

# **¿En el Umbral de un Cambio Significativo en la Educación Inicial?**

Robert Myers  
Hacia una Cultura Democrática, A.C. (ACUDE)  
[www.acude.org.mx](http://www.acude.org.mx)

Presentación preparada para

El Segundo Congreso de Educación Inicial 2015:  
“Desafíos de la Educación Inicial en el Perú en un mundo globalizado”

**Panel 1**  
**Desafíos de la Educación Inicial en la globalización**

6 de agosto de 2015

Buenos días.

Es un honor estar nuevamente en el Perú y poder participar en este Congreso sobre el estado de la Educación Inicial en un Mundo Globalizado. Gracias por la invitación.

Mi rol en este panel, según mi entendimiento, es presentar, desde una perspectiva global, reflexiones sobre cambios en la educación inicial relacionados al proceso de globalización y sobre desafíos que enfrenta el campo actualmente en nuestro mundo cambiante.

En esta breve presentación, pienso argumentar que:

1. En los últimos 25 años el campo de la educación inicial cuenta con logros importantes.
2. Estos cambios han sido facilitados y moldeados por el proceso de globalización.
3. Los cambios ofrecen grandes esperanzas para apoyar la construcción de un mundo más justo y equitativo pero para pasar el umbral hacia cambios significativos que reflejan el potencial del campo en relación a estos fines, hay que superar un conjunto de desafíos retadores.

## 1. La globalización

Empiezo con la palabra “Globalización” que enmarca este Congreso y nuestro panel. El concepto tiene una variedad de interpretaciones. Cuando se habla de la globalización:

- Algunas personas enfatizan la extensión de productos, ideas, sentidos, valores y formas de pensar a otros partes del mundo; otros dan mucho más atención a la interdependencia, la interacción y la integración creciente así como los efectos sociales asociada con esta extensión.
- Algunas destacan un proceso económico y los movimientos globales de bienes, servicios, capital y tecnología guiada por una postura neoliberal y de libre comercio; otras toman una postura amplia que incluye dimensiones sociales, políticas, culturales y ambientales de la globalización.
- Algunas ponen el acento en los potenciales beneficios del proceso: argumentan que resulta en una vida mejor y más variada para más personas. Se postula que la globalización: crea una base compartida de normas y valores que facilita la comunicación, interacción, participación y convivencia; reduce inequidades entre naciones; promueve libertad de expresión y democracia; y ofrece mejores oportunidades económicas y sociales para poblaciones desfavorecidos.

Otras enfatizan aspectos negativos de la globalización, caracterizándola desde uno o más posturas como un proceso que: constituye una nueva forma de colonialismo en que las grandes empresas son las poderosas; refuerza y hasta incrementa inequidades sociales y económicas (evidentes en, por ejemplo, el crecimiento del sector informal) dentro de los estados; propicia discriminación cultural y la desaparición de idiomas y culturas; resulta en la degradación irrecuperable del ambiente; conlleva cambios desafortunados en valores (p.e., del colectivismo al individualismo y del espiritual al material); y facilita violencia internacional y el avance de crimen organizado. Entre otros.

Cualquiera que sea la definición e interpretación de la globalización es claro que el proceso ha sido acelerado por los avances tecnológicos, especialmente en comunicación y transporte, que facilitan el movimiento de ideas y personas.

Pensando específicamente en tendencias globales que afectan la educación inicial, vale destacar:

El Crecimiento en la migración y urbanización. Con frecuencia migración y urbanización están asociadas con cambios en la estructura y funcionamiento de la familia (de la familia extensa a la familia “nuclear” o monoparental), con un aumento de la participación de mujeres en la fuerza de trabajo pagado o con desplazamiento relacionado a conflictos. Estos cambios exigen ajustes en las prácticas de crianza.

La evolución hacia una sociedad de conocimiento. El cambio ha exigido más atención al desarrollo cognitivo. El crecimiento de los sistemas educativos enfatiza siempre más esta dimensión del desarrollo personal.

La creación de instituciones internacionales y la multiplicación de acuerdos internacionales. De interés especial son los acuerdos sobre la educación y sobre los derechos humanos, acompañados por campañas globales y la creación de instituciones para dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. En 1990 se crea la campaña global de “Educación para Todos” que, desde su inicio incluye atención a la educación inicial y al desarrollo integral de niños y niñas durante la primera infancia.<sup>1</sup> El derecho a la supervivencia, crecimiento y desarrollo se encuentra en la Convención de los Derechos de la Niñez que también establece el principio del interés superior del niño para orientar la sociedad en general así como la crianza en familia. La Convención incluye el derecho de familias de contar con “la asistencia apropiada” del Estado respecta a la crianza. También los Estados Partes deben adoptar “las medidas apropiadas para que los niños cuyos padres trabajan tengan derecho a beneficiarse de los servicios e instalaciones de guarda de niños para los que reúnen las condiciones requerida.”

El avance científico constante y su aplicación para mejorar el bienestar de niños y niñas durante la primera infancia han ayudado a reducir la mortalidad infantil, las enfermedades y la baja nutrición (vacunas, nuevas medicinas y procedimientos médicos, la “revolución verde”, entre otras). Descubrimientos de la neurociencia han sido aplicados para mejorar el desarrollo integral. Investigaciones y evaluaciones de programas ha producido una base siempre más sólida para organizar programas de educación inicial, así como para justificar el potencial de la inversión en la primera infancia de: mejorar la productividad, reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza y moderar inequidades sociales.

Cambios en el papel del Estado y el crecimiento del sector privado. En muchos lugares el papel del Estado como protector con la responsabilidad de proveer servicios ha disminuido, a favor de una visión del Estado como gestor y normativo. Esto afecta la disponibilidad de fondos públicos para programas sociales. Hace más difícil buscar presupuesto para educación inicial. La tendencia hacia la privatización opera en contra del derecho a una educación gratuita y puede aumentar inequidades sociales, empezando en la primera infancia.

---

<sup>1</sup> La Declaración aprobada en la conferencia sobre Educación para Todos en Jomtien Tailandia en 1990 incluyó lo siguiente: “El aprendizaje comienza al nacer. Esto exige la atención en la primera infancia y una educación inicial. Estas se pueden prestar mediante acuerdos en los que participen la familia, la comunidad o los programas institucionales, según convenga.” (Artículo 5) Además, el Marco de Acción estableció como una de las metas que se debían considerar en los planes para el decenio de 1990: “El aumento de las actividades relacionadas con la atención y el desarrollo en la primera infancia incluyendo las intervenciones de la familia y la comunidad, especialmente respecto a los niños pobres, desfavorecidos y deficientes. (párrafo 8) En 2000, la educación inicial apareció de nuevo como objetivo con el compromiso de “extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos”.

## **2. Logros en educación Inicial<sup>2</sup> desde 1990**

Ahora, ¿Cuáles son algunos de los cambios que se puede identificar en relación a la educación inicial durante los últimos 25 años?

### **2.1. Un reconocimiento mucho más amplio de la importancia del desarrollo durante los primeros años.**

Este reconocimiento ha sido facilitado por los cambios citados con anterioridad. Es evidente en un cambio en el discurso público.

### **2.2. La entrada de nuevos actores internacionales.**

Antes de 1990 hubo poco interés en la educación inicial por instituciones internacionales financieras y de asistencia técnica dedicadas al desarrollo social y económico en el entonces “Tercer Mundo”. Hubo proyectos aislados de grupos profesionales (p.e., la Organización Mundial de Educación Preescolar (OMEP), la Internacional Association of Childhood Education, HIPPI, ...) El único actor internacional con fondos disponibles (modestos) y con personal contratado específicamente para ayudar el trabajo en educación inicial fue la Fundación Bernard van Leer. UNESCO centró su trabajo en la educación primaria y de adultos. UNICEF, los bancos internacionales, instituciones bilaterales de asistencia técnica y organizaciones no gubernamentales internacionales concentraron sus recursos en apoyo a programas para reducir la tasa de mortalidad y la desnutrición; raramente apoyaron educación inicial y el desarrollo psicosocial. Hoy, casi todas estas instituciones tienen una línea de apoyo dirigida al desarrollo y la educación inicial, así como personal asignado a esta línea.

### **2.3. La disponibilidad de recursos.**

La nueva evidencia de investigaciones, reducciones en la mortalidad infantil, incrementos de mujeres en el mercado de trabajo formal y las campañas internacionales (educación para todos, derechos humanos, género) empezaron a motivar no solamente a las organizaciones internacionales a autorizar fondos para el campo sino también a países de asignar recursos de sus presupuestos nacionales a la educación inicial o de buscar fondos internacionales para entrar paulatinamente en el campo.

### **2.4. Incrementos importantes en la oferta de programas y la participación en ellos, especialmente al nivel preescolar.**

Para un análisis reciente de educación inicial recomiendo una lectura del *Informe de Seguimiento de la Educación Para Todos en el Mundo* (Global Monitoring Report) presentado en abril de 2015 por UNESCO

---

<sup>2</sup>Educación Inicial tiene diferentes definiciones que varían desde atención desde la concepción hasta la edad de 8 hasta un enfoque más limitado en niños y niñas hasta la edad de 2 o 3 años cumplidos. En algunos casos el énfasis es en el desarrollo integral, en otros la palabra “educación” implica una concentración en el aprendizaje. A veces se enfatiza la presencia de niños y niñas en instituciones formales, es decir, “centros preescolares” o “centros de cuidado” y en otras se incluye ambientes de aprendizaje informales, especialmente de la familia y comunidad y programas dirigidos al apoyo y educación de adultos y solamente indirectamente a los niños y niñas. En esta presentación prefiero hablar de desarrollo integral y aprendizaje que ocurren antes de la entrada en la escuela primaria. Pienso que se debe dar lugar tanto a ambientes de aprendizaje y desarrollo educación informal dirigida a familias como a ambientes formales e institucionalizados.

titulado “Educación para Todos 2000 a 2015: Avances y Desafíos” (UNESCO 2015). Las estadísticas para educación preescolar (edades 3 a 5) presentadas en la Tabla 1 vienen de este documento.

Tabla 1. Crecimiento en la matrícula preescolar entre 1990 y 2012

| Área geográfica            | % cobertura preescolar |      | % incremento |
|----------------------------|------------------------|------|--------------|
|                            | 1990                   | 2012 |              |
| MUNDO                      | 27                     | 54   | 100          |
| N. América y Europa Oeste  | 70                     | 89   | 27           |
| América Latina y el Caribe | 40                     | 74   | 85           |
| Europa Central y Este      | 61                     | 74   | 21           |
| Asia Este y el Pacífico    | 22                     | 63   | 195          |
| Asia Sur y Oeste           | 14                     | 51   | 264          |
| Asia Central               | 42                     | 31   | -22          |
| Estados Árabes             | 14                     | 25   | 64           |
| África Sub-Sahara          | 8                      | 20   | 150          |

De la tabla es evidente que el incremento en la matrícula preescolar al nivel global y en la mayoría de las regiones ha sido relativamente grande. La conclusión principal del informe es que hubo progreso en educación al nivel preescolar, pero ocurrió desde una base baja y fue muy inequitativa. Además, el informe presenta información para mostrar que la inequidad aparece tanto dentro de países como entre ellos.

Desafortunadamente, para los niños y las niñas menores de 3 años no existen datos equivalentes al nivel mundial o regional que muestran el crecimiento de la cobertura de programas de educación. No obstante, me atrevo decir que la atención para estas edades, en centros extra-familiares, es mucho menor que para los preescolares y las inequidades entre y dentro de naciones son aún más grandes. Además, persiste la tendencia de seguir pensando en tales programas en términos custodiales (todavía el uso del término “guardería” es común), con mucho menos atención específica al desarrollo psico-social.

La oferta de programas de apoyo a las familias para mejorar sus prácticas de crianza ha incrementada pero no he encontrado estadísticas al nivel internacional para describir que tan extensa es la participación en tales programas o su crecimiento en los últimos años. La responsabilidad para crear e implementar estos programas con frecuencia se encuentra fuera del sector educativo, por ejemplo, en ministerios de: la salud, el desarrollo comunitario o social, la mujer o el seguro social.

## 2.5. La acumulación de experiencia con una variedad de modelos para ofrecer educación inicial.

El crecimiento de la oferta no solamente resulta en más cobertura sino en la acumulación de experiencia sobre cuáles programas funcionen bien, para quién y bajo cuáles circunstancias.

**En resumen**, hoy, la educación inicial es mucho más presente que en 1990 en las agendas internacionales y nacionales, se invierte más en el campo, existen más programas y hay aumentos importantes en la cobertura. Sabemos más sobre cómo invertir. Tenemos una base más fuerte para

hacer efectivo el potencial que ofrece este campo para apoyar la construcción de un mundo mejor. Pero....

### **3. Desafíos**

A pesar de los avances, existen retos grandes para la educación inicial.

#### **3.1. Reconocer que más no siempre es mejor. Equidad y calidad deben ser los criterios principales para guiar una política de educación inicial.**

Poder mostrar un incremento en la matrícula en programas de educación inicial sirve los propósitos personales de políticos; números hablan. Ayuda a ellos manifestar su cumplimiento con el derecho a la educación. El mensaje es que más es mejor, que la simple presencia de niños y niñas en un programa significa no solamente un mejoramiento en su desarrollo y aprendizaje sino una reducción en la inequidad social en el presente y para el futuro. Desafortunadamente, evaluaciones no siempre muestran que los programas tienen un efecto significativo en el desarrollo. Además, existe una tendencia persistente de ofrecer programas pobres para pobres, es decir, programas de menos calidad para niños y niñas de familias con pocos recursos en áreas rurales, de grupos indígenas y la población con necesidades especiales educativas. Así, aunque la matrícula es mayor, la mala distribución de la calidad lleva a incrementos en la inequidad educativa en vez de a su reducción. El reto es encontrar maneras de ofrecer educación inicial de calidad equivalente para todos. Implica dedicar relativamente más recursos a los menos privilegiados.

#### **3.2. Ver la educación inicial como un derecho.**

La idea de ofrecer un “servicio” de educación inicial no es lo mismo que cumplir con el derecho de niños y niñas a una educación de calidad. Para indagar más sobre qué implica introducir una perspectiva de derechos en la política educativa y en la programación se puede recurrir, por ejemplo, a los trabajos de Tomasevski (2004) y *The Right to Education Project* (2010). Estos prestan atención no solamente a la oferta sino a condiciones que dificultan aprovechar a la oferta, a la calidad de la oferta, a la discriminación en la oferta, y a la adaptabilidad de la oferta a las condiciones y características del niño. También destacan la importancia de contar con rendición de cuentas claras y con las posibilidades de exigibilidad y justiciabilidad en casos de no contar con una oferta de educación digna y de calidad.

#### **3.3. Respetar contexto y diversidad en un mundo globalizante.**

La globalización, por la extensión de productos, ideas, sentidos, valores y formas de pensar a otros partes del mundo, ofrece más opciones a más personas, pero también tiende a reducir diferencias con la sustitución de lo tradicional por lo nuevo. Cuando se combina esta tendencia con una perspectiva “moderna” y científica que busca soluciones únicas, verdaderas y universales a problemas, el respeto para diferencias en contextos, creencias y culturas se vuelve algo secundario. Para enfrentar este desafío se requiere un cambio en la manera de concebir programas hacia una basada en el diálogo de saberes (contrastado con la creencia de que el “experto” siempre tiene razón), y un proceso de negociación, no de imposición. Requiere un reconocimiento de que existen múltiples verdades

relacionadas no solamente a variaciones en condiciones objetivas sino a diferencias en visiones del mundo en que queremos vivir.<sup>3</sup>

### **3.4. Mantener las dimensiones sociales y emocionales como elementos centrales en la educación inicial.**

La tendencia a enfatizar siempre más el desarrollo cognitivo, el lenguaje y el razonamiento lógico ha resultado en cierto nivel de descuido del desarrollo social y emocional en el currículo preescolar y en las prácticas de la educación inicial. Esta tendencia ha sido reforzada por ver al preescolar en términos de “preparación para la escuela” en vez de preparación para la vida. En un discurso reciente en México, el economista James Heckman enfatizó que aún desde una perspectiva económica lo más importante durante los primeros años es la atención al desarrollo emocional y social.

### **3.5. Lograr una visión integral de la educación inicial, del desarrollo temprano y de cuidado, tanto en la práctica como en la teoría.**

Queda el desafío de articular programas de educación inicial, ahora aún más dispersos entre las diferentes entidades del sector público.

### **3.6. Contar con una base financiera más amplia distribuida con mejor consciencia social y utilizada en una manera más efectiva.**

Aunque se puede mostrar que la inversión en educación inicial ha incrementado en los últimos 25 años, es, todavía, relativamente pequeño, aún si se suma a los recursos provenientes de la educación a los fondos de otros sectores dirigidos, por ejemplo, a programas de cuidado diario no manejados por el sector educativo o programas de salud o desarrollo social dirigidos a producir cambios en prácticas de crianza. Se necesita más recursos para programas dirigidos a niños y niñas menores de 3 años de edad. Hay que reconocer que la falta de opciones públicas para atender a niños de estas edades discrimina a las familias sin recursos para pagar las cuotas que piden los centros privados.

Con las múltiples presiones sobre presupuestos limitados, la tendencia de los gobiernos hoy es todavía de crear programas “baratos” sin atención a la calidad, hecho que no permite lograr el rendimiento esperado de los programas.

### **En conclusión**

Aunque es posible mostrar avances importantes en la educación inicial y creo que nuestra base para actuar en educación inicial es más sólida, en mi opinión, no hemos pasado todavía por la puerta que nos lleva a programas de calidad y que permitirían hacer real el potencial tan grande que tienen para dar contribuir de una manera más significativa a la construcción de un mundo más equitativo y justo.

Gracias por su atención.

---

<sup>3</sup> Para los que quieren explorar más estas ideas sugiero leer Dahlberg, Moss y Pence (1999) y Tiana (1999). Para una descripción de una aplicación de estos principios al nivel de educación preescolar en un programa de educación indígena en México, vea Martínez y Myers (2015).

## Referencias

- Dahlberg, G., Moss, P., & Pence, A. (1999). *Beyond quality in early childhood education and care: Postmodern perspectives*. London, England: Falmer Press.
- Martínez, J.P., and R. Myers (2015). "Defining and improving the quality of indigenous preschool Education in Mexico: an intercultural perspective." *Childhood Education*, Vol 91, No. 4, pp. 243-249.
- The Right to Education Project (RTE) (2010): *Beyond Statistics. Measuring Education as a Human Right. Reflections*. London: TREP. (<http://www.right-to-education.org>)
- Tiana, A. F. (1999). "La evaluación y la calidad: Dos cuestiones de discusión". En: La Secretaría de Educación Pública (Ed.), *Seminario internacional de evaluación de la calidad de la educación básica* (pp. 3-22). México, D.F.: SEP, Dirección General de Evaluación.
- Tomasevski, K. (2004). *Manual on rights-based education: global human rights requirements made simple*. Bangkok: UNESCO.
- UNESCO (1990) "Declaración Mundial de Educación para Todos".  
[www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/.../1dis...](http://www.catedradh.unesco.unam.mx/AMDHSitio/.../1dis...)