



EDITORIAL

Educación preescolar: obligatoriedad y reforma pedagógica

El 12 de Noviembre de 2002 entró en vigor la reforma constitucional mediante la cual se estableció la obligatoriedad de la educación preescolar; un poco antes, desde la Secretaría de Educación Pública (SEP), habían comenzado las acciones preparatorias para la reforma curricular de ese nivel educativo. Pese a su complejidad, los procesos derivados de ambas medidas se han desarrollado en forma paralela sin una política nacional que los haga congruentes entre sí; esa ausencia es una de las causas de importantes problemas que hoy experimenta la educación preescolar.

En contra de los propósitos declarados de sus promotores, el establecimiento de la obligatoriedad ha comenzado a provocar severos problemas, entre otros: la falta de acceso a la educación preescolar de cientos de miles de niños, el aumento de los grupos con un número excesivo de alumnos, el crecimiento del número de escuelas que deben ser atendidas por una supervisión escolar. Estas y otras consecuencias de la obligatoriedad –a las que se suman viejos problemas no atendidos del funcionamiento del sistema educativo– han obstaculizado la puesta en marcha de la reforma curricular, una de las pocas acciones importantes y positivas emprendidas durante la administración 2000-2006.

La reforma constitucional ratificó la obligación general del Estado de impartir la educación preescolar, ya establecida desde 1993, pero principalmente hizo de la acreditación de este nivel educativo –al establecer su carácter obligatorio– un requisito para ingresar a la educación primaria.

Como se recordará, en el decreto de la reforma se establecieron los plazos en los que todos los niños de entre tres y cinco años de edad deberían inscribirse en los Jardines de niños: en el ciclo escolar 2004-2005 los niños de cinco años (tercer grado), en el ciclo escolar 2005-2006 los niños de cuatro (segundo grado), y los de tres años (primer grado) en el ciclo escolar 2008-2009.

Esos plazos eran –de por sí– difíciles de cumplir, dados los enormes déficit de cobertura de la educación preescolar, sobre todo para niños de cuatro y tres años; pero esa dificultad se agravó porque ni el poder ejecutivo ni el poder legislativo han destinado los recursos necesarios para la expansión. Las autoridades superiores de la SEP optaron por evadir su responsabilidad, y –en nombre del federalismo– la delegaron a los gobiernos



de las entidades; estos a su vez —en nombre de la autonomía escolar— la delegaron al personal docente y directivo de las escuelas.

¿Qué tanto se ha avanzado en el cumplimiento del precepto de obligatoriedad de la educación preescolar? ¿En qué condiciones se ha realizado el incremento de la matrícula? ¿Cómo ha influido la extensión de la cobertura en la reforma pedagógica?

1°. No se ha alcanzado la cobertura universal del tercero ni del segundo grados de la educación preescolar

El *Informe de labores 2006* de la SEP indicaba que en el ciclo escolar 2005-2006 se atendió al 94% de los niños de cinco años, al 80.8% de los niños de cuatro y al 24.6% de los niños de tres años de edad. En su *Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006* la SEP reporta que en ese sexenio la matrícula se incrementó en 1.2 millones de alumnos. Y agrega: “Con esta expansión podemos hablar hoy de una cobertura prácticamente universal... en la atención de niños de cinco años de edad. Se estima que la atención para niños de cuatro años de edad sea, para el ciclo 2006-2007, superior al 95%”. Esta declaración significa el reconocimiento oficial de que no se ha logrado la cobertura universal para los niños de cuatro años y tampoco para los de cinco, aunque para esto último se utilice una expresión imprecisa (“cobertura prácticamente universal”). Otros datos oficiales no coinciden con la optimista estimación de la SEP.

En efecto, las cifras aportadas por el *Conteo Nacional de Población 2005* permiten precisar la dimensión del rezago en la educación preescolar obligatoria: 182 mil 746 niños de cinco años (8.5% de un total de 2 millones 145 mil 882 niños de esa edad) no asistían a la escuela en el momento en el que se realizó dicho *Conteo*. Además, en 132 mil 229 casos no se especificó si los niños asisten o no a la escuela, por lo que la cifra de no asistencia puede ser mucho mayor. Si el déficit de cobertura alcanza según el *Conteo 2005*, al menos, el 8.5% del total de niños de cinco años, justamente en la edad donde la SEP declara una *cobertura prácticamente universal*, es casi seguro que sea mayor en la atención de niños de cuatro años. Por ello es indispensable revisar a fondo las cifras oficiales de cobertura porque es posible —por ejemplo— que exista un alto porcentaje de “sobre-registro” de alumnos, originado desde las propias escuelas.

Lo más grave es el hecho reconocido de que cientos de miles de niños no han accedido a los grados obligatorios previos a la primaria. Ha crecido el número de niños de seis años que han debido “ser regresados” al Jardín de Niños a estudiar con compañeros más pequeños, lo que genera desajustes para el niño y en el trabajo de la educadora. De este modo el establecimiento de la obligatoriedad ha comenzado a generar lo que podemos denominar *rezago educativo temprano*: niños sin acceso a la educación obligatoria o que no cursan el grado que corresponde a su edad, desde los 4, 5 o 6 años de edad!



2º. La cobertura se ha ampliado mediante el incremento del número de alumnos por grupo

Entre los ciclos 2001-2002 y 2005-2006, en el servicio de sostenimiento público, la matrícula se incrementó en 709, 200 alumnos, pero en ese periodo el personal docente se incrementó sólo en 16,718. Si esas nuevas educadoras atendieran directamente a esa cantidad de niños el promedio de alumnos por cada educadora sería de 42. En el mismo periodo, los datos oficiales reconocen un incremento significativo de este indicador en el promedio nacional: de 21.8 a 24. Es necesario tener en cuenta, sin embargo, que dicho promedio no expresa la realidad de miles de grupos escolares, debido a que incluye una proporción muy grande de grupos muy pequeños, como los del preescolar comunitario e indígena; en cambio, en las ciudades –sobre todo en las zonas marginadas– se ha incrementado de manera extraordinaria el número de grupos con más de treinta alumnos. Este hecho resulta definitivamente contraproducente en cualquier nivel de la educación básica, pero es particularmente grave en la educación de los niños pequeños donde es necesaria una acción pedagógica basada en una intensa interacción de la educadora con cada uno de sus alumnos en todo momento; la “saturación” de los grupos escolares dificulta sobremanera la puesta en marcha de la reforma pedagógica.

3º. Se ha estimulado la privatización del servicio de educación preescolar

Gran parte de la expansión que la SEP anuncia en el informe final de la administración anterior se debe al crecimiento de los servicios de sostenimiento privado: sólo en el periodo comprendido entre el ciclo 2001-2002 y 2005-2006, la matrícula atendida por estos servicios se duplicó, al pasar de 350 mil 600 a 661 mil 300 alumnos.

Al haberse establecido el carácter obligatorio de la educación preescolar el Estado debe garantizar su *gratuidad*. El servicio de sostenimiento privado ha sido siempre una *opción* a la cual pueden acudir las familias que así lo desean, pero dada la insuficiencia de la cobertura, la obligatoriedad ha significado –en los hechos– *obligar* a muchas familias a pagar el costo total de la educación preescolar, lo que significa una violación del principio constitucional de gratuidad de la educación obligatoria.

4º. El aumento en el número de planteles por zona escolar dificulta extraordinariamente el desempeño adecuado de la función supervisora

Los nuevos planteles privados han sido asignados a las zonas escolares ya existentes; en muchos casos el número de planteles hace imposible cumplir con las tareas que implica la supervisión: desde la vigilancia del funcionamiento regular del servicio hasta el apoyo





técnico necesario para el mejoramiento de las prácticas, función esta última que la reforma pedagógica ha demandado insistentemente al personal de supervisión. La contradicción entre ambas medidas –obligatoriedad y reforma pedagógica– es evidente en este caso, como en el anterior.

La reforma curricular de la educación preescolar ha puesto en el centro la necesidad de mejorar la calidad de la experiencia educativa que cursan los niños cuando asisten al Jardín. Ello implica –como el propio Programa 2004 lo plantea– orientar el trabajo pedagógico hacia el desarrollo de competencias intelectuales y socio-afectivas; esta propuesta implica un complejo proceso de aprendizaje para cada educadora, pues significa, por una parte, transformar radicalmente el sentido y el tipo de actividades predominantes –producto de una añeja tradición– en los Jardines de niños para sustituirlas por otras que desarrollen las capacidades de pensamiento y de relaciones sociales. Por otra parte requiere que cada educadora conozca suficientemente a cada uno de sus alumnos, que siga atentamente sus procesos de aprendizaje, y que ella misma evalúe su trabajo en forma continua. Según educadoras expertas, e investigadoras(es) especializadas(os), realizar un trabajo docente con esas características resulta difícil con grupos de más de 20 alumnos pero se torna prácticamente imposible si un grupo se integra con más de 30 alumnos.

El número de niños en situación de pobreza –“extrema” y “no extrema” – ha crecido, muchos viven en condiciones sociales y ambientes familiares que los colocan en situación de riesgo. Una educación preescolar que ofrezca, en todo momento, oportunidades ricas de aprendizaje es necesaria para todos, pero es indispensable para quienes viven en situaciones sociales y familiares difíciles y graves. En ese sentido, las acciones emprendidas mediante la reforma curricular han logrado crear una tendencia favorable a la renovación pedagógica, que se expresa –en muchísimos casos– en una gran disposición y compromiso del personal docente y directivo. Sin embargo, la reforma pedagógica no es suficiente; se requiere una política nacional e integral de fortalecimiento de la educación preescolar, desatendida por décadas.

Esta política debe comenzar con la revisión de la obligatoriedad de la educación preescolar, más aún para los niños de ¡tres años!, debe incluir la asignación de recursos presupuestales suficientes para la expansión, una reforma de la administración educativa en cada entidad y el fortalecimiento de las acciones de la reforma pedagógica. Sólo con una política nacional que articule estos componentes podrá asegurarse un buen comienzo de su experiencia escolar a todos los niños y a todas las niñas ●

