

ESTÁNDARES DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO IMPORTANTES DE CONSIDERAR EN INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS SOBRE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA

1. ¿POR QUÉ ES PERTINENTE UTILIZAR LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO COMO MARCO DE ANÁLISIS DE PROYECTOS LEGISLATIVOS?

- Porque la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) forma parte del ordenamiento jurídico nacional, a partir de su ratificación en 1990 por parte del Estado de Chile. Así está establecido en el artículo 5º, inciso 2º, de la Constitución Política de la República.
- Tras su ratificación, en agosto de 1990, el Estado de Chile asumió voluntariamente la obligación de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la efectividad de cada uno de los derechos consagrados en ella, a todos los niños/as y adolescentes del país (art. 1,2 y 4, CDN)¹.
- Una de estas medidas corresponde a la obligación que tiene el Estado de Chile, de hacer plenamente compatible toda la legislación nacional con los principios y disposiciones legales que la CDN establece².

2. ESTÁNDARES DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO IMPORTANTES DE CONSIDERAR EN INSTRUMENTOS LEGISLATIVOS SOBRE FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA

2.1. *El principio de interés superior del niño* (art. 3, CDN). Se refiere a que el bienestar de todos los niños/as debe ser la consideración primordial al momento de adoptar cualquier medida - legislativa, de política pública, de orden presupuestario, institucional, entre otras- que pueda afectar directa o indirectamente su desarrollo y el disfrute de sus derechos. En este sentido, a la hora de legislar en materia de educación para niños/as entre 2 y 4 años, debiera tenerse en cuenta sus características de desarrollo y necesidades de aprendizaje, de manera que el entorno educativo en el cual estos se desenvuelvan permita la implementación de estrategias formativas distanciadas de la lógica escolar y que estén principalmente centradas en el juego, la exploración, el movimiento y la interacción entre niños/as y adultos y entre los mismos niños³. Por el contrario, incentivar el acceso a recursos públicos por parte de establecimientos escolares, los cuales tienen lógicas institucionales y prácticas pedagógicas propias de la cultura escolar, podría ocasionar una «escolarización temprana»⁴ de la educación para la primera infancia.

Desde la perspectiva del interés superior del niño, se hace fundamental que la normativa que regule los mecanismos, los montos y las condiciones para financiar la educación de los niños/as más pequeños, resguarde que éstos no vayan a tener repercusiones negativas en su bienestar, sino que más bien contribuya a que cada niño/a disponga de las oportunidades necesarias para poder desplegar al máximo sus potencialidades de desarrollo.

2.2. El derecho a una educación de calidad (art. 28 y 29, CDN). El acceso a una educación de calidad es un derecho consagrado en la CDN. Tanto la CDN⁵, como la Declaración de Moscú 2010 y la Declaración de la Educación para Todos de Lima 2014, subrayan que uno de los aspectos centrales de la calidad de la educación para la primera infancia, radica en considerar las características y necesidades de aprendizaje que tienen los niños/as que se encuentran en esta etapa del desarrollo. Para ello se requiere de actividades formativas basadas en perspectivas integrales sobre el desarrollo infantil que potencien en los niños/as la creatividad, la cooperación, la confianza en sí mismos, la autonomía, el aprendizaje activo y su bienestar⁶⁷.

En el caso de la educación parvularia, el derecho a una educación de calidad necesita de un sistema de financiamiento que asegure una «calidad de orden estructural», es decir, que todos los jardines infantiles puedan disponer de: personal que está bien capacitado; educadores/as que cuentan con certificación profesional; espacios físicos seguros y que responden a las características de los niños/as; materiales didácticos adecuados a sus necesidades de aprendizaje y desarrollo; y la posibilidad real para que los educadores/as puedan trabajar con grupos pequeños de niños/as⁸⁹.

Para ello, el modelo de financiamiento debe disponer de los recursos económicos suficientes y contar con mecanismos de pago que no estén asociados a variables inestables como la asistencia de los niños/as de 2 a 4 años, sino a la posibilidad real de ejecutar dichos estándares. Es importante tener presente que la asistencia en la educación parvularia “*puede bajar hasta llegar a un 70%, especialmente en el mes de julio*”¹⁰.

2.3. El principio de no discriminación (art. 2, CDN). Este principio se refiere a la igualdad de derechos y de dignidad que tienen todos los niños/as y adolescente por el solo hecho de ser niños o adolescentes. Esto quiere decir que la realización y garantía de sus derechos es independiente de sus características, gustos, ideas, creencias, intereses, origen socioeconómico, nacionalidad, idioma, pensamientos, tipo de familia a la que pertenecen, etc. De esta forma, cualquier medida que regule el financiamiento de la educación parvularia debe resguardar que todos los niños/as vean garantizado su derecho a acceder a una educación de calidad, en igualdad de oportunidades (art. 28, CDN).

En el caso de Chile, la educación parvularia se ha caracterizado por ser desigual, principalmente porque los distintos tipos de oferta existentes en el país tienen asociados diferentes montos de financiamiento¹¹. En este sentido, la oferta educativa que se ha visto más perjudicada corresponde a los jardines infantiles «Vía Transferencia de Fondos» (VTF), los cuales a lo largo del tiempo y hasta ahora, han recibido la menor cantidad de recursos financieros por parte del Estado en comparación con las demás modalidades, a pesar de que en muchos casos atienden a la población infantil más vulnerable del país. Esta situación ha significado que los VTF tengan una mayor dificultad para poder dar cumplimiento a los estándares establecidos para optar al Reconocimiento Oficial, lo que restringiría el derecho a una educación de calidad, en igualdad de oportunidades, de los niños/as que asisten a estos centros educativos. De esta forma, es

importante que la legislación que regule el financiamiento de la educación parvularia reconozca estas desigualdades y adopte medidas equitativas de inversión y financiamiento para aquellos jardines infantiles que se han visto mayormente afectados, como es el caso de los VTF, lo que implicaría considerar un monto mayor o al menos igual al asignado al resto de los jardines infantiles.

2.4. Los principios de efectividad y equidad de la presupuestación pública para hacer efectivos los derechos de la niñez (art. 4, CDN)¹². Tienen como propósito asegurar que todos los recursos públicos que se destinen -en este caso en particular- para dar cumplimiento al derecho a la educación de la primera infancia, sean efectivos y equitativos. Esto implica que el monto de financiamiento que reciben los jardines infantiles debe ser calculado en base a variables de «calidad de orden estructural», *“tales como el número de niños/as por grupo, el coeficiente técnico (adulto-niño), el nivel de formación del equipo y el ambiente físico del programa (infraestructura, espacio interior, espacio exterior, materiales pedagógicos, etc.)”*¹³, así como a variables de calidad asociadas a los procesos, es decir, los programas educativos promueven relaciones positivas entre los educadores/as y los niños/as; éstos acceden a experiencias de aprendizajes relevantes para su cultura, acordes para su nivel de desarrollo y necesidades; las familias están integradas a los programas educativos y actividades del centro¹⁴.

La legislación sobre financiamiento de la educación parvularia debiera evitar asociar los montos y mecanismos de pago a variables inestables como la asistencia promedio de los niños/as de 2 a 4 años, ya que durante la primera infancia éstos están más expuestos a enfermedades estacionales y virales, lo que afecta aún más a aquellos de nivel socioeconómico bajo, pues *“son los más proclives a no asistir al jardín infantil por diferentes razones económicas y de desplazamiento durante el invierno”*¹⁵. De esta forma, se necesita un modelo de financiamiento basado en variables estables que permita atender a todos los niños/as en igualdad de condiciones y con los estándares de calidad necesarios para hacer efectivo el derecho a la educación de la primera infancia.

3. CITAS BIBLIOGRÁFICAS

¹ Comité de los Derechos del Niño (2003). *Observación General N°5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño* (CRC/GC/2003/5).

² Ibid.

³ CIAE & Escuela de Medicina de la Universidad de Chile (2014). *Por una educación inicial de calidad para los niños y niñas de Chile*. Chile, Santiago. Disponible en: http://www.ciae.uchile.cl/download.php?file=noticias/00_1507057250.pdf

⁴ La «escolarización temprana» consiste “en el uso de metodologías de enseñanza propias de los niveles de educación básica y media aplicados en la educación inicial, por ejemplo: instrucción frontal con niños y niñas sentados en bancas, alto porcentaje de la jornada dedicado al trabajo individual en base a material impreso, focalización de la enseñanza de la lecto-escritura, entre otros, los que se considera desconocen las necesidades propias de la etapa evolutiva de la primera infancia”. UNICEF (2017). *Por un Aumento del Acceso y la Equidad en la Educación Inicial: Una evaluación de resultados logrados en 5 Países de América Latina y el Caribe*. Disponible en: https://www.unicef.org/evaldatabase/index_23707.html

⁵ Mediante el Comité de los Derechos del Niño (2005) su *Observación General N°7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia* (CRC/C/GC/7/Rev.1).

⁶ Peralta, Maria Victoria (2002). *Una propuesta de criterios de calidad para una educación inicial latinoamericana, en Calidad y Modalidades Alternativas en Educación Inicial*. Bolivia, La Paz: Centro para el Estudio de las Relaciones Internacionales y el Desarrollo (CERID/MAIZAL).

⁷ Kagan, Sharon Lynn, ed. (2019) *The Early Advantage 2: Building systems that work for young children*, USA, New York: Teachers College Press.

⁸ OCDE (2012). *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*, OECD Publishing.

⁹ Óp. Cit. 3

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Comité de los Derechos del Niño (2016). *Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4)* (CRC/C/GC/19).

¹³ Agencia de la Calidad de Educación, CEPI & UAH (2015). *Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias Internacionales y Representaciones Sociales Nacionales*. Disponible en: http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe_Estudio_Calidad_Educacion_Parvularia_2015.pdf

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Óp. Cit. 3