

FJG

FUNDACIÓN JAIME GUZMÁN

#2029  
Edición

# MIRADA POLITICA

JULIO  
2020

EDUCACIÓN INICIAL

EL COMIENZO DE UN CAMINO DE EXCELENCIA



Foto: soyeducadora.com

## I. INTRODUCCIÓN

Se ha sostenido de manera reiterada que la educación es uno de los ejes más importantes en el país al momento de hablar de movilidad social. “Emparejar la cancha” o “acortar la brecha” son conceptos que se suelen usar en el campo de la discusión pública cada vez que se tocan estos temas, y, en efecto, no cabe duda de que la capacitación profesional y el acceso al conocimiento son elementos muy necesarios para que una persona pueda desenvolverse y contribuir con un mayor grado de especialidad a las necesidades que la sociedad requiere.

Sin embargo, no es correcto hablar de la educación solo como un conjunto de actos en que un individuo aprende las lecciones que le enseña otro, sino que la educación es un proceso de formación del intelecto en diferentes áreas, las cuales recogen habilidades de distinta naturaleza: científicas, humanistas, sociales, deportivas, artísticas, entre otras. Esta integralidad del proceso no solo

se manifiesta en una formación en diversas áreas del desarrollo humano, sino que requiere también de una estructuración en distintos niveles aprendizaje, dentro de los cuales, los primeros tienen por finalidad la formación de la capacidad de aprendizaje, mientras que los últimos se caracterizan por su alta especialización en un área determinada del conocimiento.

Dentro de dicha estructura, la educación inicial juega el rol más importante, el que condiciona el adecuado desarrollo de los demás y sin el cual parece estéril, o a lo menos de muy difícil fructificación, cualquier otra política pública destinada a mejorar la calidad de la educación. Es por ello que en la presente edición pretendemos situarnos en el escenario actual del debate público en torno a la educación inicial, su desarrollo, sus alcances y la necesidad de profundizar en su cobertura para contar con su sistema educacional enriado hacia la excelencia.

## II. LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN INICIAL

Existe un amplio consenso respecto a lo decisiva que es la infancia temprana en relación con la proyección de la historia de vida de una persona. De hecho según datos de Unicef, más del 80% del desarrollo del cerebro de una persona se produce durante los tres primeros años de vida.<sup>1</sup>

La neurociencia cuenta cada vez con más conocimientos basados en la evidencia, que nos permite sostener que la calidad de las experiencias interpersonales, así como el contexto en el que viven los niños durante sus primeros años de vida es un motivo de preocupación. Es en esta etapa donde se fraguan las capacidades de adaptación al entorno y de organización de nuevos aprendizajes, de sentir diferentes emociones y de regularlas tanto positiva como negativamente en virtud del desarrollo de una autoestima fuerte capaz de sobreponerse a cualquier tipo de frustración.<sup>2</sup>

Las relaciones interpersonales son el eje central del desarrollo infantil, ya que las habilidades emocionales, sociales y cognitivas, así como la adaptación al entorno, son aprendidas por el niño directamente desde los adultos que componen su entorno, ya sea sus padres o sus educadores. Cuanto mayor sea el conocimiento que el adulto tenga acerca del proceso de desarrollo cerebral infantil, más alta será la probabilidad de actuar favorablemente por la primera infancia.<sup>3</sup>

En el caso de nuestro país existen evidencias que permiten sostener que la asistencia a la educación inicial tiene un impacto positivo en el educando. En efecto, un estudio a la prueba SIMCE del año 2008 realizado a alumnos de cuarto básico por las investigadoras Alejandra Cortázar y Constanza Vielma, concluyó que tanto los niños como las niñas que pasaron por cursos de educación inicial obtuvieron en promedio mejores resultados que los que niños que no asistieron a estos niveles.<sup>4</sup>

En concreto, los niños que asistieron a la educación parvularia obtuvieron en promedio puntajes mayores: 11,5 puntos en Matemáticas (0,2 desviación estándar), y 6,3 puntos en Lenguaje (0,11 desviación estándar), en comparación con los niños que no asistieron a la educación parvularia. En el caso de las niñas, aquellas que participaron de la educación parvularia obtuvieron un promedio de 4,9 puntos más en Matemáticas (0,08 desviación estándar) y 4,4 puntos más en Lenguaje que las niñas que no participaron de ningún programa.<sup>5</sup>

Si bien el análisis de dicho estudio concluye que la participación de los niños en la educación inicial es muy significativa, también concluye que la cantidad de años que los niños se formen en este nivel no produce una diferencia muy significativa.<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Desarrollo de la primera infancia, Unicef. Disponible en: <https://uni.cf/20M9oag>, consultado con fecha 20 de julio de 2020.

<sup>2</sup> Información disponible en: <https://bit.ly/3jqke3Z>, consultado con fecha 30 de junio de 2020.

<sup>3</sup> Primera infancia, una mirada desde la neurociencia, OEA, página 14. Disponible en: <https://bit.ly/2E7c1I3>, consultado con fecha 20 de julio de 2020.

<sup>4</sup> Cortázar y Vielma, Educación parvularia chilena: efectos por género y años de participación, 2017. Disponible en: <https://bit.ly/2Bo0lnA>, consultado con fecha 20 de julio de 2020.

<sup>5</sup> Cortázar y Vielma.

<sup>6</sup> Cortázar y Vielma.

### III. AVANCES EN EL PLANO LEGISLATIVO CHILENO

Desde que los pedagogos alemanes abrieran los primeros kindergártenes en los tramos finales del siglo XIX, nuestro país ha experimentado una evidente evolución de la cobertura de la educación inicial, la cual tuvo como primeros antecedentes la creación de las primeras instituciones educacionales públicas desde 1906 y la fundación de las primeras instituciones de educación superior destinadas a formar educadores de párvulo en la década de los cuarenta.

Para 1970 Chile ya contaba con un desarrollo propio de la educación preescolar y se había creado la necesidad pública de avanzar hacia una institucionalidad específica en la materia, creándose así la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI). Esta institución no solo se concibió con la misión de proveer educación parvularia de calidad, sino que también con una función social destinada a procurar un bienestar integral a niños preferentemente entre 0 y 4 años, priorizando a las familias con mayor vulnerabilidad socioeconómica.

Desde entonces el desarrollo de la educación ha experimentado cambios en razón de las diferentes necesidades territoriales y particulares de cada niño, ejemplo de ello es la creación de instituciones pensadas para niños con problemas de lenguaje o el desarrollo de la profesión en lo que concierne a los diferentes niveles de aprendizaje, los cuales son:

- Sala cuna menor: 85 días – 1 año
- Sala cuna mayor: 1 año – 2 años
- Medio menor: 2 años – 3 años
- Medio mayor: 3 años – 4 años
- Primer nivel de transición: 4 años – 5 años
- Segundo nivel de transición: 5 años – 6 años

Se ha incluido también al cuerpo legislativo del país regulaciones vinculadas con la educación inicial, destacando la Ley Orgánica de Constitucional de Educación en una primera fase y la Ley General de Educación en la actualidad.

Por mucho, las disposiciones jurídicas más relevantes en lo que concierne a educación inicial en el ordenamiento jurídico chileno se encuentran en la Constitución Política de la República, en específico en su artículo 19 N° 10 relativo al derecho a la educación. Esta norma constitucional además de contemplar el régimen general de derecho a la educación, que involucra el derecho preferente de los padres a educar a sus hijos, también crea un estatuto especial que involucra a la educación preescolar, estatuto del cual destacan los siguientes preceptos:

- Obligación del Estado de promover la educación parvularia.
- Obligación del Estado de financiar un sistema gratuito a partir del nivel medio menor.
- Establecimiento del segundo nivel de transición como obligatorio para poder acceder a la educación básica.

En la actualidad, de conformidad con cifras de UNESCO, cerca del 97% de los niños en Chile se encuentran escolarizados<sup>7</sup>, es decir matriculados al menos en el segundo nivel de transición, lo que, en el papel, representa un significativo avance en materia de mejorar la calidad de la educación. Pese a ello, debe tenerse en cuenta que no basta con que los niños solo se encuentren matriculados en el sistema, sino que es necesario que asistan efectivamente a sus programas, aspecto en que nuestro país continúa presentando falencias.

En efecto, las cifras dan cuenta de altos porcentajes de inasistencia a los programas relacionados con los niveles de transición. En el caso del primer nivel de transición (prekínder), la tasa de inasistencia promedio es de 15%, mientras que la inasistencia crónica llega hasta un 48%. En el caso del segundo nivel de transición (kínder), la tasa de inasistencia promedio es de un 22%, mientras que la inasistencia crónica es de un 42%.<sup>8</sup>

Cabe señalar que la inasistencia crónica es considerada por el Ministerio de Educación como un factor capaz de producir brechas irreversibles en lo que respecta al aprendizaje de un alumno respecto de otro.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> SITEAL. Disponible en <https://bit.ly/2ZLZNqg>, consultado con fecha 21 de julio de 2020.

<sup>8</sup> González y Kluttig, ¿Qué sucede con los días que faltan? Ausentismo crónico en educación parvularia en Chile, Centro UC Medición MIDE, N° 19 – 2019, disponible en: <https://bit.ly/2WKD7EZ>, consultado con fecha 21 de julio de 2020.

<sup>9</sup> MINEDUC. Disponible en: <https://bit.ly/3fNIs64>, consultado con fecha 21 de julio de 2020.



Foto: wikipedia.com

## IV. DISCUSIÓN ACTUAL

La reforma constitucional que consagró la obligatoriedad del segundo nivel de transición —kínder—, fue aprobada en el año 2013, pero en su espíritu todavía no puede hacerse aplicable en nuestro ordenamiento jurídico dado que la Ley General de Educación (LGE) conserva su redacción previa a la reforma. Esta situación motivó al Gobierno a presentar un proyecto de ley que modificaba la LGE para poder hacer operativa la norma y así exigir el cumplimiento pleno de la norma constitucional.

En enero del presente año la cámara de diputados aprobó el proyecto de ley por una abrumadora mayoría —135 votos de 155—, hecho que hacía prever una pronta aprobación también en el Senado, sin embargo ello no ocurrió. No solo el proyecto careció de una pronta tramitación, sino que tampoco fue aprobado en los términos previstos por la Cámara, eliminándose todas las referencias a la obligatoriedad por parte de una oposición que cuenta con mayoría tanto en la Comisión de Educación y Cultura como en la sala del Senado.

Los argumentos vertidos por la oposición para descartar la obligatoriedad del kínder fueron los siguientes:

1. Se sostuvo que la reforma de 2013 ya ha permitido alcanzar una tasa del 97% de escolaridad en el kínder, significativo aumento que daría cuenta de que el país ya avanza naturalmente por un camino que más temprano que tarde terminará con una matrícula que comprenda al 100% de los niños mayores de cinco años.
2. Exigir por ley la obligatoriedad solo significará que se fuerce a muchos municipios e instituciones públicas a realizar un esfuerzo presupuestario para el que no están preparadas. El ejemplo que más abundó en este sentido fue el caso de los colegios rurales.
3. Se acusó al oficialismo que este proyecto de ley junto con los proyectos de “Sala Cuna Universal” y el de “Subvención de Niveles Medios”, ocultan el propósito de privatizar la educación inicial.

El proyecto volverá a ser enviado a la cámara de diputados para que esta evalúe las modificaciones introducidas por el Senado.

## V. CONCLUSIONES

El desarrollo de la educación y su extensión hacia la totalidad de los niños es esencial para que el país dé pasos reales en miras hacia una educación de excelencia, por ello es que cualquier iniciativa pública y privada que apunte en estos sentidos, incluyendo el proyecto de ley que hace obligatorio el kínder, deben ser bien recibidos.

No debe perderse el foco de que la educación es un proceso integral en el cual no basta con que exista cobertura, sino que la formación docente debe ser lo más completa posible y el diseño de los programas deben ir dando cada vez mejores muestras de buenos resultados, respetando siempre el derecho preferente de los padres a elegir la educación para sus hijos y la autonomía de los establecimientos educacionales para llevar a cabo los planes que estimen pertinentes.

Otro aspecto en el que debe seguirse investigando es el de la relevancia de los niveles previos al kínder, dado que conforme a la evidencia no haría mayor diferencia la asistencia a uno respecto de dos o incluso tres años de asistencia a niveles de educación inicial. De momento ese dato parece ser útil para sustentar el proyecto de ley que hace obligatorio solo el segundo nivel de transición, pero mantiene el desafío de buscar la integralidad completa del sistema parvulario.

Respecto a las críticas formuladas por los senadores opositores al proyecto de kínder obligatorio.

**1.** No es prudente sostener que existirá un acoplamiento natural de parte de la ciudadanía a un programa de segundo nivel de transición, o por lo menos no a corto plazo. Este razonamiento omite por completo la existencia de una alta tasa de inasistencia hacia los distintos niveles de educación

preescolar y en especial un considerable porcentaje correspondiente a inasistencia crítica, datos que reflejan que parte importante de la población no valora en su real dimensión el impacto de la educación inicial.

**2.** Desde el punto de vista político el rechazo masivo de la oposición al proyecto en el Senado, da cuenta de una incomprensible contradicción considerando que esa misma oposición aprobó la reforma constitucional del 2013 y la aprobación reciente del proyecto en la Cámara de Diputados. No se debe olvidar que desde la reforma del 2013 ya no se discute respecto a la obligatoriedad del kínder, sino a cómo hacer la obligatoriedad operativa para que todos los niños del país puedan acceder al segundo nivel de transición.

**3.** En el caso de que se estime que la promulgación de la ley generará complicaciones para determinados órganos públicos en un contexto en que ya existe norma constitucional que señala el camino que debe seguir el legislador, el rechazo de ese camino resulta incomprensible en la medida que se puede avanzar negociando políticamente o proponiendo iniciativas que flexibilicen la aplicación de la norma.

**4.** Por último, no existe en el proyecto de ley indicio alguno de que se pretenda privatizar la educación pública. Dicha afirmación parece responder más bien a un intento de legitimar una postura de rechazo al proyecto frente a un sector opositor que ya ha dado muestras previas de que sí valora el proyecto. Además, la educación privada también es una manifestación muy valiosa para nuestro sistema educacional en todos los niveles, dando muestra de verdadero pluralismo y alternativas que lejos de pervertir el sistema lo enriquecen.



Capullo 2240, Providencia.

[www.fjguzman.cl](http://www.fjguzman.cl)

 /FundacionJaimeGuzmanE

 @FundJaimeGuzman

 @fundacionjaimeguzman