

Unidad de seguimiento y Evaluación de la Política Educativa - USEPE

TÍTULO: DIMENSIONAMIENTO DE LA POBLACIÓN INFANTIL DESATENDIDA: IDENTIFICACIÓN DE OPORTUNIDADES

PUNTO DE FOCO: DÉFICIT DE OFERTA A LA DEMANDA REALIZADA

INTRODUCCIÓN

En el año académico 2014-2015 ingresaron 41,025 niños y niñas a Primer Grado de Educación Básica sin haber tenido Educación Inicial previa, lo que refleja un déficit de oferta a la demanda realizada. La Política 1 del Plan Decenal de Educación 2008-2018 viene aumentando sus niveles de cumplimiento. Sin embargo, esta debe evaluarse de forma continua para revisar su alcance, y asegurar la equidad del sistema.

El año 2015 fue declarado el "Año de Aten-

ción Integral a la Primera Infancia" lo cual afianza el compromiso del Estado dominicano por el bienestar de los infantes y el logro de una mayor cobertura y calidad en la Educación Inicial. La pertinencia de esta prioridad está respaldada en un sin número de investigaciones internacionales que muestran que los estudiantes que accedieron a la educación inicial (preescolar) tienen mayores facilidades para el aprendizaje en las escuelas primarias, y luego cuando son

adultos, pueden alcanzar metas más altas.

En este informe se presenta una panorámica del sector de educación inicial pública en el país, los compromisos que ha asumido el Estado, un mapa de actores de la educación inicial, los avances en materia de investigación, y se presenta una nota analítica sobre la población infantil desatendida enfocada en el déficit de oferta a la demanda realizada, y algunas recomendaciones y oportunidades de investigación.

LITERATURA ESPECIALIZADA

La asistencia al preescolar puede favorecer e impulsar los resultados a corto y largo plazo de los niños y niñas. Walters (2015), en un artículo académico publicado en el *American Economic Journal: Applied Economics*, reseña un estudio prospectivo basado en un ensayo aleatorio que tuvo lugar a principios de 1960 con 123 niños desfavorecidos, que fueron asignados a un programa preescolar intensivo o un grupo de control que no tenían acceso al programa. Los análisis posteriores mostraron que la participación en el programa de preescolar aumentó el Coeficiente Intelectual promedio a los 5 años (corto plazo) en casi una desviación estándar, y un impacto duradero (largo plazo) sobre el nivel de instrucción, la conducta delictiva, el consumo de drogas, el empleo y los ingresos.

En otro estudio reciente publicado en el *American Journal of Public Health*, Jones, Greenberg y Crowley (2015), encontraron vínculos entre las habilidades sociales de los

niños en la guardería, y lo bien que lo estaban haciendo en la edad adulta, mostrando asociaciones claras con resultados educativos, el empleo, actividades delictivas, el consumo de sustancias, y la salud mental.

El Banco Mundial en su publicación "Inversiones en los niños pequeños: Beneficios desde el comienzo" resalta la importancia de las inversiones destinadas a la población en los primeros años de vida para la adquisición de habilidades cognitivas, sociales y emocionales producto de la estimulación temprana que favorece el desarrollo del cerebro. En el documento se hace énfasis en la alta rentabilidad que tiene la inversión en educación pre-escolar para un país, así como en los retos que deben enfrentarse para aumentar el acceso. En este sentido, se establece que en el año 2012 la tasa de matriculación en el nivel inicial de los países menos desarrollados fue tan sólo un 20%.

ANTECEDENTES

Desde la puesta en vigencia de la Ley General de Educación 66-97, el MINERD ha realizado esfuerzos para la promoción de una educación inicial de calidad en el país. En el documento "Logros Alcanzados en Educación Inicial y la Atención Integral a la Primera Infancia" del MINERD se reseñan los principales avances al 2012. Entre estos destacan la construcción de 18 Centros Modelos de Educación Inicial con 69 nuevas aulas, rehabilitación de 416 aulas y construcción de otras 333 nuevas aulas; la realización de estudios de oferta y demanda para caracterizar la demanda y aumentar la cobertura; la dotación de recursos didácticos; el establecimiento del desayuno escolar, servicios de orientación y salud, uniformes, capacitación, entre otros.

En el año 2013, en el marco de la Estrategia Quisqueya sin Miseria, por medio de la Dirección General de Programas Especiales de la Presidencia (DIGEPEP), se lanzó el Plan Quisqueya Empieza Contigo (QEC),

1. En el año 2011 se condujo en la República Dominicana el estudio de Calidad del Nivel Inicial (2011), que muestra que los niños y las niñas que cursaron el Pre-primario obtuvieron resultados más altos que aquéllos que no lo hicieron.

con el objetivo de establecer un sistema de protección y atención integral de la primera infancia, dirigidas a niños y niñas de 0 a 5 años de edad, sus familias y comunidades.

QEC se planteó la creación de 216 nuevas estancias infantiles, al igual que una red de mil centros comunitarios de atención, con una inversión de RD\$3,700 millones para las estancias infantiles.

El Instituto Dominicano de Evaluación e Investigación de la Calidad Educativa (IDEICE), está en el desarrollo de estudios que buscan caracterizar y estimar la oferta y demanda de educación inicial en la

República Dominicana. En el año 2014 se condujo la primera fase del Estudio de Actualización de la Oferta y Demanda del Nivel Inicial, el cual se encuentra actualmente en revisión para su publicación. También se está realizando una segunda etapa de este estudio que profundiza en los factores asociados a las brechas de oferta y demanda de la educación inicial a nivel nacional. El IDEICE también está realizando un estudio sobre el Impacto de la Educación Inicial en el Desempeño Escolar, que servirá como evidencia para respaldar los esfuerzos que realiza el Estado para impulsar la Educación Inicial.

COMPROMISOS DEL ESTADO DOMINICANO

Mediante los artículos 31 al 34 de la Ley General de Educación 66-97, se establece el Nivel Inicial para atender a niños y niñas entre 0 y 6 años de edad, de los cuales sólo pre-primario es obligatorio, es decir, cuando los niños y niñas tienen 5 años. El artículo 220 de la ley 66-97 estableció un período de 10 años para universalizar el Nivel Inicial.

Por este mandato legal, y dado el retraso que tiene el cumplimiento de la ley, el MINERD estableció como política 1 del Plan Decenal 2008-2018 la movilización de las voluntades públicas y privadas para que la población de 5 años reciba un año de educación inicial y 8 años de educación básica.

Por otro lado, toda la sociedad dominicana, representada en el Pacto Educativo (2014) establece una serie de compromisos vinculados al incremento de la calidad y cobertura del nivel inicial. Estos son:

- Cumplir con lo establecido en la Estrategia Nacional de Desarrollo en lo relativo a ofrecer educación pública gratui-

ta y de calidad a partir de los 3 años.

- Ampliar la cobertura de la atención integral y la educación inicial a menores de 5 años, propiciando el establecimiento de centros de atención y educación integral, (...), avanzando hacia la universalidad de la atención integral.

- Incorporar al currículo educativo, desde la primera infancia y con las estrategias pedagógicas adecuadas para cada nivel, educación sexual, formación en valores de respeto, igualdad y equidad de género, convivencia familiar, y maternidad y paternidad responsables.

MAPA DE ACTORES DE LA EDUCACIÓN INICIAL

El Sistema Educativo dominicano cuenta con diversos actores que ofrecen educación inicial bajo las regulaciones del MINERD. Los centros educativos públicos y privados se rigen por las disposiciones del MINERD en cuanto a la dotación de materiales en las aulas, cumplimiento de horario y currículo, facilidades en los planteles, entre otras. También

existen otras instituciones que tienen a su cargo centros donde se imparte educación inicial. Entre estos están:

Instituto Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia (INAIFI):

El INAIFI es un órgano desconcentrado funcional y territorialmente, adscrito al Ministerio de Educación de la República Dominicana, creado en el año 2015 como uno de los resultados del Plan Quisqueya Empieza Contigo (QEC), y la Política de Atención Integral a la Primera Infancia. Actualmente el INAIFI ofrece sus servicios a 31,448 niños y niñas distribuidos en Centros de Atención Integral a la Primera Infancia (CAIFI)² y Centros de Atención Integral a la Infancia y la Familia (CAFI)^{3,4}. La meta para el año 2015 fijada en el Lineamiento Plan Nacional de Protección y Atención Integral a la Primera Infancia es de 383,261 niñas y niños, y para el 2016 de 466,776 (ver Boletín no. 14 del Observatorio del Presupuesto e Educación del Foro Socioeducativo).

Administradora de Estancias Infantiles de la Seguridad Social (AEISS):

La AEISS ofrece atención a los niños y niñas de los trabajadores inscritos en la Seguridad Social desde los 45 días de nacidos hasta los 5 años de edad a través de una red de estancias infantiles ubicadas en las distintas regiones del país. Actualmente funcionan 49 estancias infantiles de la seguridad social en las distintas regiones del país, atendiendo aproximadamente 6,500 niños y niñas⁵.

Vicepresidencia de la República Dominicana:

En el año 2009, el Despacho de la Primera Dama creó centros de atención integral para niños y niñas entre tres y cinco años de edad denominados Espacios de Esperanza (EPES), los cuales funcionan dentro

2. Los CAIFI son centros especializados para la prestación directa de servicios integrales a niños y niñas desde los 45 días de nacidos hasta los 5 años. Estos son gestionados por el INAIFI y establecidos en territorios vulnerables.

3. Los CAFI son centros que atienden a los niños, niñas y familias de la comunidad que pueden recibir atención en casa ofreciéndoles educación inicial, salud, nutrición y formación a las familias. Estos son directamente gestionados por el INAIFI o co-gestionados con asociaciones sin fines de lucro contratadas por el INAIFI.

4. Antes de la creación del INAIFI, las estancias infantiles eran administradas por el Consejo Nacional para la Niñez (CONANI), pero pasaron al INAIFI debido a que las funciones del CONANI se limitan a la protección de los derechos de la niñez y no a la prestación de servicios.

5. Estas estancias son supervisadas por el Consejo Nacional de Estancias Infantiles (CONDEI), institución creada por el Sistema Dominicano de Seguridad Social en el año 2001.

de los Centros Tecnológicos Comunitarios (CTC). Actualmente estos centros se encuentran bajo la administración de la Vicepresidencia de la República. En la actualidad existen 68 Espacios de Esperanza en funcionamiento los cuales atienden alrededor de 2,500 niños.

Estas estancias ofrecen a los niños alimentación, educación pre-escolar, servicios de salud materno-infantil, actividades de desarrollo psico-social y recreación.

NOTA ANALÍTICA

En este apartado se presenta la oferta de Educación Inicial y se realiza un análisis comparativo de la matrícula del nivel inicial y del primer grado de Educación Básica para los años 2012-2013, 2013-2014 y 2014-2015 utilizando datos del Sistema de Gestión de Centros Educativos (SGCE). Con este análisis se busca mostrar los cambios más recientes en la cantidad de matriculación por grados de

Nivel Inicial tanto para el sector público como privado, resaltando la participación del sector público en términos porcentuales.

La Tabla 1 muestra la cantidad de estudiantes matriculados en los sectores público y privado en los grados del Nivel Inicial (Maternal, Kinder y Pre-primario), y primer grado de Educación Básica.

TABLA 1. CANTIDAD DE ESTUDIANTES MATRICULADOS

Nivel	2013-2014				2014-2015				
	Privado	Público	Total	% Público	Privado	Público	Total	% Público	% Aumento Público
Maternal	42,334	6,889	49,223	14.00%	43,146	7,107	50,253	14.14%	0.15%
Kínder	62,134	11,739	73,873	15.89%	59,649	11,995	71,644	16.74%	0.85%
Pre-Primaria	58,104	96,932	155,036	62.52%	55,830	102,942	158,772	64.84%	2.31%
Primer Grado	57,897	143,263	201,160	71.22%	55,551	140,510	196,061	71.67%	0.45%

Fuente: Datos del SGCE-MINERD. Elaboración propia.

De la Tabla 1 resaltan varios hechos.

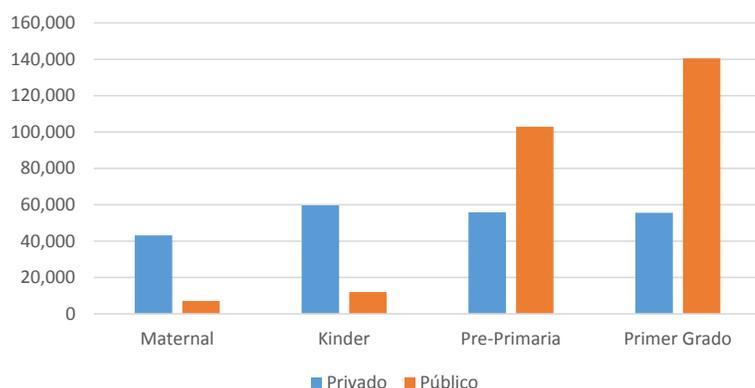
- El sector privado es un proveedor importante de Educación Inicial en los grados de Maternal y Kinder;
- Hay un aumento considerable de matriculados de Maternal a Kinder, de Kinder a Pre-Primaria y de Pre-Primaria a Primer Grado, lo que refleja una falta de oferta de año previo de Educación Inicial tanto en el sector privado como público.

- Los matriculados en Pre-Primaria para el sector privado no mantienen la tendencia creciente, y terminan siendo una cantidad menor que su año previo (Kinder), lo que refleja que existe una migración de matriculados en Kinder del sector privado a Pre-Primario en el sector público.
- Miles de estudiantes dominicanos entran a un grado de Educación Inicial o Primer Grado de Educación Básica sin

formación previa, lo que introduce inequidad en el sistema.

- Hubo un aumento de matriculados en el sector público para los tres grados del nivel inicial del año escolar 2013-2014 al 2014-2015. En el sector privado aumentó la cantidad de matriculados sólo en Maternal, mientras que en Kinder y Pre-primario disminuyó de un año al otro.

Matricula de Estudiantes 2014 - 2015



En la Tabla 2 se contabiliza el déficit de oferta a la demanda realizada, es decir, el número de matriculados que se inscribieron en un año sin haber tenido educación en el grado anterior. De esta manera, en el año 2013-2014 se matricularon 25,236 niños y niñas en Kinder sin haber cursado maternal; y 84,414 niños y niñas sin haber cursado Kinder. En lo que se refiere al cumplimiento de la Política 1 del Plan Decenal 2008-2018, faltaron por el mínimo de un año de Educación Inicial 56,236 estudiantes que entraron a Primer Grado de Educación Básica sin Pre-Primaria.

TABLA 2. DÉFICIT DE OFERTA A LA DEMANDA REALIZADA

	2013-2014			2014-2015			Cambio Privado	Cambio Público	Cambio Total
	Privado	Público	Total	Privado	Público	Total			
Kínder	20,349	4,887	25,236	17,315	5,106	22,421	-3,034	219	-2,815
Pre-Primaria	-2,009	86,423	84,414	-6,304	91,203	84,899	-4,295	4,780	485
Primer Grado	3,847	52,389	56,236	-2,553	43,578	41,025	-6,400	-8,811	-15,211

Fuente: Datos del SGCE-MINERD. Elaboración propia.

En la Tabla 2 también se puede apreciar que para el año 2014-2015 hubo un incremento de la oferta con respecto al año anterior. El sector público y el sector privado en conjunto recibieron a 15,211 estudiantes extras, lo que redujo a 41,025 los niños y niñas que llegaron a Primer Grado de Educación Básica sin Educación Inicial previa.

La meta expresada en el Plan Plurianual del Sector Público 2013-2016 es que para el año 2015 alrededor de 122,018 niños y niñas de 5 años deberían ser incorporados al nivel pre-primario. Sin embargo, según los números de matrícula de primer grado expresado en la Tabla 1, y de cumplirse esta meta, todavía quedarían casi 20,000 niñas y niños desatendidos. Ahora, dado que la Tabla 2 muestra que la población de niños y niñas que llegan a primer grado sin haber tenido Educación Inicial es de 41,025, la meta debería elevarse a más de 140,000 plazas de pre-primaria. En este sentido, el nivel de provisión de educación inicial de pre-primaria es alrededor del 72%.

Antes de terminar esta nota analítica se debe advertir que los números que se presentan aquí son calculados en base a la matrícula re-

gistrada en el SGCE del MINERD. Por lo tanto, se debe tener cautela al usar estas cifras por si existe alguna provisión privada o pública de Educación Inicial no registrada oficialmente en la matrícula. Al mejor entender de los autores de esta nota, las desviaciones y posibles errores son mínimos.

RECOMENDACIONES Y POTENCIALIDADES DE CONOCIMIENTO CIENTÍFICO

Entre las principales recomendaciones que tiene este Informe de Política Educativa está la necesaria coordinación de esfuerzos de todos los actores para que la Política 1 del Plan Decenal pueda ser monitoreada con criterios únicos. De esta manera se recomienda la elaboración de protocolos de registros y resguardo de información estadística que permita evaluar los distintos programas de Educación Inicial.

La potencialidad de generación de conocimiento científico que tiene una implementación y expansión de la Educación Inicial en el país es enorme. De esta manera se propone realizar estudios prospectivos que permitan evaluar el impacto de acceder a la Educación Inicial un año antes. Estos im-

pactos pueden verse reflejados en un sin número de indicadores como sugiere la literatura académica especializada.

En particular, podría evaluar el impacto en los aprendizajes de haber accedido a la Educación Inicial, utilizando la próxima Evaluación de Aprendizajes de 4to Grado de Educación Básica. Se podrían responder preguntas acerca de si los estudiantes que recibieron educación inicial obtienen un score mayor o igual, y cuánto más, cuando se les compara con los que no recibieron Educación Inicial. Más aún, podrían hacerse seguimiento a paneles de estudiantes hasta alcanzar la educación universitaria. Esto es importante para validar las políticas desde el punto de vista científico, y tomar decisiones de asignación de recursos basadas en evidencia contextualizada en República Dominicana.

Para hacer posible el desarrollo de una agenda de investigación en Educación Inicial, hace falta que los actores del sistema trabajen de forma coordinada en los protocolos que permitan realizar investigaciones prospectivas, y en prever que la información de los estudiantes quede registrada en bases de datos de calidad.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (2015). Inversiones en los niños pequeños: Beneficios desde el comienzo. <http://www.bancomundial.org/es/news/infographic/2015/08/26/investing-in-young-children-an-early-win>
- Boletín no. 14 (2015). Balance del presupuesto del MINERD enero-junio 2015 y resultados en atención y educación para la primera infancia. Observatorio del Presupuesto en Educación en alianza con Observatorio de Derecho a la Ciudad.
- Jones, Damon E., Mark Greenberg, and Max Crowley. (2015). Early Social-Emotional Functioning and Public Health: The Relationship Between Kindergarten Social Competence and Future Wellness. *American Journal of Public Health*.
- Ley General de Educación 66-97
- Ley Estrategia Nacional de desarrollo (END) 2012.
- Plan Decenal de Educación 2008-2018.
- Pacto Educativo de la República Dominicana (2014)
- Plan Plurianual del Sector Público 2013-2016. Dirección General de Inversión Pública, Viceministerio de Planificación, MEPyD.
- Walters, Christopher R. (2015). Inputs in the Production of Early Childhood Human Capital: Evidence from Head Start. *American Economic Journal: Applied Economics* 2015, 7(4): 76-102

CRÉDITOS

Lic. Carlos Amarante Baret
Ministro de Educación

Dr. Julio Leonardo Valeirón
Director Ejecutivo IDEICE

Dr. Daniel Morales
Coordinador de la USEPE

Lic. Claudia Curiel
Encargada de Informes y Boletines de la USEPE

Yeimy R. Olivier Salcedo
Natasha Mercedes Arias
Diagramación