

# INCORPORAR LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA EN LA PLANIFICACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO

MANUAL DEL **MÓDULO 1:**  
Los motivos para invertir en la educación preescolar



Organización  
de las Naciones Unidas  
para la Educación,  
la Ciencia y la Cultura



International Institute  
for Educational Planning



ALIANZA  
MUNDIAL para  
LA EDUCACIÓN



para cada niño





# INCORPORAR LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA EN LA PLANIFICACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO

MANUAL DEL **MÓDULO 1:**  
Los motivos para invertir en la educación preescolar



International Institute  
for Educational Planning



ALIANZA  
MUNDIAL *para*  
LA EDUCACIÓN

unicef  | para cada niño

## **EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD**

Las denominaciones y la presentación del material incluido en esta publicación no implican la expresión de ninguna opinión por parte de la UNESCO, UNICEF, la Alianza Mundial para la Educación ni del Grupo Banco Mundial acerca de la situación legal de ningún país, territorio, ciudad o zona, ni de sus autoridades, sus fronteras o límites.

## **PUBLICADO POR**

Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación  
(IIPE-UNESCO)  
7-9 rue Eugène Delacroix, 75116 París, Francia  
[www.iiep.unesco.org](http://www.iiep.unesco.org)

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
3 United Nations Plaza  
Nueva York, NY 10017, Estados Unidos  
[www.unicef.org/es](http://www.unicef.org/es)

Alianza Mundial para la Educación (AME)  
1850 K Street NW  
Suite 625  
Washington, DC 20006, Estados Unidos  
[www.globalpartnership.org](http://www.globalpartnership.org)

## **DERECHOS Y AUTORIZACIONES**



Todos los recursos se encuentran disponibles bajo la licencia Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>.

Los participantes tienen plena libertad para copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato, así como de combinar o transformar el material y utilizarlo como base para otros trabajos, excepto para fines comerciales.



# Módulo 1

## Bienvenido al módulo 1.

Cada vez son más numerosas las pruebas que muestran los beneficios educativos, sociales y económicos que genera una educación de calidad en la primera infancia, tanto para los niños como para la sociedad. En particular, se ha observado que la educación preescolar de calidad mejora el grado de preparación para la escuela, el rendimiento escolar y la eficiencia del sistema educativo. Los avances en la ampliación del acceso han sido visibles: en 2000, la tasa bruta de matriculación en el nivel preescolar era del 32 % y aumentó al 50 % en 2017 (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2019). Como reflejo de la creciente demanda y del consenso cada vez mayor respecto de la importancia de la educación preescolar, en 2015 la comunidad internacional estableció como meta educativa mundial lograr para 2030 el desarrollo y el cuidado en la primera infancia, y la educación preescolar para todos (meta 4.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS]).

**En el módulo 1** se presentan la terminología y los beneficios relacionados con la educación preescolar y los servicios correspondientes, así como los motivos para integrar el nivel preescolar en los planes del sector educativo.

# Índice

<b>1.</b>	<b>Introducción al subsector de la educación preescolar ....</b>	<b>1</b>
<b>2.</b>	<b>Comprender la educación en la primera infancia y los conceptos referidos al desarrollo en la primera infancia.....</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Por qué es importante invertir en el nivel preescolar: Beneficios educativos, sociales y económicos .....</b>	<b>7</b>
<b>4.</b>	<b>Por qué se debe integrar la educación preescolar en los procesos de planificación del sector educativo...</b>	<b>15</b>
<b>5.</b>	<b>Conclusión.....</b>	<b>19</b>





## Público destinatario

Este curso virtual abierto y gratuito está dirigido principalmente a 1) funcionarios del área de la educación en la primera infancia (EPI) con experiencia y conocimientos limitados sobre planificación educativa, y 2) personas dedicadas a la planificación educativa con experiencia y conocimientos limitados sobre la EPI. En consecuencia, los módulos de este curso tienen el propósito de servir de introducción tanto a la planificación del sector educativo como a la educación preescolar. El objetivo general es brindar a los funcionarios del área de la EPI y a las personas dedicadas a la planificación educativa orientaciones básicas sobre cómo y por qué incorporar la EPI en los planes del sector educativo. Alentamos a los participantes que tengan interés en profundizar sus conocimientos sobre cualquiera de estas áreas a consultar la bibliografía sugerida y las lecturas complementarias incluidas en cada módulo.



## Resultados previstos del aprendizaje

Una vez que hayan concluido satisfactoriamente este módulo, los participantes podrán:

- describir los términos “educación en la primera infancia” y “educación preescolar” utilizados en este curso;
- explicar los beneficios que genera la inversión en la educación preescolar;
- explicar por qué el nivel preescolar debería ser uno de los componentes de los planes del sector educativo.



## Cronograma

**El módulo 1 se dictará del 28 de octubre al 3 de noviembre de 2019.**

El tiempo de estudio que se necesita para completar el módulo es, en promedio, entre dos y cuatro horas, según el perfil de aprendizaje del participante (es decir, si lee/mira los materiales y completa el cuestionario y las actividades).



## Lecturas sugeridas

Estos trabajos de referencia clave ofrecen una introducción a la educación preescolar y su importancia **y complementan este manual. Tenga en cuenta que los contenidos de las lecturas sugeridas no se evaluarán durante el curso.**

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2019), *Un mundo listo para aprender: Dar prioridad a la educación de calidad en la primera infancia*, Nueva York, UNICEF, <https://www.unicef.org/media/56571/file/Un-mundo-preparado-para-aprender-2019.pdf>.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2015), *Investing against Evidence: The Global State of Early Childhood Care and Education*, París, UNESCO, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002335/233558E.pdf>.

Zubairi, A. y P. Rose (2017), *Bright and Early: How Financing Pre-primary Education Gives Every Child a Fair Start in Life*, Cambridge, REAL Centre, <https://s3.amazonaws.com/theirworld-site-resources/Reports/Theirworld-Report-Bright-and-Early-June-2017.pdf>.

**Estas lecturas sugeridas figuran también en la bibliografía, donde se enumeran todas las fuentes citadas en este manual. Puede acceder a estos documentos y a las lecturas complementarias que se recomiendan a continuación haciendo clic en los enlaces correspondientes.**



## Lecturas complementarias

**Según sus intereses, quizá desee consultar las siguientes lecturas:**

Centro de Desarrollo Infantil de la Universidad de Harvard, <https://developingchild.harvard.edu/>.

*Lancet* (2016), "Series: Advancing Early Childhood Development: From Science to Scale", *Lancet* 389 (10064), pp. 77-118, <https://www.thelancet.com/series/ECD2016>.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2011), *Investing in High-Quality Early Childhood Education and Care (ECEC)*, París, OCDE, <https://www.oecd.org/education/school/48980282.pdf>.

UNESCO (2015), *La Educación para Todos, 2000-2015: Logros y desafíos. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*, París, UNESCO, pp. 45-74, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232435>.



— (2016), *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*, París, UNESCO, [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa).



## Plataforma virtual

En la plataforma del curso, encontrará los siguientes recursos que le servirán de ayuda:

- ▶ Video de presentación del módulo 1
- ▶ Video de motivación
- ▶ Presentación animada
- ▶ Manual (este documento)
- ▶ Herramientas de evaluación (cuestionario)
- ▶ Actividades
- ▶ Encuesta
- ▶ Foro
- ▶ Glosario
- ▶ Resumen



## ¿Necesita ayuda?

Si tiene preguntas u observaciones sobre las lecturas o las actividades del módulo 1, no dude en plantearlas en el foro de debate (en la plataforma virtual) a fin de recibir los comentarios de otros participantes y del equipo docente. Invitamos a los participantes a ayudarse mutuamente en este foro. Los facilitadores del curso observarán estos intercambios e intervendrán cuando sea necesario.





# 1.

## INTRODUCCIÓN AL SUBSECTOR DE LA EDUCACIÓN PREESCOLAR

**E**n los últimos 20 años, el reconocimiento internacional respecto de la importancia de la educación en la primera infancia (EPI) ha ido en aumento. Las investigaciones han demostrado que la provisión de servicios de educación preescolar de calidad puede generar beneficios educativos, sociales y económicos significativos. Estos beneficios no solo influyen en los niños propiamente dichos, gracias a que mejoran el grado de preparación para la escuela, el aprendizaje y los resultados del desarrollo, sino que también pueden tener consecuencias sobre la sociedad en general (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2006; Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF], 2019).

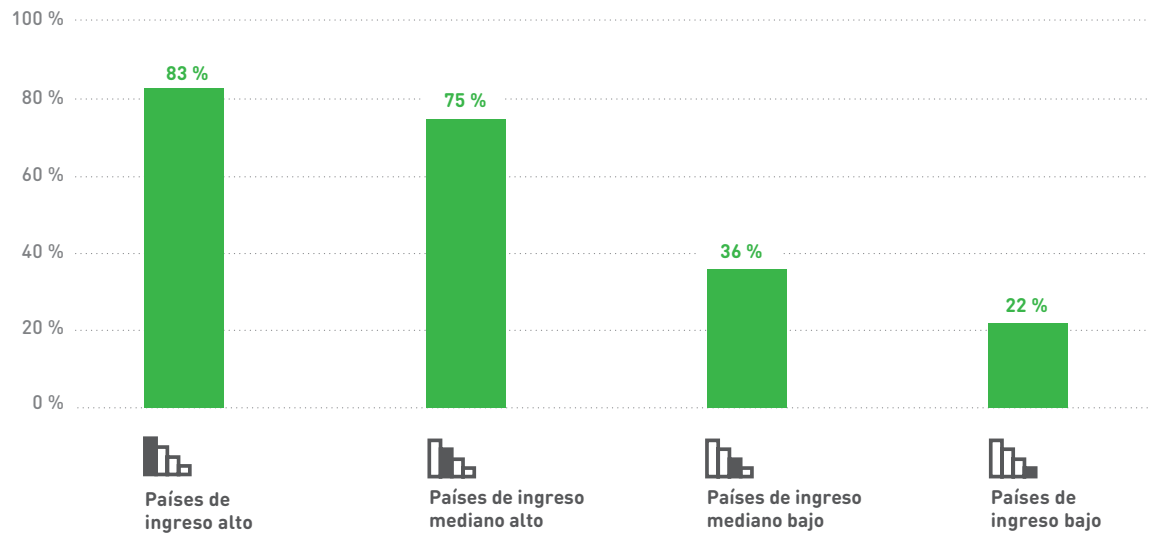
La inclusión de la educación preescolar y el desarrollo en la primera infancia en la Agenda de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible 2015-30 es prueba de esta creciente atención mundial. Específicamente, la segunda meta del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), referido a la educación, propone lo siguiente: “De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria” (UNESCO, 2016, 20). Todos los Gobiernos que suscribieron los ODS deben poner en práctica medidas destinadas a alcanzar para 2030 la meta sobre el acceso universal a la educación preescolar de calidad e informar sobre los avances.

Sin embargo, si bien en todo el mundo se han ampliado notablemente los servicios de EPI, en 2017 solo la mitad de los niños de la edad correspondiente estaban matriculados en un programa de educación preescolar, y en los países de ingreso bajo solo 1 de cada 5 niños tenía acceso a dicha educación (gráfico 1)<sup>1</sup>. Al ritmo de avance actual, más de la mitad de los países de ingreso bajo y mediano bajo no lograrán alcanzar la meta de acceso universal a la educación preescolar de calidad para 2030 (gráfico 2).

<sup>1</sup> Cálculos de UNICEF, a partir de la base de datos mundial del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU), 2018. Estimación basada en la población en edad preescolar y la tasa bruta de matriculación del nivel preescolar en el año más reciente con datos disponibles (2011-17) computados por el IEU.

## GRÁFICO 1.

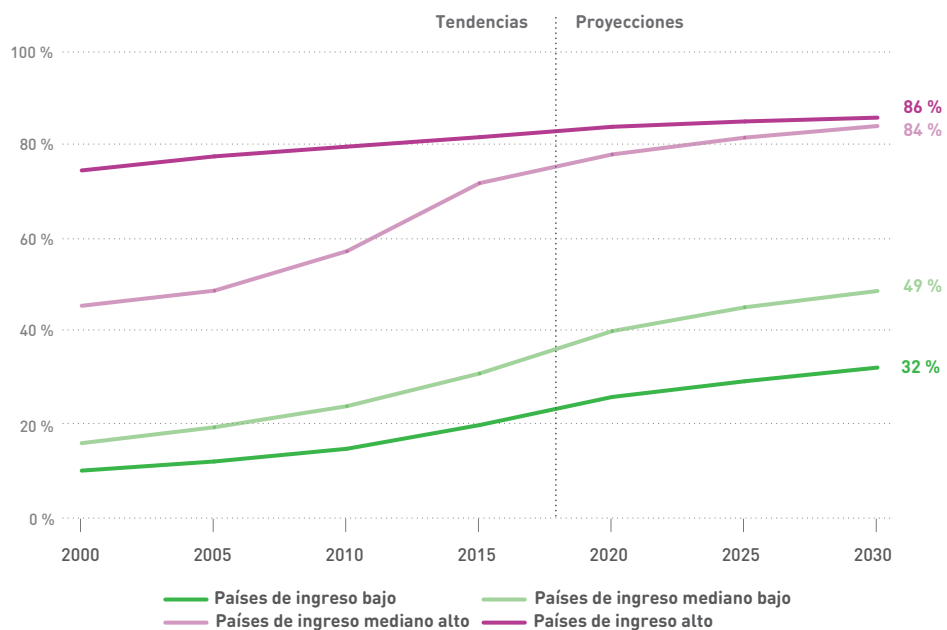
### TASA BRUTA DE MATRICULACIÓN EN EL NIVEL PREESCOLAR, POR NIVEL DE INGRESO DE LOS PAÍSES



Fuente: UNICEF, 2019.

## GRÁFICO 2.

### TENDENCIAS MUNDIALES Y PROYECCIONES SOBRE LA MATRICULACIÓN UNIVERSAL EN EL NIVEL PREESCOLAR, 2000-30

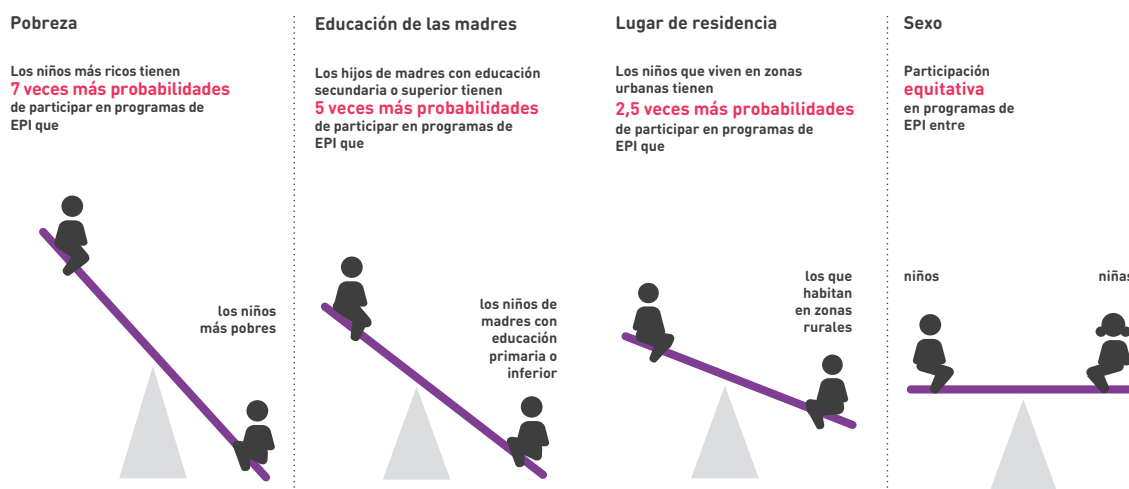


Fuente: UNICEF, 2019.

El acceso a la EPI también es desigual entre niños de distintos entornos o circunstancias. Los más ricos tienen 7 veces más probabilidades de asistir a establecimientos de EPI que los pobres; los niños cuyas madres recibieron educación secundaria o superior tienen 5 veces más probabilidades de concurrir a establecimientos de EPI que aquellos cuyas madres alcanzaron un nivel educativo más bajo, y los niños que viven en zonas urbanas tienen 2,5 veces más probabilidades de participar en programas de EPI que los que habitan en zonas rurales (gráfico 3).

### GRÁFICO 3.

## ACCESO A LA EDUCACIÓN PREESCOLAR, POR NIVEL DE POBREZA, UBICACIÓN Y SEXO



Fuente: UNICEF, 2019.

Asimismo, diversas investigaciones recientes (Sun, Rao y Pearson, 2015; UNESCO, 2015a; UNESCO, 2015b) muestran que, en los sitios donde sí se brindan servicios de EPI, su calidad puede ser deficiente. A menudo, esto se debe a la falta de docentes calificados y capacitados, la ausencia de un programa académico apropiado para el nivel de desarrollo de los niños y pertinente para el lugar, y la falta de materiales didácticos y de juego adecuados. Los servicios de EPI de baja calidad no solo pueden impedir que se concreten sus posibles beneficios, sino que quizá incluso afecten negativamente el desarrollo del niño. Las investigaciones muestran que una EPI de baja calidad puede perjudicar el desarrollo del niño porque puede conducir a malos resultados sociales, emocionales, educativos, sanitarios, económicos y de comportamiento (Manning y otros, 2017), y que la calidad deficiente en los servicios de EPI puede incrementar los riesgos para el desarrollo vinculados con el niño o la familia (Leseman, 2002).

Para abordar eficazmente la desigualdad en el acceso a la EPI y las deficiencias en su calidad, y a fin de contribuir al cumplimiento de los compromisos de los ODS, los Gobiernos deben planificar y financiar adecuadamente el subsector de la educación preescolar. Esto implica

garantizar que las estrategias y los programas de este subsector, basados en pruebas, estén plenamente integrados en la planificación del sector educativo (Alianza Mundial para la Educación [AME], 2016).

Para comprender cómo se debe incorporar la EPI en la planificación del sector educativo, es importante comprender primero qué se entiende por EPI y por qué los países deberían invertir en ella como parte de la mencionada planificación. En consecuencia, este módulo abarca tres temas principales: 1) comprender los conceptos referidos a la educación preescolar, 2) comprender los fundamentos de la inversión en la EPI y 3) comprender los motivos para incorporar la educación preescolar en la planificación del sector educativo.



# 2.

## COMPRENDER LA EDUCACIÓN EN LA PRIMERA INFANCIA Y LOS CONCEPTOS REFERIDOS AL DESARROLLO EN LA PRIMERA INFANCIA

Para mencionar y analizar el aprendizaje y el desarrollo iniciales se utilizan diversos términos: educación en la primera infancia, cuidado en la primera infancia, cuidado y educación en la primera infancia, educación y cuidado en la primera infancia, y cuidado y desarrollo en la primera infancia. Su empleo, alcance y definición varían según los países en los que se implementan, las escuelas de pensamiento y los mandatos institucionales de las organizaciones involucradas. Para este curso, es importante que usted comprenda el significado y el uso de los términos “educación en la primera infancia/educación preescolar” y “desarrollo en la primera infancia”. (Para consultar las definiciones de otros términos, véase el glosario del curso).

### Educación en la primera infancia/educación preescolar

Este curso se centra en el aprendizaje inicial en el nivel preescolar, y en él se utilizan de manera indistinta los términos “educación en la primera infancia” y “educación preescolar”. El término **“educación preescolar”** (o “jardín de infantes”, como se denomina en algunos países) se refiere a los programas de aprendizaje organizados para niños desde los 3 años hasta el comienzo de la escuela primaria<sup>2</sup>. En estos programas, por lo general, se emplea un enfoque holístico y basado en el juego para introducir a los niños pequeños en la instrucción organizada fuera del contexto familiar, con el objetivo de respaldar su desarrollo cognitivo, físico, social y emocional. También se ayuda a los niños a desarrollar muchas de las habilidades que necesitan para prepararse para los estudios académicos y el ingreso en la escuela primaria (UNESCO e Instituto de Estadística de la UNESCO [IEU], 2012). Una EPI de calidad responde eficazmente a las necesidades de salud,

2 Según la definición del “nivel 0” de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación. Nótese que hay dos categorías de programas de nivel 0 clasificadas como EPI: una para niños de 0 a 2 años, y la otra, a la que hacemos referencia en este curso, para niños desde los 3 años hasta el comienzo de la escuela primaria (UNESCO e IEU, 2012). Nótese también que, según el sistema escolar de que se trate, la educación preescolar puede abarcar hasta los 5, 6 o 7 años.

nutrición y protección de los niños pequeños, quienes aprenden mejor cuando se sienten bien, seguros y protegidos, y cuando están bien alimentados y sanos. La educación preescolar puede llevarse adelante en entornos formales o informales, mediante programas establecidos en la escuela, la comunidad o en el hogar.

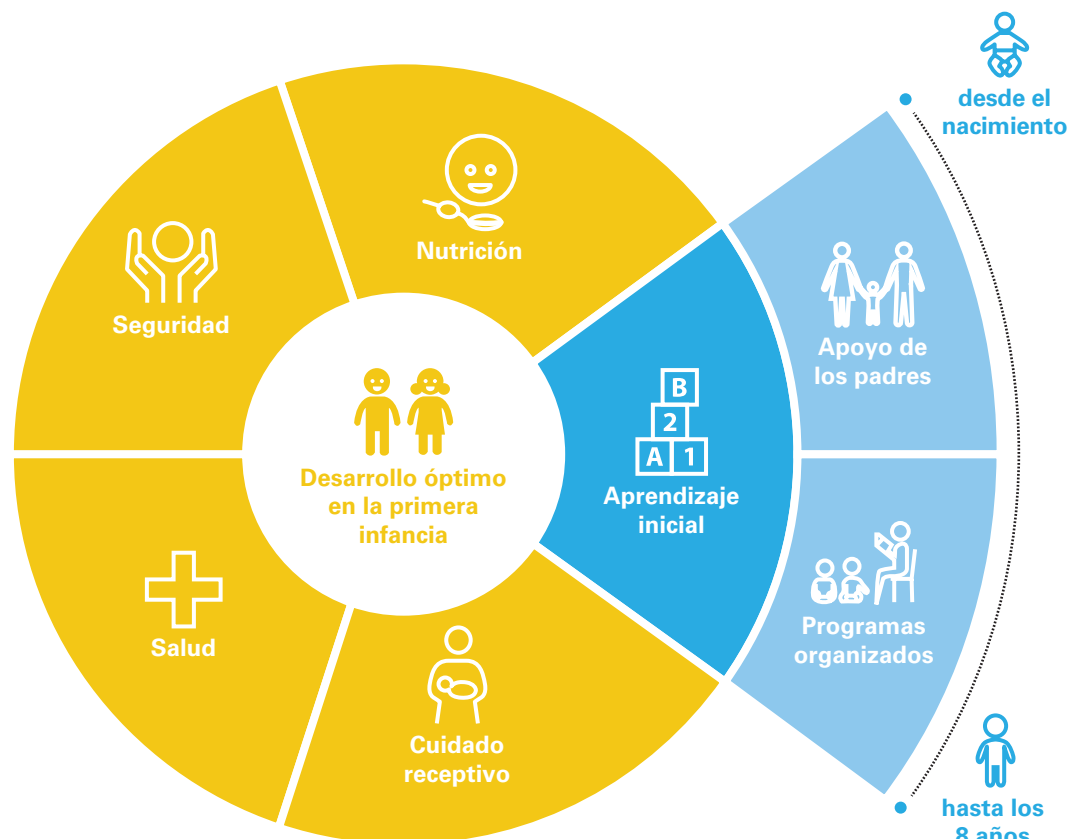
**La educación preescolar es uno de los elementos para un desarrollo óptimo en la primera infancia.**

### Desarrollo óptimo en la primera infancia

El desarrollo óptimo en la primera infancia es el resultado que se espera lograr con los niños pequeños en el período de la primera infancia (que abarca desde la concepción hasta los 8 años), durante el cual el niño se desarrolla en distintas etapas. Este desarrollo óptimo es resultado de numerosas intervenciones y servicios proporcionados durante toda la primera infancia en diversas áreas: salud, nutrición, aprendizaje inicial, protección social y cuidado receptivo (Organización Mundial de la Salud, UNICEF y Grupo Banco Mundial, 2018). La EPI forma parte de las intervenciones y los servicios de aprendizaje inicial a través de programas organizados, que contribuyen al aprendizaje y desarrollo del niño durante los años del nivel preescolar (gráfico 4).

GRÁFICO 4.

#### EDUCACIÓN PREESCOLAR Y DESARROLLO ÓPTIMO EN LA PRIMERA INFANCIA



Fuente: UNICEF, 2019.

# 3.

## POR QUÉ ES IMPORTANTE INVERTIR EN EL NIVEL PREESCOLAR: BENEFICIOS EDUCATIVOS, SOCIALES Y ECONÓMICOS

“Los avances más importantes del niño se producen antes de comenzar la escuela primaria. Para cuando cumple 5 años, su cerebro estará ya desarrollado en un 90 % y se habrán sentado las bases para el éxito en la escuela y en la vida posterior”.

Zubairi y Rose, 2017b.

Se considera que los años de la primera infancia conforman un período crucial para el desarrollo de la salud física, así como de las habilidades motrices, sociales y emocionales, cognitivas y de lenguaje.



**VIDEO**

### SOBRE LA NEUROCIENCIA DEL DESARROLLO DEL NIÑO

**HAGA CLIC EN EL SIGUIENTE ENLACE** para conocer más sobre la neurociencia en la que se apoya la EPI.

[HTTPS://WWW.YOUTUBE.COM/WATCH?V=VNNSN9IJKWS](https://www.youtube.com/watch?v=VNNSN9IJKWS)



## Impactos en el desarrollo individual y la preparación para la escuela

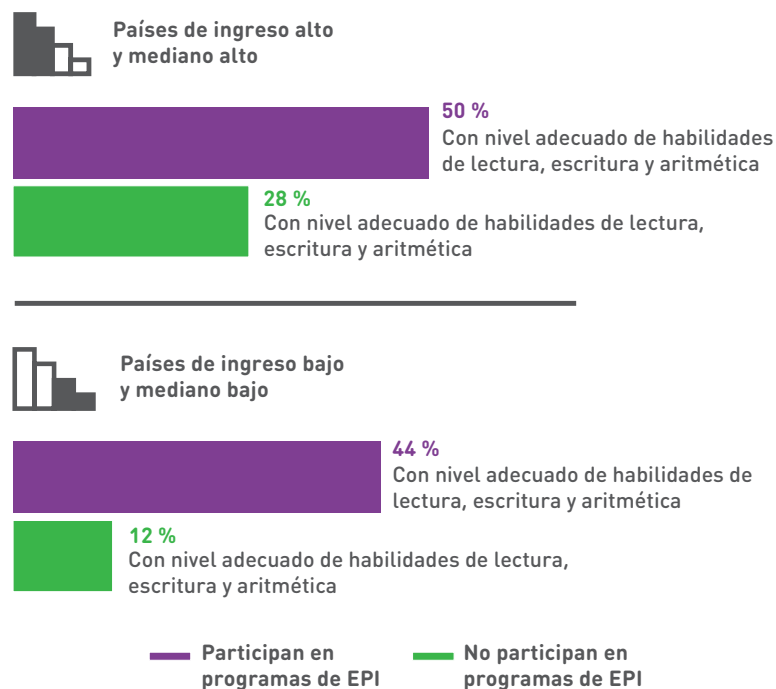
En vista del rápido desarrollo del cerebro durante los primeros años de la infancia, es esencial garantizar que el niño experimente desde un inicio cuidados y entornos e intervenciones de aprendizaje positivos, lo que incluye una adecuada nutrición, estimulación, interacciones enriquecedoras y experiencias de aprendizaje de calidad. Un buen comienzo en el aprendizaje inicial establece conexiones neuronales que no es posible reproducir mediante esfuerzos posteriores destinados a recuperar el tiempo perdido<sup>3</sup>.

Las investigaciones han demostrado los beneficios de los servicios preescolares de calidad, que promueven el desarrollo de habilidades cognitivas, de lenguaje, aritméticas y motrices, independientemente de las circunstancias familiares (gráfico 5 y recuadro 1), lo que contribuye a garantizar que los niños estén preparados para ingresar en la primaria. Diversos estudios ponen de relieve que el grado de preparación para la escuela depende de la salud mental, física y emocional del niño, así como de su capacidad para establecer relaciones (Hair y otros, 2006).

Estas facultades estarán más desarrolladas si en la primera infancia el niño recibe estimulación y cuidados apropiados. Por el contrario, los niños que quedan rezagados respecto de sus pares a una edad temprana a menudo no logran recuperar nunca el terreno perdido (Rose y Alcott, 2015),

### GRÁFICO 5.

#### PORCENTAJE DE NIÑOS CON EL NIVEL ADECUADO DE HABILIDADES DE LECTURA, ESCRITURA Y ARITMÉTICA, POR PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS DE EPI Y GRUPO DE INGRESO DEL PAÍS



*Fuente:* Cálculos de UNICEF, a partir de las bases de datos de la Encuesta de Indicadores Múltiples por Conglomerados y la Encuesta Demográfica y de Salud (2010-15) para 48 países; UNICEF, 2019.

<sup>3</sup> Se pueden consultar numerosos trabajos elaborados por especialistas en neurociencia; por ejemplo, el Centro de Desarrollo Infantil de la Universidad de Harvard: <https://developingchild.harvard.edu>.

de modo que las actividades de preparación para la escuela no solo permiten a los niños obtener buenos resultados a corto plazo, sino que pueden influir en el resto de su trayectoria educativa.

## RECUADRO 1.

### EJEMPLOS DE LOS IMPACTOS COGNITIVOS DE LOS PROGRAMAS DE EPI EN LA ESCUELA PRIMARIA

En **Brasil**, los niños de cuarto grado del nivel primario que habían concurrido a guarderías o jardines de infantes tuvieron mejores calificaciones en matemáticas que los que no habían recibido servicios de EPI. En las zonas rurales de **Bangladesh**, un proyecto financiado con fondos de asistencia y dirigido por organizaciones no gubernamentales locales permitió crear 1800 establecimientos preescolares y brindarles materiales didácticos de calidad y actividades de capacitación para docentes. Los niños que habían concurrido a estos establecimientos tenían en segundo grado de la primaria un mejor desempeño en lenguaje, lectura, escritura y matemáticas que quienes no lo habían hecho. En la zona rural de Guizhou (**China**), los alumnos de primer grado que habían asistido al jardín de infantes tenían puntajes significativamente más altos en lectura, escritura y matemáticas que los otros niños.

*Fuente:* UNESCO, 2012.

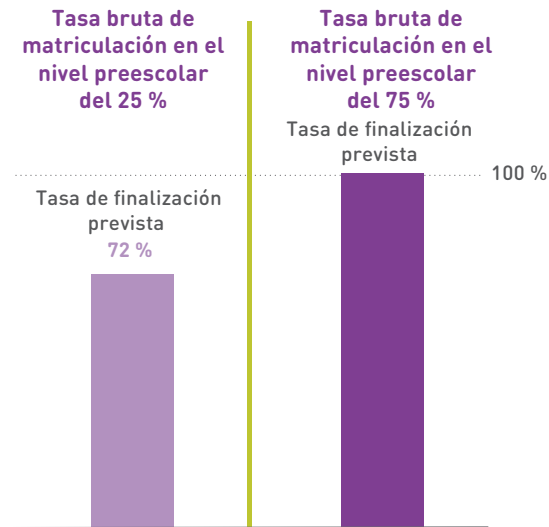
La educación preescolar también puede generar beneficios sociales y emocionales, pues ayuda a los niños a desarrollar habilidades tales como la cooperación, la gestión de conflictos, la regulación de las emociones, el aprecio por la diversidad, la empatía y la comprensión de las perspectivas de otras personas (UNICEF, 2015). La EPI puede mejorar la cohesión social fomentando en los niños valores, actitudes y comportamientos que promueven la comprensión y el respeto de la diversidad, la inclusión y la coexistencia. También puede afirmarse que, al reunir a los padres y los miembros de la comunidad, se genera mayor comprensión respecto de los entornos y las perspectivas de los otros, lo que promueve aún más la cohesión social (Shah, 2017, 34). En situaciones de conflicto o emergencias, la EPI puede ayudar a los niños a lidiar con las tensiones y los traumas al darles una sensación de normalidad, estabilidad, estructura y esperanza respecto del futuro (UNESCO, 2015b).

### Mejorar la calidad y la eficiencia del sistema educativo

Una educación preescolar de calidad ayuda a incrementar la eficacia y la eficiencia de los sistemas educativos garantizando que los niños que se matriculan en estos programas estén bien preparados para la instrucción en los primeros grados de la primaria. En los países donde hay más niños que participan en programas de educación preescolar, la cantidad de alumnos que logran las competencias mínimas tanto en lectura como en matemáticas al finalizar la primaria es significativamente mayor. En los países de ingreso bajo, el incremento de la matriculación en el nivel preescolar se asocia con una disminución significativa en las tasas de deserción en la primaria y de repetición en los primeros grados, lo que en última instancia repercute positivamente en las tasas de finalización de la primaria (gráfico 6). Un estudio experimental realizado en Uganda por RTI International (Brunette y otros, 2017) ilustra esta afirmación: allí se observó que los niños que no recibieron educación preescolar tenían más del doble de probabilidades de repetir el primer grado de la primaria (gráfico 7).

## GRÁFICO 6.

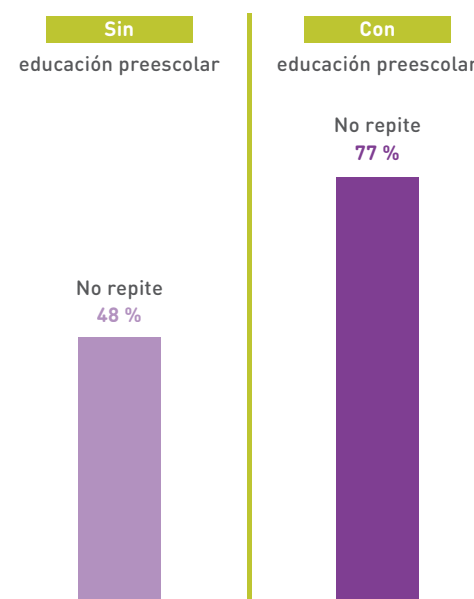
ASOCIACIÓN ENTRE LA TASA DE FINALIZACIÓN DE LA ESCUELA PRIMARIA Y LA TASA BRUTA DE MATRICULACIÓN EN EL NIVEL PREESCOLAR EN PAÍSES DE INGRESO BAJO



Fuente: Brunette, Tracy y otros, 2017.

## GRÁFICO 7.

PORCENTAJE DE NIÑOS QUE NO REPITEN PRIMER GRADO, POR PARTICIPACIÓN EN PROGRAMAS PREESCOLARES EN UGANDA



Fuente: UNICEF, 2019.

Dado que sienta las bases cognitivas y sociales para el éxito educativo, el nivel preescolar contribuye a que el niño esté mejor preparado para la escuela, propicia un mejor desempeño y contribuye también a reducir las tasas de repetición y la probabilidad de una deserción temprana, lo que da como resultado un aumento significativo en la eficiencia de todo el sistema educativo (Jaramillo y Mingat, 2011; García y otros, 2008).

## Beneficios sociales y económicos de amplio alcance

Más allá de los impactos de la educación preescolar en el desarrollo individual, diversos estudios han mostrado que la inversión en la EPI puede dar como resultado beneficios sociales y económicos más amplios.

- a. **Reducción de las desigualdades y las diferencias en el rendimiento:** Una educación preescolar de calidad puede reducir las diferencias en el rendimiento derivadas de la pobreza y de otros factores sociales, y ayudar a los niños más vulnerables a ponerse a la par de sus compañeros, dándoles así una mejor oportunidad en su trayectoria educativa (UNICEF, 2019). Al ofrecer a los niños de entornos desfavorecidos una mejor transición a la primaria y mejores resultados de aprendizaje, la EPI ayuda a quebrar la transmisión intergeneracional de pobreza gracias a la mayor productividad y los ingresos más elevados que logran estos individuos en las etapas posteriores de su vida. Esta conclusión está respaldada también por la UNESCO, que sugiere que las inversiones en el cuidado y la educación en la primera infancia pueden reducir las desigualdades sociales, dado que tienen efectos más significativos en el éxito educativo y económico de las poblaciones desfavorecidas (UNESCO, 2015b, 74). Los programas de EPI también pueden incrementar la igualdad de género en los niños y sus padres (mejorando la participación en la fuerza laboral y las ganancias de las madres) (*ibidem*).
- b. **Desarrollo de habilidades necesarias para el empleo, lo que contribuye a las economías nacionales y las fortalece:** La EPI ayuda a los niños a convertirse en ciudadanos productivos que contribuyen a incrementar la productividad de la mano de obra y el crecimiento económico, lo que da como resultado el aumento del nivel de vida de toda la población. Sin embargo, esto también significa que, si solo los hogares más acomodados pueden acceder a la EPI, la diferencia entre los niños de los hogares más pobres y los más ricos se hará cada vez mayor.

## La inversión más eficaz en función de los costos

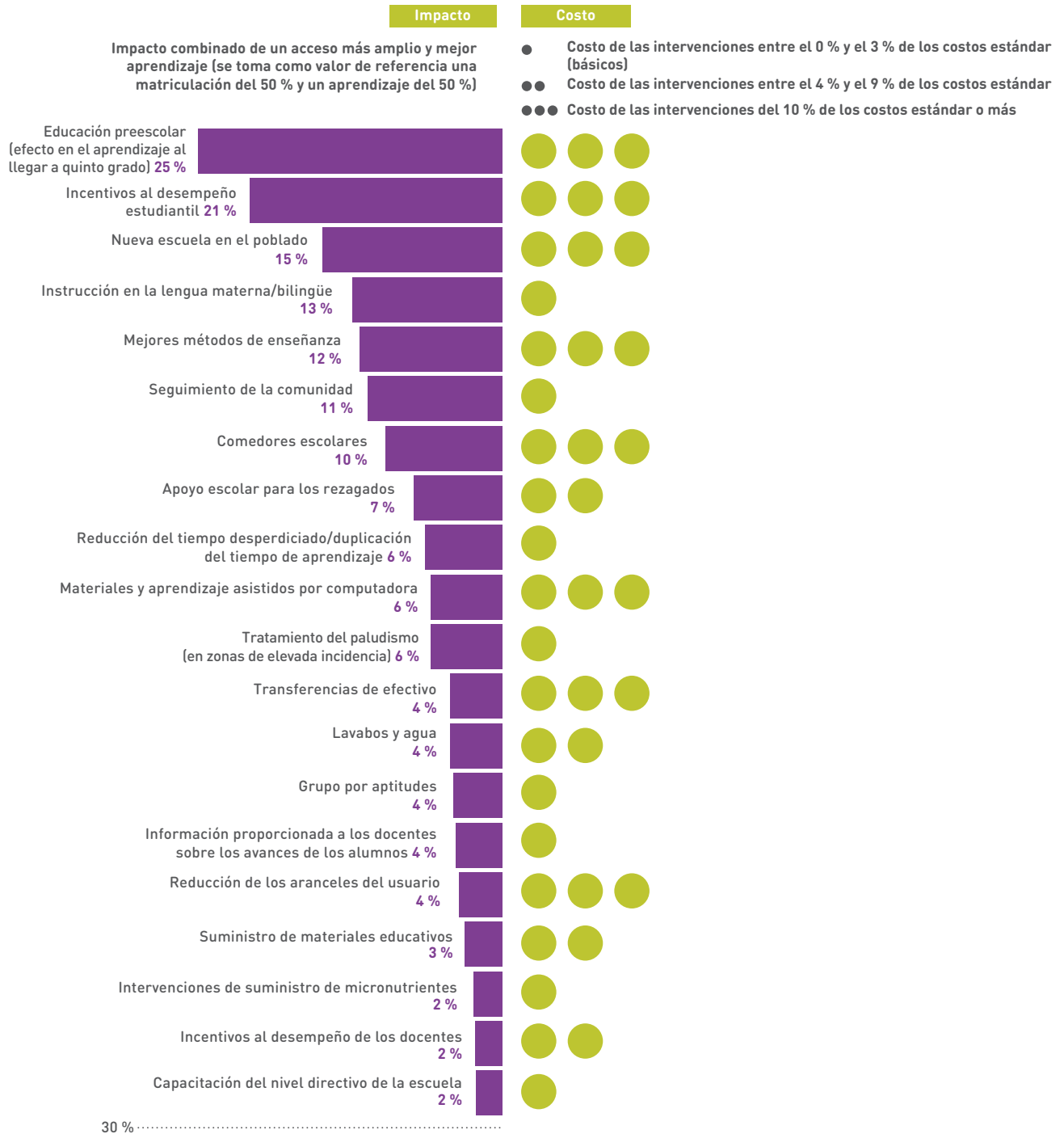
La EPI es una inversión económica increíblemente eficaz en función de los costos. De hecho, la inversión en los primeros años de vida de los niños se considera una de las mejores inversiones que puede realizar un Gobierno: cada dólar destinado a una educación preescolar de calidad y a servicios conexos para los niños desfavorecidos podría generar una rentabilidad adicional de hasta 10 centavos al año durante toda la vida del niño (Heckman y otros, 2010).

Se ha observado que la inversión en EPI es la práctica más eficaz para ampliar el acceso a la educación y mejorar los resultados del aprendizaje (gráfico 8), lo que a su vez reduce los costos educativos y sociales futuros que supondría abordar los resultados de aprendizaje insatisfactorios, las repeticiones y las deserciones. En consecuencia, las inversiones en la



## GRÁFICO 8.

### PRÁCTICAS SUMAMENTE EFICACES PARA AMPLIAR EL ACCESO Y MEJORAR LOS RESULTADOS DEL APRENDIZAJE



Fuente: Comisión de Educación, 2016.

educación preescolar no deberían considerarse una pérdida para otros subsectores, sino una estrategia fundacional que permitirá mejorar todo el sistema educativo.

Sin dudas, uno de los argumentos más convincentes en favor de la inversión pública en el subsector preescolar es el notable ahorro que se producirá dentro del sistema educativo, pero también los beneficios económicos más amplios que se derivarán de contar con una población adulta más sana y productiva, y con una sociedad más equitativa.

### Importancia de la calidad en los servicios de EPI

Es importante poner de relieve que los beneficios claramente significativos que pueden obtenerse de los servicios de educación preescolar dependen de la calidad de dichos servicios: una EPI deficiente puede, de hecho, tener efectos negativos sobre el aprendizaje y el desarrollo de los niños. Para brindar servicios de EPI de calidad, se necesitan docentes bien formados y calificados, un programa académico basado en el juego y adecuado a la etapa del desarrollo de los niños, y material didáctico suficiente. Otros factores vinculados con la salud, la nutrición, la crianza y otros aspectos también complementarán e intensificarán el impacto de los servicios de EPI.







# 4.

## POR QUÉ SE DEBE INTEGRAR LA EDUCACIÓN PREESCOLAR EN LOS PROCESOS DE PLANIFICACIÓN DEL SECTOR EDUCATIVO

**A**hora usted comprende por qué es tan importante invertir en la educación preescolar. Aquí describiremos en mayor detalle los motivos por los que se debe incluir este subsector en el proceso de planificación del sector educativo.

El estado actual de la EPI en todo el mundo presenta tres desafíos clave que es necesario abordar para brindar acceso universal a una educación preescolar de calidad: 1) garantizar acceso equitativo a la EPI, 2) fortalecer los sistemas de educación preescolar para ofrecer calidad en gran escala y 3) incrementar significativamente el financiamiento para la EPI. En este contexto, la planificación del sector educativo ofrece un mecanismo para abordar de manera sistemática estos desafíos, fortaleciendo el subsector preescolar e incrementando su capacidad para brindar una EPI de calidad y equitativa a todos los niños. De hecho, los planes creíbles del sector educativo que incluyen la educación preescolar constituyen la base a partir de la cual los Gobiernos pueden ofrecer una visión general para dicho subsector y guiar a los funcionarios encargados de tomar decisiones e implementar programas en la prestación de servicios de EPI. También constituye un mecanismo muy útil para lograr la coordinación entre asociados, partes interesadas y actores; generar consensos sobre los principales desafíos y las soluciones posibles; y movilizar recursos nacionales y externos. Si bien la educación preescolar está incluida, en alguna medida, en la mayor parte de los planes del sector educativo, en muchos países dicha inclusión no es suficiente para abordar el desarrollo que este subsector necesita.

Las razones por las que es tan importante que la educación preescolar se incorpore como componente del proceso de planificación educativa son, entre otras, las siguientes:

- Ayuda a lograr un consenso más amplio sobre los valores que aporta el subsector y los desafíos que enfrenta, así como sobre las posibles soluciones, lo que en última instancia permite elaborar una hoja de ruta coherente sobre cómo financiar, organizar e implementar los servicios y programas de EPI.
- Los planes del sector educativo constituyen la base para movilizar recursos nacionales y externos a fin de respaldar la prestación sostenible de servicios de EPI de calidad a largo plazo.



- Garantiza la continuidad y la articulación sin tropiezos con la escuela primaria (el nivel preescolar prepara a los niños para la educación primaria del mismo modo que esta última los prepara para la secundaria).
- Los ministerios de Educación se encuentran en una posición estratégica para dirigir la coordinación de los esfuerzos relativos a la EPI o para colaborar con otros ministerios en esta tarea.

**a. Favorecer la construcción de consensos en torno a la importancia de la EPI, sus desafíos y posibles soluciones, y elaborar una hoja de ruta coherente para llevar adelante en el subsector**

El proceso de planificación del sector educativo constituye una oportunidad para lograr un consenso más amplio entre las partes interesadas que intervienen en la educación preescolar respecto de los valores que esta aporta, los desafíos a los que se enfrenta y las posibles respuestas coherentes y pertinentes. Esto reviste particular importancia para el subsector preescolar, en vista de la cantidad y diversidad de las partes interesadas que participan en la prestación de estos servicios. Este consenso facilita la integración del subsector en las prioridades del plan y su presupuesto. De hecho, el plan del sector educativo ofrece una hoja de ruta coherente sobre cómo financiar, organizar e implementar los servicios y programas de EPI y brinda una visión general para el subsector preescolar.

**b. Un plan sólido para el sector educativo es la base para movilizar recursos**

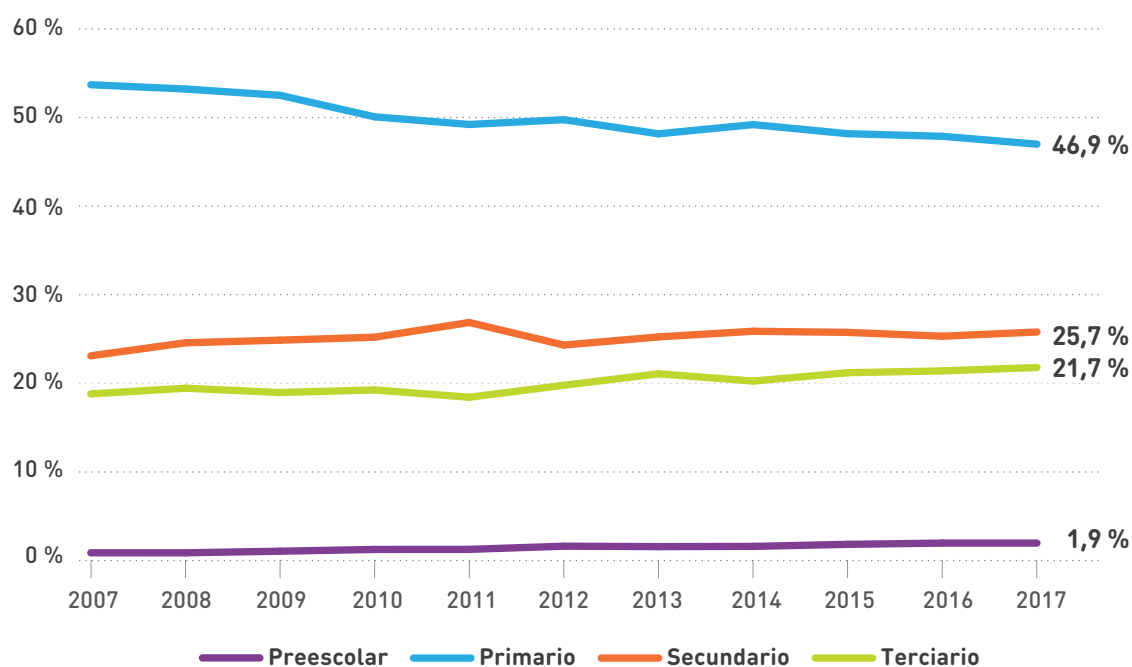
A pesar de las pruebas que muestran los beneficios económicos, sociales y cognitivos de la educación preescolar, tal como se expone en la sección 3, la falta de inversiones en este subsector, tanto de fuentes públicas como externas, es desoladora. Esta falta constante de inversiones se pone de relieve en la investigación realizada por Zubairi y Rose (2017a, 6) para Theirworld, en cuyas conclusiones se indica que los países de ingreso bajo invierten solo USD 8 al año en EPI por cada niño<sup>4</sup>, es decir, solo USD 0,02 al día. Eso equivale a un promedio de solo el 2,9 % del gasto total de los países de ingreso bajo en educación en el año 2016, mientras que para los países de ingreso alto la proporción es del 9 % (*ibidem*). UNICEF (2019) consigna una cifra aún menor: en 2017, los países de ingreso bajo destinaron el 1,9 % del presupuesto educativo al nivel preescolar, un valor significativamente menor que el asignado a otros subsectores, y la situación no se ha modificado en los últimos 10 años (gráfico 9).

El financiamiento externo del nivel preescolar es también sumamente limitado. Cada año se destina a este nivel menos del 1 % del total de la ayuda internacional para el sector educativo (Zubairi y Rose, 2017a; UNICEF, 2019). La asistencia de los donantes para la educación preescolar es notablemente más baja que la que se destina a cualquier otro subsector de la educación y apenas se ha incrementado en los últimos 10 años: pasó del 0,4 % en 2006 al 0,7 % en 2017. En comparación, la asistencia que se brinda al nivel superior, principalmente en la forma de becas para estudiar en los países ricos, representa la proporción mayor de la ayuda para el sector educativo, con un 32 % en 2016 (UNICEF, 2019).

<sup>4</sup> El equivalente en los países donantes es de USD 0,46 por cada niño (Zubairi y Rose, 2017a).

## GRÁFICO 9.

### DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO EN EDUCACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS SUBSECTORES EN LOS PAÍSES DE INGRESO BAJO, 2007-17



Fuente: UNICEF, 2019.

Sin planes ni presupuestos educativos sólidos que incluyan entre sus componentes los servicios de EPI, el nivel de inversión en el subsector preescolar seguirá siendo sistemáticamente insuficiente, y los países no podrán ampliar el acceso a servicios de EPI de calidad. Un plan nacional coherente, basado en pruebas, en el que se articulen metas claras, financiamiento, plazos y responsabilidades para lograr una prestación eficaz y el impacto deseado, es una herramienta muy poderosa para movilizar recursos, tanto internos como externos.

#### c. Garantizar una continuidad sin tropiezos con la educación primaria

Otra de las razones fundamentales para integrar el nivel preescolar en los planes del sector educativo es la de garantizar la continuidad con la escuela primaria. Esta transición se pasa por alto con frecuencia, en especial cuando hay distintos organismos o ministerios responsables de la etapa preescolar, antes de la transición al sistema educativo formal. No obstante, esta etapa es crucial, en particular en los países donde la EPI es limitada. No solo los alumnos deben estar listos para ingresar en la escuela, sino que el nivel primario debe también estar preparado para recibirlos y lograr una transición tan fluida como sea posible (UNICEF, 2012). Para esto se requiere una planificación coherente entre el subsector preescolar y el primario.

**d. Los ministerios de Educación a menudo se encuentran en una posición estratégica para dirigir el proceso**

Es cada vez más frecuente que los ministerios de Educación estén a cargo del nivel preescolar y, por lo tanto, tengan la responsabilidad de garantizar el adecuado desarrollo del subsector. En los países donde el nivel preescolar está manejado por varios ministerios, y cuando algunas responsabilidades recaen en otros ministerios (por ejemplo, cuando la EPI se extiende para abarcar también las guarderías o los grupos de juego, los comedores escolares en los centros de EPI, los controles médicos en los establecimientos de EPI, la detección temprana de dificultades en el aprendizaje y discapacidades, y otros aspectos), se necesitan un fuerte liderazgo y mecanismos de coordinación. Por lo general, es más probable que el Ministerio de Educación sea capaz de proporcionar este liderazgo debido a que a) el eje central es la educación (por lo general, para niños de 3 a 6 años); b) el ministerio es responsable de la planificación de todo el sector educativo, y c) el ministerio cuenta con establecimientos en todo el territorio del país.

Para lograr un cambio sostenible y para que el subsector preescolar reciba más atención de las autoridades nacionales y de los asociados externos (lo que incluye la movilización de recursos suficientes y la coordinación con la educación primaria), este debe estar respaldado por políticas, estrategias y presupuestos adecuados dentro de los planes y las políticas ya existentes del sector educativo.



**VIDEO** 

## INFORME MUNDIAL

**HAGA CLIC EN EL SIGUIENTE ENLACE** para ver el video animado sobre el informe mundial.

[HTTPS://YOUTU.BE/MQqI1RVHFTW](https://youtu.be/MQqI1RVHFTW)

# 5.

## CONCLUSIÓN

Como se analizó, hay argumentos sólidos en favor de garantizar servicios de educación preescolar que promuevan, protejan y apoyen el aprendizaje y el desarrollo de los niños pequeños. Para propiciar el desarrollo positivo y el aprendizaje permanente de los niños y adolescentes, estos servicios deben estar respaldados por la presencia, desde el nacimiento, de mecanismos de cuidado de elevada calidad dentro de las familias y las comunidades, así como de sistemas de cuidado infantil adecuados y oportunidades educativas y de escolarización de elevada calidad hasta la adolescencia. En consecuencia, es necesario lograr la coordinación con los servicios de educación primaria para promover la continuidad del aprendizaje, y con los servicios de protección social y de la niñez para llegar a las poblaciones más vulnerables.

Como se sugiere en *The Lancet*: “Durante los próximos 15 años, los líderes mundiales tendrán la oportunidad única de invertir en los primeros años para lograr beneficios individuales y sociales de largo plazo y alcanzar los ODS. Todos los sectores deben cumplir su función y respaldar a las familias para que brinden atención y cuidados a sus hijos” (Lancet, 2016, 7). Los Gobiernos, los funcionarios responsables de formular políticas y sus asociados tendrán que colaborar entre sí y coordinar esfuerzos para garantizar que el subsector preescolar reciba un respaldo integral y sistemático.



**Para mostrarle cómo puede lograrse este enfoque, en los próximos módulos del curso se recorrerá cada fase del proceso de preparación del plan del sector educativo y se identificará dónde y cómo abordar la educación preescolar en cada fase.**

## **Módulo 2. Reseña de la planificación para el nivel preescolar**

Aquí se presenta una reseña de las principales características del subsector preescolar y del proceso general de planificación del sector educativo, incluidos los principales desafíos que enfrenta la EPI.

## **Módulo 3. Incorporar la educación preescolar en el análisis del sector educativo**

Se presenta la primera fase del proceso de preparación del plan del sector educativo, esto es, el análisis del sector, y se analizan los principales procesos para elaborar y llevar a cabo un análisis, con especial énfasis en el modo en que se puede examinar el subsector preescolar.

## **Módulo 4. Políticas, programas, cálculo de costos y financiamiento para la educación preescolar**

Se presentan la segunda, tercera y cuarta fases del proceso de preparación del plan, que se basan en el análisis del sector con el propósito de formular políticas y establecer objetivos, metas y plazos realistas y adecuadamente presupuestados para los programas de EPI.

## **Módulo 5. Mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación de la educación preescolar**

Se ofrecen orientaciones sobre los mecanismos de implementación y la capacidad que se necesitan para poner en práctica un plan eficaz y los programas conexos del subsector preescolar. Asimismo, se brinda un panorama de los conceptos y procesos clave para elaborar un marco de seguimiento y evaluación.

## BIBLIOGRAFÍA

- Brunette, T., L. Crouch, C. Cumiskey, A. Dick, C. Henny, R. Jordan, and T. Weatherholt. 2017. "Repetition of Primary 1 and Pre-primary Education in Uganda." International Development Working Paper 2017-02. Research Triangle Park, NC: RTI International. <https://www.rti.org/publication/repetition-primary-1-and-pre-primary-education-uganda#:~:text=The%20study%20explored%20perception%20and,primary%20education%20and%20Primary%201.&text=Repetition%20rates%20in%20Primary%201%2C%20as%20perceived%20by%20parents%20and,depending%20on%20source%20and%20location>.
- Education Commission (International Commission on Financing Global Education Opportunity). 2016. *The Learning Generation: Investing in Education for a Changing World*. New York: ICFGEO. [https://report.educationcommission.org/wp-content/uploads/2016/09/Learning\\_Generation\\_Full\\_Report.pdf](https://report.educationcommission.org/wp-content/uploads/2016/09/Learning_Generation_Full_Report.pdf).
- GPE (Global Partnership for Education). 2016. *GPE 2020: Improving Learning and Equity through Stronger Education Systems*. Washington, DC: GPE. <http://documents.worldbank.org/curated/en/970031514274379162/pdf/122235-WP-PUBLIC-2016-11-gpe2020-strategic-plan.pdf>.
- Hair, E., T. Halle, E. Terry-Humen, B. Lavelle, and J. Calkins. 2006. "Children's School Readiness in the ECLS-K: Predictions to Academic, Health, and Social Outcomes in First Grade." *Early Childhood Research Quarterly* 21 (4): 431–54.
- Heckman, J.J., S. Moon Heyork, R. Pinto, P.A. Savelyev, and A. Yavitz. 2010. "The Rate of Return to the HighScope Perry Preschool Program." *Journal of Public Economics* 94 (1–2): 114–28. [www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272709001418](http://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0047272709001418).
- Jaramillo, A., and A. Mingat. 2011. "Les programmes de la petite enfance sont-ils financièrement viables en Afrique?" In *L'Avenir de l'Afrique, le Défi de l'Afrique: Soins et développement de la petite enfance en Afrique subsaharienne*, edited by M. Garcia, A. Pence, and P. Evans. Washington, DC: World Bank.
- Lancet. 2016. "Advancing Early Childhood Development: From Science to Scale." An Executive Summary for *The Lancet's* Series. [https://marlin-prod.literatumonline.com/pb-assets/Lancet/stories/series/ecd/Lancet\\_ECD\\_Executive\\_Summary.pdf](https://marlin-prod.literatumonline.com/pb-assets/Lancet/stories/series/ecd/Lancet_ECD_Executive_Summary.pdf).
- Leseman, P.P.M. 2002. "Early Childhood Education and Care for Children from Low-Income or Minority Backgrounds." Organisation for Economic Co-operation and Development workshop, Oslo, June 6–7. <http://www.oecd.org/education/school/1960663.pdf>.
- Manning, M., S. Garvis, C. Fleming, and G.T.W. Wong. 2017. *The Relationship between Qualification and the Quality of the Early Childhood Care and Learning Environment*. Campbell Systematic Review 2017:1. <https://campbellcollaboration.org/better-evidence/teacher-qualification-and-quality-of-early-childhood-care-and-learning.html>.
- Naudeau, S., N. Kataoka, A. Valerio, M.J. Neuman, and L.K. Elder. 2011. *Investing in Young Children: An Early Childhood Development Guide for Policy Dialogue and Participation*. Washington, DC: World Bank.
- Rose, P., and B. Alcott. 2015. *How Can Education Systems Become Equitable by 2030?* DFID Think Pieces: Learning and Equity. London: Department for International Development. [http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/how-can-education-systems-become-equitable-by-2030-learning-and-equity\\_pauline-rose\\_benjamin-alcott\\_heart\\_2015-en.pdf](http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/how-can-education-systems-become-equitable-by-2030-learning-and-equity_pauline-rose_benjamin-alcott_heart_2015-en.pdf).

- Shah, S. 2017. "Early Learning and Development in Emergencies: Evidence from South Sudanese Refugees in Uganda." PhD thesis, University College of London. [http://discovery.ucl.ac.uk/1529922/7/Shah\\_PhDThesis.SwetaShah.FINAL.Submission.Nov2016.pdf.Signature%20removed.pdf](http://discovery.ucl.ac.uk/1529922/7/Shah_PhDThesis.SwetaShah.FINAL.Submission.Nov2016.pdf.Signature%20removed.pdf).
- Sun, J., N. Rao, and E. Pearson. 2015. "Policies and Strategies to Enhance the Quality of Early Childhood Educators." Background paper prepared for the EFA Global Monitoring Report 2015, *Education for All 2000–2015: Achievements and Challenges*. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232453>.
- UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization). 2006. *Strong Foundations: Early Childhood Care and Education*. EFA Global Monitoring Report 2007. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000147794>.
- . 2012. "Expanding Equitable Early Childhood Care and Education Is an Urgent Need." Policy Paper 3, EFA Global Monitoring Report. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216038>.
- . 2015a. *Education for All 2000–2015: Achievements and Challenges*. EFA Global Monitoring Report. Paris: UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232205>.
- . 2015b. *Investing against Evidence: The Global State of Early Childhood Care and Education*. Paris: UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002335/233558E.pdf>.
- . 2016. *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action for the Implementation of Sustainable Development Goal 4: Ensure Inclusive and Equitable Quality Education and Promote Lifelong Learning Opportunities for All*. Paris: UNESCO. <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656E.pdf>.
- UNESCO, and UIS (UNESCO Institute for Statistics). 2012. *International Standard Classification of Education: ISCED 2011*. Montreal: UIS. <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/international-standard-classification-of-education-isced-2011-en.pdf>.
- UNICEF (United Nations Children's Fund). 2012. *School Readiness: A Conceptual Framework*. New York: UNICEF. [https://www.unicef.org/earlychildhood/files/Child2Child\\_ConceptualFramework\\_FINAL\(1\).pdf](https://www.unicef.org/earlychildhood/files/Child2Child_ConceptualFramework_FINAL(1).pdf).
- . 2015. *Starting Early to Build Stronger and More Peaceful Societies*. New York: UNICEF. [https://www.unicef.org/earlychildhood/files/03a\\_ECD\\_PB\\_Social\\_Cohesion\\_brief\\_ENGLISH.pdf](https://www.unicef.org/earlychildhood/files/03a_ECD_PB_Social_Cohesion_brief_ENGLISH.pdf).
- . 2019. *A World Ready to Learn: Prioritizing Quality Early Childhood Education*. New York: UNICEF. <https://www.unicef.org/reports/a-world-ready-to-learn-2019>.
- WHO (World Health Organization), UNICEF, and World Bank Group. 2018. *Nurturing Care for Early Childhood Development: A Framework for Helping Children Survive and Thrive to Transform Health and Human Potential*. Geneva: WHO. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272603/9789241514064-eng.pdf>.
- Zubairi, A., and P. Rose. 2017a. *Bright and Early: How Financing Pre-primary Education Gives Every Child a Fair Start in Life*. Cambridge: REAL Centre. <https://s3.amazonaws.com/theirworld-site-resources/Reports/Theirworld-Report-Bright-and-Early-June-2017.pdf>.
- . 2017b. *Bright and Early: How Financing Pre-primary Education Gives Every Child a Fair Start in Life*. Executive Summary. Cambridge: REAL Centre. <https://theirworld.org/resources/detail/bright-and-early-report-on-financing-pre-primary-education#section-1>.











