



Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia

Reforma del Cuidado y Educación de la Primera Infancia en la República de Corea: Segunda parte - - “La Ley de Educación de la Primera Infancia”

En 1997, la Comisión Presidencial de Reforma Educativa de ese entonces anunció una propuesta encaminada a reformar el sistema de cuidado y educación de la primera infancia de ese país. En dicha reforma se incluía legislación relativa a la Ley de Educación de la Primera Infancia. Sin embargo, seis años más tarde esta ley aún no ha sido aprobada. Para obtener mayor información sobre las causas de este estancamiento se concertó una entrevista con el Dr. Jung Na, Investigador Jefe del Instituto Coreano de Desarrollo Educativo y arquitecto de dicha reforma.¹ La entrevista fue conducida por Soo-Hyang Choi de la sede UNESCO de París, quien preparó el siguiente resumen. Una primera entrevista sobre la reforma de las Escuelas de la Primera Infancia apareció en la publicación número 15 de estas Notas. Las opiniones vertidas en este Boletín no reflejan las del Gobierno de la República de Corea ni las de la UNESCO.

Choi: ¿Podría usted describir el contexto dentro del cual se propuso la Ley de Educación de la Primera Infancia (Ley ECE)?

Na: Cuando el Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos (MOE - HRD)² estudió la Ley de Educación en 1997 con vistas a la reforma, los expertos en educación de la primera infancia y los actores involucrados en este segmento de la educación, solicitaron la preparación de una ley separada que abordara específicamente la educación de la primera infancia. Sin embargo, una vez más, este campo de la educación fue incluido bajo la Ley de Educación Primaria y Secundaria.³ Este tema pendiente necesitaba ser abordado.

C: ¿Hubo problemas específicos relacionados con la falta de una ley que cubriera en forma independiente la educación de la primera infancia?

N: En primer lugar, por el hecho de haber sido incluida bajo la educación primaria y secundaria, la educación de la primera infancia no ha sido reconocida como una etapa separada de la educación. En segundo lugar, la Ley de Educación Primaria y Secundaria no se consideró adecuada para ser aplicada a las recientemente integradas

Escuelas de la Primera Infancia (ECS),⁴ que cumplen una función no solamente educativa sino, además, de cuidado. Tercero, los jardines infantiles privados no reciben apoyo del gobierno situación que se ha justificado en el hecho que no existe una ley que abarque a los jardines infantiles.⁵ Por ejemplo, los jardines infantiles privados no tienen derecho a percibir los subsidios que el gobierno otorga al arroz, alimento que forma parte importante de los almuerzos y meriendas escolares, una ayuda que sin embargo está disponible para los establecimientos escolares. Finalmente, y en conformidad con la ley actual, los docentes de escuelas primarias pueden convertirse en maestros de preprimaria sin necesidad de recibir una capacitación especial. Se requiere una ley independiente para eliminar esos aspectos de la actual ley que podrían resultar potencialmente perjudiciales a la acción pedagógica de la educación de la primera infancia.

C: Hace ya seis años que la Propuesta para la Ley ECE fue anunciada, redactada y presentada a la consideración de los legisladores.⁶ Sin embargo, la Ley aún no ha sido aprobada. ¿Cuál es el problema?

N: Uno de los problemas es que la propuesta no fue presentada por el ministerio adecuado, en este caso el MOE - HRD, sino por los Miembros de la Asamblea Nacional.

C: Si la propuesta fue presentada desde la Asamblea Nacional, debe haber tenido el apoyo de, al menos, parte de sus integrantes. ¿Esto no ha sido suficiente?

N: La Propuesta de la Asamblea Nacional a favor de una Ley ECE fue originalmente impulsada por consideraciones planteadas por operadores de jardines infantiles. Posteriormente, los proveedores de servicios de cuidado y los operadores de Hawkon⁷ hicieron su parte en términos de ejercer presión para obtener el veto de la Propuesta. Durante este proceso, los integrantes del Comité de Educación - - quienes presentarán - - la Propuesta, se preguntaron si ésta favorecía desproporcionadamente a los jardines infantiles. Por esa razón se mostraron indecisos a darle apoyo a la Propuesta, hecho que en parte contribuyó al estancamiento de la Ley.

¹ Para mayor información sírvase consultar *Integrating policies and systems for early childhood education and care: The case of the Republic of Korea*, por Na, J., y Moon, M (2003). Serie Políticas para la Primera Infancia y la Familia N° 7 de la UNESCO.

² El nombre en aquel entonces era Ministerio de Educación. El año 2001 el nombre fue cambiado a Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos. **Fe de erratas:** El nombre correcto del actual ministerio es Ministerio de Educación y Desarrollo de Recursos Humanos (MOE - HRD) en lugar de Ministerio de Educación y Recursos Humanos (MOEHR) como fuera erróneamente identificado en el número 15 de estas Notas.

³ Incluso con anterioridad a esto, la educación de la primera infancia estaba considerada bajo la Ley de Educación Primaria y Secundaria.

⁴ Un servicio de día completo donde se integraba el cuidado y educación para niños entre 3 y 5 años que fuera presentado como parte de la Reforma de 1997.

⁵ Los jardines infantiles nacionales/ públicos que operan dentro de las escuelas son tratados como escuelas y tienen derecho a percibir el apoyo que el gobierno les reserva en su calidad de escuelas.

⁶ La Propuesta fue presentada en cuatro ocasiones, 1997, 1999, 2001 y 2003. En Corea, si una propuesta no es atendida en una Sesión Anual dada, es automáticamente abandonada. En orden a conservar su condición de propuesta, ésta debe ser nuevamente presentada en la siguiente Sesión Anual.

⁷ Servicios comerciales para niños de corta edad que incluyen lecciones para dibujar, tocar el piano, bailar, practicar deportes, aprender matemática, idiomas, etc. Estos servicios ofrecen, al menos en forma parcial, programas de cuidado y educación de la primera infancia.

C: Con relación a la Propuesta, ¿en qué etapa nos encontramos actualmente?

N: Este año, la Propuesta fue presentada nuevamente por la Asamblea Nacional, a pesar de haber sido rechazada anteriormente. En forma reciente, sin embargo, hemos sabido que el MOE - HRD está explorando la posibilidad de presentarla como una Propuesta Gubernamental. De ser esto efectivo, dicha iniciativa nos ayudaría a salir del atolladero.

C: La Propuesta Gubernamental del MOE - HRD a favor de una Ley ECE, ¿es idéntica a la sugerida en la Reforma de 1997?

N: Sí, excepto que cubrirá solamente a los jardines infantiles, excluyendo a los servicios de cuidado y a los Hakwon. De hecho, la reforma original fue modificada en 1997 con el fin de restringir el alcance de la reforma exclusivamente a los jardines infantiles. Es bastante probable que la Propuesta Gubernamental a favor de la Ley ECE refleje esta modificación.

C: ¿Mantuvo la reforma modificada su enfoque en torno al concepto de las ECS?

N: Sí, el concepto fundamental de las ECS - - vale decir, la creación de un servicio integrado de cuidado y educación de día completo - - se mantuvo. Sin embargo, se tomó la decisión de no llamar a este servicio integrado por su sigla ECS. En consecuencia, la Propuesta Gubernamental a favor de la Ley ECE impulsada por el MOE - HRD llevaría el nombre completo de "jardines infantiles" en lugar de designarse solamente por su sigla.

C: Si solamente se aprobara la Ley ECE para jardines infantiles, ¿aún consideraría usted que ha habido progreso?

N: Sí. En primer lugar, si se aprueba la Ley ECE, la Ley de Educación del país podrá contar con un ciclo completo de leyes educativas que cubren la educación para la primera infancia, primaria y secundaria, educación superior y de adultos. En segundo lugar, la Ley ECE claramente prepararía el terreno en términos de lograr apoyo gubernamental para los jardines infantiles privados.

C: Uno de los cambios importantes que la Ley ECE ha intentado concretar, es el de convertir a los jardines infantiles en servicios de día completo con el objeto de atender las necesidades de los padres asociadas con el cuidado de sus hijos pequeños. ¿Existe una gran demanda por servicios de cuidado en Corea?

N: El cuidado de niños siempre ha sido uno de los principales obstáculos para que las madres busquen empleo fuera del hogar. Recientemente, la baja tasa de fertilidad observada en el país ha sido atribuida, en parte, a la carga que significa cuidar a niños de corta edad. De manera que existe una creciente preocupación en el sentido que los servicios para la primera infancia son necesarios si se desea aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral y promover la igualdad de género.

C: Dado el contexto social del país, ¿cree usted que la implementación de la Reforma se hubiera visto facilitada si su enfoque se hubiera limitado al tema del cuidado y si el argumento planteado hubiera sido una mayor responsabilidad del sector de servicios sociales?

N: Ciertamente que habría sido más fácil.

C: De ser así, ¿se podría argumentar que una reforma educacional centrada en una mayor responsabilidad del sector educativo, ha sido mal concebida?

N: No. Como el propio MOE - HRD ha reconocido, la Reforma apunta en la dirección que el país debiera tomar, pese a que ésta será difícil de implementar. Por otra parte, ha llegado el momento de reflexionar seriamente sobre nuestro futuro. En cuanto a la perspectiva educacional, quisiera destacar que en los países desarrollados la integración de la educación y el cuidado bajo la responsabilidad del sector educacional es una estrategia que ha sido adoptada en forma reciente o bien se encuentra en etapa de estudio. Sin embargo, algunos años atrás, su inversión en iniciativas de educación de la primera infancia también se justificaba principalmente como un medio para aumentar la participación de la mujer en la fuerza de trabajo y promover la igualdad de género. Corea se encuentra en esta primera etapa de desarrollo, aunque muy pronto transitará a una etapa más avanzada. Siendo este el caso, si la reforma hubiese propugnado una perspectiva que pronto sería reemplazada por otra, ciertamente podría llamarse mal concebida y obsoleta. Enmendar una reforma erróneamente concebida es bastante más difícil y costoso que impulsar una reforma totalmente nueva. Una reforma debe basarse en su visión de futuro.

C: ¿Qué consejo le daría a otros países que estén considerando tomar una iniciativa similar en el área legislativa?

N: El gobierno no debería mostrarse temeroso de incluir a la primera infancia dentro del marco de la educación. Como intentamos demostrar a través del concepto de las ECS, es posible crear un servicio que cumpla un doble propósito de cuidado y educación. El problema se presenta cuando el concepto de educación se entiende e interpreta exclusivamente en el "antiguo" sentido de escolarización. No obstante, ahora que los países se alejan - - aunque lentamente - - del concepto tradicional de educación basado en la escolarización y adoptan una visión ampliada de ella, los programas para la primera infancia con características de cuidado y educación, deberían ocupar un lugar más prominente. Ya es hora que el concepto de educación se haga más flexible y abierto, en lugar de tomar la educación de la primera infancia y distorsionarla para luego intentar encajarla en el antiguo concepto.

Soo-Hyang Choi, Jefe

Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva

División de Educación Básica

UNESCO, París

Otros números de esta serie están a disposición del lector en:

<http://www.unesco.org/education/ecf/briefs>

Sírvase enviar sus comentarios o consultas a:

Sección Primera Infancia y Educación Inclusiva, UNESCO

7, place de Fontenoy, 75352 PARIS 07 SP, France

Tel: 33 1 45 68 08 15, fax: 33 1 45 68 56 26, sh.choi@unesco.org