

Comentarios al informe *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje.*

Guadalupe Ruiz Cuellar

Quiero agradecer a las Dras. Margarita Zorrilla, Annette Santos y Ma. Guadalupe Pérez, la invitación a participar en esta mesa pública de análisis, en la que se presenta un estudio que tuve la oportunidad de conocer desde su nacimiento y a lo largo de su desarrollo hasta este momento.

Mi intervención está guiada por un propósito fundamental: destacar diversas aportaciones de este estudio, no tanto en términos de sus contenidos específicos, una muestra de los cuales se ha podido identificar en la presentación realizada por la Dra. Pérez, sino más bien, en cuanto a ámbitos más generales de reflexión que llevan a mirar, en cierta forma, la historia de este estudio y las vías que éste propone para contar con más y mejores elementos de conocimiento y evaluación de la educación preescolar en México, que permitan a su vez, orientar la acción, la intervención educativa y la toma de decisiones de política.

Las aportaciones del estudio

La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje, fue el marco en el que tuvo lugar, por primera vez en el quehacer de la Dirección de Evaluación de Escuelas del INEE, la construcción y operacionalización de la noción de condiciones de la oferta educativa, o, como

se plantea de manera mejor lograda en el título del estudio, de “condiciones para la enseñanza y el aprendizaje”.

En consonancia con la misión del INEE de contribuir a la mejora de la educación a través de *evaluaciones integrales de la calidad del sistema educativo*, un estudio como el que hoy se presenta pone de manifiesto la importancia de ver más allá de los resultados de aprendizaje para, en efecto, evaluar integralmente la calidad de la educación.

La evaluación de la calidad del sistema educativo debe ampliar expresamente sus alcances, a fin de incluir no sólo aquello que da cuenta de sus resultados (tan dependientes, por lo demás, de factores externos al propio sistema), sino otros elementos igualmente importantes y, en última instancia, en mayor medida susceptibles de intervenciones directas de política educativa. Debo señalar que no es el caso del INEE, que asume una definición rica y compleja de calidad de la educación, lo que se traduce en la diversidad y complementariedad de sus evaluaciones; pero sí de aquellos sistemas nacionales o estatales de evaluación que reducen la calidad de la educación a los resultados de aprendizaje y que fundamentan en éstos toda suerte de medidas de política pública e intervención.

En este sentido, una primera aportación del estudio que me interesa destacar, es que muestra, para el caso específico de la educación preescolar, una forma de concretar la evaluación del sistema educativo por lo que *éste ofrece*, por los recursos de distinto tipo que pone a disposición de los actores educativos para que los procesos de enseñanza y aprendizaje puedan tener lugar en los centros

escolares, y se alcancen, en última instancia, los propósitos educativos que orientan y dan sentido al trabajo en las aulas y escuelas de este país.

El segundo aporte que hace este estudio es la delimitación de varias condiciones (un conjunto de variables de recursos y procesos) que pretenden dar cuenta de facetas importantes de la calidad de la educación preescolar.

El aporte no es menor y el proceso seguido para identificar esas condiciones fue complejo y prolongado. La pregunta a la base es, ¿cómo determinar cuáles son las dimensiones y factores de la oferta educativa que se constituyen en condiciones para la enseñanza y el aprendizaje, específicamente en el caso de la educación preescolar? En otras palabras, ¿cómo entender lo que es una educación preescolar de calidad? (asumiendo que una educación de calidad se caracteriza por recursos y procesos que conforman precisamente, *condiciones de aprendizaje para los alumnos y de enseñanza para los docentes*).

La opción de este estudio fue recurrir, principalmente, a los hallazgos de investigaciones nacionales e internacionales a fin de identificar las condiciones necesarias para impartir una educación preescolar de calidad, aunque también estuvieron presentes en la construcción del proyecto y específicamente en la delimitación de las condiciones a indagar, consideraciones relativas a la normatividad que regula la prestación de este servicio educativo, de manera central, al Programa de Educación Preescolar 2004.

No son, como se advierte, todas las condiciones posibles; quizá, para algunos, podrían no ser, todas ellas, las condiciones más relevantes. Sin embargo, en mi opinión, son condiciones que en conjunto ofrecen una aproximación valiosa

a la realidad de la educación preescolar en México, que retratan su estado actual y dejan ver, con claridad, los problemas que hoy enfrenta, así como las áreas de oportunidad para la mejora de su calidad.

Por otro lado, la visión sobre la calidad de la educación preescolar que este informe ofrece no es una visión sintética; no nos muestra, en una sola mirada, cuál es la calidad del preescolar en nuestro país. Sí nos informa, a diferencia, de manera prolija, de la situación que guarda cada una de las condiciones indagadas, tanto a nivel nacional como en cada una de las modalidades que constituyeron el nivel más fino de análisis de la información presentada. Hay aquí entonces, un “estado de la cuestión” descriptivo pero también valorativo sobre cada una de estas dimensiones, que no imagino cómo se habría podido lograr de otra forma, si no es justamente a través de este acercamiento minucioso y esmerado a cada una de ellas.

Cada capítulo del informe, como ha mostrado la Dra. Ma. Guadalupe Pérez expone los hallazgos en torno a estas condiciones, los sitúa en un marco de reflexión mayor que da sentido a los datos obtenidos y elementos para su evaluación. Cada capítulo ofrece tanta información como le es posible brindar en forma válida y confiable en torno a cada condición explorada, de modo que nos dibuje una parte de la realidad de la educación preescolar en el país, tan llena de claroscuros como el sistema educativo en su conjunto.

En tercer lugar, este estudio nos muestra una forma de enfrentar los desafíos que plantea la ausencia de referentes para la evaluación de las condiciones de la oferta, prácticamente en cualquier nivel educativo.

Las evaluaciones del logro escolar que realiza el INEE, están, como es sabido, alineadas al currículum nacional; de ahí que los propósitos educativos que éste define, o, en la terminología actual, los aprendizajes esperados que plantea, constituyen un marco de referencia para la evaluación de los resultados de aprendizaje. Desde luego, esto no hace menos complejo el camino que es necesario recorrer para llegar a evaluar con propiedad técnica, contenidos relevantes del currículum nacional, pero sí supone, un referente del cual partir y con el cual confrontar los hallazgos de las evaluaciones.

A diferencia, las condiciones necesarias a un nivel básico, o incluso idóneas para la enseñanza y el aprendizaje, no están establecidas en la mayoría de los casos; y ello no necesariamente por omisión, sino, porque no es evidente qué condiciones son las que resultan más favorables tanto para la enseñanza como para el aprendizaje (y si cabe pensar que éstas existen *per se*); ni qué condiciones funcionan bien en un contexto y no en otro. Como es fácil advertir, esta situación hace particularmente difícil establecer los parámetros para la evaluación, aquello con lo que se tendrá que contrastar una realidad observada para poder formular un juicio valorativo, un juicio que indique si el estado de cosas observado es adecuado o no.

En el estudio sobre condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en la educación preescolar, estos referentes se toman en buena medida de los estudios sobre la calidad en este nivel educativo realizados en otros países, de las recomendaciones de agencias internacionales sobre educación de la primera infancia y de lo que la propia normatividad del sistema educativo mexicano establece. En conjunto, estos elementos brindan, si no parámetros

inequívocos para juzgar la calidad de la educación preescolar en el país, sí referentes diversos para avanzar en esta dirección.

Ahora bien, esta cuestión se relaciona con otra aportación del estudio que, junto con su indiscutible relevancia, me suscita muchos interrogantes.

Esta cuarta aportación es la definición de un eje central en la indagación, o, en otros términos, una hipótesis que atraviesa el estudio en su conjunto: que las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje son diversas si se atiende a las modalidades socioeducativas (digo “socioeducativas” para englobar rasgos que tienen que ver con el modelo educativo que caracteriza cada modalidad – preescolar general, indígena o comunitario–, pero también, con características del contexto en el que se ubican o al que atienden: esto es, el medio de adscripción urbano o rural, el control público o privado, o el nivel socioeconómico promedio de la población) a través de las que se brinda la educación preescolar; más aún, que estas condiciones son particularmente deficitarias en las modalidades que atienden a la población en desventaja social o en mayor grado de vulnerabilidad. El eje de análisis es pues el de la desigualdad social y educativa.

El informe da cuenta, de manera sistemática, de condiciones de desigualdad que por lo general afectan a las modalidades que operan en los contextos más precarios, tanto en el medio urbano como en el rural. Es decir, ahí donde la oferta educativa debería estar especialmente enriquecida, es precisamente donde se advierten las principales carencias; los déficits que se pueden inferir

a partir de las variadas fuentes que informan los referentes para la evaluación de los que echa mano este estudio.

En este sentido, *La educación preescolar en México. Condiciones para la enseñanza y el aprendizaje*, arroja resultados que se suman a los que consistentemente ha mostrado el INEE en todos sus estudios, esto es, las diferencias en la calidad de la educación entre las modalidades educativas de todos los niveles que constituyen la educación básica. Ahora bien, las modalidades mismas son diferentes entre sí en mayor o menor grado; parte de su diferencia responde a características específicas de la población a la que atienden (población indígena, habitante de localidades pequeñas y aisladas, etc.) y para la que pretenden ser pertinentes. Cabe entonces preguntarse:

- ¿Las diferencias entre modalidades escolares se deben entender como expresión de desigualdad? ¿Hasta qué punto son aceptables ciertas desigualdades y cuándo se oponen a la equidad?
- Si algunas, o en general, las diferencias entre modalidades escolares en cuanto a insumos, procesos y resultados son a la vez “desigualdades”, ¿bajo qué condiciones la atención a la diversidad que esas modalidades pretenden se traduce en desigualdad?
- ¿Cómo abordar la evaluación de una oferta escolar que no es homogénea? ¿Qué ámbitos y objetos de los potencialmente evaluables admiten evaluaciones comparativas?

Rosa María Torres y Emilio Tenti, en un estudio sobre la educación comunitaria, la telesecundaria y los programas compensatorios, afirman

que “el sistema del CONAFE y la Telesecundaria son sistemas pensados y probados específicamente para [las] condiciones de ruralidad, distancia, dispersión, pobreza, heterogeneidad. Que los usuarios sean pobres, no implica necesariamente que la oferta *deba ser* pobre o de mala calidad. Para empezar, la pertinencia –sensibilidad y adecuación a las condiciones específicas de cada grupo humano y contexto- es constitutiva de la calidad. Por otra parte, la calidad se define en cada situación concreta y desde parámetros que no son aceptados universalmente”.¹

- ¿En verdad la calidad se define en cada situación concreta? ¿Desde parámetros que no son aceptados universalmente? ¿Cómo entonces hacer evaluaciones legítimas que comparen diferentes modalidades, subsistemas o condiciones de prestación del servicio educativo?
- ¿Qué comparaciones son válidas y cuáles no? ¿Cómo deberían hacerse?
- ¿Puede haber parámetros o estándares contra los cuales comparar realidades diversas? ¿Es posible y necesario establecerlos?
- ¿Qué es lo “básico” (¿O lo “mínimo”?) en el servicio educativo? ¿Cómo definirlo si es que se aspira a contar con estándares para la evaluación de la calidad de la educación o de la medida en que se concreta el derecho a la educación?

¹ Torres, Rosa María y Emilio Tenti (2000). *Políticas educativas y equidad en México. La experiencia de la educación comunitaria, la telesecundaria y los programas compensatorios*. México: SEP, p. 71.

- Frente a lo básico o lo mínimo, ¿tiene sentido formular también lo “óptimo”? ¿Puede esto expresar las aspiraciones a largo plazo del sistema educativo? ¿Cómo plantear el avance hacia el logro de estándares óptimos asumiendo que en el corto plazo son utópicos?
- ¿Estos cuestionamientos son pertinentes cualquiera que sea el objeto de evaluación? ¿Lo son sólo para los que dan cuenta de las condiciones o características de la oferta educativa?

Este informe, desde mi punto de vista, provoca, y a la vez puede ser leído, con preguntas como éstas. Estoy segura que se requiere más que este estudio para responderlas, en el caso específico de la educación preescolar, pero que los hallazgos que aquí se muestran pueden constituir un valioso referente para avanzar en la construcción de esas respuestas; respuestas que contribuyan a informar mejor las propias evaluaciones, pero también, y sobre todo, la definición de políticas de mejora de la calidad de la educación preescolar.

La propuesta de líneas de investigación y estudio que ayuden a responder las múltiples preguntas que el estudio plantea, a partir de sus resultados, constituye un aporte más que quiero destacar, en forma breve.

Un estudio como éste, sobre un conjunto amplio de condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en la educación preescolar, tiene, inevitablemente límites en su indagación. Más aun si se considera que por tratarse de una evaluación de gran escala, que buscó ser representativa de la educación preescolar a nivel nacional, debió diseñarse e implementarse un operativo que descansó fundamentalmente, en el auto-reporte del personal docente y

directivo de los centros de educación preescolar, sobre la base de instrumentos de obtención de información que predefinían las variables de interés y sus posibles manifestaciones.

Pero el estudio advierte una y otra vez, hasta dónde logra llegar y qué preguntas quedan abiertas; por dónde convendría continuar futuros acercamientos al conocimiento y evaluación de las condiciones para la enseñanza y el aprendizaje en la educación preescolar; qué aspectos requieren de indagaciones con otros enfoques; dónde es necesario profundizar y qué sentido tendría hacerlo; qué otras condiciones se tendrían que explorar. En síntesis, para los centros y áreas de investigación de las IES, este informe ofrece una rica y variada agenda de investigación, integrada por temas relevantes que en la medida en que se retomen, darán lugar a un conocimiento más rico y detallado sobre la educación preescolar en el país.

No sobra señalar que destaco este aporte por las funciones que desempeño en la universidad a la cual estoy adscrita y convencida de que los investigadores constituimos un público destinatario de este informe. Pero no quisiera sugerir que se trate de un documento elaborado para circular exclusiva o predominantemente en los medios académicos; creo que sus públicos son más amplios y diversos. De alguna forma, la consulta constante que a lo largo de la elaboración de este informe se hizo a autoridades educativas, así como a personal docente, directivo y de apoyo técnico, queda reflejada en un documento que a todos estos actores les será resonante.

Un último aporte del estudio, que quiero destacar, tiene que ver con la idea que subyace al primero de mis comentarios: la calidad de la educación es multifactorial, de ahí que se deba procurar una evaluación lo más integral posible de ella y, desde la perspectiva que ahora me interesa destacar, se deba pensar en medidas complejas de política educativa para mejorar, la calidad de la educación preescolar.

Cada una de las condiciones abordadas en el estudio, por sí sola, no garantiza una oferta educativa adecuada para la enseñanza y el aprendizaje en la educación preescolar y el informe llama continuamente nuestra atención sobre esta cuestión. Por ejemplo, a propósito de la suficiencia de espacio por niño en el aula, condición ampliamente documentada (como todas las demás) por la referencia a investigaciones en la materia, y sus efectos sobre las actividades de los niños (p. 59), se advierte que, “en los efectos señalados por las investigaciones, también intervienen otros factores como la calidad del espacio, los materiales y las prácticas de los docentes...”. Es decir, no bastaría tener aulas más espaciosas, o menor número de niños por grupo de forma que aumentara el número de metros cuadrados disponibles para cada uno de ellos, si esta condición no estuviese acompañada de ambientes seguros y estimulantes, y de prácticas docentes que promuevan el desarrollo de las competencias de los niños, entre otros aspectos.

En síntesis, lo que puede verse con claridad es que será difícil lograr efectos en la mejora de la calidad de la educación preescolar si no se actúa en forma coordinada sobre distintos factores, lo cual, no es un desafío menor.

Desde una preocupación permanente por llamar la atención sobre los puntos críticos en la calidad de la educación preescolar que es posible identificar, el informe propone, si no, medidas concretas, sí ideas para construir alternativas de política o de intervención, elementos para construir escenarios de prestación de la educación preescolar más relevantes en función de las necesidades de la sociedad y más pertinentes a las necesidades de los niños y sus familias. Escenarios también, más eficaces en el logro de los propósitos formativos que definen a la educación preescolar, a la luz de su impacto no sólo en el presente de los niños a los que se atiende, sino también en su futuro, en el de sus familias y en el de la sociedad en su conjunto. Escenarios más eficientes y, de manera especialmente urgente, más equitativos.

La calidad del sistema educativo [dice el INEE], es “la cualidad que resulta de la integración de las dimensiones de pertinencia y relevancia; eficacia interna; eficacia externa a corto plazo; eficacia a largo plazo o impacto; suficiencia; eficiencia; y equidad”. Ninguna dimensión es suficiente por sí sola para definir la calidad. Pero además, puede haber tensión entre ellas; más atención a las de eficacia y equidad implica recursos, lo que tiende a reducir la eficiencia.

Lograr una mejor calidad de nuestra educación preescolar no es tarea sencilla; pero si es cierto, si creemos que el futuro de este país está puesto en sus niños y sus jóvenes, es tiempo de apuntalar los cimientos de su trayectoria escolar y de vida. Este estudio aporta algunos elementos para identificar por dónde tiene que transitar una mejora de la calidad de la educación preescolar en México.