MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE ESTABLECE LA OBLIGATORIEDAD DEL SEGUNDO NIVEL DE TRANSICIÓN Y CREA UN SISTEMA DE FINANCIAMIENTO GRATUITO DESDE EL NIVEL MEDIO MAYOR.

_____

SANTIAGO, 12 de junio de 2013

M E N S A J E Nº 91-361/

Honorable Cámara de Diputados:

A S.E. EL

PRESIDENTE

DE LA H.

CÁMARA DE

DIPUTADOS.

En uso de mis facultades constitucionales, he resuelto someter a vuestra consideración el presente proyecto de reforma constitucional que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y establece un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio mayor.

I. ANTECEDENTES

La educación cumple un rol fundamental en toda sociedad. Es la base para el desarrollo social y económico y también para la democracia. Cuando existe libertad de enseñanza, la educación permite a cada individuo descubrir y desarrollar sus propias potencialidades y así realizarse personalmente, ayudándolo a alcanzar la felicidad. Asimismo, que cada persona pueda alcanzar su desarrollo espiritual, ético, moral, afectivo, intelectual, artístico y físico, mediante la transmisión y el cultivo de valores, conocimientos y destrezas, es

pieza clave para avanzar hacia una sociedad de oportunidades, más libre y más justa.

Además, una sociedad con mayores niveles de educación otorga a sus habitantes una mejor calidad de vida y bienestar y es condición de posibilidad para la democracia. En conclusión, la educación ayuda a formar mejores personas, capaces de contribuir a la comunidad en general, mejorando el bienestar social e influyendo directamente en la construcción de una sociedad más equitativa, que premia el mérito y el esfuerzo de las personas. Por lo tanto, juega un rol fundamental tanto a nivel individual como social.

Así lo refleja nuestra Constitución Política, reconociendo el derecho que tiene toda persona para aspirar a concretar una serie de bienes materiales y espirituales que le permitan desarrollarse adecuadamente, conforme a su propia naturaleza y dignidad, siendo uno de esos bienes básicos la educación. Por lo tanto, entendiendo que quien tiene la iniciativa natural en el campo de la educación es la familia, la Carta Fundamental establece como rol del Estado proteger especialmente el derecho y deber de los padres de educar a sus hijos y de garantizar y promover las medidas necesarias para contribuir a que todos los niños de nuestro país reciban educación desde temprana edad. Esto, porque es precisamente en ese nivel de educación en donde comienzan a aparecer las desigualdades, por ello es urgente abordarlas lo antes posible.

II. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA

1. Importantes avances en materia de educación parvularia.

La historia legislativa e institucional de Chile ha tenido grandes hitos que han contribuido al desarrollo de la educación. Cabe recordar que en la época de la Colonia la educación estaba en manos de la Iglesia, luego, con la Independencia la provisión de la educación se convierte en una de las tareas fundamentales del Estado, surgiendo así un sistema mixto de provisión educacional. Posteriormente, en 1860 se establecen las bases del sistema público de educación básica con la Ley Orgánica de Instrucción Primaria y en 1920 se promulga la Ley de Educación Primaria Obligatoria, que establece la obligatoriedad de cursar cuatro años de

educación básica. Este mandato se extiende a 6 años en 1929 y a 8 años en 1965.

Por otra parte, en el año 2003 se establece la obligatoriedad de la enseñanza media, pasando a ser de 8 a 12 años la educación obligatoria en Chile.

A estos hitos se suman los avances esenciales en educación parvularia, como por ejemplo la modificación de nuestra Carta Fundamental en 1999, estableciendo la obligación del Estado de promover la educación parvularia; el reconocimiento de ésta como un nivel educativo en 2003; la reforma constitucional del año 2007, que garantiza el acceso gratuito y universal al segundo nivel de transición; la universalización de la subvención para el primer nivel de transición, en el año 2008; y el programa Chile Crece Contigo creado en 2009, que asegura educación parvularia gratuita a todos los niños pertenecientes a familias del 60% más vulnerable. A ello se debe agregar la creación de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y de la Fundación Integra en la década de los 70.

En los últimos tres años nuestro Gobierno ha realizado importantes esfuerzos en materia de acceso a este nivel educativo, en financiamiento y en calidad, entendiendo que es aquí donde se juega el futuro de los niños y donde se combaten realmente las desigualdades. En particular, ha crecido de manera importante el apoyo financiero para las instituciones del Estado en este nivel. Así, al finalizar el periodo de gobierno se habrán creado un total de 40.000 nuevos cupos en los niveles de sala cuna y medios en los recintos de la JUNJI y de la Fundación Integra. Igualmente, el presupuesto para ambas instituciones es 1,5 veces lo que era en 2010, lo que equivale a decir que nuestros niños cuentan hoy con 50% más de recursos que hace tres años.

Este mayor apoyo ha permitido no sólo una mejora de la cobertura, sino también un aumento en los montos por niño que entrega el Estado, lo que redunda en la calidad de la educación que se provee, y reduce las diferencias históricas que ha hecho el Estado relativas a los recursos fiscales que se entregan a menores de igual nivel socioeconómico, avanzando así en equidad.

Cabe además señalar que durante nuestro Gobierno se incrementó también en 20% la subvención para kínder y pre kínder, y, más importante aún, se aumentó en 21% la Subvención Escolar Preferencial, recursos que llegan directamente a los alumnos de menores ingresos y que permiten mejorar sus oportunidades de aprendizaje y desarrollo.

Finalmente, hemos puesto especial énfasis en elevar la calidad de la atención a los párvulos a través de la fiscalización de todos los jardines infantiles por parte de la JUNJI, de la creación y publicación de estándares orientadores para carreras de educación parvularia, de la prueba Inicia para educadores de párvulos y, sobre todo, a través del proyecto de ley que crea una autorización para funcionar para todos los jardines infantiles y entrega facultades a la Superintendencia de Educación para fiscalizar el cumplimiento de los requisitos en el tiempo y sancionar a quienes los incumplan. De esta forma se busca elevar las exigencias a todos los jardines infantiles para resguardar de forma adecuada el bienestar de nuestros niños.

Estas medidas responden a la creciente importancia que ha ido adquiriendo en el último tiempo este nivel educativo. Hoy sabemos que es en los primeros años donde se desarrollan las habilidades cognitivas y socioemocionales básicas de las personas, que resultan fundamentales para el desarrollo personal posterior.

Sobre ello, la evidencia indica que al año y medio de vida de los niños ya se observan diferencias en el grado de desarrollo de estas habilidades, en parte importante debido a la influencia de su contexto social, económico y cultural. Con el transcurso del tiempo, estas diferencias se acrecientan y son cada vez más difíciles de revertir. Así lo reflejan los resultados de nuestra prueba nacional SIMCE. Mientras 71% de los niños de cuarto básico pertenecientes a familias del nivel socioeconómico alto adquirieron en 2011 los conocimientos evaluados en la prueba de Lectura que correspondían a su nivel educativo, en el nivel socioeconómico bajo dicho porcentaje alcanzó sólo 29%. Por esta razón, resulta fundamental otorgar oportunidades de desarrollo a cada menor en la primera infancia.

2. Los nuevos desafíos

Actualmente, hay consenso entre los expertos de los beneficios que conlleva asistir a la educación parvularia para el desarrollo integral de los niños, al menos desde los 3 años, siempre que ésta sea de calidad, teniendo un mayor impacto en aquellos que provienen de contextos sociales más desfavorecidos. Esto refuerza la idea que este es el eje principal en la construcción de una sociedad que otorga las mismas oportunidades a todos sus habitantes.

Los indicadores muestran que las medidas adoptadas en Chile han ido en la dirección correcta, así también lo avala la evidencia internacional, según señalaremos más adelante. Como nos muestra la encuesta de caracterización socioeconómica (CASEN), la cobertura neta total para este nivel educativo pasó de cerca de 28% el año 2000 a más de 40% el año 2011. Lo anterior se debe, en gran medida, a los esfuerzos de los distintos gobiernos por financiar el acceso para todos los niños a dicho nivel. Por ejemplo, el derecho a una subvención universal para los niños de pre kínder produjo un aumento considerable de la cobertura en este nivel llegando en 2011 a 73%. Este crecimiento en cobertura ha ido aparejado de una mejor distribución de la misma, reduciéndose las diferencias en asistencia a la educación parvularia según nivel socioeconómico de manera sustancial, pasando de 20,2% a 42,3% en el periodo mencionado para el primer quintil, acercándose rápidamente a la tasa del quinto quintil, que creció de 46,3% a 48,4% en el mismo lapso de tiempo.

Pero el impacto de las medidas no se ha reflejado sólo en un aumento en cobertura, sino que, en conjunto con otras iniciativas en educación escolar, han permitido que en los últimos diez años hayamos logrado avances sin precedentes en relación con la equidad y calidad de la educación, mejorando los resultados educativos y sobre todo reduciendo de manera importante las diferencias en los aprendizajes entre estudiantes de diferentes niveles socioeconómicos. Así lo evidencian los análisis de instituciones internacionales como el Banco Interamericano del Desarrollo y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD), donde se muestra que Chile es uno de los países que más ha

logrado mejorar sus resultados y, a la vez, reducir las diferencias entre los estudiantes de diversos niveles socioeconómicos. Cambios que se vienen dando con mayor fuerza justamente en las nuevas generaciones, lo que indica que estamos avanzando en la dirección correcta.

Ahora bien, aún tenemos desafíos por delante. Si bien la tasa de cobertura para los niños de 5 años (segundo nivel de transición) es de 93,6%, según la encuesta CASEN para 2011, al revisar lo que ocurre por quintil se aprecia que mientras el quinto quintil alcanza una cobertura de 96%, el primer quintil sólo logra una tasa de 84%. Esto significa que hoy cerca de 16.000 niños no están asistiendo a este nivel educativo, cuya mayoría se concentra en los sectores más vulnerables de la población.

Sin embargo, dicho desafío no implica sólo aumentar la oferta o el financiamiento, de manera de asegurar a todos los niños el acceso a estos niveles, sino que también requiere de un cambio cultural, transmitiendo con fuerza a las familias la importancia que tiene la educación parvularia para el desarrollo integral de los niños, para que éstas decidan ofrecer a sus niños la oportunidad de adquirir los conocimientos y desarrollar las habilidades asociadas a este nivel educativo.

Por otra parte, la realidad presentada para los niños de 4 ó 5 años no es la misma que para aquellos de 3 años (a los que le corresponde asistir al nivel medio mayor), para quienes no existe una política de financiamiento universal por parte del Estado. Según CASEN (2011), la cobertura para Chile a esta edad, donde la evidencia demuestra que sí hay efectos positivos de asistir a centros educativos, es de sólo 51%, todavía por debajo de la media de la OECD de 66%. He aquí otro desafío para el país.

Nuestro gobierno considera que es de toda justicia focalizar los esfuerzos en este nivel educativo, puesto que es acá donde se cimentan las bases para un desarrollo integral de nuestros niños y de sus oportunidades futuras, imprescindibles para la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

III. CONTENIDOS DEL PROYECTO

Considerando la realidad actual de Chile, así como los avances y desafíos que presenta la cobertura en educación parvularia, la evidencia respecto de la importancia de este nivel educativo como base para el desarrollo posterior, sobre todo por su potencial para impactar la equidad, se hace necesario dar un paso más, abordando dos aspectos fundamentales.

En primer lugar, establecer la obligatoriedad del segundo nivel de transición, incrementando así a 13 años la educación obligatoria de nuestros niños y jóvenes, lo que implica que ningún niño podrá ser privado de recibir los conocimientos y desarrollar las habilidades asociadas a ese nivel educativo, avanzando de manera importante en igualar las oportunidades de aprendizaje.

En segundo lugar, y cumpliendo con el rol obligatorio de promover la educación parvularia, se financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio mayor, que corresponde a niños de 3 años de edad. De esta forma, el Estado refuerza su compromiso con la educación y, en particular, con la educación parvularia, dando una señal inequívoca sobre la relevancia que tiene la educación en la primera infancia.

Por ello, el presente proyecto de reforma constitucional propone modificar nuestra Carta Fundamental, estableciendo la obligatoriedad para los niños de asistir al segundo nivel de transición y para el Estado de garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal al nivel medio mayor.

En mérito de lo expuesto, tengo el honor de someter a vuestra consideración el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la Constitución Política de la República:

1) Reemplázase el inciso cuarto del numeral 10 del artículo 19 por el siguiente:

“Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema

gratuito a partir del nivel medio mayor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.”.

2) Reemplázase la disposición vigésimo primera transitoria por la siguiente:

“VIGESIMO PRIMERA.- La reforma introducida al numeral 10º del artículo 19, que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y el deber del Estado de financiar un sistema gratuito a partir del nivel medio mayor, destinado a asegurar el acceso a éste y sus niveles superiores, entrará en vigencia gradualmente, en la forma que disponga la ley.”.”.

Dios guarde a V.E.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

FELIPE LARRAÍN BASCUÑÁN
Ministro de Hacienda

CAROLINA SCHMIDT ZALDÍVAR
Ministra de Educación