: Elaboración propia con datos del Conesup, 2009.

niveles, han sido sometidas a procesos de autoevaluación. La UCR lo inició en 1999 y la UNED en 2005.

Todas las universidades analizadas solicitan título de bachillerato en educación media, pero no tienen procesos de selección específicos para la especialidad. La UCR y la UNA aplican la prueba de aptitud académica establecida para el ingreso de los estudiantes en general; la UNED y las universidades privadas consideradas no tienen ninguna prueba de ingreso. Es preocupante esta ausencia de procesos de selección de postulantes, tanto académicos como motivacionales y de aptitudes para la docencia, porque contraviene las recomendaciones y buenas prácticas internacionales en la materia, abre una interrogante con respecto a los controles de calidad en los procesos de formación y contribuye a la sobreoferta de profesionales identificada en este campo (Barber y Mourshed, 2007).

Los programas de formación profesional examinados varían considerablemente en duración (cuadro 2.6). Para alcanzar la licenciatura las universidades públicas demandan entre cinco años (UCR y UNA) y cinco años y medio (UNED), mientras en las privadas ello requiere entre tres años y cuatro meses (Uisil) y cuatro años (Ulatina). En promedio, las universidades públicas dedican un año y medio más que las privadas a la formación de licenciados y licenciadas en Preescolar.

En cuanto al número de asignaturas, aunque en términos absolutos la variación no parece tan grande -un máximo de 55 (UCR) y un mínimo de 42 (UCA)-, hay que considerar que las instituciones públicas trabajan con semestres y las privadas con cuatrimestres, por lo que la mayor duración de los cursos en las primeras implica mayor amplitud y profundidad de los contenidos abordados. Los datos sobre créditos por asignatura varían mucho entre universidades (pueden ser tres o cuatro créditos).

### Currículos de formación y corrientes actuales en educación preescolar

La mayoría de los programas de estudio que se ofrecen en el país requiere revisión y actualización. Entre las universidades públicas, los currículos de bachillerato y licenciatura en Preescolar que han sido analizados más recientemente son los de

Cuadro 2.6

Duración y carga académica de las carreras de Preescolar con mayor producción de profesionales en el país

| Universidad                               | Duración  | Cantidad de asignaturas | Cantidad de créditos |
|---|---|-------------------------|----------------------|
| <b>Nivel de bachillerato<sup>a/</sup></b> |   |                         |                      |
| UCR                                       | Estudios Generales (1 año) + 6 semestres (3 años) | 43                      | 140                  |
| UNA                                       | 8 semestres (4 años)                              | 39                      | 138                  |
| UNED                                      | 8 semestres (4 años)                              | 40                      | 139                  |
| Ulatina                                   | 8 cuatrimestres (2 años y 8 meses)                | 32                      | 128                  |
| UCA                                       | 8 cuatrimestres (2 años y 8 meses)                | 32                      | 128                  |
| Uisil                                     | 8 cuatrimestres (2 años y 8 meses)                | 40                      | 123                  |
| <b>Nivel de licenciatura</b>              |   |                         |                      |
| UCR                                       | 2 semestres (1 año)                               | 12                      | 36                   |
| UNA                                       | 2 semestres (1 año)                               | 10                      | 36                   |
| UNED                                      | 3 semestres (1 año y 6 meses)                     | 10                      | 31                   |
| Ulatina                                   | 4 cuatrimestres (1 año y 4 meses)                 | 10                      | 48                   |
| UCA                                       | 3 cuatrimestres (1 año)                           | 10                      | 36                   |
| Uisil                                     | 2 cuatrimestres (8 meses)                         | 9                       | 30                   |
| <b>Total</b>                              |   |                         |                      |
| UCR                                       | 10 semestres (5 años)                             | 55                      | 176                  |
| UNA                                       | 10 semestres (5 años)                             | 49                      | 174                  |
| UNED                                      | 11 semestres (5 años y 6 meses)                   | 50                      | 170                  |
| Ulatina                                   | 12 cuatrimestres (4 años)                         | 42                      | 176                  |
| UCA                                       | 11 cuatrimestres (3 años y 8 meses)               | 42                      | 164                  |
| Uisil                                     | 10 cuatrimestres (3 años y 4 meses)               | 49                      | 153                  |

a/ Incluye el nivel de diplomado en las universidades que lo tienen, por ejemplo las públicas.

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de planes de estudio aportados por el Conesup, el Conare y los disponibles en Internet.

la UNA y la UCR, y entre las privadas el de la Universidad Latina. En el ámbito público, la UNA diseñó su plan de estudios actual en 2003 y lo revisó a revisarlo en 2008. La UCR lo tiene desde 1997, con rediseños en 2003 y 2006. En la UNED el último cambio curricular se dio en 1999 y al momento de edición de este Informe se encontraba en una etapa avanzada de rediseño. En el ámbito privado, la Universidad Latina se destaca por haber reformado su currículo en 2008; éste fue aprobado en 2009. En contraste, la Uisil y la Universidad Florencio del Castillo siguen trabajando con el mismo plan con que solicitaron al Conesup la apertura de sus carreras en 1996. Llama la atención que la segunda de estas instituciones solicitó que el Conesup le autorizara una reforma

en 2001, pero no se trató de un nuevo plan o una actualización del vigente para mejorarlo, sino de una reducción de cursos: se eliminaron los de Investigación Dirigida y la tesis de graduación, lo cual en realidad representa una disminución de estándares académicos (Rodino, 2010).

El currículo más moderno desde la perspectiva de la Psicología del Desarrollo es el de la UNA, lo cual explica que sus carreras de Preescolar ya hayan sido acreditadas. Entre las entidades privadas, el más completo y actualizado es de la Universidad Latina. Los programas que vienen de los años noventa, como los de la Uisil y la Universidad Florencio del Castillo, muestran un rezago importante con respecto a los avances teóricos y metodológicos en este campo. La actualización curricular no es una mera formalidad. Es

de gran importancia porque en la última década se produjeron cambios sustanciales en el conocimiento sobre desarrollo infantil y la metodología de enseñanza a la PI, así como transformaciones en el contexto en que se ejerce la docencia en estas materias (en lo socioeconómico, lo laboral y debido a la creciente integración de sectores antes excluidos, como niños con discapacidades y migrantes). Una década de retraso reduce en gran medida el rigor científico-pedagógico de los contenidos de estudio y su relevancia social. Las organizaciones especializadas que proponen estándares en este ámbito, como la Naeyc en Estados Unidos, revisan los programas, en promedio, cada quinquenio. Más preocupante aun es que, en Costa Rica, algunos de los currículos de Preescolar son anteriores al Código de la Niñez y la Adolescencia, aprobado en 1998, y resulta incomprensible que no se hayan revisado a la luz de esta normativa crucial en materia de derechos de la infancia.

El currículo de la UNA, parámetro de calidad acreditada por cerca de una década, ejemplifica bien los componentes contemporáneos de la disciplina de AEPI, acordes con los estándares más actualizados. Entre ellos cabe mencionar los siguientes (Rodino, 2010):

- Una clara perspectiva de desarrollo. No se plantean las disciplinas tradicionales (Matemáticas, Ciencias, Estudios Sociales, etc.) “para el preescolar”, sino distintas áreas del desarrollo infantil, conectándolas siempre con el aprendizaje, a saber: i) desarrollo del pensamiento científico-matemático en el niño y aprendizaje, ii) desarrollo del lenguaje en el niño y aprendizaje, iii) desarrollo socioemocional y aprendizaje, iv) desarrollo cognitivo y aprendizaje, v) físico-motor y aprendizaje. En las Artes sí se propone la práctica de cada una de ellas para el nivel etario preescolar: Música en educación preescolar, Plástica en educación preescolar, Educación por medio del movimiento y la recreación en educación preescolar.
- Incorporación de un curso pionero, que plantea la visión de derechos de la infancia y los avances en el país al respecto: “La niñez y sus derechos en el contexto costarricense”.

- Introducción a la investigación desde el primer semestre de la carrera.
- Observación de aula y práctica profesional desde el inicio de la carrera, cuando los y las alumnas cursan el diplomado, que se prolonga por el resto de la carrera, con variantes y profundización (en contraste, los currículos más rezagados tienen una práctica profesional más corta y exclusivamente al final de la carrera; a veces incluso es un solo semestre, el último del bachillerato, como ocurre con la Universidad Latina y la Florencio del Castillo).
- Lugar relevante asignado al estudio de los “procesos iniciales de lecto-escritura” de los niños, o cultura lectora temprana.
- Inclusión, como tema de estudio, de la evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje en preescolar.
- Atención a necesidades educativas especiales en el nivel preescolar.

### Ambientes de aprendizaje de calidad

Generar ambientes de aprendizaje atractivos y de calidad, que potencien el desarrollo de los niños y satisfagan sus necesidades, supone atender una serie de dimensiones que incluye el ambiente físico (instalaciones, espacio), los materiales didácticos, la formación inicial y continua de los docentes,

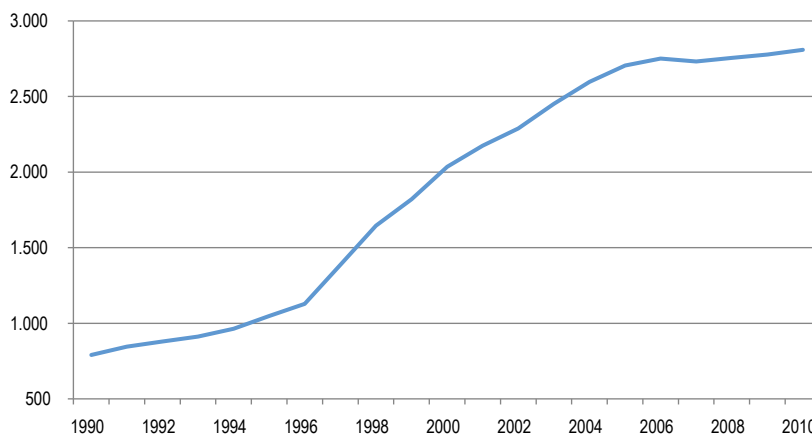
el currículo, la concepción de la práctica educativa, la interacción entre niños y docentes y la gestión de los centros. En la definición de estas dimensiones los países desarrollados han tenido notables progresos (OCDE, 2006). Revisar cuánto avanzan las naciones en esta materia es una preocupación que ha venido ganando fuerza en foros regionales recientes en los cuales Costa Rica ha participado<sup>20</sup>. Este apartado hace una aproximación a algunos temas como infraestructura, jornadas de trabajo, currículo y práctica docente. Más que una evaluación, se trata de aportar información que permita retroalimentar la discusión nacional en torno a los desafíos de la educación preescolar.

### Infraestructura y jornadas de trabajo

#### Oferta de instituciones se duplicó entre 1996 y 2010

En 2010, un total de 2.809 centros educativos impartía educación preescolar a nivel nacional<sup>21</sup>. La cifra aumentó considerablemente durante las dos décadas pasadas, si se considera que en 1990 se reportaban 791 de estos establecimientos. El crecimiento se aceleró a partir de 1996, y el número de instituciones se multiplicó 2,5 veces de entonces a 2010 (gráfico 2.17). La distribución porcentual de los centros educativos según el tipo de dependencia para el período 2000-2010, muestra que las entidades públicas representan en promedio el 85,8% del total, muy por encima de

Gráfico 2.17  
Centros educativos que ofrecen el servicio de preescolar<sup>a/</sup>



a/ Se incluyen tanto la instituciones de preescolar independiente como dependiente, en dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas.

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

los establecimientos privados (13,4%) y privados subvencionados (0,8%).

En 2009, el total de aulas académicas dedicadas a la educación preescolar tradicional ascendía a 5.097, casi el doble de las existentes una década antes, en 2000. De ellas, el 71,0% pertenecía a establecimientos públicos, el 27,1% a centros privados y el 1,9% a privados subvencionados. El gráfico 2.18 permite observar dos asuntos relevantes: por un lado, el esfuerzo de crecimiento en infraestructura que ha venido realizando el Estado, que ha pasado de tener un aula académica por centro educativo en el año 2000, a una relación de una y media en el 2009; por otro lado, se aprecia una diferencia importante en la disponibilidad de estas aulas entre instituciones públicas y centros privados y privados subvencionados, donde la relación es de 3,8 y 3,9, respectivamente.

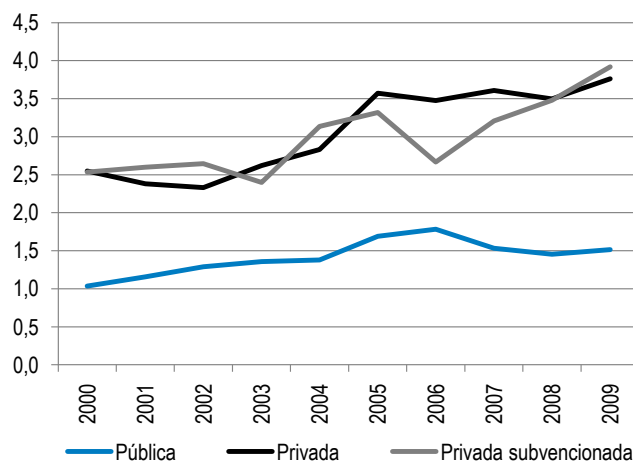
#### Jornada diaria: un tema por revisar

Los informes mundiales de *Educación para Todos* (Unesco, 2003 y 2007) han venido llamando la atención sobre la duración semanal de los programas de enseñanza preescolar y de los demás servicios de AEPI. El informe del 2007, dedicado especialmente al tema de la primera infancia, señaló que en una muestra de 118 programas de 85 países los horarios oscilaban entre 5 y 60 horas semanales, cifrándose el promedio en 27 horas. Visto por regiones del mundo, en la mayor parte de estas la jornada oscilaba entre 15 y 40 horas. Los programas con más de 40 horas semanales son más frecuentes en Europa y América del Norte (MEP, 2005). En Costa Rica la jornada oficial para los programas de enseñanza preescolar está prevista para durar 4 horas y 10 minutos (cuadros 2.7 y 2.8), lo que a la semana significa alrededor de 20 horas y 50 minutos. Con respecto a los datos antes mencionados, Costa Rica está por debajo del promedio de los países, aunque por regiones se encuentra en el rango común de la mayoría de estas, cuyos horarios oscilan entre 15 y 40 horas semanales, y muy lejos de las regiones más avanzadas, como Europa y América del Norte.

La misma jornada diaria que para el ciclo materno-infantil, Interactivo II, se organiza en “experiencias”, para el ciclo de transición se organiza con la denominación de “períodos”. Las equivalencias son las que se presentan en el cuadro 2.8.

Gráfico 2.18

Relación entre aulas académicas para preescolar y centros educativos, según dependencia



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

Cuadro 2.7

Organización del tiempo escolar para el grupo Interactivo II.  
Jornada de 4 horas y 10 minutos

| Duración   | Experiencia  |
|------------|--|
| 10 minutos | Recibimiento.  |
| 20 minutos | Experiencia de interacción (saludo, intercambio de experiencias, sentimientos, ideas, juegos). |
| 60 minutos | Juegos en los diferentes espacios de interacción, finalizando con una experiencia grupal.      |
| 30 minutos | Aseo e higiene personal.   |
| 30 minutos | Alimentación.  |
| 40 minutos | Experiencias de interacción intelectual, social y física en los espacios exteriores.           |
| 30 minutos | Aseo e higiene personal.   |
| 10 minutos | Despedida (de todo el grupo).  |
| 30 minutos | Seguimiento del proceso individual de los niños y sus familias.                                |

Fuente: Programa de Estudios Ciclo Materno Infantil, Educación Preescolar, MEP, 2000.

Cuadro 2.8

Jornada diaria para los ciclos de transición y materno-infantil, Interactivo II

| Períodos del ciclo de transición | Experiencias de la jornada del ciclo materno-infantil          |
|----------------------------------|--|
| Actividades iniciales            | Recibimiento   |
| Conversación                     | Experiencia de interacción                                     |
| Juego-trabajo                    |  |
| Actividades al aire libre        | Experiencias de interacción en los espacios externos           |
| Aseo, merienda y reposo          | Aseo e higiene personal, alimentación                          |
| Música o Literatura              |  |
| Despedida                        | Despedida  |
| Atención individual              | Seguimiento del proceso individual de los niños y sus familias |

Fuente: Documento Registro de Asistencia Educación Preescolar, MEP, curso lectivo 2010.



Algunos estudios (Monge y González, 2005; Esquivel, 2006; Sauma, 2009) han llamado la atención sobre la importancia de revisar las jornadas, tanto en la educación preescolar como en los otros servicios de atención de la primera infancia en el país, a fin de valorar las posibilidades de ampliación e incrementar con ello las oportunidades socioeducativas de los niños y niñas y sus familias.

Para el caso de la jornada dentro del sistema educativo, que es el objeto de este capítulo, algunos estudios han llamado la atención en el sentido de revisar lo que ocurre en la práctica, debido a que el tiempo formalmente establecido en algunos casos se reduce a 3 horas y 30 minutos efectivos (Cárdenas, 2006; Rolla et al., 2005). El estudio de Rolla et al. (2005), por ejemplo, identificó problemas en el último tramo de la jornada, que se dedica a la atención individual y en el cual todos los días un grupo de unos cinco niños debe permanecer con la maestra o maestro. La observación en el aula determinó que el tiempo se usa para distintas actividades, tales como aplicar evaluaciones al principio y al final del año u organizar reuniones con los padres.

Asimismo, encontró que en cinco de nueve establecimientos no se proporcionó atención individualizada. Aunque estos resultados no pueden generalizarse, son útiles para llamar la atención sobre el tema y propiciar esfuerzos para que se empiece a generar información regular al respecto, que permita conocer mejor lo que está sucediendo tanto al interior del sistema educativo como fuera de este, en los servicios que atienden a niños y niñas menores de 6 años. Es un tema de interés sobre todo en el contexto actual, en el que el fortalecimiento y ampliación de la Red Nacional de Cuido se ha colocado como un asunto relevante en la agenda política nacional.

### Oferta curricular

#### *Una oferta que apuesta al desarrollo humano*

La Ley Fundamental de Educación (n° 2160, de 1957) fijó como principales fines de la educación preescolar: i) proteger la salud del niño y estimular su crecimiento físico armónico, ii) fomentar la formación de buenos hábitos, iii) estimular y guiar las experiencias infantiles, iv) cultivar el sentido estético, v) desarrollar actitudes de

compañerismo y cooperación; vi) facilitar la expresión del mundo interior infantil y vii) estimular el desarrollo de la capacidad de observación. (Ley Fundamental de Educación, 1949, artículo 12). La oferta curricular de la enseñanza preescolar en el país cuenta con planes de estudio que se caracterizan no solo por recoger este mandato, sino también porque, al momento de su elaboración, incorporaron una clara apuesta por el desarrollo humano (recuadro 2.2).

Existen dos programas oficiales para preescolar aprobados por el CSE, uno para cada ciclo del nivel. El primero fue el del ciclo de transición (5 a 6 años), producido en 1995 y aprobado en febrero de 1996. El segundo fue el del ciclo materno-infantil (0 a 5 años), de febrero de 2000. Este último corresponde a un período de edad y desarrollo infantil anterior, pero surgió después porque responde a dos mandatos legales de fines del siglo XX: la reforma constitucional de 1997 que declaró obligatoria la educación preescolar y la promulgación, en 1998, del Código de la Niñez y la Adolescencia, que ratificó la responsabilidad del Estado con respecto a la educación preescolar obligatoria. Aquí se presentan en orden cronológico de edades.

### Recuadro 2.2

#### Visión sobre desarrollo humano en los planes de estudio vigentes para la educación preescolar

En el plan de estudios del ciclo de transición de preescolar, diseñado en 1995, se indica que, de los fines planteados por la Ley General de Educación para la educación preescolar, se desprende “una concepción integral sobre la formación del niño costarricense, en sus aspectos físico, intelectual, social y emocional; propiciando además su autonomía, iniciativa y creatividad, así como la formación de hábitos, valores, destrezas, habilidades necesarias para el desempeño escolar y su plena autorrealización como ser humano”. Agrega que tal concepción asume el desarrollo humano, y el infantil en particular, como un proceso biopsicosocial en sus dimensiones individual y colectiva. En consecuencia, establece como objetivos para este nivel educativo, los siguientes:

- Propiciar el desarrollo integral de los niños y las niñas atendiendo las áreas cognoscitiva-lingüística, socioemocional y psicomotriz, para que tengan una mejor calidad de vida como seres individuales y sociales.

- Favorecer el desarrollo socioemocional del niño, mediante la formación de hábitos para la convivencia social, así como de valores y actitudes que les permitan interactuar positivamente con su medio cultural.
- Promover en el niño y la niña el desarrollo de destrezas y habilidades básicas, para el desarrollo óptimo de sus potencialidades.
- Estimular el desarrollo de la capacidad creadora para enriquecer la libre expresión de la personalidad infantil.
- Favorecer el desarrollo de actitudes científicas para asumir una posición crítica ante la vida.
- Promover en los actores sociales una actitud de afecto, respeto y protección para preservar y conservar su ambiente natural, social y cultural.
- Generar conciencia en los padres y la familia, de su papel en el desarrollo integral de los hijos, para su realización como personas y ciudadanos capaces de asumir la vida responsablemente, en una sociedad democrática.

- Educar para la convivencia social, según los derechos y las libertades fundamentales enunciados en la Declaración de los Derechos del Niño.

Se indica además que “como sujeto activo, el niño juega un papel protagónico, ya que sus estructuras cognoscitivas y actitudinales afectan su desarrollo y que como individuo, construye conocimientos a partir de experiencias significativas que amplían y enriquecen su marco conceptual, capacitándole para enfrentarse con situaciones nuevas”. Reconoce que “cada persona trae un bagaje genético definido; sigue un proceso de maduración bastante predecible pero al mismo tiempo individual, de manera que cada niño y niña se desarrolla a su propio ritmo”. Asimismo, señala que dicho “proceso de desarrollo se da dentro de los límites establecidos por la genética, pero el resultado final depende también del ambiente. Es decir está influenciado por factores internos y externos que intervienen en el desarrollo humano”.

Fuente: MEP, 1995.

El programa del ciclo materno-infantil, vigente desde 2000, brinda orientaciones sobre el desarrollo y la atención que debe brindarse a los niños y niñas desde su nacimiento hasta los 5 años, sin restringirse a los servicios que ofrece el MEP, que solo cubren el último año de este período (grupo Interactivo II). De acuerdo con el mismo, los propósitos que guían el quehacer educativo en este ciclo son lograr que la niña y el niño: i) se adapten progresivamente al entorno sociocultural al que pertenecen, según las normas, valores y tradiciones del medio y de acuerdo con su nivel de desarrollo, ii) construyan su autonomía e identidad personales a partir de diversas interacciones con el medio, iii) amplíen y profundicen sus experiencias y conocimientos al interactuar con el ambiente a partir del nivel de desarrollo en que se encuentran, y iv) enriquezcan y diversifiquen sus formas de comunicación, expresión y representación de la realidad en interacción con el contexto sociocultural (MEP, 2000).

El programa sostiene que “la Educación Preescolar asume el desarrollo humano como un proceso biológico, psicosocial, cognoscitivo y cultural, tanto en las dimensiones individuales como sociales” (MEP, 2000). Es una propuesta amplia y fundamentada, cuya preparación estuvo a cargo de especialistas del MEP y expertos y expertas de universidades, centros e institutos dedicados al tema. Se aproxima a los “marcos regulatorios” o “estándares de calidad” o “de desempeño” para programas y servicios de AEPI que las buenas prácticas internacionales recomiendan ampliamente (Rodino, 2010).

El programa del ciclo de transición se aplica entre los 5 años y 3 meses y los 6 años y 3 meses, período anterior a la educación general básica. La finalidad de este ciclo es “optimizar el proceso de socialización infantil, así como el desarrollo de destrezas, habilidades, actitudes, valores y conceptos básicos, que permitan al niño el adecuado equilibrio integral”. Se subraya que este currículo responde a “un enfoque humanista, integral, integrado, abierto, flexible, significativo, participativo, culturalmente pertinente, con una posición epistemológica interaccionista y constructivista, tendiente a establecer bases sólidas para los procesos que se generan en las siguientes etapas del desarrollo”. Se propone superar la visión de

este ciclo como un nivel preparatorio para el primer grado y proyectarlo como “un proceso formativo permanente, iniciado en la familia, que continúa en la escuela y cuyos efectos tendrán repercusiones en el desarrollo del individuo, en el desempeño escolar y en la vida en sus tres dimensiones (cognoscitivo-lingüística, socioemocional y psicomotriz)” (MEP, 1995).

A partir de lo anterior, el programa enfatiza que el rol docente es fundamental en la organización del tiempo, el espacio, los materiales y la planificación, incluyendo los componentes familia y comunidad. Su misión es asumir el liderazgo en el aula para potenciar el desarrollo humano integralmente, utilizando como medio la acción lúdica, para brindar oportunidades que favorezcan la práctica de hábitos, la comunicación, las

adecuadas interacciones entre niñas, niños y adultos, la expresión de emociones, la corporalidad y la construcción de conocimientos. Los bloques temáticos son: i) “¿Quién soy yo en interacción conmigo mismo, con los demás y el medio?”, ii) “Exploro, disfruto y me comunico con el entorno por medio del cuerpo y el movimiento”, iii) “Me comunico conmigo mismo y con los demás por medio de diferentes lenguajes”, iv) “Descubro, investigo y disfruto el medio natural, físico y sociocultural que me rodea” y v) “Me relaciono con los objetos y las personas mediante juegos matemáticos” (MEP, 1995). Además del rol del docente, se otorga gran importancia a la participación de la familia y la comunidad, para lo cual el MEP se ha preocupado por generar materiales educativos de apoyo (recuadro 2.3).

### Recuadro 2.3

#### Participación de las familias en la educación preescolar de sus hijos e hijas

Los estándares de calidad establecidos por las organizaciones especializadas en AEPI, así como por las buenas prácticas internacionales, insisten en la importancia de la familia y la comunidad para el desarrollo infantil y la educación preescolar, y en la consiguiente necesidad de construir relaciones estrechas y de colaboración entre los centros de atención o educación preescolar, el personal docente y los padres. El Plan de Acción de Educación para Todos 2003-2005, formulado en el marco del Foro Nacional de Educación para Todos convocado por el MEP en 2002, con apoyo de la Oficina de la Unesco para Centroamérica, definió como gran objetivo “ofrecer el servicio educativo a todos los niños menores de 6 años y 6 meses, con una propuesta de formación integral y con la participación activa y solidaria de la familia”. Entre las actividades dirigidas a este objetivo está “el desarrollo de acciones tendientes a propiciar una mayor participación del padre y la madre de familia en el proceso educativo de los niños de preescolar en el período 2005-2007, en especial para atender a los niños y niñas menores de 4 años” (MEP, 2005). Como logros de esta estrategia, en el *Informe de seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción de Educación 2003-2015* (MEP, 2005) se reporta que el MEP implementó el programa “Ventanas en el Mundo Infantil”, que incorporó al proceso educativo a 10.790 familias. Fue una iniciativa del Departamento de Educación Preescolar que buscó romper con esquemas rígidos y tradicionales, para dar cabida a procesos más abiertos y flexibles, que involucraran a la familia y la comunidad y favorecieran a los niños de comunidades urbano-marginales, rurales, indígenas y otras en situación

de vulnerabilidad. Como parte del proyecto se elaboraron siete fascículos para la familia y la comunidad y uno para las personas mediadoras del proceso educativo. El material se acompañó con recursos radiofónicos (cuarenta programas de audiencia abierta en radioemisoras culturales, locales y religiosas, y otros cuarenta de audiencia cerrada para talleres de formación familiar en las regiones educativas). La ejecución de este programa fue posible por un convenio de cooperación entre el MEP, el ICER y Promece, con el trabajo de las asesoras nacionales y regionales de educación preescolar, así como de docentes, familias y líderes comunales. Más tarde se produjeron otros materiales, como un CD con recursos literarios y musicales para la educación preescolar y un DVD con una colección de vídeos que complementan los fascículos y programas radiofónicos (MEP, 2009b).

Pese a este importante esfuerzo de extensión hacia las familias, no se cuenta con datos precisos que muestren el impacto real de esta iniciativa del MEP, o que midan la participación efectiva de las familias en la enseñanza preescolar pública. Cabe destacar que, ya desde 2005, el mismo informe de seguimiento antes citado recomendaba elaborar un indicador más cualitativo para evaluar esa participación, por ejemplo mediante consultas por muestreo para verificar los tipos, modalidades y estrategias de incorporación real de las familias en el proceso educativo, su grado de satisfacción y los elementos que obstaculizan o facilitan esa dinámica (MEP, 2005). Hasta el año 2009 no se registraban avances en el acatamiento de esta recomendación.

Fuente: MEP, 2005.

El programa del ciclo de transición está profundamente impregnado de una concepción humanista sobre la educación preescolar que apoya su expansión democrática. Este no se aproxima a un “marco regulatorio”, como lo hace el del ciclo materno-infantil, sino que más bien es una propuesta curricular y metodológica general (Rodino, 2010).

### *Costa Rica frente a las tradiciones de educación preescolar en el mundo*

En la teoría sobre educación preescolar se reconoce de dos tradiciones o enfoques distintos: el de Pedagogía Social y el de la Psicología del Desarrollo Temprano (recuadro 2.4). Por su visión, características y contenidos, los planes de estudio costarr-

censes parecen acercarse más a la corriente centro y noreuropea de la Pedagogía Social, aunque también recuperan elementos de la Psicología del Desarrollo Temprano, como lo demuestra el programa del ciclo de transición al hacer referencia a los “principios de la NAEYC”, entidad conocida mundialmente por fijar estándares en el

#### Recuadro 2.4

##### Tradiciones teóricas sobre la educación preescolar en el mundo

Históricamente, en la teoría sobre educación preescolar existen dos enfoques herederos de tradiciones distintas, los cuales fueron destacados en el último informe mundial de la OCDE, dedicado al tema de la primera infancia (OCDE, 2006). Sus características principales se describen a continuación.

**Enfoque basado en la Pedagogía Social.** Predomina en los países nórdicos y centroeuropeos, donde prevalece un concepto holístico de la Pedagogía que combina cuidado, crianza y aprendizaje, sin establecer jerarquías o límites temporales fijos entre ellos.

En lugar de preparar para la escolaridad más formal que caracteriza a la escuela primaria, este enfoque sostiene que, por el contrario, la educación predominantemente lúdica de la primera infancia debe extenderse y permear los primeros grados de la escuela primaria.

La enseñanza preescolar se ve como preparación general para la vida, por lo cual el programa de este nivel no es un currículo en el sentido tradicional, sino más bien un conjunto de orientaciones que guían la vida y el trabajo de los centros educativos.

Cada centro tiene autonomía y se espera que formule su propio currículo o planificación de trabajo, dentro del marco de referencia nacional. Los maestros respetan las estrategias naturales de aprendizaje de los niños pequeños (el juego, la interacción, las actividades en general y las cooperativas en particular, así como el descubrimiento personal) y no realizan enseñanza directa.

Este enfoque tiene prerrequisitos importantes, entre ellos: i) personal docente estable, bien formado, capaz de planificar y valorar con autonomía el progreso de los niños, a través de procesos organizados de observación y de una variedad de herramientas informales de evaluación, ii) centros educativos muy bien administrados, que planifiquen las experiencias y competencias generales que se espera que los niños adquieran, iii) evaluaciones regulares y sistemáticas del desempeño de la institución para verificar cómo se cumplen las grandes metas del marco nacional y la propia planificación, realizadas con participación de las familias y la comunidad, y iv) un currículo o marco nacional integrado entre preescolar y primaria, para evitar problemas en la transición o, como pasa en algunas naciones, para dar continuidad al enfoque de preescolar en los primeros

años de la primaria. Los críticos de esta corriente señalan que los maestros no siempre se involucran en el juego infantil, sino que más bien “dejan hacer” y no cuidan lo suficiente que las experiencias de aprendizaje sean acordes con el desarrollo presente de los niños; además se les reclama que, mientras su concepción social es sólida, en ocasiones no tienen una noción adecuada de desarrollo cognitivo (OCDE, 2006). Si bien estas críticas pudieron ser válidas en algún momento, lo cierto es que estos sistemas están reformándose constantemente.

**Enfoque basado en la Psicología del Desarrollo Temprano.** Predomina en Francia, Holanda y los países de habla inglesa (Inglaterra, Estados Unidos, Canadá y Australia, no así Nueva Zelanda). Formula estándares o competencias físicas, sociales, emocionales, cognitivas y de lenguaje que los niños deben ir adquiriendo según su etapa de desarrollo, las cuales se establecen para los distintos ciclos educativos, desde el primer nivel de preescolar hasta la escuela primaria.

Pone énfasis en los resultados del aprendizaje de los niños en preescolar y en qué medida estos los preparan para entrar a la escuela y tener éxito académico por encima de sus diferencias de origen (condiciones socioeconómicas y educativas de sus familias). Usa también las estrategias de juego, actividades individuales, grupales-cooperativas y de descubrimiento personal, pero les añade la enseñanza directa y focalizada de destrezas y contenidos que habiliten para la escolaridad posterior, en especial en materia de competencia temprana lectora, numérica y de pensamiento científico.

Son prerrequisitos para la buena aplicación de este enfoque: i) estándares bien investigados y definidos, apropiados al nivel de desarrollo de los niños y niñas según su edad y que contemplen variaciones individuales, sociales y culturales, ii) lineamientos claros para la aplicación de los estándares por parte de docentes y autoridades escolares en la evaluación diagnóstica, de progresos y de resultados, iii) orientaciones metodológicas y materiales didácticos abundantes y apropiados para cada edad, disponibles en los centros educativos y accesibles a los niños, y iv) apoyos adicionales para niños con necesidades especiales de aprendizaje. La crítica a este enfoque sugiere que es demasiado estructurado y focalizado en los niños

y niñas pequeños, a los que “escolariza”; que incursiona en competencias y contenidos disciplinarios que deberían dejarse a la escuela primaria y que tiende a mantener a los niños en el espacio de la escuela, con pocas actividades al aire libre como las que se realizan en el preescolar de los países nórdicos.

**Riesgos de hacer aplicaciones mecánicas o simplistas.** Ambos enfoques presentan riesgos si se aplican mal, o mecánicamente, o sin contar con sus prerrequisitos: el de la Psicología del Desarrollo Temprano y la preparación para la escuela puede ser “academizar” el preescolar, mientras que el de la Pedagogía Social y el desarrollo en sentido amplio puede ser propiciar ambientes donde impere el *laissez faire, laissez passer*.

El contraste analizado es en principio útil para entender el origen y la orientación de programas particulares de preescolar. Pero al presente, en lugar de establecer una oposición dicotómica entre ambos enfoques (lo que sería simplista e irreal), es más preciso verlos como énfasis curriculares que forman parte de un mismo continuo<sup>22</sup>, que va de metas de desarrollo amplias hasta metas cognitivas focalizadas. Los extremos del continuo representan posiciones absolutas, que difícilmente se encuentran hoy en ningún sistema escolar del mundo (y en buena hora es así, pues significa que ambos enfoques se han retroalimentado y modificado con aportes probados por uno y otro, a fin de mejorar su desempeño en la práctica). En qué posición en el continuo se ubique un determinado sistema de AEPI dependerá de varios factores, entre ellos: i) la tradición sobre primera infancia prevaleciente en el país, ii) las condiciones y necesidades del contexto nacional o local en el momento histórico (por ejemplo, diversidad socioeconómica y cultural de la población, o corrientes migratorias), iii) la edad de la población que se está considerando, iv) la teoría curricular vigente o, en especial, los estándares curriculares y metodológicos vigentes (por ejemplo, la proporción niños-maestro, los materiales disponibles y la formación de los educadores).

Fuente: Rodino, 2010, con base en OCDE, 2006.

campo de la primera infancia (MEP, 1995). Asimismo, en esta línea recientemente el MEP aprobó un documento que utiliza el concepto de “estándares de desempeño para el aprendizaje con tecnologías digitales”, en el cual se fijan perfiles de estándares por ciclo educativo, incluyendo el preescolar (Zúñiga y Brenes, 2009).

Estas posiciones teóricas, que en algún momento se mostraron diametralmente opuestas, se han ido retroalimentando entre sí y alejando de los polos extremos, aunque siguen manteniendo sus énfasis distintivos. Esta tendencia reciente es importante de considerar para Costa Rica, de modo que pueda recuperar lo que estime mejor de ambas corrientes, con visión de futuro.

#### *Planes vigentes no se evalúan desde hace más de una década*

Tanto el programa de estudio del ciclo de transición (5 a 6 años), aprobado por el CSE en febrero de 1996, como el programa de estudio del ciclo materno-infantil (0 a 5 años), aprobado en febrero de 2000, se mantienen sin cambios ni revisiones. Si bien, como se señaló en el apartado anterior, en el momento de su creación estos planes fueron vanguardistas, al incorporar una clara apuesta por el desarrollo humano, perspectiva que se debe mantener y consolidar, es importante evaluarlos y actualizarlos a la luz de los nuevos descubrimientos científicos sobre el desarrollo infantil, los avances tecnológicos que se han venido acumulando y los cambios del contexto socioeconómico del país en los últimos diez años.

A la fecha de redacción de este capítulo, no se identificó ningún informe oficial de evaluación sobre la aplicación práctica de los planes de estudio antes del 2009. Fue precisamente en ese año que dio inicio el proyecto “Mejora de la calidad de los centros educativos públicos de Costa Rica”, con énfasis en evaluación y orientado al nivel preescolar, que incluye la observación de catorce centros infantiles de varias regiones del país (San José, Heredia, Desamparados, Cartago y Alajuela). La iniciativa es ejecutada por la Dirección de Desarrollo Curricular del MEP, con apoyo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España y la Agencia Española de Cooperación. Por otra parte, en la Quinta

Reunión de Ministros de Educación de las Américas (Cartagena, noviembre de 2007) se suscribió el documento “Compromiso y lineamientos por la educación de la primera infancia”, y en marzo de 2008 la Comisión Interamericana de Educación de la OEA propuso, en su Plan de Trabajo 2007-2009, diez actividades que traducen los acuerdos ministeriales en acciones concretas. Asimismo, el proyecto en marcha “La evaluación educativa orientada a la calidad: seguimiento al compromiso por la primera infancia”, implementa cuatro de las actividades definidas en ese plan de trabajo, en las áreas de evaluación de aprendizajes, programas, políticas y servicios. Su objetivo es fortalecer la capacidad de atención a la primera infancia por parte de los Ministerios de Educación, las instituciones especializadas y la sociedad civil, a través de la capacitación de docentes y otros agentes educativos, para la construcción de un sistema de evaluación de la calidad de la atención de los niños y niñas desde el nacimiento hasta los 6 años de edad. Costa Rica participa en el proyecto junto con otros países, agencias nacionales e internacionales y organizaciones civiles (CECC-SICA, 2009). Fortalecer este tipo de esfuerzos es importante, en la medida en que puede generar información en temas clave como los siguientes:

- Grado en que el marco oficial es conocido y aplicado por otros actores públicos y privados que atienden y educan a los niños y niñas en edad preescolar en el país.
- Tipo de supervisión que el Estado, a través del MEP o alguna otra instancia, realiza para que se cumplan los programas más allá de lo administrativo, tanto en instituciones públicas como privadas.
- Información periódica sobre el desempeño de los centros educativos y del personal técnico y docente, cuyos resultados sirvan para retroalimentar y revisar los programas de manera permanente.
- Información periódica y sistematizada sobre la opinión de los padres y madres acerca de los programas de estudio que se imparte a sus hijos e hijas.

- Información sobre los logros del proceso y los resultados específicos en los niños y niñas.

#### *Bajas coberturas de Inglés e Informática Educativa*

El dominio de un segundo idioma y el acceso a las nuevas tecnologías en los niños más pequeños ha sido un tema destacado por estudios científicos recientes, que los señalan como recursos clave para facilitar los aprendizajes significativos en la nueva sociedad de la información y el conocimiento. Sobre la adquisición de un segundo idioma las investigaciones indican que constituye un estímulo que, antes de los 5 años (la etapa de mayor plasticidad neuronal del cerebro), contribuye a crear redes neuronales de mejor calidad y que, al contrario de lo que se creía, lejos de confundir a los niños, les da ventajas que les pueden servir toda la vida (Diamond, 2010). Cuando se aprende un idioma, el cerebro utiliza distintas vías neuronales para reconocer las palabras, los sonidos, las imágenes y olores asociados a ellas, lo que potencia habilidades administrativas que les permiten a las personas bilingües ser más hábiles para tomar decisiones.

En la misma línea, y como lo ha señalado el Pronie (FOD y MEP), las nuevas tecnologías son una herramienta para el aprendizaje que potencia las habilidades cognitivas de los niños y niñas, en la medida en que los hace protagonistas y creadores, y no solo usuarios. De ahí que, tomando en cuenta el proceso de desarrollo afectivo y cognoscitivo en el que se encuentran los alumnos de preescolar (nivel de transición), se ha procurado aprovechar su curiosidad natural, su deseo de aprender, para lograr que visualicen las tecnologías digitales como instrumentos al servicio de las necesidades de las personas, tales como comunicarse, trabajar, crear, compartir, investigar, entretenerse, expresarse, y disfrutar haciéndolo. Asimismo, se han diseñado varios proyectos en los cuales se propone a los preescolares construir productos digitales atractivos para ellos, como juegos, cuentos y álbumes sobre temas de su interés.

No obstante lo anterior, Costa Rica tiene en estos ámbitos desafíos importantes que atender, especialmente en el nivel

preescolar, donde las coberturas en centros educativos públicos son aún muy bajas. En la enseñanza del Inglés, la cobertura en el 2010 fue de 15,5% en el ciclo de transición y de 0,5% en el Interactivo II (gráfico 2.19); en el caso de la Informática Educativa, fue del 36,9% en 2009<sup>23</sup>.

Ampliar estas coberturas es un reto que el país debe enfrentar, para reducir las brechas que puedan estarse dando entre el preescolar público y la oferta privada, donde estos temas se atienden con mayor celeridad.

En materia de Informática Educativa hay señales positivas: en el 2009 el Ministerio de Educación y la Fundación Omar Dengo establecieron una serie de estándares de desempeño de estudiantes en el aprendizaje con tecnologías digitales, incluyendo el nivel preescolar. Se espera que el uso tecnologías permita potenciar en esta población habilidades como: i) ilustrar y narrar historias de interés usando *software* y multimedia, ii) participar en el desarrollo de proyectos, iii) reconocer que las computadoras ayudan a las personas a comunicarse y compartir, iv) expresarse a través de producciones digitales, v) construir una secuencia de pasos para resolver problemas de la vida cotidiana, vi) reconocer los principales usos que las personas pueden hacer de las computadoras, y vii)

identificar el nombre correcto y la función principal del *hardware* que se utiliza en los contextos en los que ellos se desenvuelven (Zúñiga y Brenes, 2009).

El desarrollo de estos estándares es relevante porque, a juicio de los especialistas, contribuye a reforzar y potenciar otros procesos cognitivos importantes. En esta línea, por ejemplo, la apropiación de las tecnologías digitales tiene a la lectura, en el sentido profundo del término, como uno de sus prerrequisitos. Además, los recursos digitales son tecnologías convergentes, es decir, que reúnen en sí mismas a diversas tecnologías y códigos, como el código digital, el lenguaje mismo y la escritura. Emplear las computadoras como herramientas de comunicación es algo que actualmente está casi tan ligado a la vida cotidiana como el uso del teléfono. Pero además, la computadora tiene enormes posibilidades para favorecer el desarrollo de la lectoescritura en los preescolares, a través de la estimulación de procesos básicos como: i) el envío y la recepción de mensajes, ii) el reconocimiento de patrones, iii) la identificación y el seguimiento de secuencias, iv) la posibilidad de asociar formas e imágenes con sonidos, v) la decodificación de imágenes, y vi) la formación de imágenes con cierta intención comunicativa. Por ello no es de extrañar

que, mediante la interacción temprana con las computadoras, los niños no solo se vean motivados para aprender a leer más pronto, sino que encuentren en las interfaces de diversos *software* un andamiaje para apoyar el proceso de lectura, sin entrar aún en ejercicios de codificación y decodificación alfabéticas (E: Zúñiga, 2009).

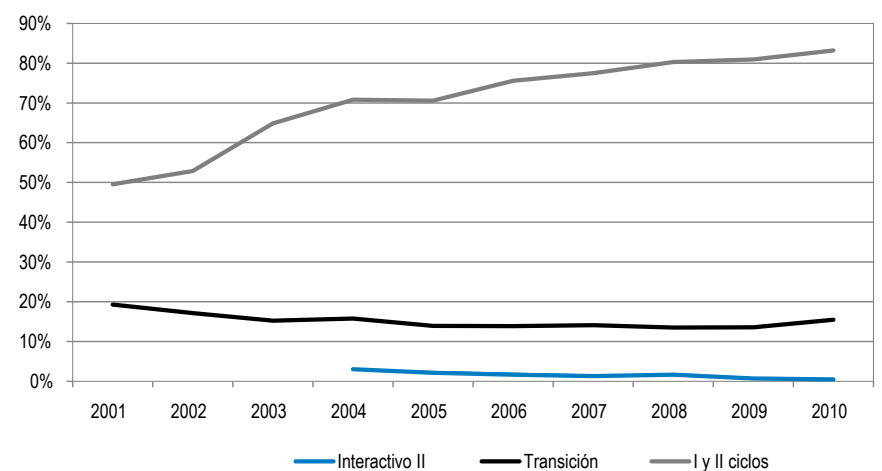
**Práctica docente en el aula**

Tal como se indicó anteriormente, al momento de elaborarse este capítulo no se logró identificar evaluaciones oficiales sobre la práctica docente en el aula de preescolar en los centros educativos, más allá de las fundamentaciones teóricas y los programas de estudio. Esta limitación hace difícil valorar con amplitud el desempeño actual de la educación preescolar en esta dimensión. No obstante, algunas contribuciones de la investigación académica han venido documentando hallazgos que permiten aproximar el tema en algunos aspectos relevantes. Valga señalar de antemano que, para seleccionar los estudios que aquí se comentan, se usaron criterios de rigor académico, tales como que fueran investigaciones de campo (basadas en datos empíricos recogidos con metodología científica), publicadas en revistas especializadas y si estaban asociadas a trabajos de tesis, especialmente de posgrado. A continuación se destacan algunos análisis que tratan asuntos importantes relacionados con contenidos, dinámica de trabajo en el aula y enfoques en materia curricular. La idea no es generalizar las conclusiones, sino llamar la atención sobre temas que, en el marco de futuras evaluaciones, puedan considerarse y profundizarse, lo cual es recomendable en la medida en que, como lo indican los especialistas, “lograr un niño feliz, que juegue y socialice, pero al mismo tiempo desarrolle al máximo todas sus capacidades, son los objetivos clave de las nuevas bases curriculares de la educación parvularia” (Ministerio de Educación de Chile. 2001).

**Contenidos de la jornada y rol del docente**

Rolla et al. (2005) describen la observación directa y filmación de nueve lecciones de preescolar en seis escuelas de dos distritos escolares, por un día completo, realizadas

**Gráfico 2.19**  
Cobertura de la enseñanza del Inglés<sup>a/</sup> en preescolar y primero y segundo ciclos<sup>b/</sup>



a/ Solo se incluye información de centros educativos públicos.  
b/ En primero y segundo ciclos se incluye la modalidad Inglés presencial y la radio interactiva.  
Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

entre agosto y noviembre de 2003. Aplicaron el esquema de observación “Class” (*Classroom Assessment Scoring Scheme*) para reflejar el funcionamiento global del aula respecto al ambiente de apoyo emocional y de desarrollo para los niños. Este instrumento brinda información sobre el apoyo emocional en la clase, la efectividad de la administración del grupo y los recursos de enseñanza<sup>24</sup>.

La metodología oficial para el nivel preescolar, desde su inicio, es el “juego-trabajo”, que consiste en un ciclo de planificación, acción y reflexión de la maestra y los niños sobre sus actividades en el aula (MEP, 1995)<sup>25</sup>. La jornada está prevista para durar 4 horas y 10 minutos, aunque se constató que ésta se reduce a 3 horas y 30 minutos, tal como ya se indicó en el apartado “Infraestructura y jornadas de trabajo”, de este mismo capítulo. El cuadro 2.9 muestra en qué consiste en la práctica la jornada, según la observación realizada.

En su análisis sobre el rol docente, esta investigación concluye que el punto fuerte de las maestras observadas era su función de “apoyo emocional” (clima positivo del aula y sensibilidad hacia los alumnos), aunque había bastantes variaciones entre ellas. En cambio, la mayoría obtuvo puntajes bajos en “administración de la clase” (control general, administración de las conductas y productividad). Esto se debió, por ejemplo, a que se asignaba una actividad para un periodo de 45 minutos sin planificar otra adicional, pero la mayoría de la clase la terminaba en 15 minutos, y la maestra simplemente dejaba que los niños esperaran en fila para salir al recreo, después de haber terminado. En general, las docentes mostraron falta de rigor en su administración de la clase, en especial durante el juego-trabajo. El puntaje más bajo estuvo en el “apoyo en la enseñanza” (desarrollo de conceptos, guía de enseñanza y calidad de la retroalimentación a los niños). A lo largo de las observaciones casi no se discutieron conceptos de nivel superior, ni hubo retroalimentación hacia los niños para ayudarlos a pensar críticamente (ésta consistía en su mayoría en que la maestra daba las respuestas correctas). Se concluyó que las aulas de preescolar observadas se concentraban casi de modo exclusivo en el

Cuadro 2.9

Actividades observadas en clases de educación preescolar pública.  
Ciclo de transición, jornada de 4 horas y 10 minutos

| Experiencia y duración                         | Descripción  |
|--|--|
| Actividades iniciales (15 minutos)             | La maestra recibe a los niños y los reúne en un área del salón para realizar actividades grupales. El saludo de la mañana usualmente consiste en: i) una plegaria, ii) una canción, iii) verificación de asistencia (cada niño coloca una tarjeta con su foto y/o nombre en un recipiente, para indicar que está presente, acompañando la acción con una canción), iv) la fecha (la maestra la escribe en el pizarrón y a veces habla de qué día fue ayer y cuál será mañana), v) el tiempo (la clase discute el tiempo, generalmente con algún apoyo visual) y vi) canciones.   |
| Conversación (30 minutos)                      | El objetivo es el lenguaje oral. La maestra, con ocasionales participaciones individuales de los alumnos, discute contenidos curriculares con los niños y niñas (por ejemplo, puede describir diferentes formas y sus nombres y pedirles que las identifiquen dentro del salón).   |
| Juego-trabajo (60 minutos)                     | A los niños se les asigna, o ellos eligen, un “centro de actividad” dentro del aula para trabajar por todo el período. Los “centros” más comunes son: Arte, Drama, Construcción, Biblioteca, Ciencia y Matemáticas. Los “centros” tienen los mismos materiales durante todo el año y en ellos no se trabaja ningún objetivo específico. Están destinados a aplicar la metodología “juego-trabajo”. En ocasiones a los niños se les asigna una actividad orientada por la maestra, que ellos pueden realizar solos en sus mesitas. La docente rara vez interactúa con los niños en torno a las actividades que están haciendo, sino que por lo común realiza trabajo administrativo o limpia y ordena el aula. Al final, los alumnos limpian. |
| Recreo (30 minutos)                            | Los niños y niñas juegan fuera del aula, mientras la maestra los observa.  |
| Higiene oral, merienda y descanso (40 minutos) | Los niños se lavan las manos y comen su merienda que, según la escuela, algunos traen de su hogar y otros reciben del Estado en un salón comedor. Se lavan los dientes y se recuestan sobre paños o colchonetas a descansar. Algunas maestras dejan a los niños solos en el salón, mientras otras los observan en silencio o ponen una grabación musical.  |
| Música o literatura (30 minutos)               | El período de Música y el de Literatura se alternan día a día. En el primero, los niños se sientan en grupo con la maestra y cantan canciones infantiles; en el segundo, la docente les lee o les cuenta una historia.   |
| Cierre (5 minutos)                             | Los niños recogen sus cosas y regresan a sus hogares.  |
| Atención individual (40 minutos)               | En teoría, todos los días un grupo de unos cinco niños debe permanecer con la maestra durante este período. Sin embargo, el tiempo se usa para aplicar evaluaciones al principio y al final del año, para organizar reuniones con los padres o para asignarles a niños específicos ciertas actividades para fortalecer áreas débiles. En general se trabajan destrezas motoras gruesas y finas. En la mayoría de las aulas observadas (cinco de nueve), no se brindó atención individualizada.   |

Fuente: Síntesis de Rolla et al. (2005).

desarrollo social y emocional, antes que en el desarrollo cognitivo y lingüístico (Rolla et al., 2005). La investigación llama la atención sobre estos hallazgos, para destacar la relevancia de que la práctica docente diaria no induzca a desequilibrios entre lo socioemocional y lo cognitivo-lingüístico, áreas de igual cuantía e importancia para el desarrollo de los niños, tal como se plantea en los planes de estudio respectivos.

### Se requiere fortalecer procesos cognitivos

Investigaciones en materia de Neurociencia, desarrolladas por la Universidad de Costa Rica en coordinación con el Departamento del Preescolar del MEP, han documentado cómo muestras de niños y niñas de los ciclos materno-infantil y de transición registran avances en procesos cognitivos como la memoria de trabajo

(Padilla-Mora et al., 2009b) y el lenguaje verbal (Padilla-Mora et al., 2009a), pero no así en tareas de control inhibitorio (Padilla-Mora y Cerdas, 2010), como sí ha sido característico en muestras de niños y niñas preescolares de países como Alemania y China (Schneider et al., 2005; Sabbagh et al., 2006). El control inhibitorio es la “habilidad básica para contener el impulso de hacer, decir o prestar atención a alguna cosa, en otras palabras, una competencia autorregulatoria” (Padilla-Mora y Cerdas, 2010). Según estos trabajos, se trata de una de las competencias menos abordadas en las actividades diarias del currículo, la investigación y las políticas educativas. Estos hallazgos han comenzado a ser discutidos y analizados por investigadores, docentes y autoridades, y han llevado a plantear la pertinencia de fortalecer el currículo de preescolar y la práctica docente en este aspecto (véase la contribución especial sobre Neurociencias, al final de este capítulo).

#### *Bajo aprovechamiento del período de atención individual*

Aunque el período de atención individual (PAI) juega un papel muy importante dentro de la jornada preescolar, una investigación de campo identificó limitaciones pedagógicas que merecen atención. Cuando se incorporó en 1982, tenía “carácter remedial, es decir, de estimular las áreas deficientes que presentaba cada menor” (Garita, 2001), pero más tarde fue redefinido como “potenciador del desarrollo”, para superar aquella concepción original, incongruente con el enfoque integral de desarrollo que adoptaron los programas de estudio de los ciclos de transición y materno-infantil. Una investigación realizada en cuatro cantones de la provincia de Alajuela comprobó que el PAI no ha variado sustancialmente a pesar de las nuevas propuestas del MEP (Garita, 2003). Algunas docentes lo desaprovechan porque, aun si se utiliza para atención individual de los niños (lo cual no siempre ocurre), no existen planes de trabajo para ese período y las actividades tienden a continuar los temas abordados en otros momentos de la jornada regular (por ejemplo, capacidad motora fina y gruesa, lenguaje, realización de fichas didácticas de recorte, pegado, relleno, rasgado y pintura). Se encontró que

las maestras parecen seguir posicionadas en el concepto de “educación remedial”, pese a que los programas plantean una visión de desarrollo integral (Cárdenas, 2006). El estudio concluye con una propuesta alternativa de un PAI para el desarrollo humano.

#### **Tema especial: Procesos de lectoescritura emergente**

Además de propiciar el desarrollo socioemocional y psicomotriz, la educación preescolar promueve el componente cognitivo-lingüístico, que potencia en los niños y las niñas un conjunto de capacidades que les permiten comprenderse a sí mismos y al entorno que los rodea. Entre esas capacidades figuran la memoria y el control inhibitorio que, como ya se señaló, son muy importantes, así como la comparación, la interrogación, el análisis, el lenguaje y la capacidad lectora. Las dos últimas, en particular, son habilidades fundamentales, no solo porque sirven de base a las otras, sino porque constituyen una condición esencial para el desarrollo social de las personas y su éxito escolar futuro.

La promoción de competencias lingüísticas y lectoras en el aula de preescolar se seleccionó como tema especial para esta edición por varias razones. En primer lugar, por el delicado equilibrio que debe alcanzar el o la docente de preescolar para poner en marcha lo que se denomina procesos iniciales de lectoescritura o lectoescritura emergente, de modo que, respetando el estadio de desarrollo de los niños, los impulse hacia adelante para asegurar que, cuando dejen el kínder, tengan las capacidades para desempeñarse bien en el primer grado (Snow et al., 1998). En segundo lugar, por tratarse de un asunto que adquiere especial relevancia en momentos en que el Ministerio de Educación ha llamado la atención del país sobre la importancia de reforzar la lectura en los niños y los jóvenes y ha hecho de esta una de sus líneas estratégicas para el período 2010-2014: “Transformación de la enseñanza del Español a lo largo de los diversos ciclos: preescolar, primero, segundo y tercer ciclo de la EGB y la educación diversificada” (MEP, 2010c). En tercer lugar, porque su comprensión brinda pistas relevantes sobre cómo abordar la transición de preescolar a

primer grado, de tal manera que este sea un proceso armónico y no de ruptura, como sucede en la actualidad y se documenta en el siguiente apartado.

En esta sección se aportan elementos que permiten comprender mejor la importancia de la capacidad lectora y su enseñanza: qué se conoce como lectoescritura inicial o emergente<sup>26</sup> y cuáles son los principales desafíos que tiene el país para avanzar en esta materia, especialmente en lo que concierne a la práctica docente en el aula.

#### *Importancia de la capacidad lectora y su enseñanza*

Leer es un desafío complejo de la etapa infantil, que se entrelaza con muchos otros logros, como la atención, la memoria, el lenguaje y la motivación. No es solo una actividad cognitiva psicolingüística, sino también social. Leer es esencial para el desarrollo pleno, el desempeño laboral y la práctica ciudadana de las personas.

Casi todos los niños y niñas aprenden a leer aceptablemente bien textos sencillos. Unos pocos lo hacen por sí mismos, sin instrucción formal, mientras la mayoría lo logra de manera fácil y rápida cuando comienza a recibir educación formal (Snow et al., 1998). Los niños que completan el ciclo primario en el país, en su mayor parte, desarrollan la capacidad de lectura básica y su complemento, la escritura, pero hay evidencia de que no todos lo logran de un modo satisfactorio y suficiente para enfrentar las demandas posteriores de la educación secundaria, superior y continua<sup>27</sup>. En respuesta a este problema es que en el pasado se formularon objetivos nacionales como la implementación del “Plan nacional de mejoramiento de la enseñanza-aprendizaje de la lectoescritura” propuesto en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 (Mideplan, 1998) cuyos resultados, sin embargo, no llegaron a evaluarse<sup>28</sup>. A la fecha de edición de este Informe no se contaba con datos que permitieran comparaciones internacionales; para ello habrá que esperar hasta el 2011, cuando estén disponibles los resultados de la prueba PISA, en la cual Costa Rica participó por primera vez en 2010. No obstante, las pruebas de lenguaje del propio Ministerio de Educación revelan

déficits importantes. Esto es preocupante porque está demostrado que el éxito escolar, definido como graduación de la escuela secundaria, se puede predecir con bastante exactitud conociendo las destrezas de lectura de un niño al terminar el tercer grado (Snow et al., 1998). Precisamente por reconocer dificultades en este campo, en años recientes el MEP ha definido entre sus diez líneas estratégicas el fortalecimiento de la lectura, partiendo desde el nivel preescolar.

Las dificultades actuales de lectoescritura, en Costa Rica y el mundo, no surgen porque hayan disminuido los niveles generales de competencia en la materia, sino porque existen mayores exigencias sociales al respecto (Stedman y Kaestle, 1987). En la sociedad de la información y el conocimiento, esas exigencias están en constante aumento, lo que acarrea consecuencias cada vez más graves para quienes no alcanzan la capacidad requerida y contribuye a ampliar las brechas socioeconómicas (Bronfenbrenner et al., 1996). Las diferencias económicas implican diferencias educativas, las cuales a su vez exacerban las primeras (Snow et al., 1998). Las desigualdades naturalmente multiplican las desigualdades, si no hay una acción social deliberada para corregirlas. Como nunca antes en la historia, hoy se espera que la capacidad lectora sea universal, es decir, que la adquiera la población completa, y que además tenga un nivel alto, que les permita a las personas seguir aprendiendo durante toda la vida. Por eso la escuela pública debe esforzarse en enseñarla muy bien a todos los niños y niñas, porque de ella dependen en gran medida su desarrollo personal, su aprendizaje futuro y su integración a la vida social en condiciones de equidad.

La investigación más reciente reconoce dos factores clave para que los niños y niñas alcancen una buena competencia lectora: estar inmersos en un ambiente que estimule el desarrollo de los procesos iniciales de lectoescritura<sup>29</sup>, y recibir una buena enseñanza. La buena enseñanza es tan importante que puede superar las diferencias entre alumnos derivadas de su mayor o menor situación de vulnerabilidad o riesgo de fracaso lector. Es decir, los

niños que tienen problemas para aprender a leer, incluso algunos con dificultades de aprendizaje en general, no necesitan un apoyo cualitativamente distinto al que reciben los estudiantes que no muestran dificultades: requieren el mismo tipo de apoyo, pero más intenso. La mejor intervención para niños con problemas de aprendizaje de lectura siempre será una excelente enseñanza.

La habilidad de leer la adquieren de manera bastante predecible todos los niños que tienen un nivel promedio de habilidades de lenguaje; que tuvieron en su PI experiencias de motivación hacia la lectura y de exposición a los usos cotidianos de la ésta; que saben lo que significan los signos impresos porque tuvieron la posibilidad de aprender letras y de reconocer la estructura de las palabras habladas, así como de recibir explicaciones sobre la naturaleza distinta de los lenguajes oral y escrito, y que asisten a escuelas primarias donde se les da una enseñanza eficaz de la lectura y oportunidades para practicarla. Si alguno de estos procesos no ocurre, aumentan las probabilidades de que el aprender a leer se retrase o se frustre. Son tres los obstáculos que pueden interferir en el camino de un niño hacia la competencia lectora. El primero, al inicio del proceso, es la dificultad para entender el principio alfabético (la noción de que las letras escritas representan de forma sistemática las palabras habladas); es difícil comprender un texto articulado si no se reconocen bien las palabras. El segundo es la incapacidad para transferir la comprensión del lenguaje oral a la lectura y para adquirir nuevas estrategias que son necesarias propiamente para leer. El tercero magnifica los anteriores: es la falta de motivación para leer o apreciar los beneficios de la lectura (Snow et al., 1998). Como en cualquier aprendizaje, la motivación es crucial. Por lo general, los niños empiezan la escuela con actitudes positivas y expectativas de éxito, pero al final de la primaria, y después, muchos pierden interés. La mayoría de los problemas de lectura que tienen hoy los adolescentes y adultos se podrían haber evitado o resuelto en su primera infancia.

El primer paso para prevenir dificultades de lectura es reducir el número de niños

y niñas que empiezan la escuela primaria con habilidades inadecuadas (con pocas habilidades de lenguaje en general, que no diferencian entre los sonidos del lenguaje y su significado, que ignoran el propósito y mecanismo de leer y que no conocen las letras). Quienes tienen mayores riesgos de llegar a la escuela con estas debilidades y de fracasar desde el principio son los niños de nivel socioeconómico bajo, los que no hablan bien la lengua de instrucción, los que tienen problemas de audición o un desarrollo limitado del lenguaje esperable en su etapa preescolar, y aquellos cuyos padres tienen dificultades para leer. Las principales recomendaciones de los especialistas frente a estas dificultades (Snow et al., 1998) son dos y se complementan. Una, hay que proporcionar a todos los niños, desde el inicio de su escuela primaria, una excelente enseñanza de la lectura. Otra, dado que esa enseñanza es más eficaz cuando los alumnos llegan a primer grado motivados para leer y con las destrezas lingüísticas y cognitivas necesarias, hay que asegurar un ambiente preescolar de alta calidad y maestras bien preparadas, con mucho conocimiento sobre el desarrollo de la lectoescritura.

#### *Capacidad lectora temprana: leer es un continuum*

Aprender a leer es un proceso, un *continuum* de desarrollo que comienza muy temprano en la vida y se extiende por un período prolongado. Esto contradice la idea simplista (pero lamentablemente muy difundida) de que es un fenómeno puntual, preciso en el tiempo, que se produce de una sola vez y para siempre cuando el niño empieza la escuela primaria y se le enseña formalmente a decodificar la lengua de instrucción. También contradice la idea de que hay un límite nítido entre lectura y prelectura.

El término “capacidad lectora temprana o emergente” -también llamada “procesos iniciales de lectoescritura”- denota tal *continuum*. Incluye los conocimientos, actitudes y destrezas que son precursores de las formas convencionales de lectura y escritura, así como los ambientes que los favorecen. La noción lleva implícita la importancia de las interacciones sociales en entornos ricos en manifestaciones de



lectoescritura y aboga por políticas educativas que reconozcan estos elementos (Shonkoff y Phillips, 2000).

Entender y facilitar los procesos iniciales de lectoescritura no significa apresurarse a enseñar a leer a edades muy tempranas, antes de la escuela primaria. Significa promover ciertas competencias que preceden a la lectura convencional y que están identificadas como predictores de éxito posterior en lectura. Estas competencias incluyen: i) el manejo del lenguaje (por ejemplo, vocabulario), ii) las convenciones de la palabra impresa (por ejemplo, saber que la escritura va de izquierda a derecha a través de la página), iii) formas iniciales de escritura (por ejemplo, escribir el nombre propio), iv) conocimiento de grafemas (por ejemplo, nombrar letras del alfabeto), v) correspondencia fonema-grafema (por ejemplo, saber que la letra “p” hace el sonido /p/) y vi) conciencia fonológica (por ejemplo, reconocer que la palabra “papá” comienza con el sonido /p/) (Whitehurst y Lonigan, 1998). Numerosas investigaciones demuestran que las diferencias individuales en el manejo de estas competencias se correlacionan de modo positivo con diferencias posteriores en logros de lectura. En el recuadro 2.5 se mencionan algunos logros específicos que exhibirá un niño que aprende satisfactoriamente durante sus años preescolares. La lista es solo ilustrativa, no completa (Snow et al., 1998).

Ninguno de estos logros equivale a leer convencionalmente, es decir, a decodificar una lengua. En realidad, decodificar no es la capacidad más importante ni la más urgente de enseñar en la edad preescolar. Aprender a decodificar es una tarea más bien sencilla si se compara con todo lo que el niño debe lograr antes: solo requiere que aprenda un número limitado de grafemas (en español, apenas veintisiete) y sus combinaciones. Por el contrario, los conocimientos, actitudes y destrezas previos y necesarios para llegar a la decodificación son numerosos y complejos para un niño pequeño, entre ellas comprender el mundo, el significado de los textos, un vastísimo vocabulario y la fonología de la lengua oral de su idioma. La figura 2.1 ilustra la mayor amplitud y profundidad de los

**Recuadro 2.5**

**Algunos logros de desarrollo en procesos iniciales de lectoescritura**

**Logros de los 3 y 4 años de edad:**

- Sabe que las letras del alfabeto son una categoría especial de signos gráficos que tienen nombres individuales.
- Reconoce impresos dentro de su ambiente local.
- Sabe que lo impreso es lo que se lee en los cuentos.
- Entiende que se usan diferentes formas de textos para distintas funciones de lo impreso (por ejemplo, lista de compra para el supermercado).
- Presta atención a sonidos del lenguaje separables y repetidos (por ejemplo, trabalenguas: “Tres tristes tigres trigo comían”).
- Muestra interés en los libros y la lectura.

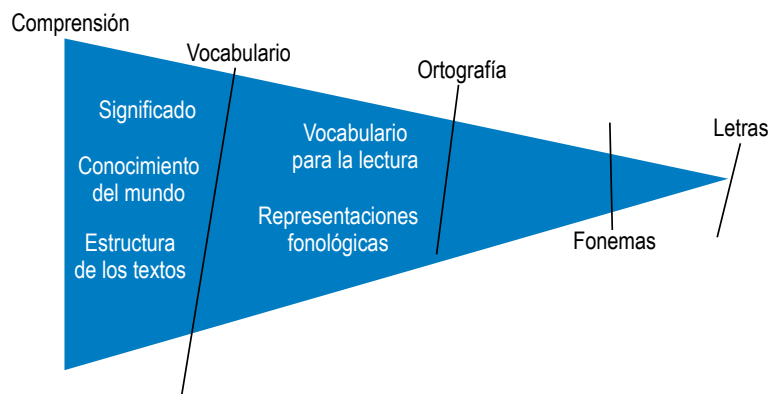
**Logros de kindergarten, 5 años de edad (año de transición, previo a la primaria):**

- Conoce las partes de un libro y sus funciones.
- Empieza a seguir el texto impreso cuando escucha que se le lee un texto familiar o cuando relea su propia escritura.
- Reconoce y puede nombrar todas las letras en mayúsculas y en minúsculas.
- Entiende que la secuencia de letras de una palabra impresa representa la secuencia de sonidos (fonemas) de una palabra hablada (principio alfabético).
- Aprende muchas, aunque no todas, las correspondencias letra-sonido.
- Escribe su propio nombre (primer nombre y apellido) y los primeros nombres de algunos amigos o compañeros de clase.

Fuente: Snow et al., 1998.

**Figura 2.1**

**Procesos de aprendizaje que preceden a la decodificación o lectura convencional**



Fuente: E. Snow, 2010.

procesos previos a la decodificación. Esta última apenas representa el vértice del triángulo. Metafóricamente, “la punta del iceberg”.

Tal conjunto de logros da por supuesto un niño que se desarrolla sin carencias, recibiendo los estímulos normales, lo cual no ocurre en todos los casos, porque otro factor de incidencia en los procesos iniciales

de lectoescritura es el ambiente familiar. Está comprobado que distintos ambientes familiares promueven distintas capacidades de lenguaje y de lectura emergente en la primera infancia. Los hogares que más información y oportunidades de aprender ofrecen son aquellos que practican la lectura y, en especial, donde se leen libros a los niños y se les hace participar del relato

con preguntas y pidiéndoles comentarios (lectura dialógica). Su benéfica influencia se extiende a edades mayores, después de que los niños ya saben leer.

Cuando los niños y niñas atraviesan por primera vez la puerta de entrada de la escuela, ya son visibles grandes diferencias entre los grupos socioeconómicos de origen (West et al., 2000). En Costa Rica se investigó esta problemática. Romero et al. (2007) indagaron las características socioculturales y las prácticas familiares con respecto al lenguaje, la lectura y la escritura en el hogar, así como las aspiraciones educativas de los padres para sus hijos e hijas, en una muestra de alrededor de doscientos alumnos de preescolar. Visitaron a veinte familias para observar la interacción de madres y padres con sus hijos y, por separado, evaluaron las habilidades lingüísticas y prelectoras de los niños y niñas. Sus datos revelaron que las prácticas familiares de lenguaje, lectura y escritura no correspondían con lo que la educación moderna considera necesario para propiciar el desarrollo escolar de la niñez. Solo los hogares de mejor nivel socioeconómico tendían a contar con más recursos para apoyar el desarrollo lingüístico y prelector de sus niños. Sin embargo, todas las familias tenían altas expectativas educativas para sus hijos: que terminaran el bachillerato y siguieran estudios superiores. La principal conclusión del estudio señala un desfase entre la cultura del hogar y la cultura de la escuela, que se agudiza en la medida en que el nivel socioeconómico de la familia es menos favorable (Romero et al., 2007). En Estados Unidos, un estudio longitudinal realizado en los años ochenta demostró que niños de tercer grado provenientes de hogares con clima educativo alto manejaban un promedio de 1.200 palabras, mientras que entre los niños de hogares con climas educativos bajos el promedio era de apenas 600, sin duda una brecha significativa, que subraya la importancia del papel que puedan jugar los centros educativos para equilibrar esta diferencia (Hart y Risley, 1995).

Desde que la investigación aumentó la conciencia sobre el rol clave de las experiencias tempranas como preparación para un buen desempeño lector posterior, hay

consenso político y social en que todos los niños deben tener acceso a ambientes apropiados, para la PI que impulsen el desarrollo de su lenguaje y su capacidad lectora emergente, sobre todo aquellos en riesgo de enfrentar dificultades de lectura. Sin embargo, los centros para la población en edad preescolar a menudo no ofrecen un ambiente estimulante, fecundo en experiencias lingüísticas, en especial los que están disponibles para los sectores de escasos recursos. Cuando eso ocurre, los niños de familias en desventaja (pobres, de minorías étnicas y migrantes) sufren los efectos acumulativos de varios factores de riesgo, como la ausencia de prácticas familiares de lectura y la falta de motivación hacia la lectura, más la baja calidad de la educación que reciben (Rodino, 2010).

#### *Hallazgos relevantes de estudios nacionales*

En los últimos veinte años, el lenguaje y los procesos iniciales de lectoescritura se constituyeron en un campo de interés para los especialistas nacionales en Educación Preescolar y en Lengua. Se observó que “en la década de los noventa se ha dado un despertar en torno al estudio científico del lenguaje infantil en Costa Rica” (Quesada, 1995) y desde entonces se vienen realizando estudios, aunque a criterio de Murillo (2006) se trata de un esfuerzo todavía incipiente. En todo caso, el país ha venido avanzando en esta materia, tal como evidenció el análisis de una muestra de cien tesis de grado de las carreras de Preescolar producidas entre 2000 y 2010, en la cual se encontró que el mayor porcentaje de ellas trabajó asuntos vinculados con lenguaje y lectoescritura, seguidos por los temas de pedagogía en el aula y formación profesional de los docentes de preescolar (Rodino, 2010).

En su investigación de 2006, Murillo utiliza los programas de estudio para hacer un recorrido por la enseñanza de la Lengua Española en preescolar desde los años sesenta hasta la fecha; además reseña las investigaciones relevantes producidas desde 1990 y propone objetivos de educación lingüística en preescolar y lineamientos para desarrollar las competencias comunicativas oral y escrita en las aulas. Identifica análisis sobre los componentes léxico (Murillo y

Sánchez, 2002; Sánchez y Murillo, 2006), morfosintáctico (Quesada, 1995; Loría, 2002; Murillo y Sánchez, 2006) y fonético (Fernández et al., 1994), mientras señala el componente discursivo como el menos estudiado. Pero los aportes que guardan relación más directa con el tema del presente apartado son los trabajos sobre el desarrollo del lenguaje en los programas de estudio y las aplicaciones didácticas. Sobre ambos la autora llega a varias conclusiones.

Según las investigaciones relevantes en este tema, el tratamiento del lenguaje en los programas de estudio actuales posee dos méritos: la superación del tradicional aprestamiento o apresto y la introducción del enfoque constructivista, con el que se pasó de una enseñanza fragmentada a otra de aspiración integral (Chaves, 2002; Murillo, 2006). Hay coincidencia entre las investigaciones de Chaves y Murillo en dos serias debilidades de los programas previos. La primera es que el esquema de apresto para la lectura, de raíz conductista, descomponía las destrezas en conductas observables y se centraba en desarrollar habilidades motoras y viso-espaciales que, si bien necesarias, no son las más importantes; estas prácticas constituían actividades sin sentido, basadas en “aprender repitiendo” de forma pasiva y mecánica (Chaves, 2002). La segunda debilidad era la falta de un enfoque funcional para la promoción de la competencia comunicativa (Murillo, 2006).

Por eso Murillo, en el marco de un abarcador análisis histórico, resalta que a partir de los años noventa “el desarrollo de la competencia comunicativa del preescolar se constituye en el foco central del área del lenguaje y las experiencias lingüísticas previas del niño empiezan a ser válidas y tomadas en cuenta en el abordaje de los procesos de enseñanza y aprendizaje que se producen en el aula” (Murillo, 2006). Pese a este avance, observa que el programa de transición hace un tratamiento muy general de los aspectos por trabajar, tan general que puede confundir al docente y hacerlo descuidar elementos necesarios para enriquecer las competencias comunicativas de los niños, en tanto queda diluida su responsabilidad primaria de estimular esas competencias (por ejemplo, fomentando distintos tipos de discurso y

promoviendo la lectura y escritura como formas de comunicación y expresión). El programa no contiene directrices claras para enriquecer de manera planificada el vocabulario general de los alumnos, ni para tratar el componente morfosintáctico. “De tal forma que quedan muchas cosas a criterio del maestro, situación que podría afectar a los niños, según sea la formación del educador y su sentido ético profesional” (Murillo, 2006). El programa del ciclo materno-infantil también presupone un docente sólidamente formado en Lengua, que pueda hacer las adecuaciones sobre lenguaje y comunicación a cada grupo de edad (Murillo, 2006), lo cual es riesgoso si ese supuesto no se verifica en la realidad. Chaves, por su parte, considera que en la práctica pedagógica el cambio al enfoque constructivista aún no se ha producido de modo generalizado (Chaves, 2002).

Con respecto a los aportes en materia de aplicaciones didácticas, sobresalen tres recomendaciones: poner en práctica la filosofía del lenguaje total (Sáez, 1996; Sánchez et al., 1996; Chaves, 2002), promover el centro de lenguaje en las aulas preescolares (Chaves, 2002; Polanco, 2004) y hacer planificación lingüística para la educación preescolar (Ramírez, 1999).

La filosofía del lenguaje total se considera consonante con una educación integral, pues impulsa que los niños y niñas “sean protagonistas de su propio proceso de crecimiento,” en tanto “ingresan al centro infantil con un bagaje de conocimientos que han adquirido en su hogar y en su comunidad, y a partir de estos, el docente brinda experiencias auténticas de lectura y de escritura que les permiten a los párvulos construir colectivamente el conocimiento de la lecto-escritura” (Chaves, 2002). Este enfoque promueve de modo activo todos los procesos de comunicación y propicia que lenguaje y contenido se aprendan simultáneamente: a la vez que la docente investiga los contenidos que los niños desean conocer, les da oportunidades de participar en experiencias auténticas de habla, lectura y escritura.

En la visión del lenguaje total, “un salón de clase de educación inicial debe contar con un ambiente letrado, pertinente culturalmente y rico en material impreso, que

propicie el diálogo, el juego dramático, el dibujo, la creación de textos y actividades de lectura y escritura individuales y colectivas” (Chaves, 2002). La autora aclara que “no se trata de escolarizar el jardín de infantes, se trata de brindarles oportunidades a los niños y a las niñas para que exploren creativamente la escritura y la lectura, y reinventen el lenguaje escrito para que se apropien de él. En síntesis, se trata de que niños y niñas construyan el placer de leer y escribir”. Murillo ratifica esta línea de pensamiento apoyándose en otra reconocida experta latinoamericana, y afirma que comenzar pronto el proceso de alfabetización no equivale a una enseñanza precoz, “porque se trata de crear condiciones materiales y sociales para que los infantes desarrollen experiencias con el lenguaje y con la cultura escrita, que serán fundamentales para los aprendizajes escolares posteriores” (Murillo, 2006).

Coherente con la filosofía del lenguaje total surge la propuesta de organizar en las aulas de preescolar, además de las áreas de juego-trabajo tradicionales, un centro de lenguaje donde los niños y niñas puedan encontrar y usar muchos y variados recursos de comunicación (Chaves, 2002; Polanco, 2004; Murillo, 2006). Se argumenta que “el ambiente letrado en el que se desarrollan actualmente los preescolares es generalmente muy rico y son muchos los niños, en especial los de zonas más céntricas y

urbanas, que están familiarizados con letras y palabras que ven en su ambiente físico, por la observación de letras en los empaques de alimentos que ingieren, en la calle, el supermercado, periódicos, revistas, libros que tienen a su alcance, y otros. Los pequeños, y más aun los de Transición, por sus características, muestran gran interés por leer y escribir, por esto hay que brindarles la oportunidad en el centro infantil de que lo puedan realizar libremente. En esta área el rol del educador es muy importante, pues no se trata de aplicar un método de lectoescritura, sino de guiar y estimular los intereses y necesidades que los niños tengan al respecto” (Polanco, 2004).

Como tercer aporte se planteó la importancia de hacer planificación lingüística explícita en el nivel preescolar, pues predomina la implícita. La investigación de Ramírez (1999) encontró que si bien en el programa de estudios del MEP existen lineamientos teóricos y metodológicos, no están conceptualizados como planificación de la enseñanza de la Lengua y a las maestras le cuesta concretarlos por su deficitaria formación en esta materia. Se comprobó un desfase entre el decir y el actuar del docente, debido a que no maneja fundamentos teóricos para enseñar esta asignatura. Por ejemplo, se menciona que la conversación con los niños es la estrategia más usada, pero ésta no se observa en el ejercicio docente (Murillo, 2006).

#### Recuadro 2.6

##### Actividades que promueven la capacidad lectora emergente en preescolar

- Actividades orales para promover el desarrollo del lenguaje receptivo y expresivo, así como el razonamiento verbal.
- Leer en voz alta con los niños y niñas para estimular su apreciación y comprensión de los textos y del lenguaje literario.
- Facilitar la exploración de libros por parte de los niños, para que desarrollen conceptos sobre la palabra impresa y los procesos básicos de lectura.
- Actividades de escritura para desarrollar la apreciación de los niños sobre la dimensión comunicativa de la palabra impresa y para ejercitar destrezas de trazo impreso y deletreo<sup>30</sup>.
- Actividades temáticas (por ejemplo, juegos socio-dramáticos) para dar oportunidad a los niños de integrar y ampliar su comprensión sobre cuentos y nuevos espacios de conocimiento.
- Actividades orientadas hacia lo impreso, para afianzar la habilidad de los niños para reconocer y trazar las letras del alfabeto.
- Actividades de análisis fonético para desarrollar en los niños conciencia fonológica y fonémica.
- Actividades centradas en las palabras, para ayudar a los niños a entender y apreciar el principio alfabético y a adquirir “de vista” un vocabulario básico.

Fuente: Snow et al., 1998.

Finalmente, el estudio de Murillo (2006) advierte que falta conocer cuál ha sido “el impacto de estas propuestas en las aulas, si es que ha habido alguna impronta y coordinar con el Ministerio de Educación procesos de investigación sobre la práctica educativa de los docentes en beneficio de la niñez costarricense”. En esta misma línea, Umaña et al. (2005) encontraron en entrevistas a profundidad con docentes de preescolar que no existe vinculación entre la teoría planteada en los documentos oficiales y la práctica, a lo cual se suma el hecho que los docentes consultados no tienen una noción clara del modelo pedagógico, a tal punto que hablan del modelo constructivista, pero en realidad tienen una concepción enraizada en el enfoque tradicional y conductista (Umaña et al., 2005).

#### Promoción de la lectoescritura emergente: posiciones divergentes

Aunque los estudios nacionales e internacionales son claros en reconocer la importancia de la lectoescritura inicial

o emergente, que como ya se ha dicho significa promover ciertas competencias que preceden a la lectura y la escritura convencionales, en Costa Rica la forma en que ésta se concreta en el aula ha generado posiciones diversas, algunas de ellas encontradas.

En el caso de los centros de preescolar privados, no existe una posición uniforme sobre los procesos iniciales de lectoescritura, en parte porque son instituciones independientes unas de otras. La información recogida mediante entrevistas a informantes clave y tesis de grado sobre el tema indican que, por lo general, en estos centros se brinda mucha atención a esta dimensión del desarrollo y se trabaja deliberadamente en ella (Arce et al., 2006; Prendas, 2005; Álvarez et al., 2003), a lo cual se suma, además, la enseñanza de una segunda lengua. Ello es posible porque estas instituciones, al estar reconocidas, deben cumplir con los programas ministeriales, pero tienen en este sentido una exigencia “de mínimos”, que

les deja libertad para ampliar y enriquecer esos programas. Como además el currículo oficial hace referencia al lenguaje oral y escrito, no se genera un conflicto evidente en cuanto a la normativa.

En el caso de los centros públicos, el tema parece no estar del todo resuelto. Por un lado, hay referencias explícitas sobre la importancia de promover el desarrollo lingüístico en los programas de los ciclos materno-infantil y de transición. En este último hay dos subtemas sobre los lenguajes oral y escrito dentro del bloque 3 (cuadro 2.10). Asimismo, en el 2004 el MEP publicó un fascículo dirigido a los docentes, titulado *¿Cómo favorecer el lenguaje en las niñas y los niños de cero a seis años?* (Montero, 2007), que aporta un listado de sugerencias de carácter amplio y general, algunas de las cuales repiten las de los programas de estudio.

No obstante lo anterior, en un anexo de ese mismo documento figura también un pronunciamiento del Departamento de

#### Cuadro 2.10

#### Objetivos y contenidos sobre lenguaje oral y escrito extraídos del programa de estudios del ciclo de transición

##### Bloque 3:

##### Me comunico conmigo mismo y con los demás por medio de diferentes lenguajes

##### Subtema 2: Lenguaje oral

| Objetivos  | Contenidos   |
|--|--|
| Que el niño:<br>Utilice de acuerdo con su edad fonemas, sílabas, palabras, frases, oraciones y sonidos, al expresar deseos, sentimientos, emociones, conceptos y hechos.<br>Comprenda indicaciones orales y formule instrucciones en las actividades de grupo. | Semejanzas y diferencias entre sonidos. Pronunciación.<br>Desarrollo de vocabulario, definición de conceptos. Fusión auditiva, memoria auditiva y estructuración de oraciones. Asociación libre de ideas, sentimientos, experiencias, fantasías. Comprensión e interpretación. |

##### Subtema 5: Lenguaje escrito

| Objetivos   | Contenidos  |
|---|---|
| Que el niño:<br>Se comunique, exprese y disfrute por medio de los dibujos como medio de comunicación gráfica.<br>Interprete portadores de texto (dibujos, carteles, etiquetas) como una forma de comunicación y disfrute.<br>Identifique palabras significativas.<br>Establezca relaciones de semejanzas y diferencias entre dibujos, letras y palabras.<br>Manifieste placer por la literatura infantil. | Semejanzas y diferencias entre sonidos. Pronunciación.<br>Desarrollo de vocabulario, definición de conceptos.<br>Fusión auditiva, memoria auditiva y estructuración de oraciones.<br>Asociación libre de ideas, sentimientos, experiencias, fantasías.<br>Comprensión e interpretación. |

Fuente: Elaboración propia con datos del programa del ciclo de transición (MEP, 1995).

Preescolar del MEP<sup>31</sup>, en el cual se dicta el lineamiento explícito de que no se lleve adelante la práctica de “inducir procesos de lectura y escritura en las aulas preescolares”, incluyendo los ciclos materno-infantil y de transición. Se advierte además a los docentes que “favorecer la inducción a la lectura y escritura convencional es desvirtuar los fines de la Educación Preescolar” (Montero, 2007), porque representa una tendencia hacia academizar de la educación preescolar. El documento utiliza dos argumentos principales. Uno, que “la educación preescolar debe trascender (...) la academización de las actividades y la inducción a procesos temporales y ficticios de lectura y escritura convencional, ajenos a las características, necesidades e intereses de las niñas y los niños preescolares”. Otro, que “el entrenamiento progresivo de un conjunto predeterminado de habilidades aisladas comunes a todas las niñas y todos los niños, las cuales son consideradas prerrequisitos [el antiguo aprestamiento], representa una visión lineal y determinista del desarrollo humano que no puede dar cuenta de la complejidad y eficacia de procesos como el habla (...) que no aparecen durante la niñez como consecuencia de una intervención externa ni de una “estimulación progresiva” (Montero, 2007).

En la medida en que los documentos contienen planteamientos que podrían dar origen a distintas interpretaciones, quedan puntos respecto a los cuales el país requiere abrir el debate y discutir con mayor profundidad, tales como:

- Si se acepta o no la noción de *continuum* del desarrollo lingüístico infantil -y humano en general- planteado por las investigaciones más recientes. Según estas, los niños no aprenden a leer en un solo momento de su vida, puntual y fijo (ubicado temporalmente en el primer grado de primaria) y existen antecedentes o precursores cognitivos de esa habilidad, razón por la cual el manejo de fonemas y letras del alfabeto es importante. Por tanto, aprender a leer es un proceso amplio de desarrollo y la decodificación, una etapa específica de ese proceso.
- Si se admite o no la idea de que leer es poco importante en niños y niñas menores de 6 años y que es algo del todo ajeno a ellos, porque no forma parte de su experiencia, no les interesa, y que por tanto la inclinación natural y el interés por la lectura deberían surgir siempre y solamente después de cumplidos los 6 años. Y que además es poco probable que ese interés despierte antes por influencia del contexto, ni siquiera en la actual sociedad de la información y el conocimiento.
- Si los procesos de adquisición del lenguaje en la infancia dependen solo de factores endógenos, innatos (la maduración orgánica y neurológica) o si también las experiencias exógenas, sociales, a las que los niños están expuestos desde edades tempranas (las interacciones con otras personas y con el medio) influyen su desarrollo cognitivo y comunicativo, tal como afirman la teoría actual de la Psicología del Desarrollo y la investigación neurológica y cognitiva (Snow et al., 1998; Bransford et al., 2000; Shonkoff y Phillips, 2000; Bowman et al., 2001; Snow y Van Hemel, 2008).
- Si hay prácticas pedagógicas o experiencias escolares asociadas al uso del lenguaje oral y escrito en preescolar, que los docentes pueden desarrollar en el marco de lo que se concibe como lectoescritura emergente.
- Si el manejo de una concepción restringida del lenguaje resta posibilidades de avanzar en otras áreas clave, como la Informática Educativa, que opera con signos gráficos y lenguaje escrito, y si afecta las metas del MEP en esta materia.

Rolla et al. (2005) observaron de qué manera se aplicó e interpretó el citado lineamiento del MEP en las aulas. Encontraron que, aunque la limitación impuesta a las docentes de preescolar estaba referida al trabajo mecánico con hojas de ejercicios repetitivos y rutinarios, diseñados para promover el llamado aprestamiento, ésta fue interpretada por las supervisoras y maestras como una prohibición de realizar cualquier actividad con procesos iniciales de lectoescritura, ya fuera de repetición mecánica o de experiencia activa y apro-

piada al nivel de desarrollo de los niños y niñas. Si bien entrevistas con autoridades del MEP ratificaron el sentido original del documento (E: Cerdas, 2010), otras consultas efectuadas a maestras y especialistas (E: Arias, 2010; E: Chaves, 2010), confirmaron lo ya indicado por el estudio de Rolla et al. A la misma conclusión llegaron otras investigaciones que incluyeron observación en las aulas y en las que además se identificó falta de claridad de los docentes sobre cómo manejar este tema, así como la necesidad de capacitación que tienen al respecto pero que no reciben del MEP (Umaña et al., 2005; Prendas, 2005; Arce et al., 2006; Arce, 2003).

Sea por una directriz poco clara, una interpretación incorrecta de las docentes o falta de capacitación, lo cierto es que, en la actualidad, en los centros preescolares públicos no se promueven activamente procesos iniciales de lectoescritura como los propuestos por la teoría y la investigación, tanto internacional como nacional. Por el contrario, se evitan las referencias a letras, palabras y mensaje escritos y la práctica con ellas, aunque sea escritura inventada y las letras, las del propio nombre del niño. Es una situación que amerita revisión, por cuanto, como se ha señalado, el estímulo de procesos iniciales o emergentes de lectoescritura es fundamental para el éxito escolar futuro de los niños y su abordaje puede contribuir a:

- cerrar brechas que podrían estarse ensanchando entre las escuelas públicas y privadas, en cuanto al manejo de la dimensión lingüístico-comunicativa del desarrollo infantil;
- ampliar las oportunidades, especialmente para la población del preescolar público, que en su mayoría proviene de climas educativos bajos y medios y para la cual el sistema educativo se convierte en el espacio que puede ofrecerle los estímulos y las experiencias que no tiene en su hogar;
- fortalecer la necesaria continuidad y articulación que debe existir entre el preescolar y el primer grado de primaria. La escasa promoción, en preescolar, de los procesos iniciales de lectoescritura que son prerrequisitos

para después aprender a leer en sentido convencional (decodificar), podría estar afectando esa transición. Esta sugerencia no es nueva. Hace tiempo que se ha notado en el país una falta de articulación entre estos dos niveles (Ugalde, 1995 y Chaves, 2001). Un quiebre marcado entre ambos espacios escolares, y sus respectivos currículos y prácticas metodológicas, podría estar incidiendo en que altos porcentajes de niños y niñas no alcanzan el objetivo de aprender a leer convencionalmente al terminar el primer grado de primaria y se vean forzados a repetirlo, tal como se analiza en el siguiente apartado.

### Transición de preescolar a primaria: una ruptura que debe atenderse

En ediciones anteriores, el *Informe Estado de la Educación* ha llamado la atención del país sobre un sistema educativo que presenta discontinuidades o fracturas importantes en los años de transición entre ciclos: de preescolar a primaria, del segundo al tercer ciclo de la educación general básica y, finalmente, del tercer al cuarto ciclo de la educación diversificada. En el primero de esos momentos de transición, los datos del MEP dan cuenta de un fracaso escolar significativo en el primer grado, lo que representa una vivencia negativa para los niños y las niñas que no logran superar con éxito esta etapa (León, 2010).

Si bien sobre las otras transiciones se ha venido generando mayor información y ya se cuenta con estudios que profundizan en los factores que ocasionan la discontinuidad y las dificultades asociadas (Ruiz, 2005; León et al., 2007; Programa Estado de la Nación, 2008; entre otros), en el paso de preescolar a primaria las investigaciones son escasas, y el antecedente más importante es un trabajo acerca de las características de los niños y las niñas de primer grado en los años 1993-2001, realizado en el marco de un convenio entre el BID, la UCR y el MEP. Ante esta situación, para este Tercer Informe se elaboró un estudio (véase ficha sobre León, 2010) que indagó sobre los factores que podrían explicar el fracaso en primer grado, recuperando para ello lo que al respecto señalan investigaciones internacionales y lo que se puede documentar de la experiencia nacional.

Los datos oficiales revelan un problema importante de fracaso escolar en primer grado, que se refleja principalmente en repetencia (véase capítulo 3) y exclusión<sup>32</sup> (León, 2010). Entre los factores explicativos destaca la forma en que el sistema educativo maneja la transición entre el preescolar y el primer ciclo, lo cual es relevante en la medida en que permite ir más allá de las características individuales de los estudiantes y colocar la discusión en el ámbito institucional, es decir, en la falta de articulación entre los ciclos y las acciones que se realizan o no en los centros educativos para facilitarla.

La transición de preescolar a primer grado es clave porque los niños y niñas experimentan una serie de cambios bruscos (tareas, metodologías, horarios, contenidos, tipo de relación con los docentes, etc.). Sobre este particular los estudios internacionales han identificado problemas como: i) la débil o nula coordinación entre maestros de la educación inicial y primaria, ii) la falta de continuidad en los ambientes de las aulas, iii) la ausencia de capacitación especializada para los maestros de primaria, y iv) la inexistencia de planes o programas que atiendan a los niños sin experiencia de educación inicial (Unesco, 2007). La evidencia indica que se trata de un problema que no puede verse en forma aislada, ya que hay responsabilidades compartidas tanto de lado del preescolar como del lado de la primaria. Según la Unesco, los principales enfoques que tratan el tema pueden resumirse en dos: preparación para la escuela y preparación de la escuela. De acuerdo con el primer enfoque, la mayoría de estudios coincide en destacar cinco requisitos que los niños deben tener para ingresar a primaria: i) buena condición física y desarrollo motor, ii) buen desarrollo social y afectivo (capacidad para controlar su propio comportamiento y para jugar o trabajar), iii) actitud positiva hacia el aprendizaje (entusiasmo, curiosidad, perseverancia, temperamento), iv) buen desarrollo del lenguaje (vocabulario, gramática y aptitud para aprender y comunicar) (Unesco, 2007) y v) buen desarrollo cognitivo y conocimientos generales (aptitud para resolver problemas, observar, comparar) (recuadro 2.7). En el segundo enfoque se destacan aspectos que, desde la

escuela, pueden afectar la transición, tales como: i) grupos con excesivo número de alumnos, ii) brechas del lenguaje (entre el idioma en que se aprende y el materno), iii) docentes con carencias de formación o falta de experiencia, iv) materiales pedagógicos inadecuados (Unesco, 2007). Aunque la importancia de los elementos que subrayan ambos enfoques son todavía objeto de amplio debate, cada vez es más evidente que la mejor estrategia es garantizar la continuidad de determinados aspectos que tienen los programas de calidad, tales como la continuidad del plan de estudios entre el hogar y la escuela y la atención específica de los niños menos favorecidos (Unesco, 2007).

En Costa Rica, el mandato de articular el preescolar y la primaria está establecido en la Constitución Política y la Ley Fundamental de Educación, de 1957; sin embargo, no ha sido posible definir un proceso de transición progresivo, que permita un avance armonioso entre ambos, y los planes de estudio siguen reflejando una ruptura entre una experiencia y otra. La normativa internacional asociada con los derechos de la niñez define la primera infancia desde el nacimiento hasta los 8 años, e indica que los niveles de primaria y preescolar deben ser abordados como un solo ciclo educativo, con las correspondientes adaptaciones curriculares, metodológicas, pedagógicas y didácticas, una práctica que ha sido adoptada en muchos países desarrollados (León, 2010).

Lograr continuidad entre estos niveles adquiere enorme importancia como mecanismo para favorecer el éxito escolar futuro. Esa condición requiere, sin embargo, no solo decisiones de carácter curricular y pedagógico, sino también determinaciones políticas y administrativas que impulsen en forma concreta la articulación efectiva y bidireccional entre un nivel y otro.

En los países desarrollados, garantizar la continuidad ha implicado varias estrategias, entre las cuales destacan: i) un plan de estudio integrado entre ambos niveles, en función de los ciclos de desarrollo de los niños y niñas, ii) nexos deliberados en los métodos y materiales didácticos, iii) agrupar niños por nivel de desarrollo, iv) garantizar que los niños de una clase de

**Recuadro 2.7****Lectoescritura emergente y éxito escolar: el desafío metodológico de la transición a la primaria**

De toda la etapa preescolar, el período inmediatamente anterior al ingreso a la escuela primaria es el más crítico en lo que concierne a la preparación de todos los niños para que, en primer grado, logren aprender a leer. El término predominante en la literatura internacional sobre este período es "kindergarten" o "kínder", equivalente al ciclo de transición costarricense, vocablos que aquí se usan de manera indistinta. ¿Qué recomienda la investigación para promover la capacidad lectora emergente en este ciclo? Ante todo reconoce que el salón de kínder es un escenario diferente al del hogar u otro nivel de preescolar, porque impone exigencias de organización grupal y de autorregulación de la conducta infantil (aprender a sentarse, escuchar, comunicarse cooperativamente, realizar tareas con otros y de manera individual, compartir materiales, tratar a los demás con respeto, tratar de hacer lo que se le pide, etc.). La maestra, a la vez que promueve tales desarrollos socioemocionales, debe cubrir una agenda curricular cuya prioridad en materia cognitiva es preparar a los niños para que aprendan a leer el año siguiente (Snow et al., 1998).

El delicado equilibrio que debe alcanzar la maestra o maestro es poner en marcha los procesos iniciales de lectoescritura de modo que, respetando el estadio de desarrollo de los niños, los impulsen hacia adelante para asegurar que, cuando dejen el kínder, tengan las capacidades para funcionar bien en el primer grado (Snow et al., 1998); en términos de Vygotsky, que los impulsen hacia su zona de desarrollo próximo. En general, lo importante son dos metas: que los niños terminen el kínder familiarizados con los elementos constitutivos

y la organización de la palabra impresa, motivados para adquirir la capacidad lectora y confiados en que aprenderán bien. Por eso, la enseñanza debe estimular explícitamente las interacciones verbales, enriquecer el vocabulario, promover que se hable sobre libros, hacer prácticas con la estructura sonora de las palabras, generar conocimiento sobre la palabra impresa (incluyendo reconocimiento y producción de letras) y familiarizar con los propósitos y mecanismos básicos de la lectura. Este trabajo no puede presentar la variedad de técnicas y recursos didácticos que existen al respecto<sup>33</sup>, pero recoge la esencia de las actividades educativas que están en la base de todos ellos (Snow et al., 1998). Los niños que requieran apoyo adicional para desarrollar la capacidad lectora emergente deben recibirlo lo antes posible. Hay que contar con lineamientos sustentados en investigación para ayudar a pediatras, trabajadores sociales, terapeutas del lenguaje y otros especialistas de Preescolar, a fin de que identifiquen los síntomas de dificultades con los procesos iniciales de lectoescritura, así como preparar a padres y familiares para detectar los casos en que se necesita asistencia especial, para lo cual tienen que saber qué destrezas y conocimientos deben tener los niños a edades tempranas y qué hacer si les parece que alguno está rezagado. Por último, la investigación insiste en que las maestras de preescolar son un recurso valiosísimo para promover los procesos iniciales de lectoescritura, pero generalmente subutilizado. Por ello este tema debería ser un componente clave en su formación inicial y en su desarrollo profesional (Chaves, 2004).

*Fuente: Rodino, 2010.*

preescolar vayan a la misma clase cuando ingresen a primaria (Unesco, 2007). Otros estudios señalan aspectos como: cambios en las prácticas pedagógicas, capacitación de los docentes, fortalecimiento de la enseñanza de la Lengua y las Matemáticas para disminuir el riesgo de abandono escolar en la secundaria, actualización de los docentes y directores en materia de planteos didácticos, sistemas de evaluación rigurosos que permitan el seguimiento de cada niño y revisión de las normas de enseñanza (Casanovas, 2007). También se ha propuesto revisar las políticas de promoción y plantear objetivos de aprobación de grado sobre la base del logro de competencias, no anuales sino de ciclo, a partir de nuevos criterios de evaluación de los aprendizajes (Fernán-

dez, 2003). En esta línea, algunos sugieren considerar la promoción automática de un grado al otro dentro de un ciclo, lo cual sin embargo involucra una serie de requisitos como profesores bien formados, capacitación permanente, adecuada provisión de materiales educativos y una asesoría y supervisión constantes (Díaz, 1998). Finalmente, hay autores que insisten en trabajar los factores interconectados que afectan el aprendizaje, incluyendo el entorno, los estilos y ritmos de aprendizaje en función de las etapas del desarrollo infantil, lo que implica determinar si el niño está listo para el primer grado (Copples y Bredekamp, 2009). En Estados Unidos, el movimiento denominado Escuelas Listas (*Ready Schools*) ha abordado el problema tratando de con-

testar la pregunta ¿qué tienen que hacer las escuelas para que los niños tengan una transición exitosa del hogar al preescolar y del preescolar a la primaria? La respuesta ha generado buenas prácticas dirigidas a apoyar a las familias y a una capacitación intensa de los docentes (National Education Goals Panel, 1998).

En el caso de Costa Rica, el estudio de León (2010) llama la atención sobre la necesidad de que autoridades, docentes e investigadores de las universidades entren a discutir temas clave como: las posibilidades de integración de planes y ciclos, la creación de ambientes de aprendizaje adecuados, la capacitación y el acompañamiento de los docentes, los recursos didácticos, el seguimiento particular de cada niño y el apoyo de las familias. En una consulta realizada a docentes, estos señalaron la importancia de incluir cambios tanto en el preescolar con el primer grado, para generar continuidades en: i) metodología y técnicas de trabajo, ii) ambientes de aprendizaje, iii) contenidos de los programas, iv) mecanismos de apoyo y seguimiento de los niños, v) aptitud de los docentes y las familias (León, 2010).

### **Buenas prácticas internacionales en favor de una oferta de servicios de calidad**

El *Informe Estado de la Educación* ha señalado reiteradamente que la mejor forma de ampliar la cobertura educativa es lograr mayores niveles de calidad en la oferta. Esta conclusión también incluye a la educación preescolar. Para retroalimentar la discusión nacional sobre el mejoramiento de la calidad de los programas y servicios para la primera infancia, se revisaron estudios que abordaran las principales dimensiones que se suelen considerar cuando se valora el tema de la calidad, aspectos que la investigación empírica haya probado que contribuyen a la calidad, así como recomendaciones y buenas prácticas internacionales en diferentes ámbitos, sobre todo de países desarrollados, por ser estos los que han tenido mayores avances en este campo, en especial los de la OCDE.

Este apartado del capítulo pretende contribuir a la discusión nacional proporcionando información concreta, veraz

Cuadro 2.11

Cambios requeridos en preescolar y primer grado para que los niños y niñas tengan mayores posibilidades de éxito, según los docentes

| Aspectos                           | Preescolar  | Primer grado  |
|------------------------------------|---|---|
| <b>Manejo de la transición</b>     | <ul style="list-style-type: none"> <li>Compartir metodologías de ambos niveles.</li> <li>Acercar más a los niños a la escuela, a través de visitas y actividades en conjunto.</li> <li>Revisar niveles de exigencias en algunos temas (la brecha es muy amplia).</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Acercar la metodología del preescolar y la de primer grado, de tal manera que la transición no implique cambios tan drásticos.</li> <li>Reconocer que los niños están pequeños y siguen necesitando mucha atención y cariño (estímulos).</li> </ul>  |
| <b>Estrategias metodológicas</b>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Despertar interés por la lectura y la escritura; contar con más material de interés para el niño.</li> <li>Mayor profundidad de contenidos.</li> <li>Propiciar actividades lúdicas educativas.</li> <li>Desarrollar el deseo de curiosidad.</li> <li>Permitir que el estudiante avance de acuerdo con sus intereses; no limitarse al programa.</li> <li>Abarcar contenidos como trazos y reconocimiento de algunas letras clave.</li> <li>Enseñar a los niños a escuchar más y a expresarse sin pena.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Utilizar el juego y actividades más creativas.</li> <li>Despertar el interés del estudiante a través de actividades concretas.</li> <li>Cambiar un poco la metodología conductista que existe, ser más flexibles, proponiendo actividades que sean recreativas y de movimiento, para que el niño tenga espacio para sentirse tranquilo y salir adelante.</li> <li>Generar un ambiente de aula no tan árido (atractivo, motivador, innovador).</li> </ul> |
| <b>Servicios de apoyo</b>          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Mayor apoyo a aquellos niños y niñas que tengan deficiencias en alguna área.</li> <li>Fortalecer aquellas áreas en las que los niños y niñas se desenvuelven mejor.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Actualizar el programa de estudio.</li> <li>Permitir que el estudiante avance de acuerdo con sus intereses y posibilidades.</li> <li>Grupos más reducidos, para enfocarse más en la atención individual que requieren los estudiantes con alguna necesidad especial.</li> <li>Muebles para trabajar utilizando lo lúdico, armarios para guardar materiales.</li> <li>Uso de materiales apropiados.</li> </ul>  |
| <b>Estimulación</b>                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Más énfasis a la motora fina y la lateralidad.</li> <li>Respeto a los grados de madurez de los niños y niñas.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>No “etiquetar” a los niños con deficiencias y fomentar que aquellos a quienes no les cuestan ciertas materias, les ayuden a los que sí tienen dificultades.</li> </ul>   |
| <b>Participación de la familia</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Involucrar más a las familias, impartir talleres para que los padres y madres conozcan más acerca del programa y los beneficios que ofrece la educación preescolar.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Trabajar más en la motivación y la ayuda del grupo familiar.</li> </ul>  |
| <b>Docentes</b>                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Que el programa esté en función del alumno y no el alumno en función del programa.</li> <li>Mayor exigencia laboral para los y las docentes.</li> <li>Mejorar actitud de las docentes, integrar más a los docentes de ambos ciclos educativos.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Que los docentes generen un ambiente que brinde confianza y seguridad a los niños.</li> <li>Maestras y maestros con cualidades para atender a niños pequeños.</li> </ul>   |

Fuente: León, 2010.

y oportuna, sobre soluciones aplicadas en otros países, cuyo conocimiento podría ser útil para enfrentar determinados problemas, pero sin argumentar que “lo bueno para esos contextos puede ser bueno para Costa Rica”. Al contrario, la idea es ampliar el universo de opciones de política pública que pueden ser considerados y analizados a la luz de las particularidades nacionales. Los resultados de la revisión son útiles para los programas formales de preescolar y también para los servicios de atención fuera del sistema educativo. Esto por cuanto la literatura internacional, cuando se refiere al tema de la calidad de

los servicios para la primera infancia, los incluye a ambos, utilizando en la mayoría de los casos la definición internacional de ese período como aquel que va de 0 a 8 años. De nuevo acá es importante señalar que, si bien este capítulo solo trabajó la oferta preescolar desde el sistema educativo formal, que cubre hasta los 6 años de acuerdo con las definiciones oficiales, ello no restringe la posibilidad de tomar en cuenta las recomendaciones, hallazgos y buenas prácticas que, a nivel internacional, sirven de referencia al debate sobre la calidad de los programas y servicios educativos que atienden a la primera infancia.

### Dimensiones para evaluar la calidad y aspectos probados

El principal prerrequisito de efectividad de los servicios y programas educativos para la primera infancia es la calidad. El experto mexicano Bernardo Aguilar sostiene que una educación es de calidad “cuando se diseña a partir del contexto en el que se inserta y logra un impacto en el desarrollo, su impacto en el aprendizaje consigue un alto grado de satisfacción de la comunidad escolar e involucramiento en las actividades y procesos de la institución, tiene en cuenta la diversidad de los alumnos, disminuye sus tasas de abandono y de fracaso escolar



y promueve la equidad” (Aguilar, 2009). El concepto sin duda es complejo y multidimensional. Un informe de la OCDE dedicado al tema de la primera infancia, de 2006,

propone un desglose detallado de criterios para evaluar la calidad de los programas y servicios de atención y educación para este grupo etario (cuadro 2.12); entre ellos, un

elemento destacable es la importancia que se otorga al establecimiento de estándares de desempeño, contra los cuales medir lo que ocurre en la práctica.

**Cuadro 2.12**

**Dimensiones para evaluar la calidad de los programas y servicios de atención y educación de la primera infancia en los países de la OCDE**

| Dimensión  | Aspectos por considerar   |
|--|---|
| Calidad de la orientación  | Se refiere al tipo y grado de atención que el Gobierno Central le asigna a la política para la PI a través de leyes, reglamentos y políticas públicas. Contempla cuestiones como cuál es el propósito básico de la política hacia la PI (si es el cuidado de los niños mientras sus padres trabajan o hay un enfoque más de desarrollo y educación; si es la preparación de los niños para la escuela o se busca crear un sistema integrado que incluya cuidado, crianza y educación).  |
| Calidad estructural (estándares de los programas)  | Los requerimientos estructurales incluyen: calidad del ambiente físico (edificios, espacio, lugares al aire libre, materiales pedagógicos, etc.), capacitación del personal, currículo apropiado y probado que cubra todas las áreas del desarrollo infantil, tamaño de los grupos, proporción aceptable entre el número de niños y de docentes, condiciones adecuadas de trabajo y compensación del personal, etc. Estos estándares son requisitos para dar el permiso oficial de funcionamiento a los centros privados de AEPI.   |
| Calidad de la concepción y la práctica educativa   | Alude a la práctica pedagógica en los centros de AEPI, la cual por lo común se guía por el currículo que fija los objetivos nacionales en la materia. Estos objetivos cambian de país en país y de década en década, pero se viene creando consenso en cuanto a que el personal de los centros de AEPI debe estar siempre muy bien capacitado para cumplir las grandes metas educativas para la infancia. Ejemplos de estas últimas son las cinco metas que en 1997 planteó el <i>National Education Goals Panel</i> , de Estados Unidos, para el desarrollo integral de los pequeños y su posterior éxito en la escuela (salud y desarrollo físico, bienestar emocional y competencia social, abordajes positivos del aprendizaje, destrezas de comunicación y cognición y conocimientos generales), y los cuatro pilares de la educación para el siglo XXI definidos por el informe <i>La educación encierra un tesoro</i> , elaborado para la Unesco (Delors, 1996) (aprender a ser, a hacer, a conocer y a convivir).   |
| Calidad de la interacción o del proceso  | Contempla la relación pedagógica en los centros de AEPI entre educadores y niños, niños entre sí y al interior de los equipos educativos. Es una variable clave para lograr resultados en esta etapa. La relación pedagógica entre niños y docentes ha demostrado ser más efectiva cuando incluye cuidado, crianza, preocupación por el bienestar general de cada niño o niña y apoyo al aprendizaje.   |
| Calidad operativa de los centros   | Determina en qué medida la administración se concentra en responder a las necesidades locales, mejorar la calidad y construir efectivamente el equipo de trabajo del centro. Depende del liderazgo que motiva y fomenta el trabajo en equipo y el intercambio de información. Incluye: i) planificación regular a nivel de clase y de centro, ii) oportunidades para que el personal participe en actividades de desarrollo profesional continuo, iii) tiempo estipulado para observar a los niños, iv) evaluación y documentación, v) apoyo al desempeño del personal en forma de acompañamiento y con mentores, vi) horas de entrada flexibles y apropiadas para los niños y vii) integración del centro con otros servicios (atención fuera del centro o arreglos para niños con necesidades especiales).  |
| Calidad de los resultados (estándares de desempeño)  | Se refiere a los resultados que los programas de AEPI logran en los niños y niñas. Las diferencias entre países surgen de los resultados que privilegian. Hay dos corrientes. Francia y los países angloparlantes, menos Nueva Zelandia, tienen un enfoque de preparación para la escuela derivado de la Psicología del Desarrollo Temprano, que incluye en el currículo conocimientos y competencias que se espera que los niños adquieran cada año. Estos niños pueden ser evaluados durante el preescolar o al entrar a primaria, en competencia lectora y numérica emergente <sup>a/</sup> y en desarrollo socioemocional y salud, mediante instrumentos que miden su curva de desarrollo en esas áreas. Los países de Europa Central y nórdicos tienen un enfoque basado en la Pedagogía Social y prefieren no evaluar a niños pequeños, sino a los centros de AEPI. Usan muestreos nacionales y pruebas que valoran el desempeño del personal y de los centros como totalidad y, dentro de los centros, el progreso se mide de manera discreta (observación diaria, portafolios, entrevistas con los padres, historias de aprendizaje, etc.). |
| Estándares en la apertura de los programas a las familias y la comunidad y a la participación de estos actores | Entre las tareas de los centros de AEPI en comunidades menos favorecidas están: i) la extensión hacia las familias y los esfuerzos para mejorar el ambiente de aprendizaje en los hogares, ii) la capacidad de relacionarse bien, sin sesgos, con las normas culturales locales, iii) la participación en programas integrados junto con las autoridades de trabajo, bienestar social, salud y educación de adultos, y iv) la habilidad para referir a los niños o sus familias a los especialistas que mejor puedan ayudarlos. Esta dimensión surge con fuerza en los programas locales y focalizados.   |

a/ El vocablo “*literacy*” no tiene equivalente en español. Puede traducirse como “cultura o capacidad letrada o lectora” y se refiere a todas las competencias necesarias para leer y escribir con efectividad en sentido amplio (Reimers y Jacobs, 2008). El adjetivo “emergente” se aplica a una capacidad naciente, en proceso de surgimiento. Es decir, “*emergent literacy*” no alude a leer de manera convencional o decodificar textos escritos, sino a las primeras manifestaciones de conciencia sobre lo que significan el alfabeto y la lectoescritura, previas a la decodificación propiamente dicha. También se llaman “procesos iniciales de lectoescritura” (Chaves, 2009).

Fuente: OCDE, 2006.

Aunque evaluar la calidad de la AEPI tiene muchas dimensiones, no todas se prestan a ser investigadas de modo empírico. Sin embargo, existe un buen número de resultados de investigación ampliamente demostrados sobre prácticas y componentes de calidad en los programas de AEPI, que fueron identificados por una de las instituciones de expertos más reconocidas, el National Research Council de los Estados Unidos.

Un primer resultado importante es que el desarrollo cognitivo, el socioemocional y el motriz son complementarios. Se trata de áreas que se apoyan unas en otras y todas deben ser atendidas de manera activa en los años previos a la escuela. Las destrezas físicas y sociales influyen en el desarrollo cognitivo, así como la cognición juega su rol en la competencia motriz y en el entendimiento social de los niños. Todas ellas se relacionan con el aprendizaje temprano y los logros académicos posteriores y, por lo tanto, son dominios necesarios de la pedagogía de la PI.

Un segundo hallazgo relevante es que las relaciones interpersonales sensibles y receptivas con sus maestros cultivan en los pequeños la disposición para aprender y sus destrezas emergentes. La calidad de las relaciones docente-niño en la PI y la atención de los docentes a cómo el niño aborda el aprendizaje influyen en la competencia social y en los logros escolares. El tercer resultado de investigación alude a que tanto el tamaño de la clase, como la proporción adulto-niño en ella se correlacionan con los efectos de los programas de AEPI. Las proporciones bajas se asocian con mayor interacción maestra-niño, mayor individualización y menos conducta restrictiva y controladora del docente. Los grupos de tamaño pequeño se vinculan con más iniciativa de parte de los niños y más oportunidades para los docentes de trabajar con lenguaje extenso, de mediar las interacciones sociales y de fomentar la exploración y la resolución de problemas.

La cuarta conclusión importante es que ningún currículo o enfoque pedagógico puede ser considerado el mejor. Sin embargo, los niños que asisten a programas de AEPI bien planificados, de alta calidad

y en los cuales los objetivos curriculares están bien especificados e integrados a través de los dominios de distintas disciplinas, tienden a aprender más y están mejor preparados para manejar las complejas demandas de la escolaridad formal. Hallazgos relevantes que se derivan de esto son los siguientes:

- Los niños que tienen una amplia base de conocimientos de dominios disciplinarios específicos (como Matemáticas o un área de Ciencias) avanzan más rápidamente en la adquisición de destrezas más complejas.
- Un desarrollo extenso del lenguaje (como un vocabulario amplio y buena comprensión de escucha) se relaciona con la cultura lectora temprana.
- Los niños están mejor preparados para la escuela cuando los programas de PI los exponen a una variedad de estructuras de aula. Esto no significa adoptar los métodos y el currículo de la escuela primaria; se trata de proporcionarles una combinación de interacciones con el docente (de toda la clase, en pequeños grupos, e individuales), la experiencia de patrones de discurso asociados a la escuela, y estrategias mentales como categorización, memorización, razonamiento y metacognición.

El quinto resultado de la investigación es que los pequeños que viven en situaciones que los ponen en mayor riesgo de fracaso escolar (por ejemplo, pobreza, bajo nivel de educación de la madre, depresión materna y otros factores que pueden limitar su acceso a oportunidades y recursos que amplían el aprendizaje y el desarrollo), tienen muchas más posibilidades de tener éxito en la escuela si participan en programas de AEPI bien planificados y de alta calidad. Muchos niños, en especial los de familias de bajos ingresos, asisten a programas de tan baja calidad que su aprendizaje y desarrollo no solo no se incrementan, sino que se ponen en riesgo. La importancia de la sensibilidad y la respuesta del maestro a las diferencias entre niños, el conocimiento de los procesos de aprendizaje y de las capacidades infantiles y las múltiples metas de desarrollo que un programa preescolar de calidad debe abordar al mismo tiempo,

todo apunta al rol crítico de la formación de los docentes.

El sexto y último hallazgo de las investigaciones recientes indica que el desarrollo profesional de los y las maestras se relaciona con la calidad de los programas de primera infancia y que esa calidad predice los logros de los niños. La educación de la PI ha sido vinculada consistentemente con la conducta positiva de quien está a cargo. La asociación más fuerte tiene que ver con la conducta apropiada del docente en el aula y el número de años de su educación. Los programas que han resultado muy efectivos en los Estados Unidos y experiencias ejemplares en otros países involucran a los maestros de manera activa y les brindan supervisión de alta calidad. Se les capacita y se fomenta que reflexionen sobre su práctica y sobre la respuesta de sus alumnos a las actividades del aula, así como para revisar y planificar su enseñanza (Bowman et al., 2001).

#### Experiencias y políticas en la promoción de la calidad docente

La principal fortaleza y la característica común de las experiencias revisadas es que la investigación y la evaluación rigurosa, antes y después del diseño y aplicación de las iniciativas, son la constante, un elemento que se debe tomar en cuenta en la formulación de las políticas educativas nacionales. Cabe señalar, sin embargo, que una limitación de la revisión efectuada en que no fue posible documentar el contexto socioeconómico y político en que se dieron los procesos, ya que ello demandaba más tiempo y recursos. La búsqueda de experiencias se resume a continuación en dos apartados. El primero recoge buenas prácticas internacionales orientadas a mejorar la calidad de los docentes de todos los niveles, incluyendo el preescolar. Este ejercicio se hizo considerando hallazgos recientes sobre los factores que inciden en el logro de la calidad de los sistemas educativos y entre los cuales la disponibilidad de buenos docentes ocupa un lugar central. Sobre ello, el informe *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos* encontró que los países con mejor desempeño educativo en el mundo y que han conseguido un rápido desarrollo

y mejoras sustantivas en los últimos años tienen como común denominador tres factores: conseguir que la gente más talentosa se interese por la docencia, desarrollar a sus docentes para que sean los mejores instructores y garantizar que estos brinden una enseñanza de alta calidad en forma consistente a todos los niños del sistema (McKinsey & Company, 2007).

**Incorporar a la docencia a personas muy calificadas**

Los sistemas educativos de mejor desempeño en el mundo crean mecanismos efectivos para garantizar que quienes sean docentes en cualquier nivel posean una serie de atributos y competencias -muy bien definidos- antes de comenzar a enseñar, porque la calidad de un sistema educativo nunca puede ser mayor que la calidad de sus maestros. La posibilidad de elegir a los candidatos más apropiados y mejor calificados está directamente vinculada al estatus de la profesión. Cuando la docencia se vuelve una carrera atractiva y de prestigio, hay más postulantes talentosos interesados en ella, lo que eleva aun más el estatus de la profesión.

En este sentido, las experiencias revisadas permiten identificar buenas prácticas en dos dimensiones, de las cuales se desprenden políticas importantes (cuadro 2.13). La primera se refiere a la incorporación de docentes bien calificados en el sistema educativo, y en ella una política relevante es la escogencia cuidadosa de los y las postulantes a las carreras de formación docente. Existen dos opciones: seleccionarlos antes de que comiencen su formación, o antes de contratarlos como maestros. Casi todos los sistemas educativos del mundo usan la segunda opción; los más exitosos utilizan la primera o combinan ambas. Finlandia aplica un proceso de selección en varias etapas. La primera es nacional y, desde 2007, consiste en un examen estandarizado que evalúa destrezas matemáticas, de lectoescritura y de resolución de problemas. Los postulantes con mejores calificaciones pasan a una segunda etapa, administrada por las universidades, que incluye pruebas y entrevistas para evaluar capacidades de comunicación, procesamiento de información, voluntad de aprender, formación académica y motivación para la enseñanza. Siguen

hacia las entrevistas solo los postulantes ubicados en el 20% superior de su cohorte. Después de graduarse, los docentes todavía deben pasar las pruebas establecidas por las escuelas en las cuales solicitan ser contratados. Al final es aceptado como maestro uno de cada diez postulantes. Singapur lleva a cabo un proceso único de escogencia que es ejecutado de manera conjunta por el Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de Educación. Antes de entrar a la carrera, los candidatos son preseleccionados entre el 30% superior de su cohorte en la escuela secundaria. Pasan por pruebas y entrevistas de evaluación académica, de personalidad y de aptitudes vocacionales, hasta que son admitidos. En ese momento el Ministerio de Educación los contrata formalmente y les paga un salario durante su formación. Al final del proceso es aceptado como maestro uno de cada seis postulantes.

La segunda dimensión se refiere al mejoramiento de las metodologías que utilizan los maestros. Ofrecer una enseñanza excelente exige que los docentes desarrollen un conjunto de competencias muy sofisticadas y que los sistemas educativos garanticen que esa excelencia se produzca efectivamente, en condiciones que varían de aula en aula, y con poca supervisión. Elevar la calidad de la enseñanza supone cambiar lo que ocurre en el salón de clases. Esto significa lograr que cada maestro o maestra tome conciencia de sus debilidades específicas, aprenda buenas prácticas y se motive sinceramente para mejorar. Los tres procesos deben ser simultáneos.

En esta dimensión la primera política relevante se orienta a desarrollar destrezas prácticas durante la formación inicial docente. En Boston, Estados Unidos, se introdujo un programa de posgrado con el modelo de la residencia médica, que combina gran cantidad de experiencia práctica, un bagaje teórico sólido y un título de Maestría (programa *Teacher Residency*). Durante el primer año, los estudiantes dedican solo un día a la semana al estudio teórico y pasan los otros cuatro días como aprendices en una escuela, trabajando a la par de maestros experimentados. En el segundo año comienzan a enseñar y se les asigna un mentor que los ayuda a planificar y a administrar el aula, los observa dar clases y los asesora sobre estrategias didácticas. Inglaterra, por su parte, concentró los recursos para la capacitación docente bajo el control de la Agencia para la Capacitación y Desarrollo de las Escuelas, que fija estándares muy estrictos para las instituciones que forman docentes, entre ellos el dedicar un mínimo de dos tercios del curso lectivo a la experiencia práctica en las aulas. También se estableció un año de inducción para los nuevos maestros, en el que reciben mayor supervisión y menor carga de trabajo, a fin de dejarles tiempo para planificar, capacitarse y revisar periódicamente sus áreas de mejora. En Finlandia, la mayoría de las facultades de Educación administran sus propias escuelas de capacitación, donde los estudiantes realizan sus primeras prácticas de enseñanza bajo la supervisión de sus profesores. El sistema ayuda también a que estos últimos actualicen sus propios cursos con la experiencia que ganan al observar las prácticas de aula.

**Cuadro 2.13**

**Buenas prácticas y políticas para mejorar la calidad de la docencia en los sistemas educativos incluyendo el nivel preescolar**

| Buenas prácticas  | Políticas principales  |
|---|--|
| Incorporar a la docencia a las personas más calificadas | Seleccionar cuidadosamente a los postulantes a las carreras de formación docente.<br>Atraer a las carreras de formación docentes a los más calificados.  |
| Mejorar las metodologías de enseñanza                   | Desarrollar destrezas prácticas durante la formación inicial docente.<br>Contar en las escuelas con entrenadores ( <i>coaches</i> ) para capacitar y asesorar a los maestros en servicio.<br>Seleccionar a los directores de escuela y promoverlos como líderes educativos de sus instituciones.<br>Promover que los maestros aprendan unos de otros a diario. |

Fuente: Rodino, 2010, con información de Barber y Mourshed, 2007.

La segunda política para mejorar metodologías de enseñanza es contar en las escuelas con entrenadores para capacitar y asesorar a los maestros en servicio. Inglaterra, a través de su programa *National Literacy and Numeracy Strategies*, capacitó a entrenadores en competencias numéricas y de lectoescritura en todas las escuelas primarias. Para ello creó una red de expertos nacionales, que se concentran en enseñar a los maestros las metodologías pedagógicas para mejorar el aprendizaje de los alumnos. El resultado fue una mejora significativa en el rendimiento escolar en solo tres años. Singapur designa a docentes con mucha experiencia para conducir la capacitación y desarrollo en servicio de los docentes en cada una de sus escuelas.

La tercera política importante se orienta a escoger a los directores de los centros educativos y promoverlos como líderes de sus instituciones. Singapur paga salarios altos a estos funcionarios, como reconocimiento a las exigencias del cargo y también para atraer a buenos profesionales. Tiene un proceso de selección centralizado y riguroso, que hace pasar a los candidatos por un centro de evaluación en el que se procura desarrollar las competencias básicas de un líder educativo. Los postulantes con buen potencial asisten a un programa de seis meses en el Instituto Nacional de Educación. Al final solo son contratados aquellos a los que se considera listos para ejercer una dirección y que pueden ser ubicados en las escuelas apropiadas. En Chicago los directores son seleccionados y contratados por los comités de cada escuela, lo que dificulta que los distritos puedan controlar la calidad. Frente a este desafío, se aplica un proceso de dos etapas. En la primera, los postulantes preparan un portafolio en el que describen su experiencia en distintas competencias de liderazgo educativo, y luego un comité de directores pensionados calificados revisa los portafolios y los entrevista. Posteriormente deben rendir un examen sobre la política educativa del distrito. En la segunda etapa, los candidatos elegibles compiten ante los comités de las distintas escuelas, que entrevistan y seleccionan al futuro director. Los comités tienen procesos de consulta a los padres y la comunidad, a fin de que los

profesionales contratados tengan un buen apoyo cuando asuman el cargo.

La cuarta política que se deriva de las experiencias revisadas es la de promover que los maestros aprendan unos de otros a diario. La cultura de aprendizaje en las escuelas de Japón se centra en el estudio de lecciones. Grupos de docentes trabajan juntos para afinar las lecciones individuales, planificar y evaluar las estrategias que usan para alcanzar los objetivos. También visitan sus respectivas clases para observarse entre sí y se ocupan de que las mejores prácticas se compartan en toda la escuela. En Boston, el horario de los maestros permite que todos los que enseñan la misma materia en un mismo nivel compartan espacios libres de clases. Estos períodos se usan para planificar y analizar las prácticas docentes a partir de resultados de evaluación. El propósito es examinar cómo distintas prácticas afectan los resultados. Después de las sesiones hay observación recíproca de las clases y planeamiento conjunto de estrategias didácticas. En Finlandia, los maestros tienen una tarde libre por semana para planificar juntos y desarrollar el programa de estudios. Como el currículo nacional define solo objetivos generales y no el camino para alcanzarlos, los docentes de cada escuela tienen que trabajar en conjunto para implementarlo y para definir las estrategias de enseñanza más adecuadas a las necesidades de su propia escuela. Se promueve que los centros de un mismo distrito municipal coordinen entre sí y compartan materiales, de modo que las buenas prácticas se difundan con rapidez en todo el sistema educativo.

#### Experiencias y políticas a favor de servicios y programas de AEPI de calidad

En los países desarrollados existen buenas prácticas orientadas a mejorar los servicios y programas de atención y educación para la primera infancia. La búsqueda realizada para este capítulo tuvo como guía tres preguntas: ¿cómo lograr un enfoque sistémico del conjunto de servicios y programas?, ¿mediante qué mecanismos se puede mejorar las regulaciones y la calidad de los servicios? y ¿cómo promover una cultura participativa de calidad en los centros de AEPI? En cada caso se logró identificar un

conjunto de buenas prácticas de las que se desprende una serie de políticas relevantes (cuadro 2.14). Las experiencias reseñadas tienen como fuente dos amplios estudios efectuados por la OCDE en 2006 y la Naeyc en 2009.

Con respecto a la primera pregunta, las experiencias revisadas señalan como principal política la integración de los distintos servicios y programas fortaleciendo su articulación bajo la supervisión estatal. En Finlandia, los ministerios y la agencia especial responsables (el Ministerio de Asuntos Sociales y Salud, el Ministerio de Educación y el Centro Nacional de Investigación y Desarrollo por el Bienestar Social y la Salud) hicieron esfuerzos para involucrar en la reforma del sistema AEPI a investigadores, municipalidades, proveedores de servicios y padres de familia. El enfoque gubernamental se caracteriza por su liderazgo, la realización de procesos de consulta, canalización del financiamiento, información pública y apoyo a proveedores, personal de AEPI, padres y madres. Se creó una base de datos comprensiva, accesible por Internet, que contiene información actualizada sobre los proyectos y estudios de AEPI en marcha, a fin de apoyar al personal del sistema en todo el país. El portal también juega un papel clave en la implementación de las orientaciones del nuevo currículo (que fue desarrollado tras un intenso proceso de consulta entre Gobierno, municipalidades, proveedores de servicios infantiles y familias).

En Inglaterra se fortaleció la integración de los servicios de cuidado y los de educación temprana, que están a cargo de la Unidad “Comienzo Seguro” (Departamento de Educación y Departamento de Trabajo y Pensiones), la cual debe trabajar transversalmente con las autoridades de todos los niveles, a fin de lograr servicios más integrados para los niños y sus familias. Con este propósito se creó un nuevo perfil de educador, que cubre todo el grupo de edad de 1 a 6 años. La Ley de Cuidado Infantil (2005) contempla una sola etapa coherente de desarrollo para todos los pequeños, como se anunció en la estrategia decenal “Elección de los padres, el mejor comienzo para los niños”. Existe un gran sector privado, pero la ley prevé una

inspección común para todos los servicios regulados que atienden menores de 8 años, incluyendo las escuelas.

En Estados Unidos hay un movimiento a nivel de los estados para aproximar los servicios de cuidado y de educación temprana. En 2004 Georgia creó una dependencia gubernamental integrada, el Departamento de Cuidado y Aprendizaje Temprano, para que se hiciera cargo de la gran variedad de servicios de AEPI existentes en el estado. En 2005 Massachusetts fusionó la Oficina de Preparación para la Escuela, del Departamento de Educación, con la Oficina de Servicios de Atención Infantil, y creó una oficina consolidada para la atención y educación de la PI. Lo mismo hizo el estado de Washington en 2006. Varias estructuras de gobierno, estatales y locales, han surgido para diseñar una política de AEPI y supervisar su implementación (gabinetes designados por los gobernadores para temas de infancia, comités público-privados y consejos intersectoriales).

En cuanto a la pregunta sobre cómo mejorar las regulaciones y la calidad de los servicios y programas de AEPI, las experiencias analizadas permiten identificar cinco políticas relevantes. La primera de ellas alude a la necesidad de establecer marcos regulatorios públicos detallados y rigurosos. En 2001, Inglaterra introdujo estándares nacionales para los servicios dirigidos a niños y niñas menores de 8 años, fijando así una marca o nivel de calidad (*benchmark*) por debajo del cual no puede estar ningún proveedor de servicios. Estos estándares se han ido actualizando y existe un régimen de inspección para garantizar que se apliquen. En Estados Unidos, varios estados han dictado leyes con marcos regulatorios comprensivos, que abarcan los servicios para la infancia temprana que reciben financiamiento público directo o indirecto; por ejemplo, en Arkansas se reguló cuidadosamente el *Arkansas Better Chance Programme-ABC* (programa “Mejor Oportunidad”), orientado a niños y niñas en situación de riesgo, con estándares mucho más altos que los de tipo operativo o de registro de funcionamiento que tiene la mayoría de los demás estados.

La segunda política tiene que ver con asociar el financiamiento público a estándares de calidad de los servicios. En esta línea, algunos gobiernos financian programas privados de AEPI si estos logran estándares superiores a los requisitos básicos para obtener la licencia de funcionamiento. En Australia, los proveedores privados que quieren apoyo económico del Gobierno están obligados a participar en el régimen de aseguramiento de la calidad, que abarca las guarderías de día completo y los servicios de cuidado en familia y en escuelas después del horario lectivo. Si estos servicios no están registrados y no siguen el proceso de acreditación de calidad, no se les concede el “Beneficio de Cuidado Infantil”. En Estados Unidos, los estados de Georgia, Nueva Jersey y Nueva York pagan índices más altos del subsidio por cuidado infantil a aquellos proveedores de servicios que superen los requisitos básicos de la licencia, o sea, que brinden una atención de mayor calidad. California utiliza la firma de contratos para mejorar los estándares y el desempeño de los centros de atención infantil. El Gobierno de Corea ofrece bonos de financiamiento a las instituciones de enseñanza privada, si éstas aceptan el currículo nacional de kínder, la certificación de maestros y las regulaciones nacionales de supervisión y ambiente.

La tercera política relevante busca combinar regulaciones y medidas fiscales para evitar proveedores no registrados. En Australia y Bélgica, las familias obtienen una rebaja en sus impuestos o un beneficio económico si usan solo servicios y programas -públicos o privados- que estén registrados y supervisados por las autoridades. En Dinamarca, la ley simplemente prohíbe cualquier tipo de cuidado remunerado que no esté registrado y que se brinde a más de un niño, por parte de cualquier persona que no sea un familiar.

La cuarta política se orienta a la elaboración de *ratings* de proveedores de servicios. Algunos estados de Estados Unidos, como Arizona, Iowa y Wisconsin, introdujeron sistemas de *ratings* entre las instituciones que ofrecen servicios a la primera infancia, a fin de brindar a las familias información para elegir programas de calidad para

sus niños y, a la vez, estimular a los proveedores para que mejoren sus servicios. Estos sistemas, a menudo basados en los lineamientos de la Naeyc, además conducen a un mayor financiamiento para los mejores proveedores, que reciben más recursos gubernamentales para atender a niños de hogares de bajos recursos o en riesgo social.

La quinta política consiste en crear códigos de ética y estándares voluntarios entre las organizaciones y entes que ofrecen los servicios. En Estados Unidos varias organizaciones, por iniciativa propia, desarrollaron lineamientos que tuvieron impacto positivo en una gran variedad de servicios para la infancia, por ejemplo: National Association for the Education of Young Children (Naeyc), National Early Childhood Program Accreditation (Necpa) y National Association for Family Child Care (NAFCC). Los criterios de acreditación del desempeño de la Naeyc han llegado a ser estándares para la provisión de servicios a la PI en muchos estados del país y son utilizados a nivel internacional. También Holanda usa esta estrategia de regulación voluntaria.

Sobre la interrogante de cómo promover una cultura participativa de calidad en los centros de AEPI, destacan dos políticas identificadas en la revisión de buenas prácticas: una que busca desarrollar la calidad mediante la participación del personal, y otra que procura hacerlo a través de la participación de las familias. En el primer caso, una línea de acción se inclina hacia lo que se conoce como “documentación pedagógica”, la cual, en sentido estricto, consiste en tomar nota y llevar un registro, incluso fílmico, de las actividades y progresos de cada niño, por medio de ejemplos de sus trabajos, observación del maestro y de los padres; en sentido amplio, la documentación incluye investigación y evaluación colectiva del trabajo docente. Los productos o filmaciones muestran secuencias significativas de aprendizaje individual o colectivo, para que niños y maestros puedan volver a verlas y reflexionar sobre ellas. Las escuelas de Reggio Emilia, en Italia, son reconocidas por su metodología de preescolar, y sobre todo por su práctica de documentación pedagógica,

la cual ha sido incorporada por escuelas de distintos países, como los nórdicos y Corea del Sur.

Otra línea de acción para promover la participación del personal es la evaluación formativa, un proceso mediante el cual los centros de AEPI realizan una autoevaluación regular y sistemática, apoyada y validada por expertos externos, que busca despertar conciencia en el personal sobre diferentes aspectos de la calidad del trabajo institucional y el suyo propio. Con este propósito en Inglaterra se diseñaron varios instrumentos participativos, como el *Effective Early Learning* (Aprendizaje Temprano Efectivo), que estimula la discusión del personal sobre los programas, sus actitudes y sus prácticas hacia niños y padres, así como sobre aspectos administrativos, de financiamiento y de planificación. También se registran experiencias con sistemas de escalas o índices; por ejemplo, la *Infant/Toddler Environment Rating Scale* (Iters), la *Early Childhood Environment Rating Scale* (Ecers) y los lineamientos de la Naeyc/Naecs/SDE se han transformado en herramientas de autoevaluación y mejoramiento de la calidad. Se usan ampliamente en Estados Unidos y en muchos otros países, entre ellos Australia, la comunidad flamenca en Bélgica, Alemania e Inglaterra. Aunque han recibido algunas críticas por ser instrumentos estandarizados, es decir, descontextualizados, si se emplean de manera participativa pueden facilitar una comprensión y un lenguaje compartidos tanto por los maestros como por los padres. Es importante que el personal esté capacitado para entender la teoría y las premisas culturales de estas escalas, y para adaptarlas a sus propias necesidades y contextos. En México, un proyecto iniciado en 2001 condujo al diseño y prueba de campo de un instrumento para usar en centros de educación de la PI (Proyecto intersectorial 2004). El proceso, que incluyó consultas y negociaciones, contempla varias dimensiones de la calidad: disponibilidad de recursos, seguridad y salud, conducción del proceso educativo, administración y relación de los centros con los padres y con la comunidad (Myers, 2004). En Corea del Sur, el *Child Care Act* (Ley de Atención o Cuidado Infantil), de 2004, introdujo

estrictas regulaciones para autorizar centros de AEPI y controlar la calidad de sus servicios. Además, se creó un sistema nacional de acreditación, así como un currículo nacional para la atención infantil.

Finalmente, una política relevante para lograr calidad en los servicios y programas de AEPI se refiere a la integración de las familias en los centros educativos. En Estados Unidos, los lineamientos de acreditación de la Naeyc (2009) proponen alrededor de treinta estándares que los centros de AEPI deben cumplir en lo que concierne a los padres. Esas directrices se enfocan al establecimiento de relaciones sólidas con las familias, que permitan conocer sus metas y particularidades, recurriendo para ello a estrategias formales e informales de comunicación recíproca, de manera que se consolide una compenetración efectiva de las familias, tanto en el proceso educativo como en los aspectos administrativos y extracurriculares de la vida estudiantil de sus hijos e hijas. En Inglaterra y muchos distritos de los Estados Unidos se promueve que los padres participen en actividades de lectura y de otro tipo con sus niños, para favorecer el desarrollo intelectual y social de estos. Un estudio longitudinal realizado en Inglaterra a principios de la década del 2000 concluyó que el apoyo de los padres a la cultura lectora emergente de sus hijos, en esta etapa del desarrollo, tiene mayor impacto que la clase social a la que pertenece la familia.

## Desafíos pendientes y agenda de investigación

Costa Rica ha alcanzado logros significativos en materia de educación preescolar, un nivel clave que requiere fortalecerse y ampliarse. De cara al futuro, en este ámbito el país tiene importantes desafíos que acometer, entre los cuales destacan:

- Alcanzar la universalización de la oferta actual, poniendo especial esfuerzo en los próximos años para incrementar la cobertura en el nivel Interactivo II del ciclo materno-infantil.
- Actualizar los currículos de educación preescolar pública (ciclo materno-infantil, grupo Interactivo II, y ciclo de transición) en consonancia con los avances recientes de la teoría, la investigación y las buenas prácticas nacionales e internacionales, así como con los cambios en el contexto nacional y regional.
- Mejorar el currículo y su aplicación práctica en áreas clave como control inhibitorio, memoria del trabajo y uso de tecnologías, así como desarrollar metodologías y actividades que promuevan la lectoescritura emergente.
- Revisar la jornada actual del preescolar en función de la actualización de la oferta curricular.

### Cuadro 2.14

#### Buenas prácticas y políticas orientadas a mejorar los servicios y programas de atención y educación en la primera infancia

| Buena práctica   | Políticas  |
|--|--|
| Lograr un enfoque sistémico del conjunto de servicios y programas    | Integrar los distintos servicios y programas y fortalecer su articulación y la supervisión gubernamental.  |
| Mejorar las regulaciones y la calidad de los servicios y programas   | Establecer marcos regulatorios públicos detallados y rigurosos.<br>Asociar el financiamiento público a los estándares de calidad de los programas.<br>Combinar regulaciones y medidas fiscales para evitar proveedores no registrados.<br>Establecer <i>ratings</i> de proveedores de servicios.<br>Crear estándares, códigos de ética y lineamientos voluntarios. |
| Promover una cultura participativa de calidad en los centros de AEPI | Desarrollar la calidad a través de la participación del personal.<br>Desarrollar la calidad a través de la participación de las familias.  |

Fuente: Rodino, 2010, con datos de OCDE, 2006 y Naeyc, 2009.

- Propiciar con celeridad una mayor y mejor articulación entre el ciclo de transición y el primer grado de la educación general básica, a fin de evitar rupturas traumáticas para los niños y las niñas y el consecuente fracaso escolar.
- Fortalecer la práctica docente en lo que concierne a la promoción de procesos cognitivos como control inhibitorio y lectoescritura emergente. En esta línea, es fundamental diseñar mecanismos de acompañamiento a los docentes en ejercicio, que superen la noción meramente fiscalizadora de inspección o supervisión, para constituirse en instrumentos de apoyo, retroalimentación y perfeccionamiento de su trabajo.
- Desarrollar y aplicar de manera permanente una política seguimiento y evaluación de la aplicación los programas en los centros educativos, con instrumentos e indicadores que permitan generar y sistematizar información periódica.
- Mejorar la fiscalización de la calidad de los programas de formación docente en Preescolar y elaborar un perfil de

entrada de estos profesionales por parte del MEP.

- Finalmente, el país requiere concretar un sistema integrado de servicios y educación para la niñez en edad preescolar de calidad. La Red Nacional de Cuido ofrece un marco propicio para hacer avances sustantivos en esta materia en los próximos años.

Además de los desafíos planteados, es necesario profundizar en temas de investigación como los siguientes:

- Oferta, contenidos y jornadas de los programas de atención y educación para la primera infancia en el país, y grados de articulación posibles entre estos, en el marco de una política nacional.
- Indicadores de calidad y brechas entre los servicios que ofrecen los centros públicos y privados que imparten educación preescolar.
- Estudios de alcance nacional sobre las prácticas docentes en el aula y los logros alcanzados por los niños, con respecto a los objetivos de aprendizaje planteados en los programas de

estudio (incluyendo centros públicos y privados).

- Alcances y desafíos de la Informática Educativa y la enseñanza de idiomas en el preescolar costarricense.
- Grado de actualización de los programas de formación docente en Preescolar, tanto de universidades públicas como privadas, incluyendo el análisis de la práctica profesional efectiva que realizan las y los estudiantes.
- Opciones y características de formación continua que se ofrecen a los docentes de preescolar (presenciales y en línea), tanto por parte del MEP como de otros actores clave como las universidades.
- Buenas prácticas internacionales de acompañamiento y desarrollo profesional denominadas *coaching* y “mentorías”, y estudio de sus posibilidades de adopción y adaptación al medio nacional.
- Tendencias de contratación y cierre de códigos (plazas de nombramiento) de docentes de preescolar dentro del sistema público en todo el país.

**La preparación de este capítulo** estuvo a cargo de Ana María Rodino, investigadora asociada. La edición final fue realizada por Isabel Román, junto con Dagoberto Murillo, del Equipo Técnico del Estado de la Educación, quien tuvo a su cargo la revisión de cifras.

**Se elaboraron los siguientes insumos:** “Características de la formación docente”, de Yensy Campos, Coordinadora de Investigación de la Escuela de Educación de la UNED, y “Aportes de la Neurociencia al entendimiento del desarrollo en los primeros años de vida”, de Rosemary Alfaro, Ana Isabel Cerdas, Jaime Fornaguera, Michael Padilla, Alejandra Rodríguez y Johanna Sibaja del Programa de Investigación en Neurociencias de la UCR.

**Se agradece la información** provista por Ana Isabel Cerdas y Adam Guevara, funcionarios del Conesup, y Eliécer Ramírez, del Departamento de Estadística del MEP.

Se agradecen los comentarios sobre los avances y borradores del capítulo, proporcionados por: Ana Isabel Cerdas (Directora, Departamento de Educación Preescolar del MEP), Guiselle Cruz (Directora, Dirección Curricular del MEP), Dora Hernández (Directora, carrera de Pedagogía con énfasis en Educación Preescolar, CIDE-UNA), Milena Grillo (Directora Ejecutiva, Fundación Paniamor), María Eugenia Paniagua (Secretaria, CECC-SICA), Catherine Snow y Bárbara Pam (profesoras y especialistas en Lengua y lectoescritura, Escuela de Graduados de Educación de la Universidad de Harvard, Estados Unidos), Jorge Vargas (Subdirector, Programa Estado de la Nación) y Renata Villers (ADA).

**Se agradecen las entrevistas concedidas y los materiales proporcionados** por Melisa Arias (ADA), Ana Isabel Cerdas

(Directora, Departamento de Educación Preescolar del MEP), Ana Yancy Campos (Cátedra de Investigación, Escuela de Educación de la UNED), Alda Cañas (Subdirectora, Escuela Blue Valley), Ana Lupita Chaves (Decana, Escuela de Educación de la UCR), Jaime Fornaguera (Programa de Neurociencias, UCR), Ana Teresa León (UNA), Mario Mora (Asesor del Ministro de Educación), Yamileth Morales (Departamento de Centros Docentes Privados del MEP), Michael Padilla (Programa de Neurociencias, UCR), Ana Patricia Ramírez (Asesora de Preescolar de la región San José), Andrea Rolla (investigadora educativa en Lengua y lectoescritura y Directora del Programa “Un Buen Comienzo de Chile”, de Chile, Freddy Ulate (CCSS) y Minor Villalobos (Departamento de Centros Docentes Privados del MEP),

**Los talleres de consulta** se llevaron a cabo el 24 de junio y el 28 de agosto de 2010, con la asistencia de Gilda Aguilar, Rosmary Alfaro, Sofía Amador, Jessica Araya, Sandra Arauz, Melissa Arias, Yamileth Arce, Guillermo Arguedas, Mario Barahona, Jenny Bogantes, Jency Campos, Alda Cañas, Helvetia Cárdenas, Lupita Chaves, Ana Cerdas, Vilma Contreras, Estebana Cortés, Giselle Cruz, Adriana Díaz, Luis Duarte, Randall Durante, María Escalante, Ida Fallas, Ligia Fallas, Jaime Fornaguera, Susan Francis, Marcelo Gaete, Isabel Gallardo, Magaly Gutiérrez, Dora Hernández, Rosa Hidalgo, Ana León, Silvia Méndez, Dagoberto Murillo, Marielos Murillo, Michael Padilla, Ana Ramírez, Marilyn Rivera, Alejandra Rodríguez, Rosa Rojas, Yolanda Rojas, Irene Salazar, Evelyn Siles, Marielos Soto, Emma Tuk, Ileana Vargas, Fernando Varela, Fiorella del Vecchio, Ana Vega, Renata Villers y Georgina Zamora.

## Notas

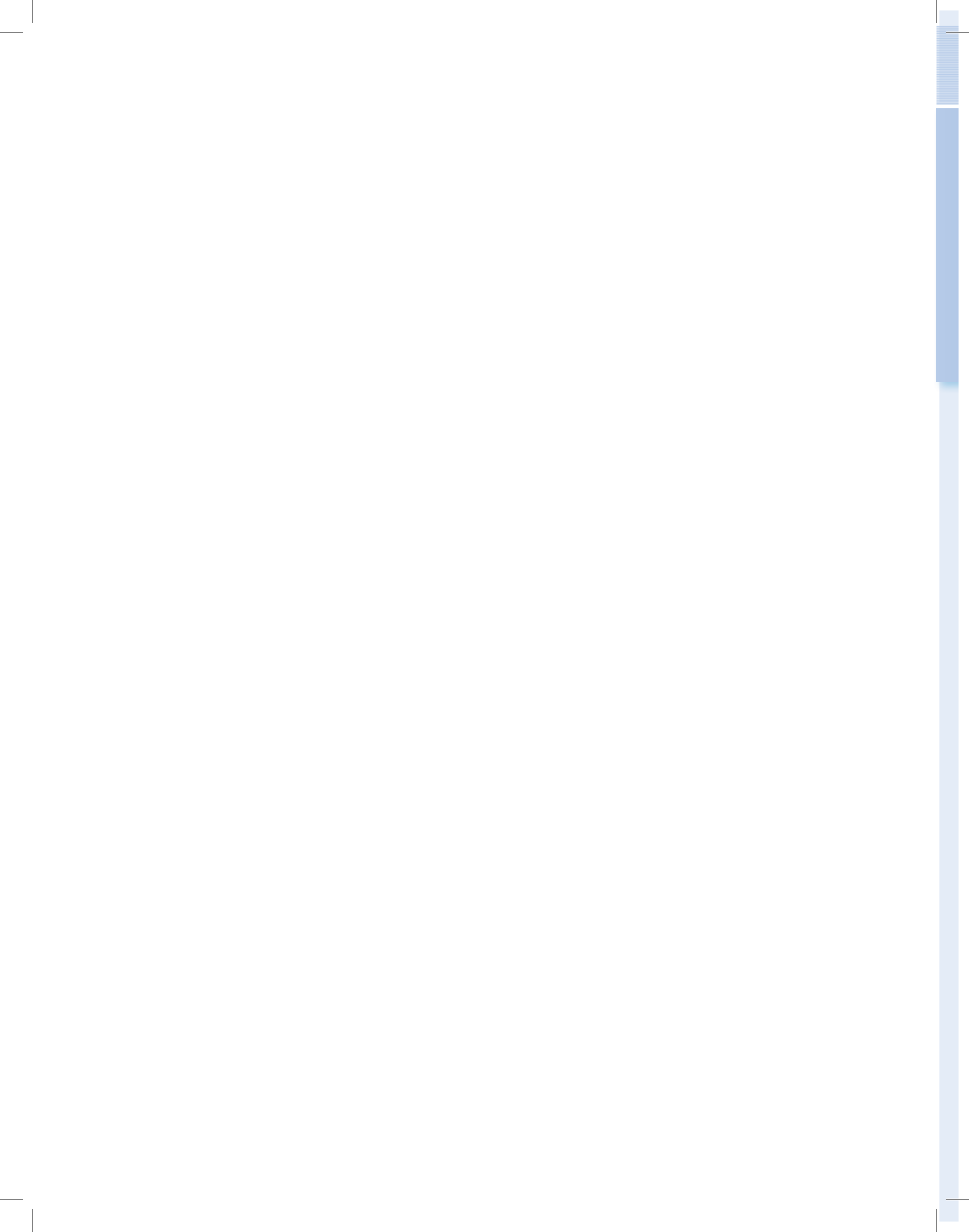
- El control inhibitorio es la “habilidad básica para contener el impulso de hacer, decir o prestar atención a alguna cosa”. Para más detalle sobre este tema puede consultarse el aporte especial sobre Neurociencias, en este mismo capítulo.
- Capacidad inicial de lectura y escritura que incluye conocimientos, actitudes y destrezas precursoras de las formas convencionales de lectura y escritura (decodificación) (Rodino, 2010).
- MEP, Reglamento de Matrícula y Traslados de los Estudiantes.
- En inglés, *early childhood development*.
- A estos informes específicos sobre primera infancia se suman además otros más generales, pero también importantes, tales como los Objetivos del Milenio, las Metas Educativas 2021 de la OEI y el Decálogo Educativo 2021 del CECC-SICA.
- La meta específica 7 se propone: “Aumentar la oferta de Educación Inicial de 0-6 años, con los siguientes niveles de logro: conseguir que entre el 50 y el 100% de los niños de 3 a 6 años reciban atención educativa temprana en 2015 y que el 100% la reciba en 2021; lograr que entre el 10 y el 30% de los niños de 0 a 3 años participen en actividades educativas en 2015 y entre el 20 y el 50%, en 2021”. La meta especí-

- fica 8, por otra parte, se propone: “Potenciar el carácter educativo de esta etapa y garantizar una formación suficiente de los educadores que se responsabilizan de ella” (OEI, 2010).
- Los instrumentos internacionales relevantes en este campo son la Declaración de los Derechos del Niño (ONU, 20 de noviembre de 1959) y el más amplio, innovador y ratificado, la Convención sobre los Derechos del Niño (ONU, 20 de noviembre de 1989).
- El enfoque de derechos obliga a no discriminar por ningún motivo, como sexo, raza o etnia, religión, situación socioeconómica, etc. Frente a discriminaciones de derecho o de hecho, tales como la pobreza y la inequidad, es deber del Estado diseñar los correctivos necesarios para superarlas, en pos de asegurar el goce progresivo de sus derechos a todos los ciudadanos, incluyendo niños y niñas.
- Masse y Barnett (2002) estimaron beneficios muy amplios, como que: i) los participantes podrían llegar a ganar alrededor de 143.000 dólares más en el curso de su vida que quienes no participaron, ii) las madres de los niños participantes también podrían generar 133.000 dólares más en salarios durante su vida, iii) los distritos escolares podrían ahorrar más de 11.000 dólares por niño, ya que los participantes tenían menos probabilidades

- de requerir educación especial o adecuaciones significativas, y iv) la generación siguiente (los hijos de los participantes) tenía probabilidad de ganar alrededor de 48.000 dólares más durante su vida. Calcularon que cada dólar invertido en un programa de estas características generaba un rédito de 4 dólares para los niños, sus familias y los contribuyentes. Otras investigaciones similares, muy citadas, son el *Perry Pre-school Study* y el Informe elaborado en 2001 por la Corporación Rand, *The Economics of Investing in Universal Pre-School in California*.
- El decreto 24017 establece los procedimientos que “oficializan, equiparan, certifican y acreditan los estudios realizados en los centros docentes privados y norma el ejercicio de la inspección que ordena el artículo 79 de la Constitución Política”.
- El artículo 6 de la Ley 8017 le asigna al CAI la función de “autorizar, supervisar, fiscalizar y coordinar el adecuado funcionamiento de las modalidades de atención integral a las personas menores hasta de doce años de edad”. Esta ley sustituyó a la Ley General para las Guarderías Infantiles y Hogares Escuela (n° 7380, de marzo de 1994), que establecía para las guarderías la supervisión del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a través de su Dirección Nacional de Seguridad Social.



- 12 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", de la bibliografía de este capítulo.
- 13 En atención a los recursos de amparo que solicitan el ingreso a la educación preescolar pública de niños con edad inferior a la reglamentada por el MEP, la Sala Constitucional dispuso que tenían lugar, argumentando que existen menores de edad que, por sus condiciones individuales, pueden ingresar al sistema educativo aún sin contar con la edad reglamentaria, y que denegarles sin más el acceso a la educación pública por no contar con la edad definida en las disposiciones establecidas por el MEP, constituye una infracción a su derecho fundamental a la educación. Lo anterior porque sus capacidades no serían estimuladas a través del sistema educativo sino hasta un año después, lo cual implica un perjuicio para su desarrollo, considerando que los especialistas en la materia reconocen que los primeros seis años de vida constituyen una etapa fundamental en la vida del ser humano, caracterizada por el rápido crecimiento físico, mental y emocional (Sala Constitucional, resolución 2007-003163, del 9 de marzo de 2007).
- 14 La oferta tradicional no considera a los niños y niñas matriculados en el servicio especial, los cuales representaron un 0,3% de la matrícula total en educación preescolar en 2010.
- 15 La tasa bruta se refiere a la relación entre la población matriculada en un nivel escolar determinado y el total de población de referencia que, según los reglamentos de educación, debería estar matriculada en ese nivel. Por su parte, la tasa neta relaciona el total de alumnos matriculados en un nivel educativo específico cuya edad está dentro de los límites establecidos por los reglamentos de educación para ese nivel y el total de población de esas edades correspondiente a ese nivel. Las edades que considera el Departamento de Estadística del MEP para escolarización son: grupo Interactivo II, 4 años; ciclo de transición, 5 años; primaria, 6 a 11 años y secundaria, 12 a 16 años.
- 16 Cfr. MEP, 2005, Programa nº 1, Educación para la Primera Infancia, Estrategia 1, Actividad 1.1, páginas 23-24.
- 17 Los datos del personal de preescolar del MEP se refieren a la cantidad de funcionarios que atienden los diferentes servicios educativos. Dado que el personal docente y el docente administrativo pueden atender más de un servicio, sea en la misma o en diferentes instituciones, estos datos no representan personas físicas, sino plazas.
- 18 El Estado, a través del Ministerio de Educación Pública, ha estimulado la iniciativa privada mediante la facilitación de personal docente y la transferencia de recursos públicos (decreto 33550-MEP). Los centros privados que reciben estos incentivos se denominan privados subvencionados.
- 19 Las fuentes de información para esta selección fueron la base de datos del Conesup, el documento electrónico *Titulación por Universidad 2007* y una presentación del Área de Carrera Docentes de la Dirección General de Servicio Civil, específicamente los cuadros "Ofertas por universidades de procedencia 2007" y "Titulación académica de postulados para nombramientos 2007".
- 20 La Quinta Reunión de Ministros de Educación de las Américas (Cartagena, noviembre de 2007) acordó el *Compromiso y lineamientos por la educación de la primera infancia*. La OEA está promoviendo la construcción de un sistema de evaluación de calidad para la atención y educación de la edad preescolar y en marzo de 2008 propuso, en su Plan de Trabajo 2007-2009, diez actividades para la PI que traducen los mandatos de los ministros en acciones concretas. El proyecto en marcha *La evaluación educativa orientada a la calidad: seguimiento al compromiso por la primera infancia*, implementa cuatro de las actividades definidas en ese compromiso, en las áreas de evaluación de aprendizajes, programas, políticas y servicios. Su objetivo es fortalecer la capacidad de atención a la primera infancia por parte de los Ministerios de Educación, las instituciones especializadas y la sociedad civil, a través de la capacitación de docentes y otros agentes educativos para la construcción de un sistema de evaluación de la calidad de atención de los niños y niñas desde el nacimiento hasta los 6 años de edad. Costa Rica participa en el proyecto junto con otros países, agencias nacionales e internacionales y organizaciones civiles (CECC-SICA, 2009).
- 21 Cuando se habla de centros educativos que ofrecen el servicio, se consideran tanto las instituciones de preescolar independiente como las de preescolar dependiente (cuando el servicio se ofrece en instituciones de primero y segundo ciclos).
- 22 El esquema fue tomado de OCDE, 2006.
- 23 Incluye la cobertura del Pronie-FOD en escuelas diurnas públicas que imparten lecciones en preescolar (interactivo II y transición), I y II ciclos, y los programas de aula abierta y aula integrada.
- 24 Este instrumento se aplica en cada observación de aula y consiste en varias subescalas con puntajes de 0 a 7, que luego se promedian para obtener un puntaje general sobre la calidad del ambiente de aula (cfr. La Paro et al., 2002).
- 25 En este sentido el plan de estudio del ciclo de transición señala que: "existen muchas formas de aprender, unas más apropiadas para unos aprendizajes que para otros. El juego constituye el principal instrumento de aprendizaje por medio del cual los niños experimentan la vida y comparten con otros" (MEP, 1995).
- 26 También denominada por otros autores como filosofía del lenguaje integral (Sánchez et al., 1996).
- 27 Véase el capítulo 5 del *Segundo Informe Estado de la Educación* (2008).
- 28 El plan solo llegó a cubrir primero y segundo ciclos, y las actividades realizadas en este marco no fueron objeto de una evaluación formal por parte del MEP.
- 29 También se designa a estos procesos como capacidad lectora inicial, temprana o emergente (en inglés, *early o emergent literacy*).
- 30 Esto no equivale a la copia rutinaria y automática de letras, sin que el niño entienda qué está haciendo ni qué significa (como ocurría en el pasado, con la elaboración de planas en las que las letras se copiaban mecánicamente infinitas veces). Debe entenderse como la promoción de la escritura inventada, es decir, la escritura con ortografía inventada, a través de la cual el niño se expresa "como si estuviera escribiendo", lo que le permite irse familiarizando con el principio alfabético.
- 31 Véase el documento *Respecto a la académización [a veces, escolarización] de la educación preescolar*, elaborado por el Departamento de Educación Preescolar en 2004, como interpretación de los programas de estudio de los ciclos materno-infantil y de transición aprobados por el CSE en 2001 y 1996, respectivamente. En su versión actual en Internet (<http://www.educatico.ed.cr/Preescolar/InsumosTecnicosCurriculares/Forms/AllItems.aspx>) tiene fecha de octubre de 2008, pero ya existía como *Pronunciamento del Departamento de Educación Preescolar* y así se reproduce en otro material para docentes sobre el lenguaje entre los 0 y 6 años (MEP, 2004).
- 32 Sobre este último concepto, León (2010) llama la atención sobre cómo ha venido migrando de una idea que refiere a estar fuera de las escuelas, a otro que más bien alude a "estar fuera de las condiciones requeridas para el éxito".
- 33 Para un amplio desarrollo sobre el tema, véase Snow et al., 1998, capítulo III, y Burns et al., 1999.



# APORTES DE LA NEUROCIENCIA AL ENTENDIMIENTO DEL DESARROLLO EN LOS PRIMEROS AÑOS DE VIDA

La Neurociencia estudia el sistema nervioso a través de un enfoque interdisciplinario y utilizando el método científico (Redolar, 2002). El conocimiento se genera gracias a profesionales de distintas especialidades, quienes convergen en el análisis de un objeto determinado. Estos grupos de investigación usan diversas metodologías, como experimentos y contraste de hipótesis, para profundizar en el funcionamiento de las diferentes estructuras que conforman el sistema nervioso, entre las que destaca el cerebro como una de las más complejas y enigmáticas (Springer y Deutsch, 2001). Entre sus múltiples funciones y mecanismos, el cerebro está involucrado en algunos procesos de gran relevancia para las ciencias educativas y del desarrollo humano: aprendizaje, memoria, cálculo y percepción, tópicos que la Neurociencia viene abordando de manera sistemática desde hace más de medio siglo (Toro, 2000)<sup>1</sup>. A continuación se consignan algunos hallazgos de esta disciplina a nivel internacional y en Costa Rica, que aportan al estudio de los procesos educativos, especialmente en el nivel preescolar.

**Hallazgos internacionales:  
diferencias entre los períodos de  
maduración cerebral ayudan a  
comprender las características del  
desarrollo en los primeros años**

*Inmadurez cerebral, plasticidad  
y procesos de aprendizaje*

Nuevas evidencias científicas revelan notables diferencias entre los períodos de maduración de algunas regiones cerebrales. Hoy se reconoce que el proceso de maduración cerebral no es uniforme, sino que el desarrollo de sus diferentes áreas acontece en distintos momentos de la vida. De este modo, mientras algunos circuitos cerebrales ya han alcanzado la madurez estructural durante la gestación, otros solo la alcanzan hasta que la persona supera los 20 años de edad (Kagan y Baird, 2004).

Las regiones denominadas corteza visual y corteza prefrontal son un ejemplo de lo anterior. La corteza visual, región encargada de las primeras fases del procesamiento visual, atraviesa algunas etapas de maduración muy temprano en el desarrollo. Para la semana 28 de gestación, todas las neuronas se encuentran ya en su lugar, y a partir de entonces comienzan a establecer conexiones entre sí, alcanzando su grado máximo de conectividad entre los meses cuarto y quinto después del nacimiento

(Huttenlocher, 1990). El establecimiento de conexiones entre neuronas (llamadas sinapsis) es muy importante, pues permite que se conformen redes de comunicación entre las células y regiones cerebrales, lo que hace más eficiente el procesamiento de la información. En contraste con la corteza visual, la corteza prefrontal es una de las últimas regiones en alcanzar su pleno desarrollo estructural (Kanemura et al., 2003). La totalidad de sus neuronas se encuentra en posición solo después del nacimiento, alrededor del tercer mes postnatal (Risberg y Grafman, 2006) y el grado máximo de conectividad entre ellas se produce alrededor de los 4 años de edad. Se estima que las regiones prefrontales llegarían su madurez estructural alrededor de los 20 años de edad (Kagan y Baird, 2004).

Esta inmadurez característica de algunas regiones cerebrales al momento del nacimiento es considerada una de las claves fundamentales para comprender el notable desarrollo posterior del ser humano, así como su capacidad de aprendizaje. La tendencia a mantener algunos rasgos de inmadurez, aun en etapas avanzadas del desarrollo, se llama neotenia, y representa un importante beneficio para la especie en términos de neurodesarrollo (Brüne, 2000). A diferencia de algunos animales<sup>2</sup>,

la inmadurez del sistema nervioso de los humanos al nacer los hace más dependientes del cuidado de los adultos, situación que se prolonga por varios años.

Cuanto más avanzado sea el estado de madurez del sistema nervioso al momento del nacimiento, menor será su plasticidad, es decir su capacidad de organizar y reorganizar sus conexiones de acuerdo con las nuevas experiencias (Hernández-Muela et al., 2004). En otras palabras, la inmadurez en algunas regiones cerebrales específicas hace que éstas tengan mayor plasticidad durante más tiempo. Esto es lo que evidencian múltiples estudios recientes (Sowell et al., 2007), en las que se ha comprobado que, a diferencia de la corteza visual, la corteza prefrontal sí mantiene un gran nivel de plasticidad aún entre los 4 y los 7 años de edad (edad preescolar), gracias al enorme número de sinapsis fácilmente transformables, cuya conectividad en esta etapa se encuentra todavía en plena efervescencia (Huttenlocher, 1990; Benes, 2001). Estos nuevos descubrimientos son importantes porque ayudan a comprender mejor los cambios en la conducta de los niños y niñas durante sus primeros años de vida y proporcionan información para procurar su bienestar y optimizar su experiencia en los centros educativos (Bezerra, 2007). La clave radica en vincular los acontecimientos de maduración que ocurren en el cerebro, con los cambios funcionales que estos propician sobre el comportamiento (Rueda et al., 2007). A continuación se abordan algunos de estos cambios funcionales.

#### *Maduración de la corteza prefrontal entre los 4 y los 7 años se vincula con mejoras cognitivas en el funcionamiento de la memoria de trabajo y el control inhibitorio*

Entre las funciones asociadas con la corteza prefrontal destacan la memoria de trabajo y el control inhibitorio, dos procesos cognitivos que han sido ampliamente vinculados con el funcionamiento e integridad de los circuitos neuronales localizados en esta región, y que han llamado la atención debido a que evidencian importantes avances en sincronía con las fases de maduración nerviosa (Trujillo y Pineda, 2008). La memoria de trabajo

es el sistema que permite tener muchas cosas en mente a un mismo tiempo, así como manipularlas para resolver tareas específicas (Padilla-Mora et al., 2009a); el control inhibitorio es la habilidad básica para contener el impulso de hacer, decir o prestar atención a alguna cosa (Padilla-Mora et al., 2010a). Ambos procesos se ven involucrados en muchas tareas cotidianas, e interactúan cuando los niños y niñas deben resolver problemas que demandan la organización de acciones de manera voluntaria. Entre los 4 y los 7 años, en sincronía con el incremento de la conectividad en la región prefrontal, ocurre un aumento significativo en la capacidad de memoria de trabajo, así como una mejora notable del control inhibitorio. Por tanto, a partir de estas edades, pueden mantener en mente más cosas a la vez y controlar mejor algunos impulsos inconvenientes según determinadas situaciones, lo cual les permite mostrar un mejor desempeño en comportamientos cada vez más complejos. Tomando en cuenta que la mayor conectividad en las regiones cerebrales ha sido propuesta como el sustrato de este desarrollo (Emes et al., 2008), se han promovido iniciativas que proponen sincronizar los currículos educativos para que sean acordes con los cambios, progresos y limitaciones de los niños y niñas en sus diferentes etapas evolutivas.

#### *El cuidado materno puede afectar la estructura del material genético y así modificar algunas dimensiones del desarrollo*

En las últimas décadas, muchos debates relacionados con el desarrollo neurocognitivo entre los 0 y los 7 años estuvieron enfocados en la disyuntiva ¿naturaleza o crianza? (Neville y Bavelier, 2002). Esta posición destacaba la posibilidad de discriminar entre aquellas variaciones del desarrollo enteramente atribuibles a la herencia genética de los individuos (su naturaleza) y otras variaciones solo comprensibles por el efecto de las experiencias vitales durante los primeros años (su crianza) (Plomin et al., 2002). No obstante, gracias a la introducción de nuevas metodologías científicas y la acumulación de evidencias recientes, hoy se reconoce que pocas de esas dinámicas pueden explicarse de modo satisfactorio enfatizando en el rol de

la naturaleza o en el de la crianza de manera independiente. En cambio, comprender las interacciones entre ambas dimensiones parece ser la clave para descifrar la verdadera complejidad del desarrollo de los organismos de las diferentes especies (Rutter, 2006).

Gran parte de los nuevos hallazgos ha derivado del estudio de la epigenética, área del conocimiento que intenta relacionar la evidencia de investigaciones del área genética, con otros resultados sobre la incidencia de aspectos ambientales en el desarrollo (Holliday, 2006), para proveer elementos que mejoren la comprensión de la interacción de diferentes dimensiones del proceso de maduración de los organismos. Las evidencias de la epigenética han comprobado la importancia del código genético como código de almacenamiento de información, pero, más importante aun, han destacado que múltiples y diferentes señales del medioambiente deben incidir sobre ese código para que su información realmente se traduzca en efectos sobre el desarrollo (Korochkin, 2006). Sin las señales adecuadas desde el medio circundante, algunas secciones de la información del código genético podrían permanecer inactivas y no participar en el desarrollo del organismo. Un ejemplo para ilustrar las interacciones entre factores genéticos, epigenéticos y las señales ambientales sobre el desarrollo de los seres vivos, es el caso de los efectos del cuidado materno en algunas especies de mamíferos (Weaver, 2009). Distintos niveles de cuidado materno han sido vinculados con diferencias individuales en el desarrollo de conductas ansiosas y con la capacidad para responder ante el estrés (Meaney, 2001). En épocas recientes se ha empezado a demostrar que algunos estilos de crianza pueden representar factores ambientales capaces de inducir señales que, a nivel celular, modifican el funcionamiento de algunos genes (Weaver, 2009). Estos hallazgos no solo han enriquecido el conocimiento sobre el ciclo vital, sino que han aportado alternativas de tratamiento para mejorar la calidad de vida.

Ciertas secciones del ADN<sup>3</sup> pueden tener pequeñas moléculas adheridas a su alrededor. Estas moléculas son llamadas metilos y, en ocasiones, pueden llegar a inactivar el funcionamiento del segmento de

ADN sobre el cual se encuentran adheridos (Tchurikov, 2005). Consecuentemente, una célula con metilos adheridos en sitios clave de su ADN puede funcionar de modo distinto que otra que no está “metilada”, al menos en relación con algunos parámetros específicos (Korochkin, 2006). La unión o desunión de metilos, entre otros elementos que sin ser parte estricta del ADN pueden alterar su estado funcional, son llamados modificadores epigenéticos. Esta información permite comprender una de las formas en que naturaleza y crianza interactúan, propiciando que el cuidado materno module el neurodesarrollo. Según múltiples investigaciones, altas frecuencias de cuidado materno provocan la activación de un mecanismo epigenético que remueve los metilos adheridos en algunas secciones del ADN, y las células en cuyo núcleo acontece este tipo de alteración cambian su funcionamiento (Weaver, 2009). En el caso del cuidado materno en roedores, este efecto es apreciable en las neuronas del hipocampo. El hipocampo es una de las estructuras cerebrales vinculadas con la regulación del enfrentamiento al estrés, y animales que han experimentado altos niveles de cuidado materno muestran menos “metilación” en el ADN de las neuronas de su hipocampo, que aquellos que han tenido bajos niveles de cuidado<sup>4</sup>.

La investigación relacionada con el neurodesarrollo y sus consecuencias sobre el comportamiento, ha sido una excelente ventana para comprender la manera en que los niveles de la bioquímica, genética, cognición y comportamiento interactúan entre sí para moldear el desarrollo de los seres vivos. Recientemente este enfoque multidimensional se trasladó al estudio de otras especies, como los monos y los humanos, enfatizando en el rol de la crianza sobre el neurodesarrollo en los primeros años (Gunnar, 2007). Los estudios han comenzado a identificar diferencias entre niños que han sufrido maltrato infantil y niños sin este tipo de antecedentes, en relación con el número de “metilaciones” en regiones del ADN también encargadas de producir los receptores de las neuronas del hipocampo (McGowan et al., 2009). Conforme a lo esperado, los niños con historias de maltrato evidencian más

“metilaciones” en su ADN (McGowan et al., 2009). Otros trabajos completan el panorama mostrando que, igual que en otras especies, niños con indicadores de menor “metilación” en las neuronas de su hipocampo regulan más rápido sus reacciones ante el estrés (Oberlander et al., 2008). El entusiasmo generado por estos hallazgos ha propiciado un abordaje más integral del desarrollo humano<sup>5</sup>.

#### Hallazgos nacionales: memoria de trabajo y control inhibitorio

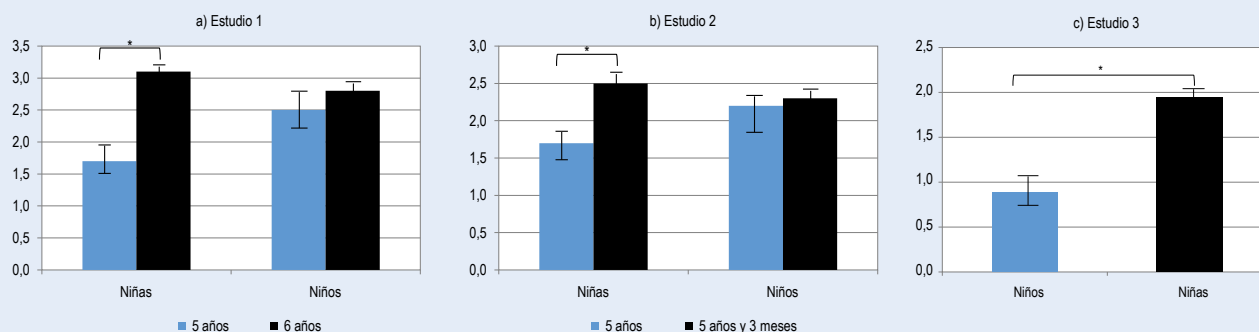
En sus dos ediciones anteriores, este Informe recalcó que el fortalecimiento de la investigación es uno de los desafíos centrales para mejorar la calidad del sistema educativo costarricense. Estas llamadas de atención promovieron la articulación de esfuerzos de diversos actores relacionados con la atención a la niñez, entre ellos el Programa de Investigación en Neurociencias de la UCR y el Departamento de Educación Preescolar del MEP, para estudiar el desarrollo neurocognitivo de niños y niñas durante la edad preescolar, con el fin de producir conocimiento que pueda servir como insumo en la toma de decisiones sobre políticas en la materia. Esta alianza tiene más de tres años de dar seguimiento al desarrollo de procesos cognitivos asociados al funcionamiento de la corteza prefrontal (control inhibitorio y memoria de trabajo) durante la edad preescolar y sus resultados ya comenzaron a ser publicados a nivel nacional e internacional (Padilla-Mora et al., 2009a, 2009b, 2010a y 2010b; Rodríguez et al., 2010). El proyecto incluye la capacitación de maestros y maestras de preescolar en investigación científica, así como la generación de nuevas tecnologías para enriquecer la experiencia y la evaluación en los dos ciclos de la educación preescolar pública. En las instituciones participantes<sup>6</sup>, esta iniciativa ha involucrado a 141 familias y 46 docentes, y se mantiene gracias al trabajo conjunto de investigadores y asistentes, asesores nacionales de preescolar, directores, docentes, niños y niñas, padres y madres de familia. Hasta ahora las investigaciones han mostrado interesantes diferencias en el desempeño de las y los alumnos en ejercicios de teoría de la mente que, al igual que la memoria de trabajo y el

control inhibitorio, es un proceso cognitivo ligado al funcionamiento de la corteza prefrontal (Saxe y Baron-Cohen, 2007). Es la capacidad que desarrollan los niños y niñas para comprender que el comportamiento de las personas se relaciona con los deseos, creencias y objetivos particulares que cada quien posee (Repacholi et al., 2003). Un niño va desarrollando su teoría de la mente conforme va mejorando su capacidad para explicar y predecir las motivaciones particulares que están detrás de los actos de los demás.

Cuando preescolares costarricenses de los ciclos materno-infantil y de transición de las instituciones públicas seleccionadas fueron evaluados con tareas diseñadas para medir su desempeño en teoría de la mente, se constató una notable mejora en sus habilidades de un año al siguiente y se observaron diferencias en los ritmos de desarrollo entre ambos sexos. Las niñas y niños de 5 años obtuvieron promedios menores que las niñas y niños de 6 años y, en el caso específico de las niñas de 5 y 6 años, se evidenció una diferencia estadísticamente significativa en favor de las últimas (gráfico 2.20a), la cual no se registró entre los niños. Estudios posteriores han verificado estas disparidades en el desarrollo entre ambos sexos, evaluando a una misma muestra a través del tiempo (gráfico 2.20b) y utilizando diferentes tareas de medición (gráfico 2.20c). Estos hallazgos reiteran progresos y diferencias de maduración en el desarrollo de algunos procesos cognitivos durante los primeros años de vida, al tiempo que invitan a considerar las particularidades en los ritmos de ese desarrollo entre los sexos.

Las investigaciones nacionales reiteran además que las muestras de niños y niñas también exhiben progresos significativos durante la edad preescolar, en otros procesos cognitivos como la memoria de trabajo (Padilla-Mora et al., 2009b) y el lenguaje verbal (Padilla-Mora et al., 2009a). Por otra parte, y en contra de lo esperado, cuando estas mismas investigaciones han evaluado el desempeño de alumnos de los ciclos materno-infantil y de transición en tareas de control inhibitorio, no se ha observado el mismo tipo de progresos (Padilla-Mora y Cerdas, 2010). Utilizando

## Gráficos 2.20

Promedio de puntaje en pruebas de teoría de la mente<sup>a/</sup>

a/ Los estudios 1 y 2 evaluaron la habilidad para resolver tareas de teoría de la mente. El estudio 3 evaluó la habilidad para resolver tareas de teoría de la mente con alta dificultad. El nivel de significancia es de 0,05.

Fuente: Padilla-Mora et al., 2009a.

diferentes pruebas y en diversos estudios, los resultados no permiten reconocer que las muestras de preescolares costarricenses manifiesten mejoría en su desempeño en tareas de control inhibitorio, como sí ha sido característico en muestras de niños y niñas preescolares de países como Alemania y China (Schneider et al., 2005; Sabbagh et al., 2006).

Esta evidencia ha sido analizada en foros de discusión y ha dado lugar a consideraciones importantes. Al revisar los hallazgos a la luz del currículo actual, ha llamado la atención que, del conjunto de procesos cognitivos abordados por las investigaciones nacionales, el control inhibitorio es justamente uno de los menos involucrados en las actividades diarias del currículo, la investigación y las políticas educativas. Por tanto, la pertinencia de fortalecer el currículo en este y otros aspectos en los que pueda encontrarse debilitado, ha comenzado a ser valorada por equipos interdisciplinarios y ha mostrado un camino para la cooperación entre las y los investigadores y los responsables de las políticas educativas.

### Desafíos del currículo de la educación preescolar en Costa Rica

En su informe parcial de labores, de mediados del 2010, el Programa de Investigación en Neurociencias de la UCR y el Departamento de Educación Preescolar del MEP señalaron algunos retos puntuales para el mejoramiento del currículo en la educación preescolar costarricense, entre los cuales destacan: i) la introducción de actividades dirigidas a estimular el desarrollo de funciones ejecutivas de control inhibitorio y memoria de trabajo, ii) la introducción de actividades dirigidas al desarrollo de habilidades sociocognitivas, iii) el aprovechamiento de las tecnologías de información para apoyar los contenidos curriculares, iv) la realización de actividades de actualización para docentes relacionados con el neurodesarrollo y el aprendizaje, así como la organización de foros bianuales para la presentación de resultados de investigación y el debate sobre la orientación de las políticas en el ámbito de la educación preescolar. También se ha propuesto la capacitación de docentes en algunas tecnologías informáticas basadas en *software* libres y útiles para el enriquecimiento de su labor pedagógica y el

mantenimiento de una plataforma intersectorial para el desarrollo curricular, por medio de procesos sistemáticos de investigación.

La principal contribución que la Neurociencia puede brindar a la educación se vincula con la producción de insumos para el diseño de currículos más acordes con el estado de madurez de los y las estudiantes. Este aporte debe ser visualizado en el contexto de las contribuciones que puedan generar a su vez muchas otras disciplinas. Ni la Neurociencia, ni cualquier otra disciplina, deberían asumir en solitario la orientación de un sistema tan importante como lo es la educación pública. Los mismos conocimientos que abren un nuevo panorama sobre el desarrollo humano señalan la necesidad de revalorar las prácticas actuales a la luz de la evidencia recién obtenida. Esto, inevitablemente, requiere la colaboración entre comunidades dedicadas a la investigación, a su sistematización y al estudio de su aplicabilidad. Tal como lo ha demostrado la experiencia internacional, se trata de una responsabilidad compartida entre la comunidad científica y los gestores de la política educativa.

**Elaborado por** Michael Padilla-Mora, Ana Isabel Cerdas, Rosemary Alfaro, Alejandra Rodríguez, Johanna Sibaja y Jaime Fornaguera.

## Notas

- 1 Varias disciplinas están cada vez más interesadas en incorporar a su propio marco de referencia algunos de los nuevos conocimientos y hallazgos de la investigación neurocientífica. No obstante, estos resultados no siempre provienen de líneas de investigación suficientemente consolidadas, lo que puede hacer difícil distinguir entre aquellos referentes fiables para orientar el entendimiento sobre procesos relativos al desarrollo humano, y otros resultados preliminares que aún requieren mayor verificación.
- 2 Algunos animales nacen con cerebros y sistemas nerviosos más maduros que el ser humano. Esto les permite levantarse rápidamente, caminar e incluso escapar de depredadores desde el primer día de vida, lo cual no ocurre con los humanos.
- 3 El ADN (molécula con forma de doble hélice que contiene el código genético) se encuentra en el interior de los cromosomas.
- 4 Esta diferencia en la "metilación" lleva a que las neuronas se diferencien en cuanto a su estructura. Las neuronas con menos "metilaciones" tienen mayor cantidad de las moléculas llamadas receptores, que las neuronas con más cantidad de "metilaciones". Esta diferencia estructural en las neuronas de esta región hace que el hipocampo de animales con alto y bajo cuidado materno funcione de manera distinta (Meaney, 2001). Así, debido a la actividad de su hipocampo, las ratas con alto cuidado materno regulan más rápido su reacción ante el estrés que las ratas de bajo cuidado materno (Meaney, 2001).
- 5 Algunas nuevas iniciativas buscan establecer tratamientos para mejorar las condiciones de vida de las personas (Gunnar, 2007), como algunos programas que utilizan el conocimiento sobre la asociación entre maltrato y respuesta al estrés, para mejorar la intervención psicológica que reciben niños y niñas con estos antecedentes (Fisher et al., 2000). Otros tratamientos capaces de revertir el efecto de la "metilación" sobre el ADN se han comenzado a probar en animales de laboratorio, con resultados muy satisfactorios (Weaver et al., 2005).
- 6 Actualmente, la implementación de estos proyectos se desarrolla en las siguientes instituciones: Jardín de Niños y Niñas Inglaterra (Montes de Oca), Jardín de Niños y Niñas José Ana Marín (Coronado), Jardín de Niños y Niñas Maternal Montessoriano (centro de San José) y Jardín de Niños y Niñas Miguel Obregón (Tibás).

