

OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN

Prescolar en la 58 Legislatura

Prescolar en la 58 Legislatura

El 30 de abril pasado terminaron las sesiones de la 58 legislatura. Observatorio ha ofrecido en los dos comunicados anteriores balances críticos sobre algunas de las tareas realizadas por ella en materia de educación. Una de las decisiones más trascendentes fue la referente a la obligatoriedad de la educación prescolar, cuyo caso analizamos en esta entrega.

1 La decisión del Congreso

En diciembre de 2001 la Cámara de Diputados y la de Senadores aprobaron el proyecto de decreto "por el que se adiciona el artículo tercero en su párrafo primero y fracciones II, V y VI y el artículo 31 en su fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de educación preescolar" (DOF, 29/12/01). El contenido de esa reforma consiste en hacer obligatorio para el Estado impartir la educación prescolar y para los mexicanos, hacer que sus hijos concurran a obtener esta educación. De esta manera, la educación prescolar, primaria y secundaria conforman ahora la educación básica obligatoria en todo el país. La reforma también incorpora la responsabilidad del Estado de "promover y atender la educación inicial", responsabilidad que se incorpora en el mismo rango que la Constitución concede a la atención de la educación superior, la investigación científica y el fortalecimiento y la difusión de la cultura.

La reforma señala en sus artículos transitorios que se trata de un prescolar obligatorio de tres grados: "El tercer grado de educación prescolar será obligatorio a partir del ciclo 2004-2005; el segundo grado lo será a partir del ciclo 2005-2006, y el primero a partir del 2008-2009" (transitorio quinto); también impone legalmente el inicio de un proceso tendiente a "la unificación estructural, curricular y laboral de los tres niveles constitucionales en un solo nivel de educación básica integrada", que se conformará a partir de 2009 por 12 grados escolares obligatorios desde los tres años de edad (transitorio segundo); así como dispone que la impartición de la educación prescolar es una profesión que necesita título profesional de nivel superior para su ejercicio (transitorio cuarto).

2 En donde estamos

Desde hace cerca de 20 años la SEP había venido aplicando la política de ampliar la cobertura de la educación prescolar, concentrando su esfuerzo en las oportunidades de cursar un año de este nivel, que correspondería a los niños de cinco años de edad, aunque en las estadísticas ha resultado conveniente incluir una categoría que agrupa a la población de cuatro y cinco años de edad. El crecimiento en la década de los 80 más más que duplicó la matrícula de este nivel a un total de 2 millones 734 mil 54 niños en el ciclo escolar 1990-1991. Diez años después, en el ciclo escolar 2001-2002, la cifra fue de 3 millones 432 mil 326. Este crecimiento se ha unido a una mayor diversificación de la oferta del prescolar en la que se distinguen los programas de educación prescolar indígena, los cursos comunitarios, las acciones de Conafe y el crecimiento de los Centros de Desarrollo Infantil (Cendis), entre otros. Las cifras más recientes indican que 71.9 por ciento de la población de cuatro y cinco años está cursando alguno de los tres grados del prescolar, 84 por ciento de

los niños de cinco años y 59 por ciento de los de cuatro años. Sólo 18 por ciento de los de tres de años edad, al estar registrados como matrícula de preescolar, presumiblemente asistirán después a los otros dos grados.

Las escuelas privadas agrupan en promedio 10 por ciento de esta matrícula a nivel nacional, aunque con importantes variaciones según los estados de la república e incluso las ciudades del país, en donde se localizan frecuencias superiores a 30 por ciento de la matrícula del nivel. Pero en realidad no tenemos el dato de cuántos niños del país ingresan a primero de primaria habiendo cursado más de un año de preescolar.

El sistema educativo mexicano, por otra parte, siempre ha reconocido la existencia de una educación inicial, que abarca el periodo de vida entre los 45 días de nacido a los cinco años 11 meses. La educación inicial contempla los Cendis y los servicios de "guardería" ofrecidos por las Instituciones de Seguridad Social para todas (en principio) las madres trabajadoras y ante los cuales la SEP, desde hace varios años, ha intentado introducir un principio de atención integral, pedagógica y no sólo asistencial en el cuidado de los niños. A pesar de ello una parte importante de la población en las zonas rurales, indígenas o entre el sector no formal de la economía, no recibe ninguna atención ni apoyo de parte del Estado.

3 Posición de la SEP

La política actual de la Secretaría de Educación Pública parte del principio de que un grado bien trabajado es suficiente para facilitar la transición a la primaria; de hecho, las políticas seguidas por la SEP permitían avizorar previamente la plena satisfacción de la demanda de un grado de preescolar para niños de cinco años. En este contexto, el Programa Nacional de Educación 2000-2006 (pág. 138) plantea como meta a 2006 contar con una educación básica de 10 grados: uno de preescolar, seis de primaria y tres de secundaria para toda la población joven del país. Mientras que la Ley General de Educación (LGE, 1993) prudentemente distinguía entre la obligatoriedad para el Estado de desarrollar este nivel y la obligatoriedad para los niños y sus padres o tutores de cursarla. En efecto, esto último tendría consecuencias funestas para el acceso a la primaria, ya que se implica que los niños que no cursaran el preescolar no tendrían derecho de acceder a la primaria. Ante la decisión aprobada por el Congreso la SEP ha guardado silencio.

4 Enseñanza preescolar obligatoria vs. atención de la primera infancia

Observatorio opina que la decisión de los legisladores de hacer obligatoria la educación preescolar en sus tres grados y programar su universalización en un proceso de seis años constituye una decisión equivocada frente a una meta de atención educativa desde la primera infancia, indudablemente muy deseada por todas las familias mexicanas y avalada por México como parte de las propuestas de Educación para Todos y Educación a lo largo de toda la vida, acordadas en Jomtiem (1990) y Dakar (2000).

La opción de los legisladores por esta medida esconde la organización actual, burocrática, laboral y urbana: una maestra para cada grado, una directora en cada escuela de tres grados, personal administrativo y de intendencia para cada escuela. La decisión responde a un viejo anhelo del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, cuya propuesta para la educación de la primera infancia ha sido exclusivamente la obligatoriedad del preescolar de tres grados. Esta decisión conlleva el control sindical de las instituciones

formadoras de maestros de educación preescolar y la exigencia de una plaza laboral inamovible al egreso de la escuela normal.

Sin duda es encomiable la importancia que los legisladores conceden ahora a la educación de la primera infancia, pero una cosa es hacer obligatorios tres grados de preescolar y otra asegurar un punto de partida equitativo en materia de enriquecimiento intelectual y desarrollo afectivo y cultural para todos los niños del país entre los cero y los seis años. Suponer que la manera para lograrlo es la prolongación y la obligatoriedad de las vías escolares tal y como ya existen es un error. El hecho de que ningún país del primer mundo -ni siquiera Cuba, cuyos logros socialistas en materia de educación son reconocidos internacionalmente- tenga una educación preescolar de tres grados obligatoria y a cargo del Estado debiera haber hecho dudar a los legisladores.

5 Consideraciones indispensables

Los diputados se equivocaron con la supuesta popularidad de la medida en el aspecto de la universalización, sin ponderar las implicaciones de lo que aprobaban. El asunto debiera haberse analizado en su complejidad, recorriendo las siguientes vertientes:

- Considerar más ampliamente y de manera abierta las posibilidades de intervención del Estado en el enriquecimiento educativo de la población de los cero a los seis años como factor de democracia y equidad, en el marco de una educación a lo largo de toda la vida.
- Estimar las cifras de la demanda de educación de la primera infancia en la actual transición demográfica, considerando en particular la diversidad cultural y étnica que remite a diversidad de necesidades de la población.
- Analizar las razones que sustentan la actual política de la SEP y ponderar la decisión de obligatoriedad para cada uno de los grados del preescolar.
- Impulsar la investigación sobre la incidencia de las diversas modalidades de atención a la primera infancia sobre el posterior desempeño de niños y niñas en la escuela. Las investigaciones sobre la influencia del preescolar muestran que haberlo cursado facilita los aprendizajes en los primeros grados de la primaria, efecto que después se diluye.
- Tomar conciencia de que los diseños curriculares de una preescolar de tres grados están aún muy poco desarrollados, y que una modalidad tan escolarizada puede ser motivo de abandono.
- Estudiar la posibilidad de impulsar otro tipo de programas educativos de amplia cobertura, aprovechando estrategias no formales, nuevas tecnologías de comunicación y el uso de los medios masivos.
- Calcular en toda su dimensión la carga financiera adicional de la medida aprobada. Prever las posibilidades de participación de municipios, estados y la Federación en la consecución de los recursos necesarios.

Lo más importante de estas consideraciones es tomar conciencia de los problemas jurídicos y de equidad social que la medida generará: la obligatoriedad del preescolar puede conllevar jurídicamente su exigencia a

todo niño como requisito legal para ingresar a la primaria; la desigualdad en la escolaridad de la población tendrá patente desde la primera infancia.

6 Interrogantes

A los legisladores, particularmente a los miembros de las comisiones de educación, hay que pedirles una mayor explicación de su decisión y que respondan a las graves consecuencias señaladas. Su responsabilidad no termina sino hasta el 30 de agosto de este año.

A la SEP preguntamos como ciudadanos: su silencio significa que aceptaron sin más esta decisión? Ha de considerarse cancelada la parte del PNE 2006 que planteaba para la preescolar cuentas distintas a las de los legisladores? Cómo prevé la SEP proponer la atención a los niños de cero a seis años como parte de los compromisos de Educación Para Todos y Educación a lo largo de toda la vida, a los que se comprometió en Jomtiem y Dakar?, Se prevé la modificación de los planes de estudios de la primaria y de la secundaria?

Observatorio sostendrá la necesidad de revisar esta equivocada decisión como demanda a la siguiente legislatura. Reconociendo el importante lugar que se ha dado a la educación previa a la escuela en la Constitución, legislar sobre una atención más diversa, efectiva, equitativa, posible y de calidad para toda la población desde el nacimiento a los seis años.

Nota: Agradecemos a la Comunidad e-ducativa latinoamericana por su información y comentarios.

7 Referencias

Comunicados OCE sobre Política y educación

D.R. Observatorio Ciudadano de la Educación

Redacción: Luis A. Aguilar Sahagún, Teresa Bracho, Edgar Becerra Bertram, Daniel Cortés Vargas, María de Ibarrola, Pedro Flores Crespo, Raquel Glazman, Antonio Gómez, Gregorio Hernández, Pablo Latapí Sarre, Carlos Muñoz Izquierdo, Emma Liliana Navarrete, Roberto Rodríguez Gómez, Miguel Angel Rodríguez, Lorenza Villa Lever y Leonel Zúñiga.

Julio 12, 2003.