

Cobertura del nivel inicial: una comparación entre países de la región



*Este sello destaca una de las diez prioridades clave establecidas en el **Acuerdo por la Educación**, un compromiso colectivo y plural para contribuir con la mejora de la educación en Argentina.*

Autores:

Martín Nistal (Argentinos por la Educación) y **Lucía Vallejo** (Argentinos por la Educación)

* Se agradece a **María Florencia Pinto** por sus aportes (investigadora CEDLAS-UNLP)

Cómo citar: Nistal, M. & Vallejo, L. (2026). Cobertura del nivel inicial: una comparación entre países de la región. Argentinos por la Educación.

-
Si bien la tasa de asistencia al nivel inicial de niños entre 3 y 5 años de Argentina se encuentra dentro del promedio regional tras un alto crecimiento en las tasas de los de 3 y 4 años entre 2014 y 2024, Argentina presenta el menor porcentaje de niños de 3 años del quintil más pobre que asisten (41%)

Cobertura del nivel inicial: una comparación entre países de la región

Martín Nistal (Argentinos por la Educación) y **Lucía Vallejo** (Argentinos por la Educación)

Introducción

Existe amplio consenso en que la primera infancia, comprendida entre el nacimiento y los 5 años, es la etapa del ciclo vital clave para el desarrollo cognitivo, emocional y social. Furman y otros (2019) señalan que es una etapa imprescindible en la experiencia educativa de los niños y los estudios más recientes sobre educación inicial muestran evidencia significativa acerca de su influencia en la construcción de trayectorias educativas, e incluso laborales, exitosas, en particular en contextos más desfavorables. Melhuish (2021) detalla que varios estudios, tanto para países desarrollados como en desarrollo, encuentran que asistir al jardín de infantes está asociado a efectos positivos cognitivos y socioemocionales que persisten a lo largo de los años, incluso hasta la vida adulta.

La literatura existente evidencia que la mayor tasa de retorno se obtiene al invertir en el desarrollo de los niños lo antes posible, específicamente desde el nacimiento hasta los cinco años. Esta rentabilidad superior se explica, en primer lugar, porque los beneficiarios tienen más tiempo a lo largo de su vida para cosechar los frutos de dicha inversión (Becker, 1994). Además, aprovechar la neuroplasticidad característica de los primeros años ofrece el escenario óptimo para el desarrollo de habilidades cognitivas (Carneiro et al., 2003).

La calidad del entorno en la educación inicial es también determinante, ya que fomenta habilidades esenciales como el esfuerzo y la participación en clase que se traducen en mayores ingresos y asistencia a la universidad en la vida adulta (Chetty et al., 2011). A su vez, los beneficios de esta inversión temprana trascienden al individuo y generan externalidades intergeneracionales. Quienes asisten a programas preescolares logran conformar entornos familiares más estables, lo que impulsa que sus propios hijos alcancen también mayores niveles de educación y empleo (Heckman y Karapakula, 2019).

En América Latina y el Caribe el 69% de los niños y niñas asisten a programas de educación preescolar y el 90% que se encuentran un año antes de la edad oficial para ingresar a primaria participan de algún tipo de aprendizaje. La escolarización en educación de la primera infancia registró un aumento del 0,6% entre 2010 y 2022 (UNESCO, 2025). Aunque el nivel de escolaridad sigue creciendo, el acceso sigue siendo desigual. Las disparidades normativas, de oferta y económicas continúan generando brechas que afectan de manera desproporcionada a los sectores de menores recursos, lo que limita el potencial igualador de esta etapa educativa. A este desafío de acceso se suma una tensión fundamental: la calidad de los centros que reciben a estos niños. Lopez Boo y Ferro Venegas (2019) señalan que los esfuerzos por expandir la cobertura deben ir indispensablemente acompañados de herramientas de monitoreo de la calidad de los procesos, ya que la asistencia a espacios con deficiencias estructurales y de interacción no logra revertir los rezagos en el desarrollo infantil.

En Argentina, la Ley Federal de Educación de 1993 estableció la obligatoriedad de la sala de 5. Posteriormente, la Ley Nacional de Educación (Ley N° 27.045) extendió esa obligatoriedad a la sala de 4. Esta última, obliga a los gobiernos a garantizar el acceso a servicios educativos para la población de 3 años que lo demande, avanzando hacia su universalización. Una tendencia similar se observa en otros países de la región. Por ejemplo, en Uruguay, la educación inicial es obligatoria para los niños y niñas de cuatro y cinco años de edad según la Ley N° 18.437. Por su parte, en Perú, la Ley General de Educación (Ley N° 28044) establece que el nivel inicial escolarizado comprende a los niños de 3 a 5 años y lo posiciona como el primer nivel de la Educación Básica Regular. Asimismo, en Chile, la normativa determina formalmente las edades de ingreso al primer y segundo nivel de transición de la educación parvularia a partir de los cuatro y cinco años de edad, tal como lo estipula el Decreto Exento N° 1126. A pesar de estos avances normativos a nivel regional, persisten desafíos en términos de cobertura efectiva, especialmente entre los niños más pequeños y los hogares de menores recursos.

Este informe analiza la cobertura del nivel inicial en Argentina en perspectiva comparada con otros países de América Latina, utilizando como fuente las encuestas de hogares anuales de Argentina, Chile, México, Perú y Uruguay. En la primera sección se analizan las tasas de asistencia a nivel inicial para niños de 3 a 5 años de cada país para el año 2024. Luego, a nivel regional, la proporción de niños entre 3 y 5 años que asisten al nivel inicial para cada uno de los quintiles de ingreso. En la tercera sección, se analiza la evolución del nivel de cobertura actual en la última década, tomando 2014 como punto de partida y 2024 como año de referencia. Finalmente, se observa en profundidad la cobertura por edad y nivel socioeconómico para el caso argentino.

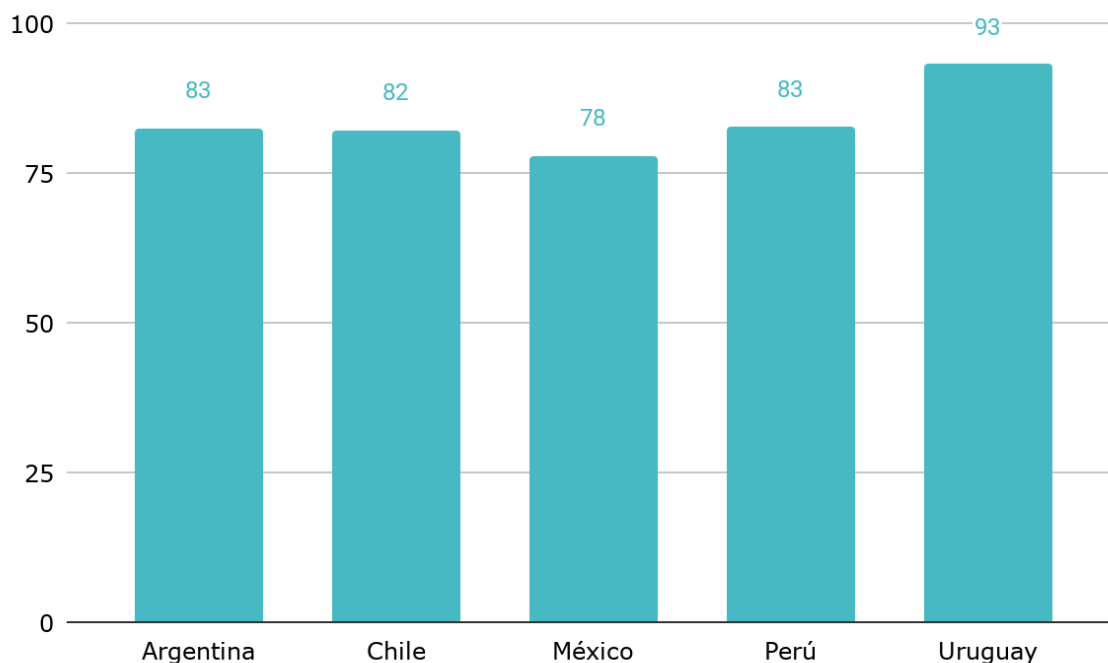
Cobertura del nivel inicial: una comparación entre países

En esta primera sección se analizan los diferentes niveles de cobertura para niños entre 3 y 5 años a nivel regional, con el objetivo de contextualizar la situación educativa en la primera infancia dentro de América Latina. Para el cálculo de las tasas de asistencia se consideraron las encuestas de hogares para un grupo de países de la región, consolidando los datos mensuales o trimestrales, según corresponda, para conformar bases anuales y se excluyeron aquellos países que no presentaban información sobre asistencia a partir de los tres años como Brasil, Ecuador o Paraguay, así como aquellos que presentan alguna falta de consistencia observada en la variable de asistencia como el caso de Colombia. Las encuestas de hogares de los países bajo análisis (ENIGH de México, ENAHO de Perú, ECH de Uruguay y CASEN de Chile) tienen cobertura tanto urbana como rural. La excepción es Argentina, cuya Encuesta Permanente de Hogares (EPH) releva únicamente aglomerados urbanos de más de 200.000 habitantes, por lo que sus estimaciones no son representativas de la población rural del país, por lo tanto es probable que sobreestime las tasas de asistencia. Para un mayor detalle puede visualizarse la Tabla A1 del anexo.¹²³

Los datos del año 2024 muestran que Argentina y Perú comparten la misma tasa de asistencia, con un 83% cada uno, seguidos muy de cerca por Chile con un 82%. Estos tres países presentan valores similares entre sí, ubicándose en un rango de apenas un punto porcentual de diferencia. México, por su parte, registra la tasa más baja del conjunto con un 78%, mientras que Uruguay se posiciona en el extremo opuesto con la cobertura más alta de la región, alcanzando el 93% de asistencia para niños de entre 3 y 5 años. Si bien Uruguay presenta la tasa de asistencia más alta en comparación con los otros países, Perú, en términos legales, hace obligatoria la educación de nivel inicial para los niños de 3 años.

Finalmente, la brecha entre el país con mayor y menor cobertura es de 15 puntos porcentuales, lo que da cuenta de la heterogeneidad existente en la región a pesar de los avances generales en materia de educación inicial.

Gráfico 1. Tasa de asistencia de niños entre 3 y 5 años, por país. En %. Países seleccionados. Año 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a EPH-INDEC/CASEN/ENIGH-INEGI/ECH-INE/ENAHO-INEI

Nota: La EPH de Argentina tiene cobertura urbana, mientras que las encuestas de México, Perú, Uruguay y Chile incluyen áreas urbanas y rurales.

¹ Se utilizaron las bases de microdatos anuales provistas por el organismo estadístico de cada país. En el caso de Perú, se consideraron únicamente las observaciones a partir del mes de abril, dado que las tasas de asistencia escolar presentan mayor volatilidad durante los primeros meses del año y se estabilizan a partir del cuarto mes.

² En Argentina la cobertura del sector urbano suele ser mayor a la cobertura del sector rural.

³ Las tasas de asistencia para niños y niñas de 5 años en Brasil, Ecuador y Paraguay son 96,68%, 80,69% y 89,53% respectivamente. Fuente: GenLAC (CEDLAS)

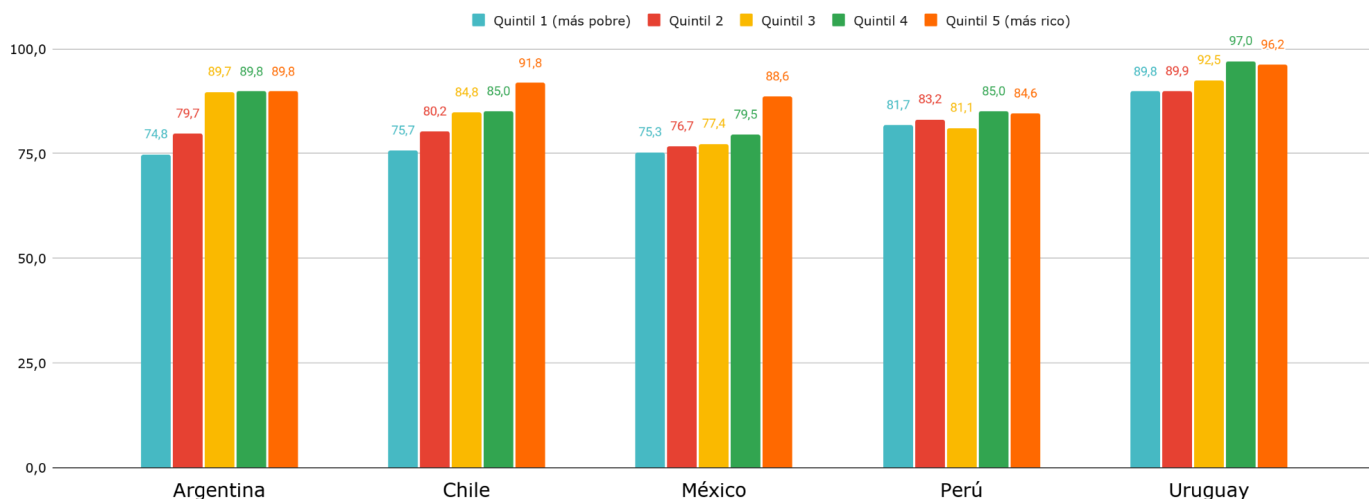
Cobertura del nivel inicial por nivel socioeconómico

Al analizar la cobertura de asistencia según el nivel socioeconómico (NSE) podemos observar que, en la mayoría de los casos, los niños provenientes de los hogares de estratos más altos asisten al jardín de infantes en mayor proporción que aquellos de los sectores más bajos. Esta diferencia es notoria en Argentina, Chile y México, donde la brecha entre los extremos es de 15, 16 y 13 puntos porcentuales respectivamente. En Argentina, la tasa de asistencia del quintil más pobre es del 74,8%, mientras que en el más alto asciende al 89,8%. Chile y México presentan un patrón muy similar. No obstante, en el caso argentino el gradiente se da en los tres primeros quintiles, mientras que en Chile y México el gradiente está para todos los quintiles.

Para el caso de México la diferencia entre los estratos medios y bajos es muy pequeña, manteniéndose todos por debajo del 80%, y es recién en el sector de mayores ingresos donde la tasa da un salto significativo hasta el 88,6%. Esto lo convierte en el país con la distribución más desigual del grupo, donde la gran mayoría de los estratos se encuentran por debajo del promedio regional.

Perú, en cambio, muestra valores más parejos entre los distintos estratos, sin una diferencia tan marcada entre los sectores de menores y mayores ingresos. En cambio, Uruguay se destaca nuevamente como el país con mayor cobertura en todos los niveles: incluso en los hogares más vulnerables la tasa supera el 89%, y en los sectores más altos llega al 97%.

Gráfico 2. Tasa de asistencia de niños entre 3 y 5 años, por país y quintiles. En %. Países seleccionados. Año 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC); Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN); Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH-INEGI); Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE); y Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO-INEI)

Nota: Para el cálculo de quintiles de cada país, se utilizó el ingreso per cápita familiar, definido como el ingreso total del hogar dividido por el número de integrantes del mismo.⁴

⁴ Se utilizaron las bases de microdatos anuales provistas por el organismo estadístico de cada país. En el caso de Perú, se consideraron únicamente las observaciones a partir del mes de abril, dado que las tasas de asistencia escolar presentan mayor volatilidad durante los primeros meses del año y se estabilizan a partir del cuarto mes.

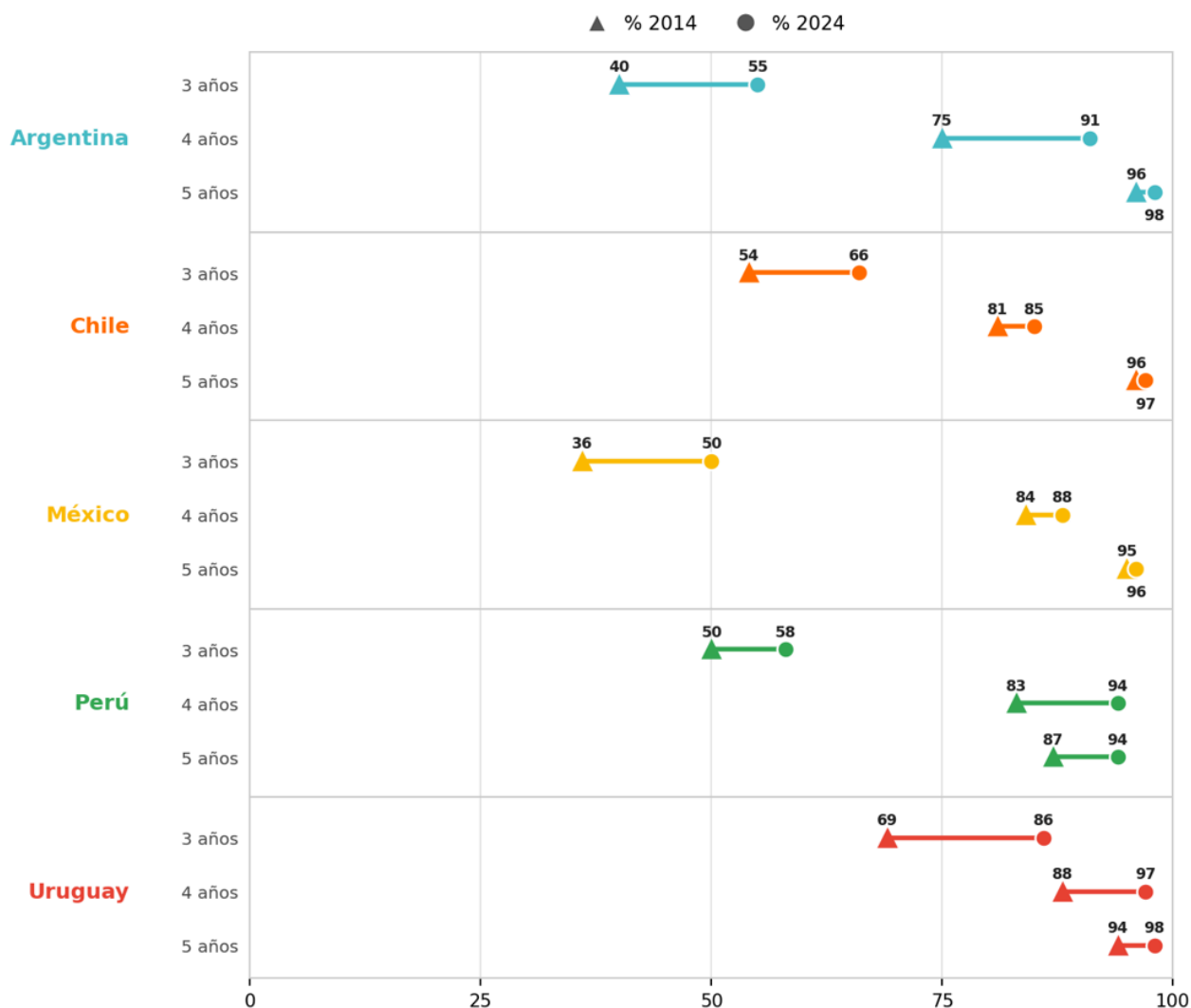
¿Cómo evolucionó el acceso a nivel inicial para cada edad?

Al analizar la evolución de la asistencia al jardín de infantes entre 2014 y 2024, se observa que todos los países del grupo registraron avances en los tres grupos de edad. Sin embargo, el crecimiento más significativo se concentra en los niños de 3 años, que en 2014 partían de tasas considerablemente más bajas. Argentina pasó del 40% al 55% (15 pp), Chile del 54% al 66% (12 pp), México de 36% a 50% (14 pp), Perú de 50% a 58% (8 pp), y Uruguay del 69% al 86% (17 pp), siendo Argentina el segundo país que mayor variación positiva tuvo para esa edad.

Al analizar la cobertura del nivel inicial en los niños de 4 años, se observa, en menor medida, un aumento de las tasas de asistencia. Argentina pasó del 75% al 91% (16 pp), Chile del 81% al 85% (4 pp), México del 84% al 88% (4 pp), Perú del 83% al 94% (11 pp) y Uruguay del 88% al 97% (9 pp). El caso argentino experimentó la mayor variación y logró posicionarse tercero en términos de cobertura para 2024.

A medida que aumenta la edad, las tasas de asistencia son más altas y los márgenes de crecimiento más acotados, dado que en 2014 ya eran elevadas. Para los niños de 5 años, todos los países se encontraban por encima del 87% al inicio del período, por lo que las mejoras entre 2014 y 2024 son menores pero igualmente positivas. Esto sugiere que la universalización a los 5 años estaba prácticamente consolidada en la región ya en 2014, y que el principal desafío pendiente sigue siendo ampliar el acceso para los niños más pequeños, especialmente los de 3 años.

Gráfico 3. Tasa de asistencia al jardín de infantes, por edad y país.. Países seleccionados. Años 2014 y 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC); Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN); Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH-INEGI); Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE); y Encuesta Nacional de Hogares (ENAH-INEI).⁵

⁵ Se utilizaron las bases de microdatos anuales provistas por el organismo estadístico de cada país. En el caso de Perú, se consideraron únicamente las observaciones a partir del mes de abril, dado que las tasas de asistencia escolar presentan mayor volatilidad durante los primeros meses del año y se estabilizan a partir del cuarto mes.

Cobertura actual en el nivel inicial para Argentina

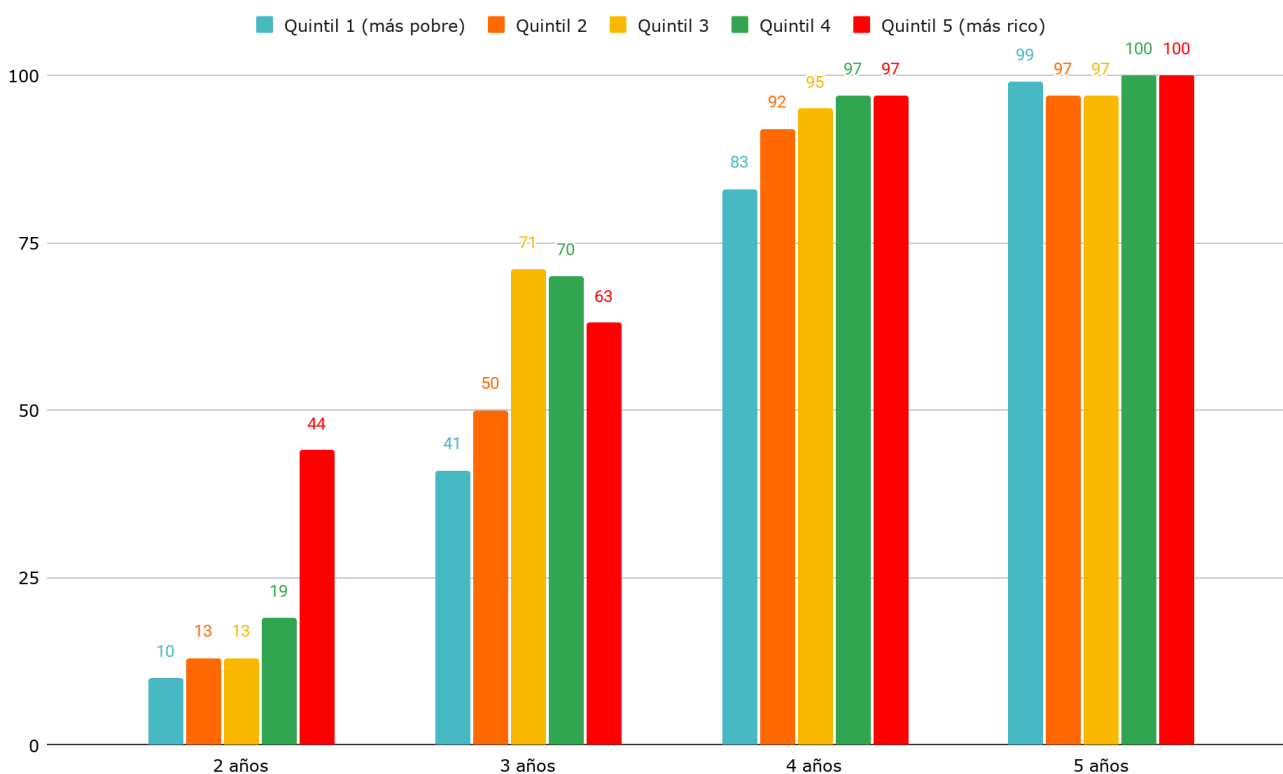
En esta última sección se analiza en mayor profundidad la cobertura del sistema educativo argentino en 2024. Como se observa en el gráfico 4, se presentan dos patrones claros, a medida que aumenta la edad de los niños, la asistencia crece de manera sostenida en todos los sectores socioeconómicos, y las diferencias entre los hogares de menores y mayores ingresos se van achicando conforme los niños se acercan a los 5 años.

Para los niños y niñas de 2 años la cobertura es baja en todos los estratos y las diferencias entre ellos son notorias. Mientras que en los hogares de menores ingresos apenas el 10% de los niños asiste, en los de mayores ingresos ese valor llega al 44%. Cabe destacar que la EPH no permite distinguir el tipo de centro al que asiste el niño. Esto particularmente afecta la lectura para aquellos de 2 años cuyo sistema educativo presenta una oferta fragmentada con diversos centros educativos como el jardín de infantes, jardín maternal, centro de primera infancia o centros de desarrollo infantil, entre otros.

En el caso de los niños y niñas de 3 años, si bien se observó que el 55% tiene acceso al nivel inicial en 2024, se ve que entre los sectores de menores ingresos la cobertura cae al 41%. Asimismo, es en los sectores de clase media donde se observa un dato llamativo para esta edad, ya que superan al sector más alto (63%), llegando al 71% y 70% respectivamente.

A los 4 y 5 años el panorama cambia radicalmente. A los 4, incluso el sector de menores ingresos supera el 83%, y los demás estratos se ubican entre el 92% y el 97%. A los 5 años la cobertura es prácticamente universal en todos los sectores, con valores que van del 97% al 100%, sin diferencias relevantes entre hogares de distintos ingresos.

Gráfico 4. Tasa de asistencia al nivel inicial, por edad y quintil. Argentina. Año 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC).

Comentarios finales

1. En términos comparativos, la tasa de asistencia al nivel inicial en Argentina (83%) se sitúa en un promedio similar al de países como Chile (82%) y Perú (83%), aunque persiste una brecha significativa de 10 puntos porcentuales respecto a Uruguay (93%). Esta marcada diferencia en la asistencia efectiva, considerando que Argentina y Uruguay comparten la obligatoriedad escolar desde los 4 años, sugiere disparidades en la densidad de la oferta educativa o en la infraestructura disponible; asimismo, resulta notable el caso de Perú, donde a pesar de que la obligatoriedad inicia legalmente a los 3 años, sus niveles de asistencia se mantienen en el promedio regional, igualando el desempeño argentino.

2. Al desagregar la cobertura por nivel socioeconómico, se evidencia una relación entre el ingreso del hogar y la escolarización temprana, tendencia que se traduce en brechas de equidad especialmente pronunciadas en Argentina, Chile y México, donde la diferencia entre el quintil 1 y el quintil 5 es de 15, 16 y 13 puntos porcentuales. En el caso específico de Argentina, esta disparidad queda de manifiesto al contrastar la asistencia del sector más vulnerable (74,8%) frente al estrato más favorecido (89,8%), subrayando el persistente desafío de acceso que enfrentan los hogares de menores recursos. Cabe destacar que en Argentina el gradiente se da en los tres primeros quintiles, mientras que en Chile y México el gradiente está para todos los quintiles.

3. Respecto a la evolución de la asistencia al nivel inicial entre 2014 y 2024, se observa que todos los países del grupo registraron avances en los tres grupos de edad. Sin embargo, el crecimiento más significativo se concentra en los niños de 3 años, que en 2014 partían de tasas considerablemente más bajas. Argentina pasó del 40% al 55% (15 pp), siendo el segundo país que experimentó mayor variación positiva para esa edad. Para los niños de 4 años se muestra, en menor medida, un aumento de las tasas de asistencia. En el caso argentino pasó del 75% al 91% (16 pp), logrando posicionarse tercero en términos de cobertura y primero en experimentar la mayor variación para esa edad. Finalmente, para la edad de 5 años el nivel de cobertura supera al 90% en los países bajo análisis, lo que sugiere que la universalización a los 5 años está prácticamente consolidada en la región y que el principal desafío pendiente sigue siendo ampliar el acceso para los niños más pequeños, especialmente los de 3 años.

4. Al analizar la cobertura entre quintiles y para cada edad en Argentina, se evidencia que para niños de 2 años hay una diferencia de 34 pp entre el estrato económico más pobre (10%) y el más rico (44%). Entre los niños de 3 años aparece un dato llamativo: no son los hogares de mayores ingresos los que más escolarizan a sus hijos, sino los de ingresos medios. Mientras que en los hogares más pobres sólo el 41% de los chicos de 3 años asiste a nivel inicial, esa cifra llega al 71% en los hogares de clase media. Pero en los hogares más ricos la tasa baja hasta el 63%, por debajo de la clase media. La brecha más grande no es entonces entre los extremos de la sociedad (22 pp), sino entre los sectores más vulnerables y los sectores medios (30 pp).

En Argentina, si bien a los 4 años de edad el nivel de cobertura es alto para cada estrato socioeconómico, todavía hay diferencias entre estos grupos. Mientras que en el primer quintil el 83% asiste al nivel inicial, en el quintil más alto esa tasa llega al 97% generando una brecha de 14 pp. En cambio, a los 5 años de edad la cobertura es prácticamente universal en todos los sectores, con valores que van del 97% al 100%, sin diferencias relevantes entre hogares de distintos ingresos.

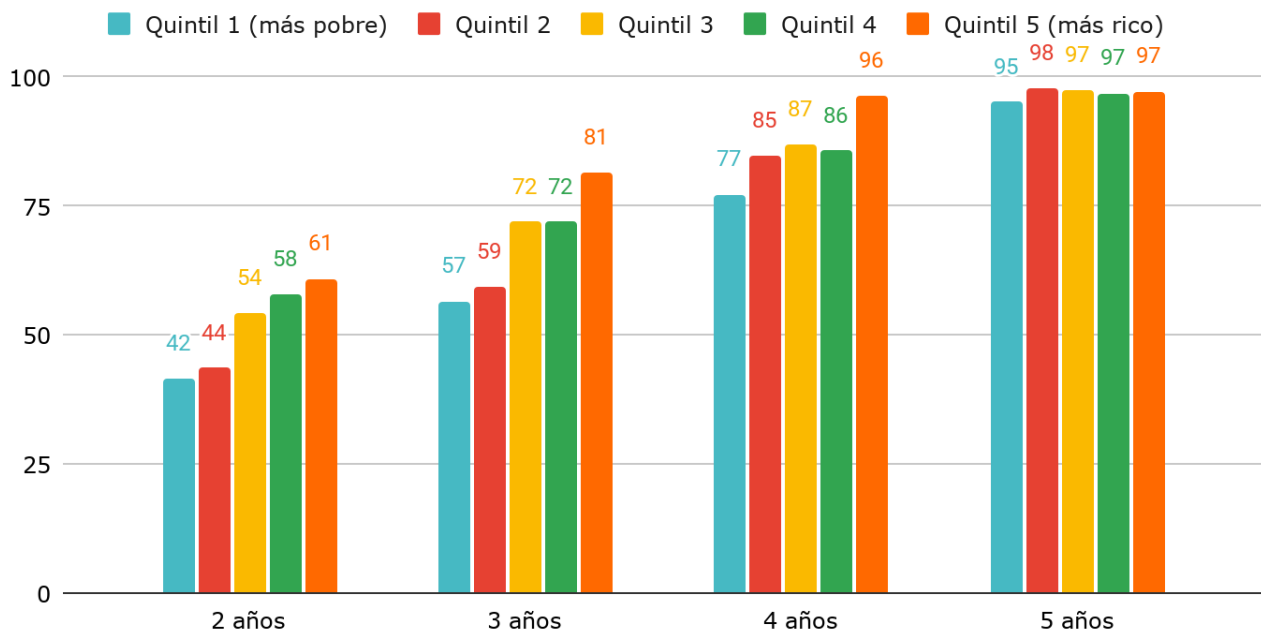
Anexo

Tabla A1. Nivel de cobertura de la encuesta por país. Años 2014 y 2024.

País	Encuesta	Alcance
Argentina	EPH – Encuesta Permanente de Hogares	Urbano
Chile	CASEN – Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional	Urbano y Rural
México	ENIGH – Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares	Urbano y Rural
Perú	ENAHO – Encuesta Nacional de Hogares	Urbano y Rural
Uruguay	ECH – Encuesta Continua de Hogares	Urbano y Rural

Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Permanente de Hogares (EPH-INDEC); Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN); Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH-INEGI); Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE); y Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO-INEI). Todas correspondientes al año 2024.

Gráfico A1. Tasa de asistencia, por edad y por quintil. Chile. Año 2024.

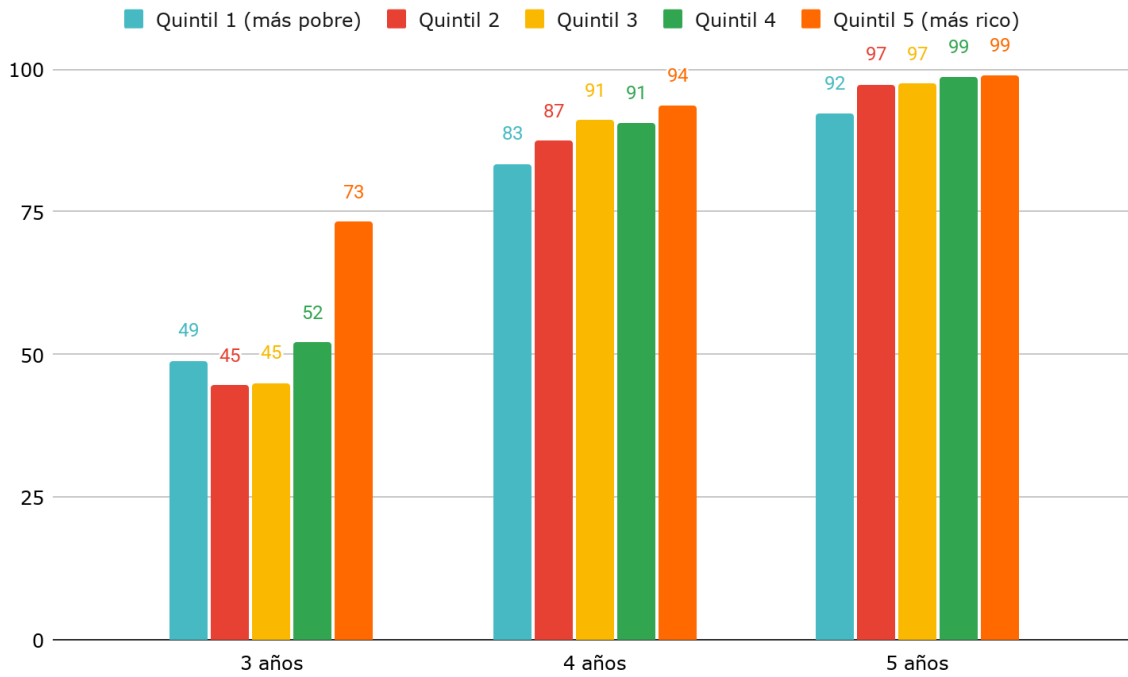


Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN).⁶

⁶ Se utilizó la base de microdatos anual correspondiente al año 2024. La encuesta tiene cobertura tanto urbana como rural.

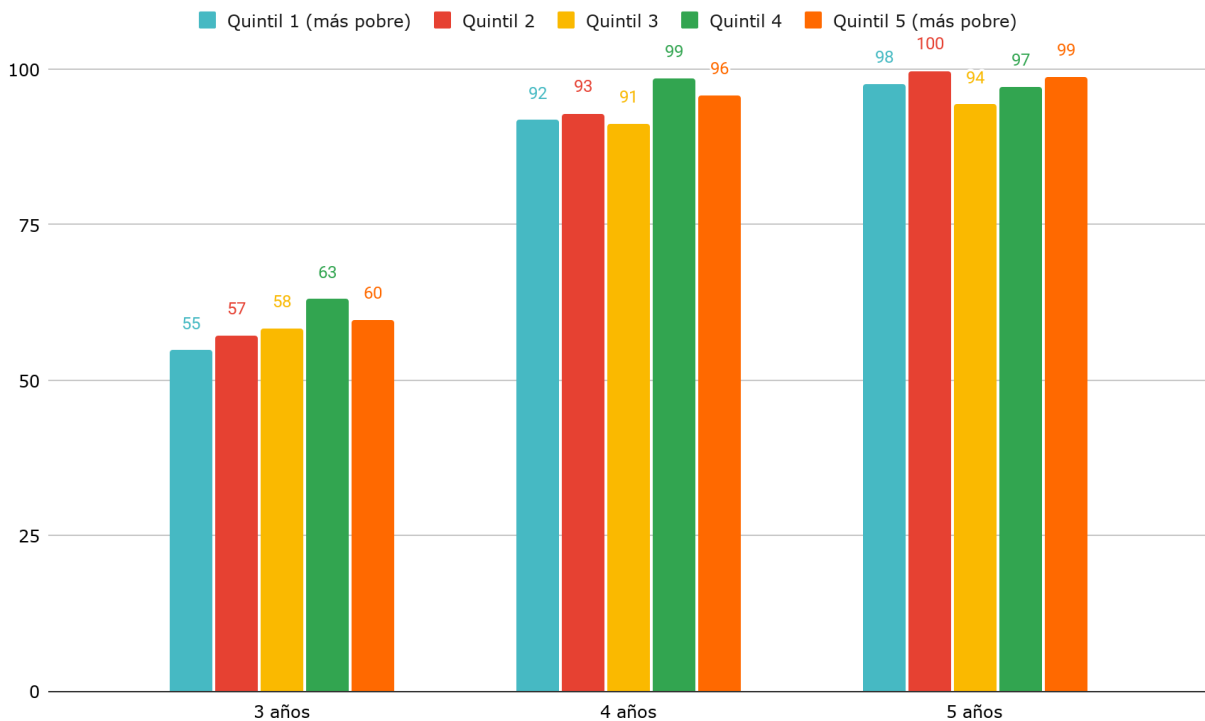
Anexo

Gráfico A2. Tasa de asistencia, por edad y por quintil. En %. México 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH-INEGI).⁷

Gráfico A3. Tasa de asistencia, por edad y por quintil. En %. Perú 2024.



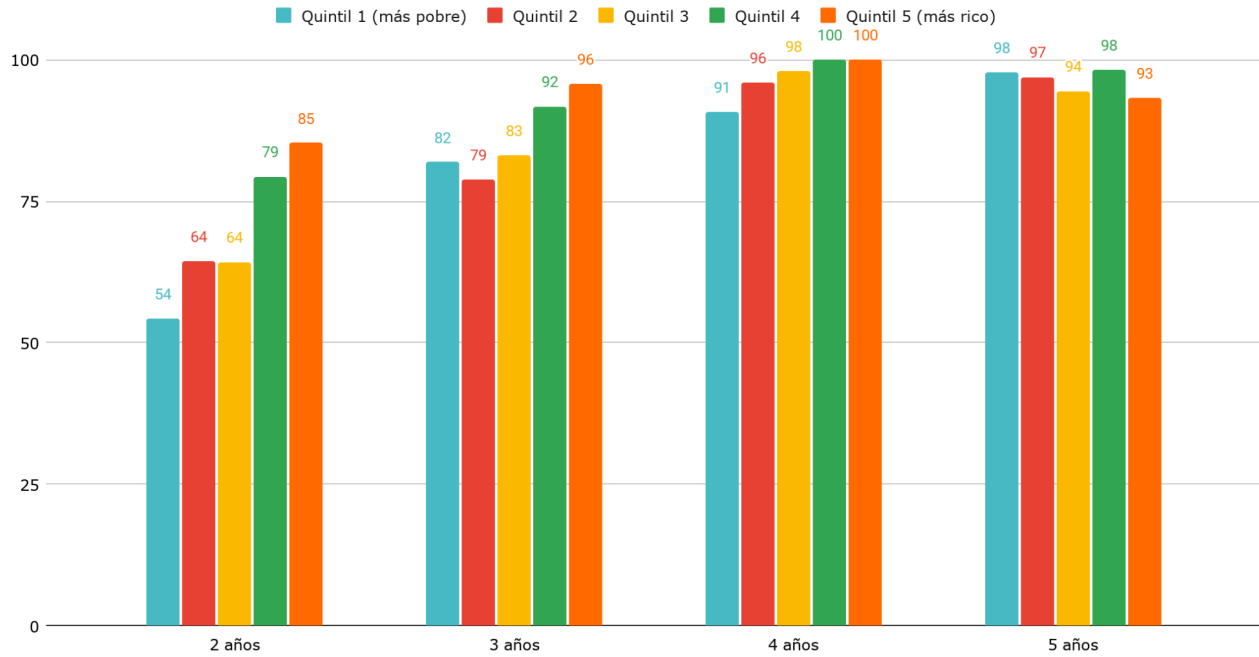
Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Nacional de Hogares (ENAH-INEI).⁸

⁷ Se utilizó la base de microdatos anual correspondiente al año 2024. La encuesta tiene cobertura tanto urbana como rural.

⁸ Se utilizó la base de microdatos anual correspondiente al año 2024. La encuesta tiene cobertura tanto urbana como rural.

Anexo

Gráfico A4. Tasa de asistencia, por edad y por quintil. En %. Uruguay 2024.



Fuente: Elaboración de Argentinos por la Educación en base a Encuesta Continua de Hogares (ECH-INE).⁹

⁹ Se utilizó la base de microdatos anual correspondiente al año 2024. La encuesta tiene cobertura tanto urbana como rural.

Referencias

Araujo, M. C., López-Boo, F., y Puyana, J. M. (2013). Panorama sobre los servicios de desarrollo infantil en América Latina y el Caribe. Banco Interamericano de Desarrollo.

Becker, G. S. (1994). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education.

Buenos Aires: Aique Editores. Melhuish, E y Barnes, J. Preschool Programs for the General Population. Encyclopedia on Early Childhood Development.

Carneiro, P., Cunha, F., & Heckman, J. J. (2003). Interpreting the evidence of family influence on child development. The economics of early childhood development: lessons for economic Policy.

Carneiro, P. & Heckman, J., Human Capital Policy (July 2003). IZA Discussion Paper No. 821, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=434544> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.434544>

Chetty, R., Friedman, J. N., Hilger, N., Saez, E., Schanzenbach, D. W., & Yagan, D. (2011). How does your kindergarten classroom affect your earnings? Evidence from Project STAR (NBER Working Paper No. 16381). National Bureau of Economic Research.

Furman, M., Jarvis, D., Luzuriaga, M y Podestá, M.. (2019). Aprender Ciencias en el Jardín de Infantes. Capítulo 1.

Heckman, J. J., & Karapakula, G. (2019). Intergenerational and intragenerational externalities of the Perry Preschool Project (NBER Working Paper No. 25889). National Bureau of Economic Research.

Lopez Boo, F., & Ferro Venegas, M. P. (2019). *Calidad de procesos y desarrollo infantil en los Espacios de Primera Infancia del Gran Buenos Aires: validación de una lista corta de monitoreo de centros infantiles* (Monografía del BID; 733). Banco Interamericano de Desarrollo.

Vegas, E., y Santibáñez, L. (2010). The promise of early childhood development in Latin America and the Caribbean. Washington, D. C.: The World Bank.

UNESCO y UNICEF. (2025). Informe Mundial sobre Atención y Educación de la Primera Infancia: El derecho a una base sólida. <https://doi.org/10.54675/GDBY9726>

ARGENTINOS
por la **educación**