

# DOCUMENTOS DE TRABAJO RIMISP

Documento de Trabajo N°27  
Serie Estudios Territoriales


## **Experiencias locales para mejorar la asistencia a educación inicial en comunas rurales**

Javier Pineda

Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo

Noviembre 2013





## Experiencias locales para mejorar la asistencia a educación inicial en comunas rurales


---

Este documento es el resultado del programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, coordinado por Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is a product of the Territorial Cohesion for Development Program, coordinated by Rimisp – Latin American Center for Rural Development. We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation:

Pineda, J. “Experiencias locales para mejorar la asistencia a educación inicial en comunas rurales”. Documento de Trabajo N°27. Serie Estudios Territoriales. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.



La serie Documentos de Trabajo es una publicación de Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural –, que divulga trabajos de investigación, de carácter preliminar, realizados por profesionales de esta institución.

Su objetivo es aportar al debate de tópicos que apoyen el desarrollo rural latinoamericano.

Tanto el contenido de los Documentos de Trabajo, como también los análisis y conclusiones que de ellos se deriven, son de exclusiva responsabilidad de su(s) autor(es).

---

Documentos de Trabajo de Rimisp  
WorkingPapers of Rimisp

Chile: Huelén 10, piso 6, Providencia. Santiago, Chile · Código Postal 7500617 · Teléfono: +56-2-22364557 · Fax: +56-2-22364558

Ecuador: Pasaje Guayas E3-130 (esquina Amazonas), edificio Pastor, primer piso. Quito, Ecuador · Teléfonos: +59-3-2-2273870 · 2273991

México: Yosemite 13 Colonia Nápoles Delegación Benito Juárez, México, Distrito Federal · Tel/Fax +52-55-50966592

# Experiencias locales para mejorar la asistencia a educación inicial en comunas rurales

Javier Pineda

## RESUMEN

El documento analiza el problema de la baja asistencia de niños a los jardines infantiles y salas cunas en Chile. En el caso de los niños de 0 a 2 años de edad, el promedio nacional de asistencia es de 18%, pero 5 de las 15 regiones tiene asistencia inferior al promedio. En el caso de los niños de 3 a 6 años, el promedio nacional de asistencia es de 79%, pero 8 de las regiones tiene promedio de asistencia inferior a este porcentaje. A pesar de los bajos indicadores, hay comunas que se destacan por tener índices de asistencia significativamente mejores. El objetivo fue indagar en las prácticas que realizan los centros pre-escolares para mejorar la asistencia, comparando casos de comunas rurales exitosos y no exitosos. Asimismo, el estudio investiga la manera en que la gestión municipal apoya el logro de la mejor asistencia a través de estrategias locales y de políticas como el programa Chile Crece Contigo. Se identificaron tres dimensiones claves para mejorar la asistencia: 1) La calidad de los centros pre-escolares, 2) las familias y la crianza de sus hijos y 3) la gestión local e institucional. Para solucionar el problema de la baja asistencia, se recomienda fortalecer las capacidades humanas del personal docente de los centros pre-escolares, promover el involucramiento de las familias con la educación de sus hijos a través de la participación en sus procesos de enseñanza, y mejorar la gestión de los municipios y la articulación de las distintas dependencias administrativas de educación inicial en un sistema único e integrado.

Palabras claves: Chile, educación inicial, familia y crianza, gestión municipal.

# ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| RESUMEN EJECUTIVO .....  | 1  |
| 1. INTRODUCCIÓN.....   | 6  |
| 1.1. Educación Inicial y Política de Infancia en Chile .....   | 6  |
| 1.2. El problema de la cobertura: déficit físico y asistencia.....                                     | 7  |
| 2. MARCO TEÓRICO .....   | 10 |
| 2.1. La importancia del desarrollo en Primera Infancia .....   | 10 |
| 2.2. Familia y crianza: la articulación entre lo público y lo privado.....                             | 11 |
| 2.3. Gestión local en la educación pública.....  | 13 |
| 2.4. Factores para el análisis .....   | 13 |
| 2.5. Pregunta de investigación y objetivos.....  | 14 |
| 3. METODOLOGÍA.....  | 16 |
| 4. RESULTADOS .....  | 21 |
| 4.1. Determinación territorial de la asistencia de los niños .....                                     | 21 |
| 4.2. Los factores que influyen en el problema de la asistencia.....                                    | 26 |
| 4.2.1. Calidad de los centros pre-escolares.....   | 26 |
| 4.2.2. Familia y crianza .....   | 30 |
| 4.2.3. Gestión local e institucional .....   | 32 |
| 4.3. Diferencias territoriales según los factores que influyen en la asistencia .....                  | 36 |
| 4.4. Diferencias entre los centros pre-escolares según los factores que influyen en la asistencia..... | 38 |
| 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA .....  | 40 |
| 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....  | 44 |
| 7. ANEXOS .....  | 47 |
| 7.1. ANEXO 1: Datos comunales según CASEN 2011 .....   | 47 |
| 7.2 ANEXO 2: Pautas de Entrevistas.....  | 49 |

## RESUMEN EJECUTIVO

En la actualidad existe consenso científico sobre la importancia de la educación inicial, pues se considera fundamental para el éxito educativo en las etapas posteriores de la vida escolar (Chang y Romero, 2008), el desarrollo social y cognitivo de los niños (Carneiro y Heckman, 2003), para prevenir la actividad delictiva (Yeide y Kobrin, 2009) y para mejorar la economía de un país (Heckman, 2006).

La asistencia de los niños a los centros pre-escolares es una problemática que se ha manifestado sustancialmente durante los últimos años, pues, según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), entre el año 2006 y el 2011 la asistencia a sala cuna ha aumentado apenas en un 8% y en jardín infantil un 7%.

A nivel regional se pueden apreciar brechas en los territorios, por ejemplo, en sala cuna: la asistencia en la región de Magallanes alcanza un 28% y en Coquimbo 23%, mientras que Biobío 13%; en Los Ríos, 12%; y en Atacama sólo un 11%. En el caso de los jardines infantiles, mientras la asistencia en algunas regiones, como Tarapacá y Valparaíso, alcanza el 83%, en Atacama y Arica y Parinacota es de 76%, y en los Lagos, de 74%.

El principal motivo de inasistencia es “por razones personales”<sup>1</sup>, siendo un 95% el porcentaje de familias que declaran esa causa, más que razones de acceso al establecimiento (4%) o económicas (1%).

Este panorama nos evidencia la urgencia del problema de la asistencia a educación pre-escolar, más aún que no ha existido una política pública efectiva para mejorarla. El programa Chile Crece Contigo ha sido la política que ha intervenido en la primera infancia, sin embargo, sus prestaciones están enfocadas en los ámbitos de salud, en la atención pre-natal de las madres o en talleres de cuidado y crianza de los niños. El programa no tiene un foco claro en promover la importancia de la educación en primera infancia a través de los centros pre-escolares como espacios para la estimulación de los niños, ni menos en apoyar las gestiones locales para mejorar la asistencia.

Los centros pre-escolares son un espacio para fortalecer el desarrollo de los niños, pues complementan sus prácticas de crianza y cuidado con las de las

---

<sup>1</sup> Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) las razones personales como motivo de inasistencia son: 1) No es necesario porque lo cuidan en la casa, 2) no me parece necesario que asista a esta edad, 3) desconfío del cuidado que recibirá, 4) se enfermaría mucho, 5) tiene una discapacidad o requiere establecimiento de educación especial.

familias. Las familias reconocen la función de los centros en los avances que sus hijos presentan a corto y largo plazo; tanto en los aspectos más concretos como los hábitos alimenticios, horarios, disciplina y elementos más abstractos como la socialización y autonomía (Bueno y Seguro, 2011).

Los efectos de la asistencia a los centros pre-escolares son más positivos mientras mayor es su calidad (EACEA, 2009), lo que queda reflejado en el número de educadoras por alumno, la existencia de un buen currículum educativo, la capacitación continua del personal docente y la coordinación con otros servicios especialmente salud (Bedregal, 2006).

Por otra parte cabe destacar que la administración y gestión de los gobiernos locales es fundamental para promover las mejores condiciones en la educación pública ya sea fortaleciendo los liderazgos dentro de las escuelas o estableciendo relaciones provechosas con el entorno, esto es, las familias, las redes de apoyo, y el Ministerio de Educación (Muñoz y Muñoz, 2013).

El problema de la asistencia es más crítico en comunas rurales por los 1) problemas de conectividad para acceder a servicios de educación, 2) mayores tasas de pobreza, 3) déficit en los recursos humanos de los centros educativos y 4) la falta de capacidad técnico-administrativa y de presupuesto de los gobiernos locales para combatir la baja asistencia de los niños.

El objetivo del estudio fue hacer propuestas de política para mejorar la asistencia de niños de 0 a 6 años a sala cuna y jardín infantil, con base en las prácticas exitosas y no exitosas de las instituciones de educación inicial y los gobiernos municipales de comunas rurales.

La metodología del estudio fue cuantitativa para seleccionar las provincias y comunas que se estudiaron en la fase cualitativa, donde se realizaron entrevistas y grupos focales. En primer lugar, se seleccionaron provincias y comunas de acuerdo a los niveles de asistencia y cupos disponibles de los centros pre-escolares JUNJI e INTEGRA<sup>2</sup>. Las que tuvieran los mejores niveles de asistencia y no tuvieran falta de cupos se considerarían como exitosas y el resto como no exitosas: las comunas exitosas investigadas fueron Los Vilos y Longaví y, las no exitosas, Combarbalá y Parral.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Sólo se pudo hacer el análisis con los datos de JUNJI e INTEGRA porque no existen base de datos de los cupos o capacidad de los establecimientos municipales, particular subvencionado y privados que imparten educación inicial en Chile.

<sup>3</sup> La selección de comunas fue realizada mediante CASEN, la cual no es representativa a nivel comunal, por lo que dicho análisis sólo sirvió para generar el marco de referencia de las posibles comunas con mejores y peores niveles de asistencia según el promedio de cada una de ellas respecto a la población infantil.

Se visitaron centros pre-escolares JUNJI Vía Transferencia de Fondos (VTF) e INTEGRA Clásicos<sup>4</sup>, donde se realizaron 35 entrevistas en profundidad y entrevistas grupales a los siguientes actores: 1) directoras de centros pre-escolares, 2) educadoras y técnicas de educación parvularia, 3) apoderados, 4) familias que no asisten a los centros, 5) director del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM), 6) coordinadora comunal de Educación Parvularia de los municipios, 7) encargada comunal del programa Chile Crece Contigo y 8) director del Departamento de Desarrollo Comunitario (DIDECO).

Los hallazgos del estudio se ordenaron a partir de tres ejes: 1) la calidad de los centros pre-escolares, 2) familia y crianza y 3) gestión local e institucional.

### **1. La calidad de los centros pre-escolares:**

La calidad de los centros es clave para mejorar la asistencia de los niños. Esta se encuentra directamente ligada al liderazgo que ejercen las directoras tanto para la coordinación interna de los centros (clima laboral) como para la relación con las familias. Es fundamental el involucramiento que las directoras generan con la comunidad, ya que promoviendo una conexión armoniosa, suscita una mayor participación de las familias en los procesos de enseñanza y cuidado que realizan los centros pre-escolares. En esta dimensión existen diferencias entre INTEGRA y JUNJI VTF, siendo estos últimos los que presentan mayores déficit en la calidad de los centros. Por otro lado, en las comunas que son exitosas en la asistencia tiende a ver mayor participación de las familias en los centros.

### **2. Familia y crianza:**

Las familias de niños que asisten a los centros valoran la transmisión de enseñanza que entregan a sus hijos. La valorización de las familias a los centros pre-escolares comienza primero con la necesidad de asistir (por trabajo, apoyo al cuidado, etc.), luego la negociación con las restricciones tanto de conectividad (ausencia de transporte, dispersión geográfica o clima) como las de confianza con los equipos de educadoras y técnicas. La superación de estas restricciones facilita la transición de la asistencia a los centros, asegurando su permanencia y compromiso con la educación inicial de sus hijos.

---

<sup>4</sup> Se han investigado los JUNJI VTF que están bajo administración de los municipios dado que nos interesa conocer el efecto de la gestión local en la asistencia de estos centros. En el caso de INTEGRA sólo existe una modalidad que no depende del municipio; sin embargo nos interesaba comparar las practicas entre los centros.



### **3. Gestión local e institucional:**

Ante los problemas por la baja asistencia, los municipios han encontrado la manera de manejarlo a través de un “fondo solidario”, es decir, un centro pre-escolar que sea exitoso en la asistencia, tiende a repartir al resto de los centros de la comuna que no son exitosos, una parte de su subvención, de manera que puedan solventar los gastos básicos del mismo. Esta práctica no sólo ha afectado a la calidad de los centros sino que ha generado desincentivos para seguir buscando opciones para mejorar la asistencia. A su vez, los apoyos que entregan los municipios a los centros no son suficientes ni estables en el tiempo para mejorar la asistencia. Si bien la creación del cargo de Coordinación Comunal de Educación Parvularia ha sido un paso importante, aún falta mejorar la gestión para lograr una real coordinación entre los centros (sobre todo generar lazos con los centros INTEGRA que no pertenecen a los municipios). La gestión de los centros pre-escolares tampoco es efectiva para mejorar la calidad de los mismos; los métodos que utilizan para atraer la asistencia son prácticas como “el puerta a puerta”, repartición de folletos y la creación de los centros de padres, sin embargo las familias no logran mantener un compromiso estable y duradero por la falta de motivación que tienen los equipos de los centros para incentivarlos. En las comunas exitosas existe un mayor liderazgo para mejorar la asistencia tanto en la gestión de la coordinación de educación parvularia como de los centros pre-escolares.

Las principales recomendaciones de política que proponemos en este estudio son las siguientes:

#### **1. Calidad de los centros pre-escolares**

- Fortalecimiento de los liderazgos directivos a través de capacitación continua, sobre todo en materia de gestión.
- Mejorar los incentivos a profesionales de la educación parvularia para mejorar su formación.
- Creación de comunidades comunales de jardines y salas cunas para gestionar una correcta coordinación y procesos de aprendizaje, que favorezcan la asistencia y las prácticas exitosas.

#### **2. Familia y crianza**

- Educar a las familias para que conozcan la importancia de la educación inicial y participen en las actividades que realizan los centros.

### **3. Gestión local e institucional**

- Crear un sistema público unificado de educación inicial donde se integren los centros que hoy dependen de distintos servicios, los que aplican políticas diferentes (JUNJI, INTEGRA y MINEDUC).
- Desincentivar el “Fondo Solidario” como estrategia para financiar los centros pre-escolares menos exitosos.
- Fortalecer el rol de la Coordinación Comunal de Educación Parvularia.
- Incorporar un componente netamente educativo en el programa Chile Crece Contigo, que tenga como uno de sus principales incentivos promover la asistencia a los centros pre-escolares.
- Capacitar al personal de los centros pre-escolares y municipios sobre cómo mejorar la asistencia, a través de las redes de apoyo que existan o que se puedan crear en la comuna, región y país.

### **4. Otras recomendaciones**

- Generar un sistema de información integrado de educación de primera infancia, de cobertura nacional y detallada a nivel comunal y de cada centro educacional, que incluya datos de oferta, cobertura, asistencia, y resultados, de todo el sistema de educación inicial.

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. Educación Inicial y Política de Infancia en Chile

La educación inicial (también conocida como educación parvularia) es la etapa educativa no obligatoria que se brinda a niños menores de seis años y se considera como el ciclo previo a la educación primaria. En la actualidad existe consenso científico sobre su importancia ya que los primeros años de enseñanza son fundamentales para el desarrollo personal y futuro de los infantes (Chang y Romero, 2008; Carneiro y Heckman, 2003; Yeide y Kobrin, 2009; Heckman, 2006; Bruner, Elacqua y Pacheco, 2005).

La política de infancia que se ha estabilizado en Chile es el programa Chile Crece Contigo (en adelante ChCC) (Silva y Molina, 2010). Este programa se implementa desde el año 2006 y tiene por objetivo evaluar las oportunidades de los niños más vulnerables del país. El programa forma parte del Sistema de Protección Social que acompaña, protege y apoya tanto a los infantes como a sus familias mediante acciones y servicios de carácter universal y otros focalizados en aquellos que presentan mayor vulnerabilidad. En el año 2009 se promulga la ley 20.379 que crea el Sistema Intersectorial de Protección Social e institucionaliza el programa ChCC como una política estable.

Los principios rectores del programa son la perspectiva de derechos, la visión integral del desarrollo, la familia como principal agente de la infancia, la importancia del entorno social y comunitario, la protección y apoyo al desarrollo personalizado a través del ciclo de vida y la calidad de las prestaciones como componente fundamental de las garantías (Silva y Molina, 2010).

La coordinación y articulación del programa le corresponde al Ministerio de Desarrollo Social, pero participan otras instituciones que entregan prestaciones específicas a este sistema: Ministerio de Salud (MINSAL), Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio del Trabajo (MINTRAB), Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM), Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Fundación Nacional para el Desarrollo Integral del Menor (INTEGRA) y Fondo Nacional para la Discapacidad (FONADIS).

La puerta de entrada a ChCC es el Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial (PADBP) y desde él se realiza el monitoreo a la trayectoria del desarrollo infantil para, además, facilitar el despliegue de prestaciones diferenciadas en el sistema de Protección Social.

Los municipios suministran las prestaciones a través de prestadores locales, los que constituyen la Red Comunal ChCC. Esta red tiene como tarea operar el sistema a nivel local, articulándose para la entrega del conjunto de servicios y beneficios según las particularidades de la población objetivo. Se encuentra compuesta principalmente por los centros pre-escolares, servicios de salud pública y municipalidades. Para apoyar técnicamente a las redes comunales, el programa ha establecido un soporte a nivel regional y provincial desde cada ministerio, que acompaña el proceso de cumplimiento de entrega de los servicios y prestaciones comprometidas por el sistema.

El programa promueve el acceso equitativo del cuidado y educación en sus diversas modalidades y según la etapa de desarrollo del infante.<sup>5</sup> El servicio garantiza acceso gratuito a jardines infantiles y salas cunas para las familias más vulnerables, a través de prestadores como JUNJI e INTEGRAL.

La educación inicial es impartida en una variedad de establecimientos, de acuerdo a su modalidad curricular, fuente de financiamiento, programas y dependencias administrativas (municipal, subvencionado o particular). La JUNJI, fundación INTEGRAL y el MINEDUC son las principales dependencias responsables. Por otro lado, existen fundaciones y organismos privados sin fines de lucro que financian a jardines infantiles y salas cuna por la vía de donaciones.

Según su forma de financiamiento estos establecimientos se clasifican en: 1) JUNJI Vía Transferencia de Fondos (VTF), el cual es parte de la subvención estatal y administrada por los municipios o vía donaciones, 2) JUNJI clásico que también es estatal pero administrada directamente por esta institución, 3) INTEGRAL que funciona vía fiscal y donaciones, 4) MINEDUC que tiene tanto niveles medios como de transición, entre ellos existen los con financiamiento municipal y particular subvencionado y 5) privados con financiamiento particular.

## **1.2. El problema de la cobertura: déficit físico y asistencia**

En la actualidad existen dos problemas de cobertura en la educación inicial. En primer lugar, no existe suficiente capacidad física o cupos para cubrir a toda la población de niños del país y, en segundo lugar, a pesar de existir capacidad física o cupos la asistencia es muy baja: en el año 2006 la asistencia a los

---

<sup>5</sup> En Chile la educación inicial está dividida en seis niveles: 1) Nivel sala cuna menor (84 días a 1 año), 2) nivel sala cuna mayor (1 a 2 años), 3) nivel medio menor (2 a 3 años), 4) nivel medio mayor (3 a 4 años), 5) primer nivel de transición o pre-kínder (4 a 5 años) y 6) segundo nivel de transición o kínder (5 a 6 años). Los niveles 1) y 2) se les denomina en su conjunto "sala cuna" y los 3), 4), 5) y 6) como "jardín infantil", en su conjunto son los "centros pre-escolares".

centros pre-escolares era de 47% y en el 2011 de 52%, es decir, apenas ha aumentado en 5%. En este segundo punto nos centramos en esta investigación.

A nivel nacional el principal motivo de inasistencia son las razones personales con un 95%<sup>6</sup>, de esto se infiere que los factores que influyen en la asistencia son principalmente familiares. Los centros pre-escolares se convierten en un espacio de tensión para las familias ya que cumplen un papel de expertos sobre el cuidado de sus hijos, cuestionando los métodos de los padres (Bueno y Segura, 2011). Asimismo, la existencia de mandatos maternos, alentados por el Estado y la práctica privada, obligan a las mujeres a reforzar su sentido de buenas madres, es decir, ellas son la mejor opción para cuidar a sus hijos (Murray, 2012).

Por otra parte cabe destacar que los efectos de la asistencia a los centros pre-escolares son más positivos mientras mayor es su calidad (EACEA, 2009) lo que queda reflejado en el número de educadoras por alumno, la existencia de un buen currículum educativo, la capacitación continua del personal docente y la coordinación con otros servicios, especialmente de salud (Bedregal, 2006).

La administración y gestión de los gobiernos locales es reconocida como fundamental para promover mejores condiciones en la educación pública ya sea fortaleciendo los liderazgos dentro de las escuelas o teniendo relaciones provechosas con el entorno, esto es, las familias, las redes de apoyo y el Ministerio de Educación (Muñoz y Muñoz, 2013).

De acuerdo a nuestras hipótesis, el problema de la asistencia es mayor en comunas rurales que en las grandes ciudades, principalmente por las siguientes razones: 1) los problemas de conectividad y distancia para acceder a servicios educativos, 2) existencia de mayores tasas de pobreza, 3) déficit en los recursos humanos en las plantas docentes y 4) la incapacidad técnico-administrativa y de presupuesto de los gobiernos locales para enfrentar los problemas de la educación pública.

El foco de la investigación realizada es sobre la desigualdad en la asistencia a los centros pre-escolares en comunas rurales y en las prácticas que han implementado los centros y gobiernos municipales para mejorarla.

---

<sup>6</sup>Según la CASEN las razones personales como motivo de inasistencia son: 1) No es necesario porque lo cuidan en la casa, 2) no me parece necesario que asista a esta edad, 3) desconfío del cuidado que recibirá, 4) se enfermaría mucho, 5) tiene una discapacidad o requiere establecimiento de educación especial.

El informe se encuentra organizado de la siguiente manera: después de la introducción presentamos el marco conceptual sobre la importancia de la educación inicial y los factores que inciden en la asistencia de los niños. A continuación, se discute el diseño metodológico. Luego, los resultados a partir de las desigualdades territoriales en la asistencia y los factores claves que permiten comprender la magnitud del fenómeno. Finalmente, las recomendaciones de política pública para mejorar la asistencia de los niños a los centros pre-escolares de educación inicial.

## **2. MARCO TEÓRICO**

### **2.1. La importancia del desarrollo en Primera Infancia**

La educación inicial la entendemos como la etapa educativa dirigida a los menores de seis años en que se fomenta el desarrollo cognitivo, social, motivacional y emocional de los infantes (Leseman, 2009). En la actualidad la educación inicial en Chile ha concentrado las miradas, tanto a nivel académico, como en las políticas públicas (Treviño, Toledo, Martínez, 2010; Vegas, Cerdán-Infante, Dunkelberg y Molina, 2006; Cillero, 2007).

Los hallazgos en neurociencia han puesto en evidencia que el desarrollo cognitivo es el resultado de la interacción entre las predisposiciones genéticas y la socialización en la primera infancia (NSCDC, 2007). Las habilidades de los individuos no se desarrollan de forma repetitiva o aleatoria sino que son el producto de la combinación entre genética e interacciones sociales; si estas últimas son más pobres en la primera infancia, es probable que se presenten rezagos en el desarrollo de las habilidades cognitivas, socio-emocionales y lingüísticas (Carneiro y Heckman, 2003).

Del mismo modo, la primera infancia incide en la trayectoria escolar del niño y en sus decisiones respecto de su inserción social y económica, por lo que la etapa de educación pre-escolar influye en los resultados durante la adultez (Nores et al, 2005).

Algunos estudios muestran que la inversión en la primera infancia presentan tasas de retorno positiva, que es mayor que el retorno que genera la inversión en programas sociales y programas de educación a edades mayores (Heckman, 2006). La educación inicial es especialmente beneficiosa para los niños dado que iguala sus oportunidades educativas, mejora el rendimiento, ayuda a desarrollar habilidades sociales y aumenta las posibilidades tanto de alcanzar mayores logros educativos en las siguientes etapas de la vida escolar, como de lograr una inserción laboral exitosa a largo plazo (Chang y Romero, 2008).

La mayoría de los infantes que no asisten provienen de familias que no cuentan con recursos económicos suficientes para satisfacer sus requerimientos de enseñanza. La asistencia a los centros pre-escolares con regularidad es especialmente importante para los niños de familias más pobres, ya que los hogares tienen menos posibilidades para ayudar a sus hijos a recuperar los tiempos perdidos en el aula (2008).

## 2.2. Familia y crianza: la articulación entre lo público y lo privado

La crianza en la niñez se entiende como el proceso de formación y cuidado que se articula entre el dominio de la familia y las instituciones públicas (Rojas, 2010). La familia es reconocida como la institución que tiene por prioridad criar a los infantes en función de valores, costumbres, prácticas, estilos de vida, etc. No obstante, el Estado es un interventor que resguarda los derechos de los infantes y además incide directamente en su bienestar y desarrollo a través de sus prestaciones tanto en salud como en educación.

Existen dos dimensiones de la crianza: la privada y pública. La crianza se asocia a la vida privada o doméstica, dejando a la familia como su principal actor. La psicología de la familia ha sido pionera en estudiar la dimensión privada, algunos autores la han descrito como un proceso de formación y cuidado, determinado tanto por las pautas de crianza de la familia como por sus creencias (Izzedin y Pachajoa, 2009).

Las pautas de crianza se relacionan con las normativas que tienen los padres frente al comportamiento de sus hijos, de modo que ellos estimulan el comportamiento que les parezca adecuado y desincentivan los que no. Este proceso construye a un “cuidador” como una autoridad que establece límites y posibilidades. Por otro lado, las creencias son certezas compartidas por los miembros de un grupo que brindan fundamento y seguridad al proceso de crianza, donde se articulan conocimientos prácticos y valores jerarquizados. Las creencias respecto a la crianza consideran elementos como las expectativas de los padres, definiciones de crianza y distribución de roles. En otras palabras, la familia se encarga de los procesos de socialización de los niños, en los que se aprenden todos los aspectos de la vida social y su continuidad; se adquiere el lenguaje, las costumbres, los gustos y las preferencias. Pero también en este proceso de transmisión, se juega la construcción de los significados y funciones de los sujetos al interior de la familia (Valenzuela, et al. 2006).

En estricto rigor la familia no tiene completa libertad para criar a sus hijos; pues la dimensión privada de la crianza por sí sola no basta para configurar la crianza de un niño sino que esta se complementa con la intervención del Estado, la que responde principalmente a dos razones: 1) El 26 de enero de 1990 el Gobierno de Chile se suscribió a la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas en 1989, esta instancia está basada en la doctrina de la protección integral del niño, su reconocimiento como sujeto de derecho y el principio del



interés superior del niño<sup>7</sup> . 2) Frente al problema de la desigualdad de oportunidades para el desarrollo del niño, el Estado interviene para nivelar las oportunidades a través de la política pública y la legislación (en el caso de Chile a través del Programa Chile Crece Contigo).

La dimensión pública se funda en una concepción científica de la crianza por lo que su intervención se produce a través de instituciones, es decir, a través del sistema de educación inicial (Raczynski, 2006). La crianza se promueve e incentiva por medio de la asistencia a los centros pre-escolares, en los cuales la educación que reciben los menores estaría enfocada en desarrollar las habilidades correspondientes a cada etapa de desarrollo de la primera infancia (Bueno y Segura, 2011).

El aporte de los centros pre-escolares es apoyar a las familias tanto en su labor educativa, como en el cuidado de los infantes, por lo tanto, se constituyen en la “voz experta” en temas de crianza. Las familias reconocen la función de los centros en los avances que sus hijos presentan a lo largo del tiempo; tanto en los aspectos más concretos, entre los que se pueden mencionar los hábitos alimenticios, horarios, disciplina y los elementos más abstractos; como en la socialización y la mayor autonomía que alcanzan (2011).

Las familias pueden negociar frente a los aportes de los centros pre-escolares en la crianza de sus hijos. La idea de crianza se reconstruye constantemente a partir de la concepción que tengan las familias de ser buenos padres (y en mayor medida las madres). Sin embargo, las familias suelen presentar ciertos niveles de resistencia a la incorporación de sus hijos a los centros pre-escolares. El significado de “ser buena madre” emerge como una tensión moral, donde la madre se ve forzada a quedarse con su hijo en el hogar por lo menos durante los primeros años de su nacimiento. Los hijos son considerados la prioridad de las madres, el trabajo formal debe quedar en segundo plano y, adicionalmente, la medicina moderna se muestra partidaria de la lactancia materna y el apego seguro a largo plazo. En síntesis, el cuidado a un niño en el hogar legitima a las mujeres como buenas madres (Murray, 2012).

La tensión hijo-jardín aparece en dos niveles: 1) las irregularidades en la asistencia de los niños estando matriculados y 2) generar estrategias para hacer del jardín un lugar familiar, mediante alguna persona de confianza que trabaje allí o desarrolle una relación de amistad con los funcionarios del centro pre-escolar.

---

<sup>7</sup> Para más detalle ver: Convención Sobre Los Derechos Del Niño (1989), disponible en <http://www.leychile.cl/Navegar/?idNorma=15824&idVersion=1990-09-27&idParte>

### **2.3. Gestión local en la educación pública**

La educación pública se encuentra gestionada y administrada por los gobiernos municipales de cada territorio, que son frecuentemente cuestionados por sus deficientes capacidades técnicas para enfrentar las demandas de la educación (Muñoz y Muñoz, 2013). Este problema proviene por una parte de las débiles competencias profesionales para gestionar la educación en cada municipio y por otra de la escasez de liderazgo técnico y pedagógico (Marcel y Raczynski, 2010).

Otro de los factores que influyen en el desempeño exitoso de los centros educacionales son las capacidades instaladas de cada territorio, entre las que se destacan las características de la infraestructura de los establecimientos educativos, del personal docente y las capacidades organizativas tanto de los municipios como de los mismos centros educativos (SUBDERE, 2002).

La gestión local se conoce como el nivel intermedio que genera las condiciones, promueve y fortalece la mejora educativa, se reconoce su importancia para conducir el proceso educacional de los establecimientos, ya que estos tienen la misión de interpretar e implementar las políticas educacionales. Sin embargo, las comunas con alto porcentaje de ruralidad, hacen que las autoridades de turno prioricen políticas y servicios más cercanos a la comunidad en las que la educación puede quedar en un plano secundario (Muñoz y Muñoz, 2013).

El principal problema es que las políticas educacionales no han fijado las expectativas sobre el aporte que tienen los municipios en los procesos educativos y por lo mismo, sólo se han limitado a temas administrativos y financieros, dejando de lado las gestiones técnicas y pedagógicas (Raczynski, 2012).

No existen estudios sobre los efectos que tiene la gestión local en la educación inicial, por lo que el panorama expuesto sirve como base para entender la influencia que podría tener la gestión de los municipios en el fenómeno de la asistencia a los centros pre-escolares.

### **2.4. Factores para el análisis**

A partir de la discusión conceptual, los ejes de análisis serán los siguientes: 1) la calidad de los centros pre-escolares, 2) familia y crianza y 3) la gestión local e institucional.

**1) Calidad de los Centros pre-escolares:** La dimensión está orientada a conocer las prácticas que han implementado las instituciones para combatir la inasistencia, por los tantos los sub factores para el análisis son los siguientes:

- Participación de los apoderados en las actividades desarrolladas por los centros pre-escolares.
- Desarrollo profesional del equipo de directoras, educadoras y técnicas en educación parvularia.
- Clima laboral.
- Currículum de enseñanza.
- Liderazgo directivo.

**2) Familia y crianza:** El análisis de esta dimensión tiene como propósito profundizar en los problemas que implica la crianza y su relación con la inasistencia.

- Pautas de crianza en las familias.
- Factores territoriales que afectan a la asistencia (clima, dispersión geográfica, etc.).
- Necesidades familiares que influyen en la asistencia a los centros.

**3) Gestión local e institucional:** Para conocer las prácticas a nivel institucional y del municipio sobre el problema de la asistencia y saber cuáles de ellas apuntan a apoyar a los centros pre-escolares para mejorarla.

- Gestión y liderazgo de los apoderados para apoyar a mejorar los centros pre-escolares.
- Gestión y liderazgo de los municipios para la educación inicial.
- Modos de financiamiento de los centros pre-escolares.
- Implementación del programa Chile Crece Contigo y su efecto en la educación inicial.

## **2.5. Pregunta de investigación y objetivos**

La pregunta general de investigación es: ¿Cuáles son las prácticas que implementan los centros pre-escolares de comunas rurales que han tenido éxito en aumentar la asistencia de los niños?

El objetivo general del estudio es hacer propuestas de política para mejorar la asistencia de niños y niñas de 0 a 6 años a sala cuna y jardines infantiles, basadas en las prácticas exitosas y no exitosas de las instituciones de educación inicial y gobiernos municipales de comunas rurales.

Los objetivos específicos de la investigación son:

- 1) Describir las desigualdades territoriales en asistencia a sala cuna y jardines infantiles y en las causas de las mismas, para identificar provincias/comunas exitosas en el país.
- 2) Comparar las diferencias entre centros pre-escolares exitosos en asistencia con los que no lo son.
- 3) Comprender y contrastar las percepciones de las familias, de los gobiernos locales y de los gestores de salas cunas y jardines infantiles sobre las pautas de crianza, el ausentismo infantil, y los servicios que ofrecen las salas cunas y/o los jardines infantiles.
  
- 4) Describir y conocer el impacto que generan en las familias que asisten y las que no, las practicas implementadas por los gobiernos locales y las instituciones de educación inicial para incentivar la asistencia de los niños.
  
- 5) Conocer los aportes del programa Chile Crece Contigo en educación inicial, específicamente en el problema de la asistencia de los niños a los centros pre-escolares.

### 3. METODOLOGÍA

El estudio es de carácter cuantitativo y cualitativo. En primer lugar corresponde a un análisis descriptivo de datos sobre la desigualdad territorial en la asistencia de los niños a los centros pre-escolares. A partir de este análisis se han seleccionado cinco comunas rurales de dos regiones de Chile para realizar estudios de casos, los que se efectuaron a partir de entrevistas en profundidad y grupos focales.

Para efectos del análisis estadístico es fundamental mencionar las dificultades más importantes que se presentaron:

1) *No existen bases de datos de toda la capacidad o cupos disponibles del sistema de educación inicial:* Existen niños que asisten a colegios particular pagado, municipales y subvencionados (dependencias del MINEDUC), siendo estos dos últimos los que concentran mayor cantidad de niños entre el 2006 y 2011. No es posible conocer los datos de cupos disponibles en estas dependencias porque no existen datos agregados a nivel país, regional, provincial ni comunal. En consecuencia, el análisis debió realizarse sólo a partir de los datos disponibles que son los de las dependencias administrativas JUNJI e INTEGRA.

2) *Representatividad comunal de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional CASEN:* La selección de comunas fue realizada mediante la CASEN, sin embargo, hay que considerar que la encuesta no es representativa a nivel comunal, por lo que dicho análisis sólo sirvió para generar el marco de referencia de las posibles comunas con mejores y peores niveles de asistencia y así, realizar en ellas los estudios de casos.

Por lo tanto, para seleccionar las comunas que se investigaron se consideraron los siguientes criterios:

1) *Identificación del déficit en asistencia respecto de la población de niños para la selección de provincias:* Mediante la revisión de base de datos de la CASEN, se han seleccionado las provincias que tanto en sala cuna como en jardín infantil se presentaran sin déficit en la asistencia. El déficit en la asistencia se ha definido como el porcentaje de niños que asisten a los centros pre-escolares respecto del total de niños de 0 a 6 años que viven en la comuna, o provincia, o región o país. A partir de este análisis cuantitativo se han seleccionado las provincias de Limarí y Choapa de la región de Coquimbo y las provincias de Linares y Curicó en la región del Maule.

*2) Identificación del déficit de los cupos disponibles respecto de la población de niños para la selección de provincias:* Mediante la revisión de las bases de datos de las instituciones JUNJI e INTEGRAL y, a partir de las provincias identificadas por CASEN, se seleccionaron las provincias que no presenten déficit respecto de los cupos disponibles, es decir, el porcentaje de los cupos disponibles de los centros pre-escolares respecto de la población de niños de 0 a 6 años que viven en la comuna, o provincia, o región o país. Esto porque queremos focalizarnos en los estudios de casos sólo en el problema de la asistencia, controlando que en las comunas no exista problema por la falta de cupos.

*3) Identificación de comunas exitosas y no exitosas:* Por medio de los datos de CASEN y de JUNJI e INTEGRAL se han seleccionado las comunas para los estudios de casos, las que se han clasificado en dos grupos: 1) las comunas exitosas, que son aquellas que no tienen déficit en la asistencia ni en los cupos disponibles respecto de la población infantil y 2) las comunas no exitosas que presentan déficit en ambos puntos. Pertenecen al primer grupo las comunas de Los Vilos y Longaví, en tanto que al segundo corresponden las de Combarbalá y Parral (los datos de las comunas seleccionadas se encuentra en el ANEXO 1).

*4) Identificación de centros pre-escolares exitosos y no exitosos en asistencia:* Se investigaron las dependencias de centros pre-escolares principales de educación inicial: JUNJI e INTEGRAL. Se ha seleccionado un centro pre-escolar (que tenga ambos niveles de sala cuna y jardín infantil) por cada comuna. En el caso de JUNJI existen datos disponibles sobre asistencia y cupos de cada sala cuna y jardín infantil, por lo que la selección de los centros se hizo en base a la revisión de estos datos para verificar cuáles eran los centros con mejores niveles de asistencia y que, además, no tuvieran falta de cupos para el caso de comunas exitosas. En el caso de las comunas no exitosas se revisó que la asistencia se encontrara bajo el promedio de la provincia, pero que no tuvieran falta de cupos. Por otro lado, en el caso de INTEGRAL no fue posible conseguir los datos de asistencia y cupos por centro pre-escolar, por lo que la selección se realizó mediante la recomendación de los Jefes Staff de Supervisión de la región de Coquimbo y Maule.

En total se investigaron siete centros pre-escolares (Tabla 1).

**Tabla 1. Cantidad de centros pre-escolares investigados**

| Regiones     | Comunas      | JUNJI | INTEGRA |
|--------------|--------------|-------|---------|
| Coquimbo     | Los Vilos    | 1     | 0       |
|              | Combarbalá   | 1     | 0       |
| Maule        | Longaví      | 1     | 1       |
|              | Parral       | 1     | 1       |
|              | Romeral*     | 1     | 0       |
| <b>Total</b> | <b>Total</b> | 5     | 2       |

\*En el caso de la comuna de Romeral se investigó un centro JUNJIVTF-que formaba parte de una fundación privada - como pre-test para la prueba de los instrumentos de recolección de información.

5) *Tipos de centros pre-escolares:* En el caso de los centros pre-escolares se han investigado los JUNJIVTF, ya que en su mayoría pertenecen a la administración de los municipios y en este estudio nos interesa conocer la gestión local en la asistencia a estos centros pre-escolares. En el caso de la fundación INTEGRA sólo existe una modalidad que no depende del municipio sino que de la misma fundación, sin embargo, nos interesa comparar las prácticas entre los centros pre-escolares.

6) *Selección de entrevistados:* Para conocer las diferentes narrativas hemos seleccionado los siguientes actores del sistema de educación inicial:

- Educadoras y directoras de centros pre-escolares: Se han seleccionado con el objetivo de conocer sus prácticas y experiencias para enfrentar el problema de la asistencia y afrontar los desafíos para mejorarla.
- Apoderados de centros pre-escolares: Para conocer las motivaciones de sus hijos para asistir a los centros, por qué razones se ausentan y cuál es su grado de compromiso con los centros pre-escolares, en relación a la importancia que le dan a la educación inicial.
- No apoderados (familias que no asisten a centros pre-escolares): Conocer por qué sus hijos no asisten a los centros y cuál es la visión que tienen de estos y/o de la educación inicial en general.
- Director o Jefe del Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM): Conocer la perspectiva del departamento sobre la educación inicial y cómo enfrentan los problemas de la asistencia de los niños, además de indagar en la existencia de prácticas para mejorarla.
- Coordinadora Comunal de Educación Parvularia: Conocer la función de este cargo y cómo se desempeña frente al problema de la asistencia de los centros pre-escolares.

- Director o Jefe Departamento de Desarrollo Comunitario (DIDECO): Indagar en la implementación del programa Chile Crece Contigo y cómo éste se vincula con la educación inicial.

- Encargada Comunal del programa Chile Crece Contigo: Indagar en la implementación del programa y cómo se lo vincula a la educación inicial.

En algunos casos, sólo nos bastaba con realizar la entrevista a uno de los actores del departamento de educación, es decir, el Director DAEM o la Coordinadora Comunal de Educación Parvularia. Lo mismo ocurre en relación a DIDECO bastó con entrevistar al Jefe del Departamento o a la Encargada Comunal del Programa Chile Crece Contigo.

Las entrevistas que se realizaron se pueden ver en la tabla 2.

**Tabla 2: Cantidad de entrevistas realizadas según actores**

| Actores                                    | Los Vilos | Combarbalá | Longaví   | Parral   | Romeral (Pre-test) | Total     |
|--|-----------|------------|-----------|----------|--------------------|-----------|
| Educadoras y técnicas Jardín JUNJI         | 1         | 1          | 1         | 1        | 1                  | 5         |
| Directoras Jardín JUNJI                    | 1         | 1          | 1         | 1        | 1                  | 5         |
| Apoderados Jardín JUNJI                    | 1         | 0          | 1         | 1        | 1                  | 4         |
| Educadoras y técnicas Jardín INTEGRAL      | 0         | 0          | 1         | 1        | 0                  | 2         |
| Directoras Jardín INTEGRAL                 | 0         | 0          | 1         | 1        | 0                  | 2         |
| Apoderados Jardín INTEGRAL                 | 0         | 0          | 1         | 1        | 0                  | 2         |
| Director DAEM                              | 1         | 1          | 1         | 0        | 1                  | 4         |
| Coordinadora Educación Parvularia del DAEM | 0         | 1          | 1         | 1        | 1                  | 4         |
| Encargada comunal ChCC o Jefe DIDECO       | 1         | 1          | 1         | 0        | 1                  | 4         |
| Familias que no asisten al jardín          | 0         | 1          | 1         | 0        | 1                  | 3         |
| <b>Total</b>                               | <b>5</b>  | <b>6</b>   | <b>10</b> | <b>7</b> | <b>7</b>           | <b>35</b> |



7) *Selección de instrumentos metodológicos*: Se realizaron entrevistas semi-estructuradas y grupos focales, donde ambas herramientas sirvieron para conocer las narrativas y experiencias de los actores sobre el sistema de educación inicial.

- Educadoras y técnicas de educación parvularia de los centros pre-escolares: Se realizaron grupos focales (4 personas máximo).
- Directora de los centros pre-escolares: Se realizaron entrevistas semi-estructuradas.
- Director Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM): Se realizaron entrevistas semi-estructuradas.
- Coordinadora Educación Parvularia del DAEM: Se realizaron entrevistas semi-estructuradas.
- Encargada Comunal Chile Crece Contigo o Jefe Departamento de Desarrollo Comunitario (DIDECO): Se realizaron entrevistas semi-estructuradas.
- Familias (Apoderados y no apoderados): Se realizaron grupos focales (4 personas máximo).

Las pautas de entrevistas se encuentran en el ANEXO 2.

8) *Plan de Análisis*: El análisis de codificación fue realizado mediante la utilización del programa QSR NVIVO.

9) *Trabajo de campo*: El terreno se realizó entre el 15 de julio y el 9 de agosto 2013. Todas las entrevistas y grupos focales fueron hechos por la misma persona.

## 4. RESULTADOS

En primer lugar, presentaremos la situación territorial de la asistencia para posteriormente, mostrar los casos de las comunas rurales investigadas – Los Vilos, Combarbalá, Longaví, Parral y Romeral – con el propósito de distinguir los factores que influyen en la asistencia y las diferencias tanto territoriales como entre las dependencias de los centro pre-escolares JUNJI e INTEGRA.

### 4.1. Determinación territorial de la asistencia de los niños

La asistencia nacional en educación inicial ha ido aumentando gradualmente en los últimos años, sin embargo, aún no alcanza a cubrir a toda la población de niños entre 0 a 6 años (tabla 3).

**Tabla 3. Asistencia Nacional en Educación Inicial entre el 2006 y 2011**

| Dependencia administrativa | 2006                                    | 2011           | 2006   | 2011             |
|----------------------------|---|----------------|--|------------------|
|                            | Cobertura Nacional de Educación Inicial |                | Total población de niños y niñas de 0 a 6 años |                  |
| <b>MINEDUC</b>             | 502.326                                 | 538.029        | <b>1.595.581</b>                               | <b>1.642.509</b> |
| <b>JUNJI</b>               | 102.294                                 | 163.106        |  |                  |
| <b>INTEGRA</b>             | 52.986                                  | 45.824         |  |                  |
| <b>Particular Pagado</b>   | 82.140                                  | 75.234         |  |                  |
| <b>Otra</b>                | 8.892                                   | 22.892         |  |                  |
| <b>Total</b>               | <b>748.638</b>                          | <b>845.085</b> |  |                  |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2006 y 2011.

La asistencia ha subido en 5% entre el 2006 y 2011. Evidentemente, se necesita acelerar significativamente su incremento pues, a este ritmo, el país tardaría más de 50 años en llegar a la asistencia universal.

El aumento de la asistencia también varía territorialmente. Si bien, la gran mayoría de las regiones del país incrementaron el porcentaje de asistencia entre los años 2006 a 2011 (tabla 4) existen diferencias porcentuales entre las realidades de cada una por ejemplo, en el 2011 en la región de Valparaíso la asistencia es de 57%, mientras que en Atacama es de 47% y en Los Ríos 43%.

**Tabla 4. Tasa de Asistencia de Educación Inicial según regiones (2006 y 2011)**

| Regiones                          | 2006                                   |              | 2011                                   |              |
|-----------------------------------|--|--------------|--|--------------|
|                                   | Total Población niños y niñas de 0 a 6 | % Asistencia | Total Población niños y niñas de 0 a 6 | % Asistencia |
| Arica y Parinacota                | 18.621                                 | 57%          | 19.921                                 | 50%          |
| Tarapacá                          | 35.454                                 | 53%          | 33.417                                 | 55%          |
| Antofagasta                       | 58.006                                 | 43%          | 62.923                                 | 46%          |
| Atacama                           | 31.914                                 | 46%          | 30.084                                 | 47%          |
| Coquimbo                          | 63.622                                 | 50%          | 74.378                                 | 54%          |
| Valparaíso                        | 169.319                                | 48%          | 154.394                                | 57%          |
| Región Metropolitana              | 640.254                                | 48%          | 672.422                                | 51%          |
| Libertador Bernardo O'Higgins     | 77.286                                 | 45%          | 81.277                                 | 50%          |
| Maule                             | 93.658                                 | 47%          | 96.663                                 | 52%          |
| Biobío                            | 184.447                                | 44%          | 188.780                                | 48%          |
| La Araucanía                      | 93.548                                 | 44%          | 90.378                                 | 53%          |
| Los Ríos                          | 34.501                                 | 43%          | 36.059                                 | 46%          |
| Los Lagos                         | 72.021                                 | 41%          | 79.641                                 | 51%          |
| Aysén                             | 9.770                                  | 53%          | 10.815                                 | 58%          |
| Magallanes y la Antártica chilena | 13.160                                 | 55%          | 11.357                                 | 62%          |
| <b>Total</b>                      | <b>1.595.581</b>                       | <b>47%</b>   | <b>1.642.509</b>                       | <b>52%</b>   |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2011.

Por otro lado, hay tres regiones que tienen avances significativos en la asistencia: Los Lagos con un 10% y la Araucanía y Valparaíso con un 9%. Sin embargo, Arica y Parinacota experimenta una importante caída del 7%.

Durante el periodo 2012-2013 se han realizado varios anuncios del gobierno en materia de políticas de infancia, incluyendo el aumento de las exigencias de funcionamiento y seguridad de los jardines infantiles, a través de la fijación de normas de calidad establecidas por el Ministerio de Educación y supervisadas por la Superintendencia de Educación; el establecimiento del kínder obligatorio; el aseguramiento del acceso universal y gratuito a la educación para todos los niños desde los tres años y el aumento de la cobertura para sala cuna con el propósito de mejorar la empleabilidad femenina. Sin embargo, ninguno de estos anuncios se orienta a mejorar la asistencia.

El panorama según la CASEN es que en todas las regiones del país las razones personales son el principal motivo de inasistencia (tabla 5)

**Tabla 5. Razones de inasistencia a centros pre-escolares según regiones**  
Región

| Región                            | Razones Inasistencia |                    |   |
|-----------------------------------|----------------------|--------------------|---|
|                                   | Razones Personales   | Razones Económicas | Razones de acceso a establecimiento o educacional |
| Arica y Parinacota                | 99%                  | 0%                 | 1%  |
| Tarapacá                          | 96%                  | 1%                 | 3%  |
| Antofagasta                       | 97%                  | 0%                 | 2%  |
| Atacama                           | 99%                  | 1%                 | 1%  |
| Coquimbo                          | 96%                  | 0%                 | 5%  |
| Valparaíso                        | 97%                  | 2%                 | 2%  |
| Región Metropolitana              | 96%                  | 1%                 | 3%  |
| Libertador Bernardo O'Higgins     | 92%                  | 1%                 | 7%  |
| Maule                             | 93%                  | 1%                 | 6%  |
| Biobío                            | 95%                  | 0%                 | 5%  |
| La Araucanía                      | 89%                  | 1%                 | 10%   |
| Los Lagos                         | 90%                  | 1%                 | 9%  |
| Los Ríos                          | 95%                  | 1%                 | 4%  |
| Aysén                             | 96%                  | 1%                 | 3%  |
| Magallanes y la Antártica Chilena | 100%                 | 0%                 | 0%  |
| <b>Total</b>                      | <b>95%</b>           | <b>1%</b>          | <b>4%</b>   |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) 2011.

Las razones económicas y de acceso al establecimiento tienen una baja importancia como motivo de inasistencia de los niños a los centros pre-escolares. Las razones personales predominan, lo que implica focalizarse en los factores que involucren a la familia.

En la actualidad, hay 74.935 niños que asisten a JUNJI e INTEGRAL en nivel sala cuna, y en jardín infantil son 133.995. En total hay 208.930 niños asistiendo a estos centros pre-escolares.

A nivel nacional, JUNJI ofrece 58.374 cupos para sala cuna y 128.393 para jardín infantil e INTEGRAL 14.969 para los primeros y 58.932 para los segundos. Las principales instituciones de educación inicial estarían ofreciendo 260.668 cupos en total para la población infantil que es de 1.642.509.

En la tabla 6 se muestran los niveles de asistencia y los cupos disponibles de los centros JUNJI e INTEGRAL según la población infantil por provincias. Las

provincias que están en negrita son las que tienen déficit en al menos a) la asistencia respecto de la población de niños o b) los cupos disponibles respecto de la población de niños.

**Tabla 6. Asistencia y Capacidad de JUNJI e INTEGRAL según Población Infantil**

| Provincias                     | % Asistencia según JUNJI e INTEGRAL                    |  |   |   |  |  |
|--------------------------------|--|--|---|---|--|--|
|                                | % Asistencia total según número de niños de 0 a 2 años | % Asistencia total según número de niños de 3 a 6 años | % Asistencia total según población infantil (total) | % Capacidad o cupos total de sala cuna respecto del número niños de 0 a 2 | % Capacidad o cupos total de jardín infantil respecto del número de niños de 3 a 6 | % Capacidad o cupos total según población Infantil |
| Arica                          | 14%  | 15%  | 15%   | 15%   | 25%  | 20%  |
| Parinacota                     | 18%  | 46%  | 39%   | 33%   | 112%   | 92%  |
| <b>Iquique</b>                 | 12%  | <b>12%</b>   | <b>12%</b>  | 14%   | 22%  | 19%  |
| Tamarugal                      | 11%  | 23%  | 19%   | 18%   | 35%  | 29%  |
| <b>Antofagasta</b>             | <b>4%</b>  | <b>10%</b>   | <b>7%</b>   | <b>6%</b>   | <b>16%</b>   | <b>11%</b>   |
| <b>El Loa</b>                  | <b>4%</b>  | 15%  | <b>11%</b>  | <b>9%</b>   | <b>15%</b>   | <b>13%</b>   |
| <b>Tocopilla</b>               | <b>1%</b>  | <b>4%</b>  | <b>2%</b>   | 11%   | 46%  | 29%  |
| <b>Copiapó</b>                 | <b>7%</b>  | <b>11%</b>   | <b>9%</b>   | 11%   | 22%  | 17%  |
| Chañaral                       | 11%  | 16%  | 14%   | 14%   | 31%  | 24%  |
| <b>Huasco</b>                  | <b>5%</b>  | <b>9%</b>  | <b>8%</b>   | 15%   | 30%  | 24%  |
| <b>Elqui</b>                   | 19%  | <b>14%</b>   | 17%   | 11%   | 22%  | 17%  |
| <b>Choapa</b>                  | <b>9%</b>  | 18%  | 14%   | 11%   | 35%  | 24%  |
| Limarí                         | 19%  | 15%  | 17%   | 12%   | 30%  | 21%  |
| <b>Valparaíso</b>              | <b>7%</b>  | 20%  | 15%   | 11%   | <b>17%</b>   | <b>15%</b>   |
| <b>Los Andes</b>               | 10%  | 16%  | 13%   | <b>9%</b>   | <b>17%</b>   | <b>13%</b>   |
| Petorca                        | 16%  | 17%  | 17%   | 17%   | 37%  | 29%  |
| <b>Quillota</b>                | 17%  | <b>11%</b>   | 14%   | 12%   | 24%  | 18%  |
| <b>San Antonio</b>             | <b>8%</b>  | <b>0,3%</b>  | <b>3%</b>   | 11%   | <b>15%</b>   | <b>14%</b>   |
| <b>San Felipe de Aconcagua</b> | 21%  | <b>13%</b>   | 16%   | 17%   | 26%  | 22%  |
| <b>Marga Marga</b>             | <b>8%</b>  | 17%  | 14%   | <b>8%</b>   | <b>14%</b>   | <b>12%</b>   |
| <b>Cachapoal</b>               | <b>10%</b>   | <b>10%</b>   | <b>10%</b>  | <b>9%</b>   | <b>20%</b>   | <b>15%</b>   |
| <b>Cardenal Caro</b>           | <b>3%</b>  | <b>10%</b>   | <b>6%</b>   | 12%   | 45%  | 29%  |
| <b>Colchagua</b>               | <b>10%</b>   | 17%  | 14%   | 14%   | 34%  | 24%  |
| Talca                          | 22%  | 18%  | 20%   | 12%   | 23%  | 18%  |
| <b>Cauquenes</b>               | <b>6%</b>  | <b>6%</b>  | <b>6%</b>   | 14%   | 33%  | 24%  |

|                         |             |            |            |            |            |            |
|-------------------------|-------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Curicó                  | 10%         | 16%        | 14%        | 16%        | 27%        | 22%        |
| Linares                 | 11%         | 16%        | 14%        | 16%        | 33%        | 25%        |
| <b>Concepción</b>       | <b>6%</b>   | <b>13%</b> | <b>10%</b> | <b>8%</b>  | <b>17%</b> | <b>13%</b> |
| <b>Arauco</b>           | <b>6%</b>   | <b>13%</b> | <b>9%</b>  | 12%        | 33%        | 23%        |
| <b>Biobío</b>           | <b>6%</b>   | <b>7%</b>  | <b>7%</b>  | 10%        | <b>18%</b> | <b>15%</b> |
| Ñuble                   | 17%         | 20%        | 19%        | 13%        | 21%        | 18%        |
| Cautín                  | 14%         | 19%        | 17%        | 13%        | 27%        | 21%        |
| Malleco                 | 11%         | 20%        | 16%        | 23%        | 36%        | 31%        |
| <b>Llanquihue</b>       | 11%         | <b>11%</b> | <b>11%</b> | 16%        | 21%        | 19%        |
| <b>Chiloé</b>           | <b>10%</b>  | <b>12%</b> | <b>11%</b> | 15%        | 32%        | 24%        |
| Osorno                  | 12%         | 17%        | 15%        | 11%        | 23%        | 18%        |
| Coyhaique               | 16%         | 17%        | 17%        | 19%        | 34%        | 27%        |
| Aysén                   | 26%         | 22%        | 24%        | 19%        | 39%        | 30%        |
| <b>Capitán Prat</b>     | 14%         | <b>13%</b> | 13%        | 74%        | 70%        | 71%        |
| General Carrera         | 30%         | 40%        | 36%        | 32%        | 61%        | 49%        |
| Magallanes              | 17%         | 19%        | 18%        | 16%        | 37%        | 28%        |
| Tierra del fuego        | 36%         | 39%        | 38%        | 39%        | 47%        | 44%        |
| <b>Ultima Esperanza</b> | 21%         | <b>12%</b> | 16%        | 25%        | 36%        | 32%        |
| <b>Santiago</b>         | <b>10 %</b> | 16%        | 13%        | <b>8%</b>  | <b>18%</b> | <b>13%</b> |
| <b>Cordillera</b>       | <b>8%</b>   | <b>13%</b> | <b>11%</b> | <b>4%</b>  | <b>11%</b> | <b>8%</b>  |
| <b>Chacabuco</b>        | 14%         | 16%        | 15%        | <b>9%</b>  | <b>17%</b> | <b>14%</b> |
| <b>Maipo</b>            | <b>8%</b>   | <b>12%</b> | <b>10%</b> | <b>8%</b>  | <b>15%</b> | <b>12%</b> |
| <b>Melipilla</b>        | <b>0%</b>   | <b>7%</b>  | <b>4%</b>  | <b>9%</b>  | <b>19%</b> | <b>15%</b> |
| <b>Talagante</b>        | <b>5%</b>   | 16%        | <b>12%</b> | 11%        | <b>17%</b> | <b>15%</b> |
| <b>Valdivia</b>         | <b>7%</b>   | <b>11%</b> | <b>9%</b>  | 13%        | 23%        | 19%        |
| <b>Ranco</b>            | <b>3%</b>   | <b>7%</b>  | <b>5%</b>  | 11%        | 28%        | 19%        |
| <b>Total</b>            | <b>10%</b>  | <b>15%</b> | <b>13%</b> | <b>10%</b> | <b>20%</b> | <b>16%</b> |

Fuente: Elaboración propia a partir de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) (2011) y Centro de Documentación y Estadísticas de JUNJI e INTEGRA (2012).

El promedio nacional de la asistencia a sala cuna – de JUNJI e INTEGRA - respecto a la población de niños de 0 a 2 años es de 10% y de la asistencia a jardín infantil respecto de la población de niños de 3 a 6 años es de 15%. El promedio de la asistencia total respecto de toda la población infantil es de 13%. El promedio nacional de los cupos de sala cuna – de JUNJI e INTEGRA – respecto a la población de niños de 0 a 2 años es de 10% y de los cupos de jardín infantil respecto a la población de niños de 3 a 6 años es 20%. El promedio de los cupos respecto de toda la población infantil es 16%.

En el caso de los niños de 0 a 2 años que asisten a sala cuna, en total hay 24 provincias que están bajo el promedio nacional. Del mismo modo, de los niños

de 3 a 6 años que asisten a jardín infantil, existen 24 provincias que están bajo el promedio nacional.

En el caso de los cupos en sala cuna respecto a la población de niños de 0 a 2 años, en total hay 11 provincias bajo el promedio nacional. En relación a los cupos en jardín infantil respecto a la población de niños de 3 a 6 años, en total son 15 provincias bajo el promedio nacional.

En total son 21 provincias de 54 que están bajo el promedio nacional de asistencia respecto a toda población infantil. Por otro lado, son 15 las provincias que están bajo el promedio nacional de los cupos respecto de toda la población infantil.

Este análisis evidencia que hay desigualdad territorial en la asistencia y en los cupos disponibles que ofrecen las principales instituciones de educación inicial en Chile. En el siguiente apartado nos focalizamos en presentar los principales factores que explican el problema de la asistencia.

## **4.2. Los factores que influyen en el problema de la asistencia**

### **4.2.1. Calidad de los centros pre-escolares**

Los actores de la educación inicial son las directoras, educadoras de párvulo, las técnicas de educación parvularia, los apoderados y los niños que asisten.

Las directoras son quienes se encargan de coordinar todo el equipo que componen los centros pre-escolares. Sus tareas van desde lo administrativo, logístico, relación con la comunidad, organización curricular hasta lo pedagógico. En relación a esto último, en la mayoría de los casos, también cumplen el rol de educadoras.

Las educadoras de párvulo son profesionales que se encargan principalmente de lo pedagógico, esto es, la planificación curricular y trabajo en aula con los menores donde desarrollan todas las actividades recreativas y de enseñanza, las denominan como “rutinas”.

Las técnicas de educación parvularia son aquellas quienes también trabajan en lo pedagógico, pero como asistentes de las educadoras de párvulo. Sus labores se desarrollan principalmente dentro del aula y generan un vínculo más cercano con los niños por estar más preocupadas de su cuidado físico.

Tanto la directora, como las educadoras y las técnicas en educación parvularia mantienen una relación estrecha con la comunidad, es decir, con los apoderados que asisten a los centros pre-escolares.

Los apoderados son los actores “jueces”, es decir, son quienes deciden dónde y cuándo enviar a sus hijos a los centros pre-escolares. Principalmente es la mujer quien se encarga del cuidado de los niños y quien busca a los centros como complemento, ya sea por razones laborales, de apoyo a la crianza, razones médicas o algún problema de salud específico, necesidad de alimentación y, en menor medida, por razones pedagógicas.

La calidad de los centros pre-escolares se conforma entre 1) los actores de educación inicial y 2) otros factores como la infraestructura, alimentación, seguridad e higiene. En primer lugar pasaremos a describir el punto desde los actores para luego pasar a los factores estructurales.

Uno de los primeros factores que influyen en la calidad de los centros es la participación de los apoderados, es decir, el involucramiento de las familias con los procesos de enseñanza y cuidado de los centros pre-escolares.

De acuerdo al trabajo de campo, los centros pre-escolares se encargan de dos aspectos del desarrollo de los niños: 1) la enseñanza de los aspectos pedagógicos de acuerdo a la etapa de desarrollo del menor y las habilidades que debería tener a su edad y 2) los aspectos de cuidado físico, cognitivo y emocional.

Para que los niños reciban todos los aportes de la educación inicial para su desarrollo en primera infancia, es necesario que exista una constante participación de los padres.

Para esto los centros pre-escolares crean talleres como instancia para que los padres se involucren con los procesos de enseñanza y cuidado de sus hijos, estos constan de reuniones informativas, talleres sobre buen trato y crianza, etc. Sin embargo, los padres no participan, porque no dan la suficiente importancia a la educación inicial.

Según el equipo de los centros, hay algunos apoderados que tienen mayor participación y que se comprometen con la enseñanza de sus hijos, sin embargo, la mayoría de los apoderados se muestran desinteresados y sólo ven a los centros como espacios de guardería y entretención.



*“Los papas aún siguen pensando que los jardines son guardería, los mandan muchas veces por necesidad, por trabajar, no pueden dejarlos en la casa (a sus hijos) ¿quién se los va a cuidar?”* (Educadoras y técnicas)

En todas las comunas investigadas, existe un consenso por parte de los actores de los centros de que existe muy poca consciencia entre los padres acerca de la importancia de la educación en la primera infancia y que por lo mismo se involucran muy poco en las actividades que se realizan.

La escasa participación de los padres afecta la calidad de los centros pre-escolares. Los apoderados no participan y/o no se involucran con el centro como debería ser para optimizar el trabajo con los niños. El equipo de educadoras destaca que los padres son reconocidos como los primeros agentes educativos y los centros son solo un apoyo para los procesos de desarrollo de sus hijos por ello, su participación es crucial.

Por otro lado, están las familias que no asisten a los centros pre-escolares, o desertan rápidamente, lo que afecta directamente la calidad de los centros porque estos necesitan mantener una asistencia promedio de niños a raíz de sus necesidades de financiamiento o subvención, el efecto más negativo de esta situación es la insuficiencia de recursos para el desarrollo de las actividades y rutinas que realizan las educadoras y técnicas con los niños.

Para generar y mantener la calidad en los centros pre-escolares también es importante el desarrollo profesional de las educadoras y técnicas. En efecto, que existan posibilidades para profesionalizarse y aumentar sus capacidades técnicas significa un mejor desempeño en sus labores, ya sea en el trabajo en aula, relación con los apoderados, la planificación curricular, etc.

La vocación es un concepto que todos los equipos de los centros pre-escolares mencionaron: para trabajar con niños se necesita vocación que significa saber y querer enseñar, además de cuidar a un infante sin vulnerar sus derechos. Tanto para las directoras como para las educadoras y técnicas la vocación es un proceso que se adquiere durante el trabajo con los niños y que se refuerza con la experiencia y el perfeccionamiento continuo. Este último punto es uno de los principales y más recurrentes problemas que existe en los centros.

La posibilidad de continuar estudios es una demanda latente en las educadoras y técnicas, es más, en algunos centros pre-escolares no existen profesionales con estudios completos las que por falta de profesionales en las comunas deben contratarse de todas maneras.

“La ruralidad de la comuna difícilmente motiva a los profesionales de poder venirse a trabajar a la comuna, en base a ello resulta difícil contratar al personal más idóneo para desempeñarse en estos cargos tan importantes de la educación inicial y formación de nuestros menores. Es así como hemos tenido que contratar a personal que no cuenta con los estudios pertinentes” (Director DAEM)

Las educadoras y técnicas que son contratadas asumen el compromiso de completar sus estudios, sin embargo, en las comunas no existe variedad de oferta de universidades o institutos profesionales, por lo que algunas deben matricularse en instituciones que imparten sus cursos en línea (a distancia) y de cuestionable calidad.

Por otro lado, las capacitaciones en general son muy escasas y mayoritariamente son impartidas por las mismas directoras y educadoras para enseñarles a las técnicas, en ellas el único medio que tienen para la búsqueda de material de capacitación es a través de la web. En ocasiones los municipios capacitan sobre aspectos de seguridad o primeros auxilios pero no pedagógicos. Asimismo, las dependencias administrativas JUNJI e INTEGRA eventualmente facilitan capacitaciones a los equipos de los centros pre-escolares, sin embargo, éstas no están dirigidas a las técnicas sino sólo a directoras y educadoras.

La falta de oportunidades para fortalecer el capital humano, sumado a los reclamos por los bajos salarios y las extensas jornadas laborales que deben cumplir los equipos en los centros pre-escolares, debido a la escasez de profesionales, repercuten en el clima laboral. El clima no sólo afecta en las relaciones entre los equipos de trabajo sino que también a la relación con las familias. Los apoderados no sólo perciben la falta de motivación de los equipos, sino que además, no logran recibir la retroalimentación correcta sobre la atención de sus hijos.

El rol de la directora es crucial para regular los factores que influyen en el clima laboral, sobre todo en el efecto que genera en la relación con los apoderados. La gestión de la directora es reconocida como fundamental para mejorar la calidad de los centros y con eso atraer la asistencia de los niños. Algunas de las estrategias que promueve son el “puerta a puerta”, en el que van directamente a las casas a incentivar a las familias para que lleven a sus hijos, y lograr que los apoderados participen en los talleres y en el resto de los procesos de enseñanza y crianza de sus hijos y además gestionan el clima armonioso entre los equipos de trabajo. Cuando la labor de la directora es reconocida como efectiva por parte de los apoderados, estos tienden a recomendar a otras familias el centro pre-escolar al que asisten sus hijos,

generándose así, una cadena de recomendaciones que favorece a la asistencia.

Sin embargo, el problema es que no sólo falta un mayor compromiso con la educación inicial por parte de las familias, sino que también por parte de las directoras, educadoras y técnicas, pues su liderazgo (sobre todo el de la directora) es clave para conducir el éxito de los centros pre-escolares.

*“Para trabajar con niños hay que tener compromiso, hay que tener vocación, dejando de segundo plano el tema de las remuneraciones, que si bien también es un factor que influye en ese tema (compromiso de los profesionales) entonces a lo mejor también pasa por un tema de que no hay motivación porque no son reconocidas como tal”* (Coordinadora Comunal de Educación Parvularia).

En cuanto a los factores estructurales que influyen en la calidad de los centros pre-escolares, refieren a las insuficientes condiciones en que se encuentran los establecimientos. Todos los centros que se investigaron estaban constantemente con algún problema de esta índole, ya sea una falla en el tejado, la calefacción, fugas de aguas, etc. Más aún, todos los centros han vivido la experiencia de robo al menos una vez. En estas circunstancias los centros deben suspender las clases periódicamente hasta solucionar los problemas, afectando no sólo el proceso de estimulación de los niños sino que también a la familia que, en la mayoría de las ocasiones, debe dejar a su hijo en el jardín porque debe trabajar.

En síntesis, si los centros pre-escolares son de calidad la asistencia mejoraría. Es importante el liderazgo de las directoras tanto para la coordinación interna (clima laboral) y para la relación con el medio (familias) ya que así se promueve una conexión armoniosa con la comunidad suscitando la participación de las familias en los procesos de enseñanza y cuidado que realizan los centros pre-escolares.

#### **4.2.2. Familia y crianza**

En el caso de las familias que no asisten, apenas tienen información de la labor que realizan los centros pre-escolares. Estas familias ven a los centros como un espacio para el cuidado físico de sus hijos y, en alguna ocasión, fueron apoderados de algún centro. Sin embargo, la falta de acostumbamiento de sus hijos y los problemas de conectividad generaron que desertaran rápidamente.

La falta de acostumbramiento refiere a que los niños no logran adaptarse a las condiciones de los centros pre-escolares. Para facilitar la transición de los niños a los centros, estos crean instancias de participación de las familias para que los acompañen durante los primeros días de clases (puede durar semanas). Las familias que no tienen la necesidad de que su hijo asista, como cuando las madres son dueñas de casa, desertan con facilidad si no se adapta en las primeras semanas dejando de asistir y cortan la transición definitivamente con el centro pre-escolar. En el caso de las familias que si necesitan mantener a su hijo, deben obligatoriamente buscar las formas para que la adaptación sea un éxito. Sin embargo, existen casos en que las familias prefieren que otro familiar cercano se encargue del cuidado, independiente de si el niño está matriculado en algún centro pre-escolar.

La participación de las familias en los centros responde, en un primer momento, al periodo de adaptación que sus hijos enfrentan en ellos y a las necesidades que tenga la madre, ya sea por trabajo, apoyo en el cuidado de sus hijos, etc.

Por otro lado, para las familias que asisten y no asisten a los centros, la conectividad es una restricción que agudiza el problema de la asistencia de los niños. En todas las comunas investigadas asistir implica un problema por la falta de transporte, pues la mayoría de las familias deben acceder a la movilización de forma particular, ya que no siempre existen subvenciones (tanto de los municipios como de las instituciones que administran a los centros) para financiar a todas las familias. La dispersión geográfica de algunos sectores sumada a la falta de movilización, genera que las familias prefieran no asistir.

*“Igual era mucho sacrificio porque yo vivo muy lejos, entonces trasladarme para allá... en llegar, lo tenía medio día (a su hijo)... estaba como a media hora mi casa del jardín (...) y no había transporte, no existe eso, yo no más en el puro coche... me desviaba por un potrero que hay, entonces era mucho sacrificio, lo tuve por más de un mes en el jardín” (No apoderado)*

A pesar de existir restricciones tanto de la adaptación de los niños a los centros como de conectividad, las familias tienen el deseo de asistir en algún momento, ya sea por el trabajo de la madre o para facilitar la transición a los niveles escolares obligatorios (educación básica). Uno de los requisitos que tienen las familias para que el niño asista es que pueda “hablar”. El poder hablar en los niños es una forma en que las madres se sientan seguras cuando sus hijos se encuentren en los centros ya que así ellos podrían manifestar si algo les sucediera.

*“Yo por lo menos soy de la idea de (...) que si la mandaba al jardín la iba a mandar por lo menos cuando ella hablara, que si le va a pasar algo o le van a hacer algo que ella por lo menos acuse, porque un niño chico bueno, no sabe decir po’ si tal cosa le paso... por eso a mi hija mayor la inscribí cuando estaba más grandecita (No apoderado)*

La mayoría de las madres tienen la narrativa de que “ser buena madre” está relacionado con el cuidado físico de sus hijos, siendo este el tipo de cuidado que esperan que reciban en los centros pre-escolares. Sin embargo, las madres que llevan más tiempo asistiendo y que están comprometidas con los centros – por ejemplo, participan en talleres – aluden que estos son también un espacio educativo y que la enseñanza que reciben sus hijos ha favorecido a su desarrollo y aprendizaje.

Las familias que asisten a los centros pre-escolares valoran la transmisión de enseñanzas y cuidado que entregan a sus hijos, dado que en el hogar no pueden entregar estos conocimientos de la misma manera. La valorización de las familias a los centros es un proceso que comienza primero con la “necesidad” de asistir (por trabajo, apoyo al cuidado, etc.) luego le sigue el proceso de negociar las “restricciones” territoriales como la conectividad (ausencia de transporte, dispersión geográfica y condiciones climáticas) o también restricciones como la desconfianza con las educadoras y técnicas. Por último, cuando las familias han superado estas restricciones es probable que comiencen a valorizar e incluso a comprometerse con los centros pre-escolares, asegurando su permanencia y la recomendación a otras familias para que asistan.

#### **4.2.3. Gestión local e institucional**

La gestión se puede explicar de tres maneras: 1) la gestión realizada por los municipios especialmente el Departamento de Administración de Educación Municipal (DAEM) a través de la Coordinación Comunal de Educación Parvularia, 2) la gestión realizada por las instituciones o dependencias administrativas de educación inicial (JUNJI e INTEGRA) y, 3) la gestión de los centros pre-escolares, especialmente las directoras y los apoderados.

##### **1) Gestión DAEM**

El DAEM es un departamento dentro de los municipios que se encarga de la administración y logística de todos los establecimientos de educación municipal, en algunos casos subvencionados y centros pre-escolares que funcionan vía transferencia de fondos (JUNJI VTF). Para este último caso, el DAEM ha creado el cargo de Coordinadora Comunal de Educación Parvularia

(en adelante CCEP) que se encarga específicamente de los centros de educación inicial, ya sea los VTF, los establecimientos municipales o subvencionados que tengan niveles de transición (pre-kínder, kínder y especiales de lenguaje).

El DAEM es quien se encarga de la contratación del capital humano en los centros pre-escolares, específicamente de las directoras, las educadoras y las técnicas de educación parvularia e incluso al personal de aseo y alimentación. Además es su deber generar las capacitaciones en aspectos básicos como los de seguridad, emergencias, etc. Sin embargo, en la mayoría de los centros pre-escolares investigados, los equipos manifiestan que reciben escasa capacitación.

El rol de la CCEP es coordinar y supervisar administrativamente a los centros JUNJI VTF, ya sea en la contratación de personal, capacitaciones, matrículas, asistencia de los niños y financiamiento o subvención. En todos los municipios investigados, el cargo de CCEP se había creado recién en la administración del 2013, es decir, llevaba menos de un año de ejecución.

La matrícula y la asistencia es uno de los temas más controversiales para el departamento, ya que su financiamiento depende de la cantidad de niños que asisten a los centros. Los recursos son recibidos de JUNJI, según la asistencia promedio que tengan los centros, lo que evidentemente, dificulta la administración de estos dado que es siempre variable.

Los municipios han encontrado la manera de manejar este problema de la subvención a través de lo que ellos mismos llaman un “Fondo Solidario”: un centro pre-escolar que sea exitoso en asistencia, tiende a repartir al resto de los centros de la comuna que no son exitosos, una parte de su subvención, de manera que puedan solventar los gastos básicos del mismo.

El “Fondo Solidario” genera desincentivos tanto para los centros pre-escolares que son exitosos, como los que no lo son, pues por un lado, los exitosos no reciben retribuciones por sus esfuerzos en el trabajo con los niños y por otro, los no exitosos no tienen motivación para realizar esfuerzos con la finalidad de mejorar.

Esta práctica es común en todos los municipios investigados y ha sido la única forma de financiar el problema generado por la baja asistencia. Otro problema que influye son los diagnósticos que realiza el municipio para crear la infraestructura de centros pre-escolares.

*“Van abrir otro jardín VTF más, y nosotras estuvimos conversando con el director DAEM, de que si estamos como estamos los cinco (los centros que ya están), dos solventando a los otros tres, ¿va a dar este jardín nuevo que quieren abrir? Y ahora van a haber dos solventando a cuatro, o sea a los seis”* (Directora)

Según el DAEM el levantamiento de centros pre-escolares se hace a partir de las demandas de las familias y que la baja asistencia posterior es una realidad que no han sabido enfrentar correctamente. Las prácticas que realizan para atraer niños, si bien son efectivas, no logran mantenerse estables en el tiempo, dentro de estas prácticas se destacan las siguientes:

- Generar redes con los establecimientos educaciones municipales o subvencionados aledaños para compartir el transporte escolar.
- Campañas comunicacionales (principalmente en la radio comunal) para invitar a asistir a los niños.
- Promoción con panfletos y actividades al aire libre sobre la importancia de educación temprana y sobre el apoyo que brindan a la madre trabajadora.

Por otro lado, no existe una relación estrecha entre DAEM y el Departamento de Desarrollo Comunitario (DIDECO), sin embargo, algunas de las acciones de este último influyen en la gestión del DAEM y de los centros pre-escolares. A través del programa Chile Crece Contigo, el cual administra DIDECO, se crean instancias en que todos los actores territoriales son invitados a participar en reuniones mensuales para discutir los problemas de primera infancia en la comuna. La CCEP es invitada en representación de todos los centros JUNJI VTF, además asisten las directoras de los centros pre-escolares INTEGRA, los del departamento de salud de los municipios (consultorios) y asistentes sociales de DIDECO.

A pesar de ser un espacio de encuentro para los actores de primera infancia, los temas relacionados con la educación inicial y la asistencia de los niños a los centros pre-escolares, son escasamente abordados.

Uno de los desafíos según los actores de DIDECO entrevistados, es articular mejor la red del Chile Crece Contigo, optimizando las relaciones con el DAEM y los otros departamentos del municipio involucrados con la primera infancia.

*“Nosotros (DIDECO) ahora estamos tratando de generar esos espacios, instancias de diálogos. Por lo general las coordinaciones se van dando por intervenciones, la misma realidad o problemáticas que van surgiendo que te obligan a coordinarte pero sin la intencionalidad detrás”* (Director DIDECO)

Sin embargo, existe un problema en la calidad de los recursos humanos, ya que el personal de los departamentos de DIDECO y DAEM no está calificado para interpretar las demandas de la primera infancia y, además, no existen capacitaciones sobre el programa Chile Crece Contigo. Esto se debe a que los municipios prestan muy poca atención a la educación inicial y la mayoría de los esfuerzos se dirigen a la educación básica y media.

## 2) Gestión de las dependencias de la administración de educación inicial

Como mencionamos anteriormente, los centros pre-escolares que son parte de los municipios reciben la subvención de JUNJI. No es el caso de los centros de INTEGRRA que como es una corporación privada funcionan principalmente a través de donaciones y no dependen de la administración municipal. Además existen los centros que son directamente administrados por JUNJI que no tienen relación con el municipio como los VTF, es decir, su financiamiento es netamente fiscal.

Los centros que son VTF tienen casi nula relación con la institución JUNJI, lo cual afecta directamente su calidad y por ende la asistencia de los niños. Todos los equipos de los centros pre-escolares destacan las diferencias con el resto de los centros JUNJI que son administrados directamente por la institución (se le domina como “JUNJI Clásico”).

“Lo primordial que nosotros (JUNJI VTF) vemos es la diferencia de sueldos. Ahora JUNJI (clásico) por ejemplo tiene vacaciones en febrero, nosotras no, tenemos 15 días al año. JUNJI (clásico) cierra un mes, que es el mes de febrero, en cambio 15 días al año puede ser enero o febrero... Lo otro es que las vacaciones de invierno, que se llama descanso invernal, tienen una semana, nosotras no (...). Los sueldos, nosotras ganamos \$289.000 las técnicas, pero al final sacamos \$220.000 con todos los descuentos siendo que las técnicas de JUNJI (clásico) están ganando \$550.000 - \$600.000, las educadoras sacan 500 y tanto. Por ejemplo las educadoras de JUNJI (clásico) sacan un millón, un millón dos y ellas (sus compañeras) sacan 470. Existen más JUNJI VTF a nivel nacional que JUNJI (clásico) y al final estamos peor” (Educadoras y técnicas)

Los centros pre-escolares de INTEGRRA también son muy diferentes a los JUNJI VTF. La mayoría del personal entrevistado se encontraba satisfecho con la gestión de la institución. En primer lugar, existen oportunidades de desarrollo profesional a través de becas para continuar estudios tanto para técnicas como para educadoras. En segundo lugar, la directora y las educadoras están recibiendo capacitaciones constantemente sobre temas de primera infancia. Adicionalmente, las directoras de los centros INTEGRRA son invitadas directamente a participar en las reuniones del programa Chile Crece Contigo, lo



cual es reconocido como un insumo para estar al día con la problemáticas de infancia de la comuna y saber cómo enfrentarla en sus propios centros.

Donde no hay diferencias entre estos tipos de centros pre-escolares es en los apoderados. Efectivamente, las familias en general no prefieren un centro por ser de INTEGRA o JUNJI, ellos privilegian la cercanía y la facilidad de contacto que puedan tener con las educadoras y técnicas.

### 3) Gestión de los centros pre-escolares

El Centro de Padres es la instancia en que los apoderados (principalmente las madres) más participativos de los centros pre-escolares se organizan para realizar actividades extra curriculares, con el propósito de recaudar fondos que beneficien al centro, ya sea en materiales pedagógicos, mejorar infraestructura, paseos con los niños, etc.

Sin embargo, esta iniciativa no es totalmente efectiva en los centros. Los apoderados dicen que falta mayor organización entre ellos mismos, especialmente un correcto liderazgo para ponerse de acuerdo y sobre todo que la mayoría de las familias no valoran las actividades que se realizan en los centros pre-escolares porque desvalorizan la educación inicial como proceso educativo. A su vez, el equipo de los centros alude a que muchas veces deben tomar el mando de estos centros de padres y es ahí cuando se logra una organización más efectiva, no obstante, no pueden estar siempre liderándolos por lo que no logran estabilidad en el tiempo y dejan de ser una fuente para mejorar los recursos de los establecimientos.

Otra forma de hacer gestión por parte de los centros pre-escolares es a través del liderazgo de las directoras. Existe una práctica de compartir las listas de espera de los niños entre los centros pre-escolares, la cual sólo se genera de acuerdo a la relación que tenga la directora con otros centros. Esta estrategia es utilizada principalmente en caso de emergencia, como cuando no quedan cupos y un niño urgentemente necesita asistir. A pesar de ser reconocida como una estrategia que debería ser implementada, según los municipios, es poco recurrida porque no existen relaciones armoniosas entre los centros, es decir, están excesivamente individualizados.

### **4.3. Diferencias territoriales según los factores que influyen en la asistencia**

Uno de los objetivos del estudio era analizar las diferencias en los logros de asistencia entre comunas exitosas y no exitosas. En el análisis estadístico dimos cuenta de que existe desigualdad en cuanto a la asistencia según

provincias, del mismo modo que al comparar prácticas observamos diferencias entre las comunas rurales.

Entre los factores que influyen en la calidad de los centros pre-escolares se destaca el liderazgo que ejercen las directoras para mejorar la asistencia. En efecto, en las comunas exitosas existía un mayor involucramiento con los apoderados en incentivarlos para participar en los procesos de enseñanza y cuidado que realizaban los centros pre-escolares a través de talleres y reuniones periódicas. Más aún, los mismos apoderados reconocían esta labor de las directoras como clave para el éxito de los centros.

En cambio, en las comunas no exitosas tiende a haber menos capacidad de liderazgo para incentivar a los apoderados. Este problema es concebido como primordial en los municipios y ocurre por la falta de experiencia y de capacitación sobre métodos para enfrentar la relación con la comunidad.

*“Hay miles de maneras y formas de acercar a la familia a la institución (centro pre-escolar), trabajar con ella y ver la importancia. Reconocemos que hay que trabajar a la par con la familia para tener éxito. Yo les decía (al equipo) ellos no tienen que pensar tan sólo en la subvención que les manda la JUNJI, tienen que buscar otras instancias (...)”* (Coordinadora Comunal Educación Parvularia)

En cuanto al factor de familia y crianza no existen diferencias notorias entre las prácticas de comuna exitosa y no exitosa en la asistencia, el problema del cuidado y las razones para no asistir de las familias parece ser un problema común en todos los territorios estudiados.

En los factores sobre gestión local e institucional encontramos las siguientes diferencias entre las comunas:

#### 1) Gestión de apoderados a través de Centro de Padres

Si bien el problema común que existe en los centros de padres es la organización, en las comunas exitosas la práctica es legitimada por los apoderados, pues asumen que su éxito mejorará la calidad de los centros pre-escolares, ya sea en infraestructura, en el mayor involucramiento con la comunidad, etc. En cambio, en las comunas no exitosas no siempre existe un centro de padres, y si lo hay, no hay iniciativas para legitimarlo como organización que contribuya a mejorar la calidad de los centros pre-escolares.

#### 2) Participación en la red comunal Chile Crece Contigo

Las diferencias en este punto son más evidentes entre los centros JUNJI e INTEGRAL, esto tiene relación con que en las comunas no exitosas, las CCEP no siempre están informadas sobre las actividades de la red, es decir, existe escasa relación entre DIDECO y DAEM, en cambio, en las comunas exitosas sí manejan dichas informaciones e incluso en ocasiones, participan de estas instancias.

#### **4.4. Diferencias entre los centros pre-escolares según los factores que influyen en la asistencia**

Existen diferencias importantes entre centros pre-escolares JUNJI e INTEGRAL en relación a los factores de calidad de los centros pre-escolares, las que se resumen de la siguiente manera:

1) Para promover la participación de los apoderados, los centros INTEGRAL permiten que los apoderados puedan acceder libremente a las aulas donde se desarrolla el trabajo entre educadoras y niños. Existe en estos centros la política de “puertas abiertas” para mejorar la confianza con las familias. En el caso de los centros JUNJI VTF esta práctica existe pero con más restricciones: las familias deben avisar con antelación su visita a los centros para poder ingresar.

2) En los centros INTEGRAL existen posibilidades de desarrollo profesional tanto para técnicas, educadoras y directoras, pues existe la posibilidad de postular a becas de estudio ya sea para pedagogía, pos-títulos o magísteres. En los JUNJI VTF no existen estas alternativas.

3) En cuanto a las capacitaciones, en los centros JUNJI VTF las directoras deben buscar individualmente las formas de capacitar a su equipo, especialmente a las técnicas. Según estas directoras, la institución JUNJI no entrega capacitación periódica y de calidad. En cambio, en los centros INTEGRAL los equipos reciben constantes capacitaciones y existe satisfacción por parte del equipo por estas instancias formativas. Esto último no impide que la directora y las educadoras capaciten a las técnicas.

4) La jornada laboral en los equipos de centro INTEGRAL se rige por estatuto docente, además tienen periodos de vacaciones como todos los profesionales de la educación escolar. En cambio, en los centros JUNJI VTF se administran por el código del trabajo, es decir, no tienen los mismos beneficios de todos los educadores del país.

5) En cuanto a los salarios, existen diferencias entre los sueldos recibidos por los equipos de los centros JUNJI VTF e INTEGRRA, siendo los de este último los que reciben mayores ingresos.

Por otro lado, tenemos los factores de familia y crianza que como se mencionó en el capítulo anterior sobre las diferencias entre comunas exitosas y no exitosas, parecen ser un problema común que impacta la asistencia a los centros pre-escolares independiente de si el centro es JUNJI VTF o INTEGRRA. Respecto a los factores de gestión local e institucional las diferencias que se destacaron se sintetizan de la siguiente manera:

1) La Coordinadora Comunal de Educación Parvularia del DAEM sólo se encarga de la coordinación y supervisión de los JUNJI VTF y los centros pre-escolares INTEGRRA no están dentro de la administración municipal. Los equipos de JUNJI VTF reconocen la utilidad del cargo para la administración de la educación inicial pero señalan que no es suficiente porque aún ven deficiencias persistentes en sus propios centros, sobre todo en infraestructura y financiamiento. En cambio, los equipos de INTEGRRA reconocen que existe un lazo muy débil con el municipio y quisieran tener relaciones con este para que los apoyen a optimizar las relaciones con la comunidad.

2) Sobre la participación en el programa Chile Crece Contigo, las directoras de los centros JUNJI VTF no son invitadas a participar ya que la CCEP las representa en esta instancia. Las directoras de los centros INTEGRRA son invitadas a las reuniones mensuales del programa.

## 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Se han establecido las conclusiones y recomendaciones de política pública de acuerdo a los tres factores analizados:

### 1) Calidad de los centros pre-escolares

1.1) Fortalecimiento de los liderazgos directivos: El liderazgo directivo es una práctica clave para enfrentar el problema de la asistencia. Es necesario otorgar mayor responsabilidad al rol que cumplen las directoras de los centros pre-escolares, pues no solo se desempeñan como tales sino también como educadoras, lo que consume gran cantidad del tiempo y esfuerzo que requiere realizar las tareas de gestión. Asimismo, se debe potenciar sus instancias de capacitación y especialización sobre gestión, relación con la comunidad y con los centros pre-escolares de las comunas en que están insertas.

1.2) Incentivo a profesionales de la educación parvularia para mejorar su capital humano: La oferta de profesionales de educación es un problema que afecta a la calidad de los centros pre-escolares y por ende a la gestión para mejorar la asistencia. Se debe buscar incentivos a través de los municipios o las dependencias de administración de educación inicial (JUNJI e INTEGRA) para atraer profesionales a estos territorios, ofreciendo remuneraciones acordes a la importancia del rol que desempeñan, condiciones laborales dignas, jornada laboral flexible, becas para desarrollo profesional y capacitación continua.

1.3) Creación de Comunidad de Centros Pre-escolares: La Comunidad de Centros Pre-escolares refiere a un espacio donde todos los jardines y salas cunas puedan reunirse para compartir las experiencias y prácticas que implementan en cada uno de sus centros. De esa forma se estrechan las relaciones entre todos los equipos de educación inicial y, además, puedan compartir estrategias para mejorar la asistencia.

### 2) Familia y crianza

2.1) Educación para las familias: Las familias que asisten a los centros pre-escolares reconocen que estos favorecen al desarrollo del niño más de lo que esperaban. Sin embargo, la razón que las moviliza a ser parte del sistema de educación inicial no es la importancia que esta tiene para el desarrollo en la infancia sino el rol que cumple como facilitadora del trabajo de las madres, como instancia que aliviana el trabajo de las dueñas de casa, etc. Es necesario, que las familias conozcan el valor que tiene la educación en primera infancia. Para esto se debe ir más allá de los talleres educativos para las familias que se implementan en los centros pre-escolares sino que, por medio

del programa Chile Crece Contigo, proponemos la creación de un componente educativo que muestre los beneficios de la educación temprana, la importancia de asistir a los centros y el apoyo que se necesita por parte de las familias para lograr el desarrollo integral de los niños.

### 3) Gestión local e institucional

3.1) Crear un sistema público unificado de Educación Inicial: Una de las medidas que se debería implementar en Chile es la unificación de todas las dependencias administrativas en educación inicial. Tal como se observó en los resultados, existen diferencias importantes entre ellas sobre todo al respecto de la calidad de los mismos. Es necesario entregar la misma calidad educativa y de cuidado para todos los niños vulnerables que asisten a estos centros.

3.2) Mejora y regulación de los diagnósticos para crear infraestructura de centros pre-escolares: El problema de la subvención por asistencia promedio es una realidad en todas las comunas que tienen sistema educativo JUNJI VTF debido a la variabilidad de la asistencia de los niños; para enfrentar este problema los municipios han dispuesto la creación de un “Fondo Solidario” que distribuye los montos obtenidos por subvención de los centros pre-escolares exitosos en asistencia para apoyar a los que no lo son. Se debe generar una mayor regulación de los diagnósticos que realizan los municipios y las dependencias administrativas de educación inicial para crear infraestructura ya que el problema de la asistencia no significa siempre crear más centros pre-escolares sino que fomentar otras prácticas como las que hemos identificado en este estudio.

3.3) Desincentivar el “Fondo Solidario” como estrategia para financiar centros pre-escolares: La práctica del “Fondo Solidario” genera desincentivos para los centros pre-escolares que buscan estrategias para mejorar la asistencia ya que sus esfuerzos no les son retribuidos (ya sea en materiales, mejorar la infraestructura, sueldos, etc.). Del mismo modo, desincentiva a los centros que no son exitosos en la búsqueda de estrategias para mejorar la asistencia ya que reciben la subvención de los centros exitosos para solventarse. Las dependencias administrativas de educación inicial deben en primer lugar aumentar las subvenciones de los centros considerando la variabilidad de la asistencia de los niños y en segundo lugar, incentivar prácticas y estrategias para atraer más niños a los centros.

3.4) Fortalecimiento y ampliación del rol de la Coordinadora Comunal de Educación Parvularia: En este estudio se identificó que uno de los actores claves para el buen desempeño de los centros pre-escolares son las Coordinadoras Comunales de Educación Parvularia. Sin embargo, es

necesario aprovechar el potencial del cargo para coordinar no sólo los centros JUNJI VTF sino que también para estrechar las relaciones con el resto de los centros de otras dependencias (un sistema público unificado, según el punto 3.1 sería fundamental para esta recomendación). De este modo, se apoyaría también la creación de la Comunidad de Centros Pre-escolares (según el punto 1.3) donde la coordinadora podría gestionar este espacio administrativa e incluso pedagógicamente.

3.5) Estrechar relaciones entre DAEM y DIDECO: A pesar de que ambos departamentos están involucrados en la educación inicial, pues DIDECO se encarga de la implementación del programa Chile Crece Contigo, y el DAEM de administrar y coordinar la educación inicial de la comuna, no existe una real vinculación y coordinación entre ambos. El programa Chile Crece Contigo cuenta con una serie de instancias para apoyar a las familias y a los niños por lo que es necesario aprovechar esta política pública fortaleciendo su difusión a las familias que asisten a los centros pre-escolares (y las que no asisten también). Asimismo, como mencionamos en el punto 2.1, es necesario crear un foco netamente educativo en el programa que se encargue de fomentar la importancia de la educación inicial y de la asistencia a los centros pre-escolares.

3.6) Capacitaciones sobre estrategias para mejorar la asistencia: El municipio debería hacerse cargo de las capacitaciones acerca de los modos de financiamiento alternativos a los que pueden recurrir los centros pre-escolares. Para ello una opción es capacitar a las directoras de los centros, entregándoles las herramientas sobre gestión y administración que sirvan al propósito de buscar alternativas y redes con otras instituciones o empresas. Por ejemplo, con empresas mineras a través de sus estrategias de responsabilidad social empresarial, ley de donaciones culturales, etc.

3.7) Crear estrategias para enfrentar los factores territoriales: Los municipios tratan de solucionar el problema de la dispersión geográfica de las comunas a través de transportes escolares para los niños. Sin embargo, esta práctica no puede llevarse a cabo con regularidad por los costos que involucra. Es necesario buscar medidas institucionales a través de las dependencias administrativas de educación inicial que permitan que todos los niños puedan asistir a los centros pre-escolares. Una de las causas de la inasistencia es esta razón y es necesario enfrentarla seriamente.

#### 4) Otras recomendaciones

4.1) Bases de datos de primera infancia y comunales: No es posible generar diagnósticos adecuados para la investigación ni para la propuesta de política

pública sin bases oficiales unificadas sobre primera infancia. En primer lugar, no existen datos oficiales sobre la capacidad o cupos de las dependencias de los centros pre-escolares que se requieren y en segundo lugar, es necesario tener representatividad a nivel comunal de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) para dar cuenta del fenómeno territorialmente.

4.2) Priorizar por los territorios que tengan mayores problemas de asistencia: A partir del análisis estadístico, se han identificado las provincias que están en situación de déficit en la asistencia. En este escenario, se debe priorizar estos territorios para las intervenciones que proponemos en esta investigación.



## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA). 2009. Educación y Atención a la Primera Infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales. EarlyChildhoodEducation and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities, Red Eurydice. Disponible en línea en <http://www.eurydice.org>  
<http://www.educacion.es/cide/eurydice>

Bueno, S. y Segura, N. 2011. Crianza en la Primera Infancia: Un estudio sobre la configuración de la crianza en familias de la población San Gerónimo de Puente Alto. Tesina de Antropología, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, Chile.

Bedregal, P., González, P., Kotilarenco, M. y Raczynski, D. 2007. Lineamientos de Política para la Primera Infancia (menor 4 años).Resumen Ejecutivo, UNICEF y Banco Interamericano de Desarrollo.

Bedregal, P. 2006. Eficacia y efectividad en la atención de niños entre 0 y 4 años. En Foco n° 79, Expansiva. Disponible en <http://www.expansiva.cl>

Bruner, J., Elacqua, G. y Pacheco, P. 2005. Educación Preescolar: estrategia Bicentenario. MINEDUC, Santiago, Chile. Disponible en: [http://www.oei.es/inicial/politica/estrategia\\_bicentenario\\_chile.pdf](http://www.oei.es/inicial/politica/estrategia_bicentenario_chile.pdf)

Carneiro, P. y Heckman, J. 2003. Human capital policy. NBER, Working Paper N° 9495. Disponible en: <http://ssrn.com/abstract=380480>

Cillero, M. 2007. El interés superior del niño en el marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño en Justicia y Derechos del Niños N°9, UNICEF.

Chang, HN y Romero, M. 2008. Present, Engaged, and Accounted for: the Critical Importance of Addressing Chronic Absence in the Early Grades. New York City: National Center for Children in Poverty.

Chile CreceContigo. 2010. ¿Qué es el sistema Chile Crece Contigo? Disponible en línea: <http://www.crececontigo.cl> [Accedido 20abril 2013]

Izzedin, R. y Pachajoa, A. 2009. Pautas, prácticas y creencias acerca de crianza... ayer y hoy. Revista de psicología, vol. 15, núm. 2, pp. 109-115.

Heckman, J. 2006. Skill Formation and the Economics of Investing in disadvantaged Children. *Science*, 312(1900). doi: 10.1126/science.1128898.

Leseman, P. 2009. El impacto de una educación y atención de calidad sobre el desarrollo en la primera infancia: estado de la cuestión, en Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA). 2009. Educación y Atención a la Primera Infancia en Europa: un medio para reducir las desigualdades sociales y culturales. *Early Childhood Education and Care in Europe: Tackling Social and Cultural Inequalities*, Red Eurydice. Disponible en línea en <http://www.eurydice.org> <http://www.educacion.es/cide/eurydice>

Marcel, M y Raczynski, D. 2010. *La Asignatura Pendiente. Claves para la revalidación de la educación pública de gestión local en Chile*, Editorial Uqbar.

Muñoz, C. y Muñoz, G. 2013. *Desigualdad territorial en el sistema escolar: la urgencia de una reforma estructural a la educación pública en Chile*. Documento de trabajo Rimisp N° 8. Serie Estudios Territoriales, Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo.

Murray. 2012. 'Staying with the baby': intensive mothering and social mobility in Santiago de Chile. In Faircloth, C. Hoffman, D and Layne, L. (eds.) *Parenting in Global Perspective: Negotiating ideologies of kinship, self and politics*. London: Routledge.

Nores, M., Barnett, S., Schweinhart, L. y Belfilde, C. 2005. Updating the economic impacts of the high/scope Perry Preschool program. *American Educational Research Association* 27(3): pp.245-261.

National Scientific Council on the Developing Child (NSCDC). 2007. The timing and quality of early experiences combine to shape brain architecture. National Scientific Council on the Developing Child. Working Paper N°5, disponible en <http://www.developingchild.net>

Raczynski, D. 2006. Política de infancia temprana en Chile: Condicionantes del desarrollo de los niños. En *Foco, Expansiva*. Número 77. Santiago, Chile.

Raczynski, D. 2012. Realidad de la educación municipal en Chile: ¿Liderazgo del Sostenedor Municipal?, en *¿Qué sabemos sobre los directores de escuela en Chile?*, Weistein J., y Muñoz, G. (editores), Fundación Chile – CEPPE.

Rojas, J. 2010. *Historia de la infancia en el Chile republicano 1810-2010*. Junta Nacional de Jardines Infantiles, Chile.

Silva, V. y Molina, H. 2010. Cuatro años creciendo juntos. Memoria de la Instalación del Sistema de Protección Integral a la Infancia Chile Crece Contigo 2006-2010. Santiago: Chile Crece Contigo, Disponible en: <http://cesfamsi.files.wordpress.com/2010/04/memoria-chile-crece-contigo.pdf>[Accedido 13 Mayo 2013].

Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE). 2002. Equidad y eficiencia en la transferencia para educación, salud e infraestructura a los municipios, Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo. Santiago: Universidad Alberto Hurtado.

Treviño, E., Toledo, G., Cortínez, M. 2010. La relevancia de la intervención temprana en los procesos de desarrollo de los países, en Series Reflexiones N°12 Infancia y Adolescencia UNICEF, Chile.

Valenzuela, S., Tironi, E. y Scully, T. 2006. El eslabón perdido: familia, modernización y bienestar en Chile. Santiago, Editorial Taurus.

Vegas, E., Cerdán-Infantes, P., Dunkelberg, E. y Molina, E. 2006. Evidencia Internacional sobre Políticas de la Primera Infancia que estimulen el desarrollo infantil y faciliten la inserción laboral femenina, Documento de Trabajo 01/06, producido por la oficina del Banco Mundial para Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay.

Yeide M., Kobrin M. 2009. Truancy Literature Review. Bethesda, MD: US Department of Justice.

## 7. ANEXOS

### 7.1. ANEXO 1: Datos comunales según CASEN 2011

#### 1. Asistencia de niños de 0 a 6 años en las comunas de la Región de Coquimbo

| Provincias | Comunas      | Sala Cuna              |                            |                           | Jardín infantil        |                                  |                                 |
|------------|--------------|------------------------|----------------------------|---------------------------|------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
|            |              | Niños entre 0 a 2 años | N° que asisten a sala cuna | % que asisten a sala cuna | Niños entre 3 a 6 años | N° que asisten a Jardín Infantil | % que asisten a Jardín Infantil |
| Elqui      | La Serena    | 9236                   | 2278                       | 24.7%                     | 8710                   | 7459                             | 85.6%                           |
|            | Coquimbo     | 10359                  | 2436                       | 23.5%                     | 13893                  | 11271                            | 81.1%                           |
|            | Andacollo    | 272                    | 36                         | 13.2%                     | 532                    | 449                              | 84.4%                           |
|            | La Higuera   | 198                    | 84                         | 42.4%                     | 160                    | 146                              | 91.3%                           |
|            | Paiguano     | 83                     | 0                          | 0.0%                      | 307                    | 271                              | 88.3%                           |
|            | Vicuña       | 1732                   | 438                        | 25.3%                     | 1778                   | 1526                             | 85.8%                           |
|            | <b>Total</b> | <b>21880</b>           | <b>5272</b>                | <b>24.1%</b>              | <b>25380</b>           | <b>21122</b>                     | <b>83.2%</b>                    |
| Choapa     | Illapel      | 1505                   | 239                        | 15.9%                     | 2364                   | 1700                             | 71.9%                           |
|            | Canela       | 328                    | 0                          | 0.0%                      | 389                    | 201                              | 51.7%                           |
|            | Los Vilos    | 1079                   | 236                        | 21.9%                     | 905                    | 747                              | 82.5%                           |
|            | Salamanca    | 1284                   | 62                         | 4.8%                      | 1157                   | 1157                             | 100.0%                          |
|            | <b>Total</b> | <b>4196</b>            | <b>537</b>                 | <b>12.8%</b>              | <b>4815</b>            | <b>3805</b>                      | <b>79.0%</b>                    |
| Limarí     | Ovalle       | 5378                   | 950                        | 17.7%                     | 6276                   | 5002                             | 79.7%                           |
|            | Combarbalá   | 389                    | 0                          | 0.0%                      | 716                    | 557                              | 77.8%                           |
|            | Monte Patria | 1900                   | 951                        | 50.1%                     | 1351                   | 720                              | 53.3%                           |
|            | Punitaqui    | 398                    | 0                          | 0.0%                      | 359                    | 303                              | 84.4%                           |
|            | Río Hurtado  | 151                    | 0                          | 0.0%                      | 234                    | 234                              | 100.0%                          |
|            | <b>Total</b> | <b>8216</b>            | <b>1901</b>                | <b>23.1%</b>              | <b>8936</b>            | <b>6816</b>                      | <b>76.3%</b>                    |

Elaboración propia a partir de CASEN 2011

## 2. Asistencia de niños de 0 a 6 años en las comunas de la Región del Maule

| Provincias | Comunas         | Sala Cuna              |                            |                           | Jardín Infantil        |                                  |                                 |
|------------|-----------------|------------------------|----------------------------|---------------------------|------------------------|----------------------------------|---------------------------------|
|            |                 | Niños entre 0 a 2 años | N° que asisten a sala cuna | % que asisten a sala cuna | Niños entre 3 a 6 años | N° que asisten a Jardín Infantil | % que asisten a Jardín Infantil |
| Talca      | Talca           | 12317                  | 3773                       | 30.6%                     | 12811                  | 10286                            | 80.3%                           |
|            | Constitución    | 1665                   | 106                        | 6.4%                      | 3888                   | 3732                             | 96.0%                           |
|            | Curepto         | 418                    | 54                         | 12.9%                     | 230                    | 34                               | 14.8%                           |
|            | Empedrado       | 184                    | 76                         | 41.3%                     | 206                    | 194                              | 94.2%                           |
|            | Maule           | 743                    | 165                        | 22.2%                     | 1330                   | 1127                             | 84.7%                           |
|            | Pelarco         | 308                    | 99                         | 32.1%                     | 220                    | 203                              | 92.3%                           |
|            | Pencahue        | 354                    | 0                          | 0.0%                      | 405                    | 337                              | 83.2%                           |
|            | Río Claro       | 444                    | 58                         | 13.1%                     | 658                    | 377                              | 57.3%                           |
|            | San Clemente    | 1791                   | 182                        | 10.2%                     | 1738                   | 1324                             | 76.2%                           |
|            | San Rafael      | 203                    | 17                         | 8.4%                      | 652                    | 470                              | 72.1%                           |
|            | <b>Total</b>    | <b>18427</b>           | <b>4530</b>                | <b>24.6%</b>              | <b>22138</b>           | <b>18084</b>                     | <b>81.7%</b>                    |
| Cauquenes  | Cauquenes       | 1192                   | 147                        | 12.3%                     | 1171                   | 1007                             | 86.0%                           |
|            | Chanco          | 475                    | 17                         | 3.6%                      | 701                    | 283                              | 40.4%                           |
|            | Pelluhue        | 260                    | 89                         | 34.2%                     | 315                    | 247                              | 78.4%                           |
|            | <b>Total</b>    | <b>1927</b>            | <b>253</b>                 | <b>13.1%</b>              | <b>2187</b>            | <b>1537</b>                      | <b>70.3%</b>                    |
| Curicó     | Curicó          | 5903                   | 744                        | 12.6%                     | 6447                   | 5532                             | 85.8%                           |
|            | Hualañé         | 328                    | 46                         | 14.0%                     | 492                    | 464                              | 94.3%                           |
|            | Licantén        | 389                    | 223                        | 57.3%                     | 226                    | 226                              | 100.0%                          |
|            | Molina          | 1426                   | 342                        | 24.0%                     | 2117                   | 1651                             | 78.0%                           |
|            | Rauco           | 277                    | 31                         | 11.2%                     | 360                    | 282                              | 78.3%                           |
|            | Romeral         | 463                    | 190                        | 41.0%                     | 943                    | 781                              | 82.8%                           |
|            | Sagrada Familia | 410                    | 106                        | 25.9%                     | 950                    | 864                              | 90.9%                           |
|            | Teno            | 1110                   | 91                         | 8.2%                      | 2166                   | 1814                             | 83.7%                           |
|            | Vichuquén       | 169                    | 50                         | 29.6%                     | 311                    | 224                              | 72.0%                           |
|            | <b>Total</b>    | <b>10475</b>           | <b>1823</b>                | <b>17.4%</b>              | <b>14012</b>           | <b>11838</b>                     | <b>84.5%</b>                    |
| Linares    | Linares         | 5637                   | 1184                       | 21.0%                     | 4772                   | 3024                             | 63.4%                           |
|            | Colbún          | 638                    | 21                         | 3.3%                      | 601                    | 449                              | 74.7%                           |
|            | Longaví         | 1217                   | 15                         | 1.2%                      | 1101                   | 824                              | 74.8%                           |
|            | Parral          | 1355                   | 468                        | 34.5%                     | 1987                   | 1543                             | 77.7%                           |
|            | Retiro          | 848                    | 182                        | 21.5%                     | 1384                   | 983                              | 71.0%                           |
|            | San Javier      | 1786                   | 241                        | 13.5%                     | 2189                   | 1788                             | 81.7%                           |
|            | Villa Alegre    | 549                    | 71                         | 12.9%                     | 618                    | 511                              | 82.7%                           |
|            | Yerbas Buenas   | 806                    | 89                         | 11.0%                     | 1012                   | 879                              | 86.9%                           |
|            | <b>Total</b>    | <b>12836</b>           | <b>2271</b>                | <b>17.7%</b>              | <b>13664</b>           | <b>10001</b>                     | <b>73.2%</b>                    |

Elaboración propia a partir de CASEN 2011

## 7.2 ANEXO 2: Pautas de Entrevistas

### 1. Directoras de los centros pre-escolares

#### **Antecedentes generales**

¿Cómo se formó este jardín? ¿Cuáles son sus orígenes?

¿Por qué usted decidió ser parte de este proyecto educativo? ¿Cuál es su principal motivación?

¿Cuáles son los mayores logros que han tenido como jardín? ¿Cuáles han sido las mayores dificultades que ha tenido para generar sus logros? (sondear para que destaque hitos importantes)

#### **Educación e infancia**

¿Qué es la educación infantil? ¿Qué tan importante cree usted que es la educación infantil hoy en día? ¿Por qué? (Indagar en las dimensiones que consideran importantes para la educación infantil)

¿Qué entienden usted por vocación del profesor? ¿Cuál definiría usted que es el principal rol que deben cumplir las educadoras de párvulos? ¿Y en el caso suyo como directora?

¿Usted cree que la profesión de educación parvularia está desvalorizada dentro de la sociedad en general? ¿Cómo ve esta desvalorización en esta comuna? ¿Y en la región? ¿Hay diferencias entre la comuna y la región?

Ante estas adversidades que enfrenta la educación parvularia ¿Qué deben hacer ustedes como profesionales para mejorar esta reputación? ¿Cómo la apoya este jardín? ¿Cómo la apoya la municipalidad?

#### **Calidad del jardín:**

##### a. Procesos educativos

¿En qué consiste la planificación del aula, es decir, cómo organizan las actividades que las educadoras hacen a los niños y niñas en el jardín?

¿Cómo definiría usted una práctica educativa exitosa? ¿Cuál no sería una práctica exitosa?

b. Higiene y alimentación

¿Ustedes cuentan con todo el orden, higiene y alimentación necesaria en el jardín? (si dice que no, preguntar por qué) ¿Qué tan importante considera usted que es esto?

c. Seguridad e infraestructura

¿El establecimiento cuenta con las condiciones de seguridad e infraestructura para resguardar la integridad física de todos los niños y niñas? ¿Qué hace falta? (si dice que nada, sondear lo que sería necesario fortalecer)

d. Cuidado

¿Qué entiende este jardín por crianza y buen cuidado?

¿Cuál es la “política” de cuidado que hay en la institución?

¿Cuáles son los principales problemas que ustedes tienen con el cuidado de los niños/as? ¿Cómo lo solucionan? ¿Cuáles son las estrategias de buen cuidado que ustedes utilizan con los menores (para los niños/as en sala cuna (0-2 años) y párvulos (3-5 años y 11 meses)?

¿Ustedes tienen un reglamento de deberes y derechos para apoderados? ¿En qué consiste?

## **Crianza y Familia**

Las familias han ido cambiando con el tiempo ¿Cómo definiría usted a las familias de hoy?

¿Cómo describiría a las familias que asisten en este jardín?

¿Cómo define usted el entorno del barrio de las familias que asisten al jardín? (Indagar si es un buen lugar para criar a los niños/as y por qué)

¿Cómo describiría el papel o rol que juega la familia en la crianza de los niños/as? ¿Qué significa para ustedes ser una “buena madre o padre”?

¿Qué cree usted que entienden las familias hoy en día por educación infantil? ¿Cree que para ellos es una etapa de la educación importante para los menores? ¿Por qué?

¿Usted cree que los jardines son un buen lugar para criar a los niños/as al igual que los padres y madres? ¿Por qué? ¿Cuál cree usted que son las expectativas que tienen las familias respecto a la crianza que entrega el jardín?

### **Asistencia**

¿Cómo es la asistencia en general de los niños y niñas en este jardín? ¿Es mayor o menor en qué nivel de enseñanza (sala cuna o párvulo)? ¿Por qué? (indagar en razón) ¿Faltan más niños o niñas? ¿Usted cree que hay diferencias notorias de género?

¿La asistencia en este jardín es menor o mayor que en otros jardines de la comuna? ¿Y en la región? ¿Usted considera que hay diferencias notorios entre las comunas y las región? (Si no sabe, sondear)

¿Cuál cree usted que es la principal razón de inasistencia en este jardín en general? ¿Y en la comuna? ¿Cree que esto de las razones de inasistencia se da a nivel de la región también? ¿Por qué?

¿Cómo es la relación que hay entre ustedes y los apoderados que asisten al jardín? ¿Ellos qué tan presentes o comprometidos están con el cuidado de sus hijos? ¿Usted cree que esta es una parte débil o que hay que mejorar?

¿Usted cree que los padres prefieren cuidar a los niños/as en el hogar? ¿Por qué? ¿Cómo cree usted que enfrentan la situación de si la madre o tutor trabaja?

¿Usted cree que las familias ven a los jardines como un buen lugar para la crianza? ¿Por qué?

Todavía hay muchas niños que no asisten al jardín ¿Cuál cree usted que es la principal razón que podría estar afectando la opinión de las familias respecto a la crianza y cuidado que se da en el jardín?

Ustedes han visto casos de familias que no quieren llevar a sus hijos al jardín y por razones de trabajo o de otra índole tuvieron que llevarlos igual (si dice no, preguntar en caso hipotético) ¿Cómo cree usted que las familias lidian esta tensión? ¿Qué cree usted que les afecta más?

¿Qué prometen ustedes como institución para aliviar la preocupación de las familias?



¿Qué hacen ustedes como institución para combatir los problemas de inasistencia en sala cuna? ¿Y en párvulos? ¿Utilizan alguna estrategia de comunicación para incentivar a las familias que asistan? (Si dice sí) ¿En qué consiste? (Si dice que no) ¿Usted cree que deberían hacer alguna estrategia para atraer a las familias?

¿Usted nota alguna diferencia en las concepciones de crianza y educación infantil que tenían las familias de hace 7 años atrás en comparación a las de ahora?

### **Trabajo en equipo**

¿Cómo es la relación entre las educadoras en el jardín (incluyendo las técnicas)? ¿Usted diría que existe un trabajo en equipo? ¿Cómo lo describiría? ¿Cómo es la relación entre todo el equipo y usted? ¿Cómo describiría el trabajo en equipo de toda la institución?

### **Políticas de infancia**

El programa Chile Crece Contigo impulsado en el 2006 tenía por objetivo mejorar la educación, salud de los niños más pobres del país ¿Usted cree que el programa Chile Crece Contigo marcó un antes y un después en términos concretos en este jardín? ¿Se hizo visible esta política en algún hecho concreto en este jardín?

¿Y en la comuna se hizo visible? ¿Y en la región? (Sondear si existen diferencias).

De acuerdo a la realidad que usted vive día a día en este jardín ¿Qué cree usted que le hace falta a las políticas de infancia para fortalecer y mejorar la educación de los niños y niñas?

Respecto al anuncio de kínder obligatorio y al acceso universal y gratuito del nivel medio mayor (3 años) por el Presidente Piñera ¿Cómo cree que repercutirá en la educación infantil? ¿Creen que genera algún efecto en este jardín? ¿Lo ven ustedes como un avance para mejorar la calidad de párvulos? ¿Por qué?

### **Gestión local e institucional**

¿Qué cree usted qué deberían hacer (JUNJI o Integra) para mejorar la asistencia en sala cuna y párvulos?

¿De qué manera apoya (JUNJI o Integra) a la calidad de este jardín? ¿Qué herramientas en concreto les facilita? ¿Qué herramientas cree usted que hace falta?

¿Usted cree que la (JUNJI o Integra) apoya a eliminar las barreras de pobreza o vulnerabilidad para que todos los niños/as puedan asistir al jardín?

¿Usted cree que existe desigualdad – en financiamiento, calidad y acceso de la educación en primera infancia – en esta como comuna e institución en comparación con la región?

¿Usted cree que (JUNJI e Integra) se esfuerza en reducir las brechas entre esta comuna y la región? ¿Estos esfuerzos se hacen visibles en este jardín?  
¿Qué cree usted que deberían hacer la municipalidad para mejorar la asistencia en sala cuna y párvulos?

¿De qué manera apoya la municipalidad a la calidad de este jardín? ¿Qué herramientas en concreto les facilita? ¿Qué herramientas cree usted que hace falta?

¿Usted cree que la municipalidad apoya a eliminar las barreras de pobreza o vulnerabilidad para que todos los niños/as puedan asistir al jardín?  
¿Cuál es el principal desafío que debería enfrentar la municipalidad para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna?

¿Usted cree que la municipalidad se esfuerza en reducir las brechas entre esta comuna y la región? ¿Estos esfuerzos se hacen visibles en este jardín?

Finalmente, algo que agregar...

### **3. Educadoras y técnicas de educación parvularia de los centros pre- escolares**

#### **Antecedentes generales**

¿Cómo se formó este jardín? ¿Cuáles son sus orígenes?  
¿Por qué ustedes decidieron ser parte de este proyecto educativo? ¿Cuál fue su principal motivación?

¿Cuáles creen ustedes que son los mayores logros que han tenido como jardín? ¿Cuáles han sido las mayores dificultades que ha tenido para generar sus logros?

## **Educación e infancia**

¿Qué es para ustedes la educación infantil? ¿Qué tan importante es la educación infantil hoy en día? ¿Por qué? (Indagar en las dimensiones que ellos consideran importantes involucradas a la educación infantil)

¿Qué entienden ustedes por vocación del profesor? ¿Cuál definirían ustedes qué es el principal rol que deben cumplir las educadoras de párvulos y las técnicas en educación parvularia?

¿Ustedes creen que la profesión de educación parvularia (y técnica) está desvalorizada dentro de la sociedad en general? ¿Cómo ven esta desvalorización en esta comuna? ¿Y en la región? ¿Hay diferencias entre la comuna y la región?

Ante estas adversidades que enfrenta la educación parvularia ¿Qué deben hacer ustedes como profesionales para mejorar su reputación? ¿Cómo la apoya este jardín? ¿Cómo la apoya la municipalidad?

### **Calidad del jardín:**

#### **a. Procesos educativos**

¿En qué consiste la planificación del aula, es decir, cómo organizan las actividades que ustedes hacen a los niños y niñas en el jardín?

¿Cómo ustedes definirían una práctica educativa exitosa? ¿Cuál no sería una práctica exitosa?

#### **b. Higiene y alimentación**

¿Ustedes cuentan con todo el orden, higiene y alimentación necesaria en el jardín? (si dice que no, preguntar por qué) ¿Qué tan importante consideran ustedes que esto?

#### **c. Seguridad e infraestructura**

¿El establecimiento cuenta con las condiciones de seguridad e infraestructura para resguardar la integridad física de todos los niños y niñas? ¿Qué hace falta? (si dicen que nada, sondear lo que sería necesario para fortalecer)

#### **d. Cuidado**

¿Qué entiende este jardín (y ustedes) por crianza y buen cuidado?

¿Cuál es la “política” de cuidado que hay en la institución?

¿Cuáles son los principales problemas que ustedes tienen con el cuidado de los niños/as? ¿Cómo lo solucionan?

¿Cuáles son las estrategias de buen cuidado que ustedes utilizan con los menores (para los niños/as en sala cuna (0-2 años) y párvulos (3-5 años y 11 meses)?

¿Ustedes tienen un reglamento de deberes y derechos para apoderados? ¿En qué consiste?

### **Crianza y Familia**

Las familias han ido cambiando con el tiempo ¿Cómo definirían ustedes a las familias de hoy?

¿Cómo describirían a las familias que asisten en este jardín?

¿Cómo definen ustedes el entorno del barrio de las familias que asisten al jardín? (Indagar si es un buen lugar para criar a los niños/as y por qué)

¿Cómo describirían el papel o rol que juega la familia en la crianza de los niños/as? ¿Qué significa para ustedes ser una “buena madre o padre”?

¿Qué creen ustedes que entienden las familias hoy en día por educación infantil? ¿Creen que para ellos es una etapa de la educación importante para los menores? ¿Por qué?

¿Ustedes creen que los jardines son un buen lugar para criar a los niños/as al igual que los padres y madres? ¿Por qué? ¿Cuáles creen ustedes que son las expectativas que tienen las familias respecto a la crianza que entrega el jardín? ¿Ustedes creen que el concepto de jardín como “guardería” es el que predomina en las familias? ¿Por qué?

### **Asistencia**

¿Cómo es la asistencia en general de los niños y niñas en este jardín? ¿Es mayor o menor en qué nivel de enseñanza (sala cuna o párvulo)? ¿Por qué? ¿Faltan más niños o niñas? ¿Ustedes creen que hay diferencias notorias de género?

¿La asistencia en este jardín es menor o mayor que en otros jardines de la comuna? ¿Y en la región? ¿Usted considera que hay diferencias notorios entre las comunas y las región? (Si no sabe, sondear)

¿Cuáles creen ustedes que es la principal razón de inasistencia en este jardín en general? ¿Y en la comuna? ¿Creen que esto de las razones de inasistencia se da a nivel de la región también? ¿Por qué?

¿En el caso de sala cuna (0-2 años) cual es la principal razón de inasistencia? ¿Y en párvulos (3-5 años y 11 meses)?

¿Cómo es la relación que hay entre ustedes y los apoderados que asisten al jardín? ¿Ellos qué tan presentes o comprometidos están con el cuidado de sus hijos? ¿Ustedes creen que esta es una parte débil o que hay que mejorar?

¿Ustedes creen que los padres prefieren cuidar a los niños/as en el hogar? ¿Por qué? ¿Cómo creen ustedes que enfrentan la situación de si la madre o tutor trabaja?

¿Ustedes creen que las familias ven a los jardines como un buen lugar para la crianza? ¿Por qué?

Todavía hay muchas niños que no asisten al jardín ¿Cuáles creen usted que es la principal razón que podría estar afectando la opinión de las familias respecto a la crianza y cuidado que se da en el jardín?

Ustedes han visto casos de familias que no quieren llevar a sus hijos al jardín y por razones de trabajo o de otra índole tuvieron que llevarlos igual (si dice no, preguntar en caso hipotético) ¿Cómo creen ustedes que las familias lidian esta tensión? ¿Qué creen ustedes que les afecta más?

¿Qué prometen ustedes como institución y educadoras para aliviar la preocupación de las familias?

¿Qué hacen ustedes como institución para combatir los problemas de inasistencia en sala cuna? ¿Y en párvulos? ¿Utilizan alguna estrategia de comunicación para incentivar a las familias que asistan? (Si dice sí) ¿En qué consiste? (Si dice que no) ¿Ustedes creen que deberían hacer alguna estrategia para atraer a las familias?

¿Ustedes notan alguna diferencia en las concepciones de crianza y educación infantil que tenían las familias de hace 7 años atrás en comparación a las de ahora?

## **Trabajo en equipo**

¿Cómo es la relación entre ustedes? ¿Ustedes diría que existe un trabajo en equipo? ¿Cómo lo describirían?

¿Cómo es la relación entre todo el equipo y la directora del jardín? ¿Cómo describiría el trabajo en equipo de toda la institución?

## **Políticas de infancia**

El programa Chile Crece Contigo impulsado en el 2006 tenía por objetivo mejorar la educación, salud de los niños más pobres del país ¿Ustedes creen que el programa marcó un antes y un después en términos concretos en este jardín? ¿Se hizo visible esta política en algún hecho concreto en este jardín? ¿Y en la comuna se hizo visible? ¿Y en la región? (Sondear si existen diferencias).

De acuerdo a la realidad que ustedes viven día a día en este jardín ¿Qué creen ustedes que le hace falta a las políticas de infancia para fortalecer y mejorar la educación de los niños y niñas?

Respecto al anuncio de Kínder obligatorio y al acceso universal y gratuito del nivel medio mayor (3 años) por el Presidente Piñera ¿Cómo creen que repercutirá en la educación infantil? ¿Creen que genera algún efecto en este jardín? ¿Lo ven ustedes como un avance para mejorar la calidad de párvulos? ¿Por qué?

## **Gestión local e institucional**

¿Qué creen ustedes qué debería hacer (JUNJI o Integra) para mejorar la asistencia en sala cuna y párvulos?

¿De qué manera apoya (JUNJI o Integra) a la calidad de este jardín? ¿Qué herramientas en concreto les facilita? ¿Qué herramientas creen ustedes que hace falta?

¿Ustedes creen que la (JUNJI o Integra) apoya a eliminar las barreras de pobreza o vulnerabilidad para que todos los niños/as puedan asistir al jardín? ¿Cuál es el principal desafío que debería enfrentar (JUNJI o Integra) para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna?

¿Ustedes creen que existe desigualdad – en financiamiento, calidad y acceso de la educación en primera infancia – en esta comuna e institución en comparación con la región?

¿Ustedes creen que (JUNJI e Integra) se esfuerza en reducir las brechas entre esta comuna y la región? ¿Estos esfuerzos se hacen visibles en este jardín?

### **Gestión municipal**

¿Qué creen ustedes qué debería hacer la municipalidad para mejorar la asistencia en sala cuna y párvulos?

¿De qué manera apoya la municipalidad a la calidad de este jardín? ¿Qué herramientas en concreto les facilita? ¿Qué herramientas cree usted que hace falta?

¿Ustedes creen que la municipalidad apoya a eliminar las barreras de pobreza o vulnerabilidad para que todos los niños/as puedan asistir al jardín?

¿Cuál es el principal desafío que debería enfrentar la municipalidad para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna?

¿Ustedes creen que la municipalidad se esfuerza en reducir las brechas entre esta comuna y la región? ¿Estos esfuerzos se hacen visibles en este jardín?

Finalmente, alguien tiene algo que agregar...

## **4. Apoderados de los centros pre-escolares**

### **Antecedentes generales**

¿Qué saben ustedes de este jardín? ¿Cuándo se formó? ¿Es de calidad? (sondear)

¿Por qué ustedes decidieron ser parte de este jardín? ¿Cuál fue su principal motivación para enviar a sus hijos?

¿Cuáles creen ustedes que son los mayores logros que han tenido este jardín?

¿Cuáles creen ustedes que han sido las mayores dificultades que ha tenido para generar sus logros?

### **Educación e infancia**

¿Qué es para ustedes la educación infantil? ¿Qué tan importante es la educación infantil hoy en día? ¿Por qué? (Indagar en las dimensiones que ellos consideran importantes involucradas a la educación infantil)

¿Qué es para ustedes la educación parvularia? ¿Qué entienden ustedes por vocación del profesor? ¿Cuál definirían ustedes que es el principal rol que deben cumplir las educadoras y las técnicas en educación parvularia?

¿Ustedes creen que la profesión de educación parvularia (y técnica) está desvalorizada dentro de la sociedad en general? ¿Cómo ven esta desvalorización en esta comuna? ¿Y en la región? ¿Hay diferencias entre la comuna y la región?

Ante estas adversidades que enfrenta la educación parvularia ¿Qué deben hacer las educadoras de párvulos para mejorar su reputación? ¿Cómo creen ustedes que las apoya este jardín? ¿Cómo creen ustedes que las apoya la municipalidad?

### **Calidad del jardín:**

#### **a. Procesos educativos**

¿Ustedes conocen la planificación del aula, es decir, cómo organizan las actividades las educadoras que hacen a sus hijos/as en el jardín? ¿Cuál es su opinión sobre esto? (Indagar si no conocen) (Indagar si esto es importante y es una motivación para asistir al jardín)

¿Ustedes creen que estas actividades han sido exitosas para sus hijos/as? ¿Por qué?

#### **b. Higiene y alimentación**

¿Cuál es su opinión respecto al orden, higiene y alimentación que entrega el jardín? ¿Qué tan importante consideran ustedes que esto? (Indagar si esto es importante y es una motivación para asistir al jardín)

#### **c. Seguridad e infraestructura**

¿El establecimiento cuenta con las condiciones de seguridad e infraestructura para resguardar la integridad física de sus hijos/as? En su opinión ¿Qué hace falta? (si dicen que nada, sondear lo que sería necesario para fortalecer) (Indagar si esto es importante y es una motivación para asistir al jardín)



#### **d. Cuidado**

¿Qué entienden ustedes por crianza y buen cuidado? ¿Ustedes creen que este jardín entiende lo mismo? (Indagar en posibles diferencias de percepciones) (Indagar si esto es importante y es una motivación para asistir al jardín)

¿Ustedes conocen cuál es la “política” de cuidado que hay en este jardín?

¿Cuáles son los principales problemas que ustedes tienen con el jardín respecto al cuidado de sus hijos? (sondear si dicen que nada) ¿Cómo lo solucionan?

¿Ustedes conocen el reglamento de deberes y derechos para apoderados?

¿En qué consiste? (si dicen que no, preguntar por qué no lo conocen) ¿Por qué ustedes nunca han preguntado? ¿Por qué el jardín nunca les ha hablado sobre él?

#### **Crianza y Familia**

Las familias han ido cambiando con el tiempo ¿Cómo definirían ustedes a las familias de hoy?

¿Cómo definen ustedes el entorno del barrio en donde viven? (Indagar si es un buen lugar para criar a sus hijos y por qué)

¿Cómo describirían el papel o rol que juega la familia en la crianza de los niños/as? ¿Qué significa para ustedes ser una “buena madre o padre”?

¿Ustedes creen que los jardines son un buen lugar para criar a sus hijos/as al igual que en sus hogares? ¿Por qué? ¿Cuáles son sus expectativas respecto a la crianza que entrega el jardín?

#### **Asistencia**

¿Cuál es principal razón que tiene usted para traer a su hijos/as al jardín?

¿Ustedes envían todos los días a sus hijos al jardín? ¿Cuánto faltan en promedio a la semana? ¿En qué épocas del año faltan más? ¿Por qué? (indagar en las razones de inasistencia y en las diferencias entre sala cuna y párvulos) ¿Ustedes prefieren cuidar a los niños/as en su hogar? ¿Por qué?

¿Creen que esto se da en todos los jardines de la comuna? ¿Y en la región?

¿Ustedes ven a los jardines como un buen lugar para la crianza de sus hijos? ¿Por qué? ¿Qué “promesas” hace el jardín para aliviar la preocupación de las

familias? (Indagar en las razones que afectan a que las familias no envíen a sus hijos/as al jardín)

¿Qué creen ustedes que hace el jardín para combatir los problemas de inasistencia en el jardín? (Indagar en diferencias entre sala cuna y párvulos)  
¿Saben si utilizan alguna estrategia de comunicación para incentivarlos que asistan? (Si dice sí) ¿En qué consiste? (Si dice que no) ¿Ustedes creen que deberían hacer alguna estrategia para atraer a las familias?

¿Cómo es la relación que hay entre ustedes y las educadoras? ¿Ellos qué tan presentes o comprometidos están con el cuidado de sus hijos? ¿Ustedes creen que esta es una parte débil o que hay que mejorar?

¿Ustedes creen que hay diferencia en las concepciones de crianza y educación infantil que tenían las familias de hace 7 años atrás en comparación a ustedes? (si no que comparen con sus padres)

### **Trabajo en equipo**

¿Ustedes diría que existe un trabajo en equipo (entre educadoras, técnicas y directora) en el jardín? ¿Cómo lo describirían?

### **Políticas de infancia**

El programa Chile Crece Contigo impulsado en el 2006 tenía por objetivo mejorar la educación, salud de los niños más pobres del país ¿Ustedes conocen los beneficios que tiene el programa para sus hijos/as? (Si los conocen indagar en cuales) ¿Ustedes creen que el programa Chile Crece Contigo marcó un antes y un después en términos concretos en este jardín? ¿Ustedes creen que se hizo visible esta política en algún hecho concreto en este jardín? ¿Y en ustedes (calidad de vida)?

¿Y en la comuna se hizo visible? ¿Y en la región? (Sondear si existen diferencias).

De acuerdo a la realidad que ustedes viven día a día con el jardín ¿Qué creen ustedes que le hace falta a las políticas de infancia para fortalecer y mejorar la educación de los niños y niñas?

Respecto al anuncio de Kínder obligatorio y al acceso universal y gratuito del nivel medio mayor (3 años) por el Presidente Piñera ¿Cómo creen que repercutirá en la educación infantil? ¿Creen que genera algún efecto en este jardín? ¿Lo ven ustedes como un avance para mejorar la calidad de la educación infantil? ¿Por qué?

## **Gestión local e institucional**

La Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y Fundación Integra son instituciones que tienen como fin atender la educación infantil del país. Su compromiso consiste en entregar Educación Parvularia de calidad a niños y niñas y en situación de vulnerabilidad social, para así generar las mejores condiciones educativas y contribuir a la igualdad de oportunidades.

¿Qué creen ustedes qué debería hacer (JUNJI o Integra) para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que otras familias asistan al jardín, además de las diferencias con otras comunas y región)

¿Qué creen ustedes qué debería hacer la municipalidad para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que otras familias asistan al jardín, además de las diferencias con otras comunas y región)

Finalmente, alguien tiene algo que agregar...

### **5. No apoderados (familias que no asisten a los centros pre-escolares)**

#### **Antecedentes generales**

¿Ustedes conocen los jardines infantiles de la comuna? ¿Cuáles? (Indagar en cómo los conocieron y que saben de ellos, si no los conocen indagar en razones)

#### **Educación e infancia**

¿Qué es para ustedes la educación infantil? ¿Ustedes creen que es importante la educación infantil hoy en día? ¿Por qué? (Indagar en las dimensiones que ellos consideran importantes involucradas a la educación infantil)

¿Qué es para ustedes la educación parvularia? ¿Qué entienden ustedes por vocación del profesor? ¿Cuál definirían ustedes qué es el principal rol que deben cumplir las educadoras y las técnicas en educación parvularia?

¿Ustedes creen que la profesión de educación parvularia (y técnica) está desvalorizada dentro de la sociedad en general? ¿Cómo ven esta

desvalorización en esta comuna? ¿Y en la región? ¿Hay diferencias entre la comuna y la región?

Ante estas adversidades que enfrenta la educación parvularia ¿Qué deben hacer las educadoras de párvulos para mejorar están reputación? ¿Cómo creen ustedes que las apoya la municipalidad?

## **Asistencia**

¿Por qué usted no lleva a su hijo/a(s) al jardín? (indagar en las razones de inasistencia y en las diferencias entre sala cuna y párvulos) ¿Ustedes prefieren cuidar a los niños/as en su hogar? ¿Por qué? ¿Creen que esto se da en todos los jardines de la comuna? ¿Y en la región?

¿Usted piensa llevar a sus hijos/a(s) en un futuro al jardín? ¿Por qué? ¿Algún jardín en específico? (indagar en porque en tal jardín y si fue efecto de alguna estrategia de comunicación o bien conversación con vecinos, amigos, etc.)

¿Ustedes creen que hace falta recibir mayor información de la oferta de jardines en la comuna?

¿Ustedes creen que hay diferencia en las concepciones de crianza y educación infantil que tenían las familias de hace 7 años atrás en comparación a ustedes? (Si no que comparen con sus padres)

## **Crianza y Familia**

Las familias han ido cambiando con el tiempo ¿Cómo definirían ustedes a las familias de hoy?

¿Cómo definen ustedes el entorno del barrio en donde viven? (Indagar si es un buen lugar para criar a sus hijos y por qué)

¿Qué entienden ustedes por crianza y buen cuidado?

¿Ustedes creen que los jardines son un buen lugar para criar a sus hijos/as al igual que en sus hogares? ¿Por qué? ¿Cuáles serían sus expectativas respecto a la crianza que entregan los jardines si es que asistieran? (Indagar si existe desconfianza o preocupación y si esto afecta a la calidad del servicio y asistencia)

¿Cómo describirían el papel o rol que juega la familia en la crianza de los niños/as? ¿Qué significa para ustedes ser una “buena madre o padre”?

## **Calidad del jardín:**

### **a. Procesos educativos**

Según lo que usted ha visto, leído o escuchado ¿Cómo describirían las actividades que hacen las educadoras a los niños en los jardines (incluido sala cuna)? ¿Qué tan importante es para usted lo que le enseñan a sus hijos/as en el jardín? (Indagar si existe desconfianza o preocupación en los métodos y si esto afecta a su preocupación de la calidad del servicio y asistencia)

### **b. Higiene y alimentación**

Según lo que usted ha visto, leído o escuchado ¿Cuál es su opinión respecto al orden, higiene y alimentación que se dan en los jardines (incluido sala cuna)? (Indagar si existe desconfianza o preocupación y si esto afecta a su percepción de la calidad del servicio y asistencia)

### **c. Seguridad e infraestructura**

Según lo que usted ha visto, leído o escuchado ¿Usted cree que los jardines y sala cuna cuenta con las condiciones de seguridad e infraestructura para resguardar la integridad física de sus hijos/as? ¿Qué tan importante esto para ustedes? (Indagar si existe desconfianza o preocupación y si esto afecta a su percepción de la calidad del servicio y asistencia).

## **Políticas de infancia**

El programa Chile Crece Contigo impulsado en el 2006 tenía por objetivo mejorar la educación, salud de los niños más pobres del país ¿Ustedes conocen los beneficios que tiene el programa para sus hijos/as? (Si los conocen, indagar en cuales) ¿Ustedes creen que el programa Chile Crece Contigo marcó un antes y un después en términos concretos en sus familias? (Indagar en algún hecho concreto)

¿Y en la comuna se hizo visible? ¿Y en la región? (Sondear si existen diferencias).

De acuerdo a la realidad que ustedes viven día a día con sus hijos/as ¿Qué creen ustedes que le hace falta a las políticas de infancia para fortalecer y mejorar la calidad de vida de sus hijos/as?

## **Gestión local e institucional**

La Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y Fundación Integra son instituciones que tienen como fin atender la educación infantil del país. Su compromiso consiste en entregar Educación Parvularia de calidad a niños y niñas y en situación de vulnerabilidad social, para así generar las mejores condiciones educativas y contribuir a la igualdad de oportunidades.

¿Qué creen ustedes qué debería hacer (JUNJI o Integra) para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que asistan al jardín (mayor confianza), además de las diferencias con otras comunas y región)

¿Qué creen ustedes qué debería hacer la municipalidad para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que asistan al jardín (mayor confianza), además de las diferencias con otras comunas y región)

Finalmente, alguien tiene algo que agregar...

### 6. DAEM y Coordinadora de Educación Parvularia

#### **Descripción de cargos y general educación**

Describa su función en general y su relación con educación parvularia. Explique más el cargo de la coordinadora de educación parvularia. (Evaluar cómo indagar en las capacidades técnicas de ambos).

Definición de educación parvularia, cuál es su importancia. Indagar en sus dimensiones.

¿Por qué creen que hay tan poca prioridad (en general) por la educación parvularia en el sistema educativo chileno? (antecedente si es necesario: Incluso la LGE no la considera (sólo nt1 y nt2)).

¿Cómo se traduce la importancia de este municipio que le da a la educación parvularia? (en los jardines infantiles). ¿Qué hace falta? ¿Cuáles son los desafíos?

¿Cómo describirá su relación con los jardines infantiles (en términos administrativos, pedagógicos, comunicacionales, destacar los VTF)? ¿Y el resto, existe relación?

## **Educación inicial**

Indagar en cómo ven las familias a la educación inicial, si es que existe una definición, si se ve como algo importante.

Indagar en vocación de la educación parvularia: Técnicos y educadoras.

## **Asistencia**

Indagar en razones de inasistencia (diferencias entre los niveles). Indagar en la tensión entre la crianza de las familias y la que se da en el jardín.

¿Cuáles creen ustedes que son las demandas (expectativas) que tienen las familias con los jardines infantiles?

## **Políticas de infancia**

Indagar en conocimiento del programa ChCC. Conocer su opinión sobre este programa. Y si existe alguna acción sobre la educación parvularia.

¿Qué hace falta a las políticas de infancia de hoy en día? (críticas, insuficiencias, propuestas).

(Sobre la búsqueda de redes de apoyo): ¿Existen instancias para buscar financiamientos extras? ¿De quién es la tarea?

¿Qué creen ustedes qué debería hacer (JUNJI o Integra) para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que asistan al jardín (mayor confianza), además de las diferencias con otras comunas y región)

¿Qué creen ustedes qué debería hacer la municipalidad para mejorar la calidad de educación infantil en esta comuna? (Indagar si fortalecer la calidad del jardín ayudaría para que asistan al jardín (mayor confianza), además de las diferencias con otras comunas y región)

Finalmente, alguien tiene algo que agregar...

7. Director DIDECO y Encargada Programa Chile Crece Contigo

## **Antecedentes generales y explicación de su cargo**

Describir su relación con la primera infancia y la educación inicial. Indagar si existe alguna relación con los jardines (VTF y resto tanto en JUNJI e Integra).

### **Asistencia**

Indagar en la asistencia, que conocen sobre las prácticas que realizan los jardines y DAEM. Adicionalmente, conocer su apoyo a los jardines y educación inicial, como apoyan para mejorar la asistencia.

### **Programa y gestión**

De acuerdo a los programas sociales que manejan, indagar en las madres (y familias) que tienen hijos y no asisten al jardín, por qué no asisten según él.

Indagar en el Programa Chile Crece Contigo, cuál es su descripción general del programa, como ha sido su efecto en la primera infancia en la comuna y el efecto que ha generado en los jardines infantiles (asistencia de los niños). ¿Ha tenido acaso algún efecto?

Indagar en el rol de los encargados comunales del programa ChCC.

Indagar en las reuniones (mensuales o semanales) del programa ChCC que se hacen con los jardines y consultorios (cuál es su objetivo).

Pedir que evalúe estas reuniones y por su efectividad en cuanto al objetivo que tenían.

Indagar en otros programas que apoyen a las familias para que asistan al jardín.