

Policy brief

Aprendiendo en familia

Análisis y propuestas para una educación
parvularia flexible y pertinente¹

Marzo 2019

Los contenidos del documento se basan en el estudio 1, 2, 3 Por la Infancia: Programa flexible para el aprendizaje familiar desarrollado por Educación 2020 en alianza con Fundación Arcor.

Introducción

Las bases para el desarrollo de habilidades, tanto cognitivas como sociales, se construyen durante los primeros años de la vida humana. Por ello existe consenso en que las experiencias tempranas que viven niños y niñas son muy importantes no sólo para el nivel de bienestar durante el periodo infantil, sino también para las bases estructurales del aprendizaje, el comportamiento, la salud, la inserción laboral, entre otros (UNICEF, 2016).

El entorno familiar, con sus relaciones interpersonales, el clima de convivencia y la condición socioeconómica influyen directamente en el desarrollo de niños y niñas. Si no se nivelan las habilidades sociales y cognitivas en esta fase de la vida, estas brechas tenderán a profundizarse en el tiempo (PNUD, 2017). En este sentido, las intervenciones integrales en la primera infancia se hacen aún más importantes en un país como Chile, donde la desigualdad económica y social se ha mantenido casi inmutable los últimos 30 años.

Pese a las importantes reformas que Chile ha impulsado durante los últimos años para aumentar la cobertura y fortalecer la institucionalidad, aún quedan desafíos en la educación parvularia. Los índices de cobertura siguen siendo bajos en comparación a los países de la OCDE (OECD, 2018), la oferta no ofrece mayor flexibilidad de jornadas ni diversidad de servicios para las familias y existen grandes desafíos para asegurar la calidad.

El presente documento busca responder a estos desafíos presentando los resultados de una encuesta nacional sobre las preferencias de las familias respecto a servicios de educación parvularia, además de algunas experiencias nacionales e internacionales en programas flexibles que promueven la participación familiar. Para finalizar, se expone una serie de propuestas y recomendaciones, considerando los aprendizajes y desafíos desde la perspectiva de políticas públicas en la materia. Estas recomendaciones forman la base para propuestas concretas con especificaciones de costeo que se presentarán en un segundo Policy Brief, que elabora en el diseño de un programa flexible para el aprendizaje familiar en Chile.

1. Desafíos de la educación parvularia chilena en cobertura, calidad y flexibilidad de la oferta

En los últimos años, Chile ha logrado transformaciones importantes en materia de cobertura e institucionalidad. Entre 2005 y 2016, las tasas de participación en educación parvularia se duplicaron, como resultado tanto de una reducción en la población en este tramo de edad como de un aumento en el número de niños que ingresaron a educación parvularia, lo que corresponde al crecimiento más significativo en los países de la OCDE después de Polonia y Turquía (OECD, 2018). A nivel nacional, en educación parvularia se encuentran matriculados 739.985 niños y niñas en los niveles de Sala Cuna, Niveles Medios y de Transición, considerando las diferentes modalidades de atención. La cobertura por niveles queda de la siguiente manera:

² La población objetivo se estima en función de los resultados disponibles según las cifras oficiales del Censo 2017.

³ La matrícula total fue calculada en base a información de JUNJI, Integra y Mineduc, ya que el detalle de la matrícula por establecimiento en la educación parvularia se encuentra dividido según tipo de administración.

	Salas Cunas	Niveles Medios	Transición
Población Objetivo ²	468.183	467.186	470.806
Matrícula Nivel	85.611 (83% Matrícula pública)	199.273 (83% Matrícula pública)	455.101 (32% Matrícula pública)
Cobertura	18%	43%	97%

Tabla N°1: Coberturas a Nivel Nacional

Pese a estos aumentos de cobertura, Chile aún presenta un promedio bajo los estándares internacionales de la OCDE (2018). Al analizar la evidencia internacional, se observa que el desafío del país está en aumentar la cobertura del nivel sala cuna y niveles medios, donde los promedios OCDE son de 25% y 64% respectivamente (OECD, 2018).

Además, las cifras sobre valoración de este nivel educativo no son alentadoras, mostrando que un 70% de los niños de 0-3 años no asiste a un centro educativo y cuando se consulta a las familias por las razones de ello, un 77% señala que no es necesario porque lo cuidan en casa (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Asimismo, la oferta en el sistema de educación parvularia chilena no ofrece mayor flexibilidad de jornadas, siendo mayoritariamente obligatoria, con participación de lunes a viernes (Treviño, 2014), especialmente en el sector público. La rigidez horaria de las salas cuna muchas veces no se adapta a los tiempos laborales de padres y madres, lo que implica que una gran cantidad de familias no envíe a sus hijos a la educación parvularia, a pesar de que se aumente la cobertura en el sistema.

Respecto a calidad, aún existen importantes desafíos y no se cuenta con información suficiente sobre la educación que reciben niños y niñas en nivel parvulario. En los últimos años se ha avanzado en la creación de una institucionalidad específica para este nivel educativo —la Subsecretaría de Educación Parvularia y una intendencia que fiscalice el cumplimiento de la normativa—. Sin embargo, aún están pendientes la definición e implementación de mecanismos claves para el aseguramiento de la calidad, tales como los Estándares Indicativos de Desempeño de salas cuna y jardines infantiles.

Una de las dimensiones de la calidad en educación inicial es la proporción de personal por niño/a y el tamaño de los grupos en sala, lo que se conoce como coeficientes técnicos. En Chile, las cifras difieren bastante en relación a los países OCDE. Según el último informe de Education at a Glance (OECD, 2018), en el país el coeficiente técnico es de 42 párvulos por educador en sala cuna, cuando el promedio internacional es de 24. De esta forma, Chile presenta uno de los estándares de coeficiente técnico más altos del mundo.

	Educador	Técnico
Sala Cuna	1/42	1/7
Nivel medio menor	1/32	1/25
Nivel Medio mayor	1/32	1/32
NT1	1/35	1/35
NT2	1/45	1/45

Tabla N°2: Coeficientes Técnicos Educación Parvularia en Chile.

Sin embargo, en 2018 la Contraloría tomó razón de la actualización de coeficientes técnicos para la educación parvularia, mejorando la proporción de adultos por niños. El nuevo coeficiente establece un máximo de 21 párvulos por cada educador en nivel de sala cuna y de 28 en niveles medio menor y mayor (Decreto con Fuerza de Ley n°241). Esta nueva normativa comenzará a ser obligatoria desde el año 2024 para los niveles de salas cuna y desde 2022 para niveles medios.

La formación de educadores también continúa presentando desafíos para la calidad de la educación parvularia. Según Falabella (2017), actualmente son 46 las universidades que brindan educación de párvulos. De ellas, un 78% se encuentra acreditada, un 20% no acreditada y un 2% en proceso de licenciamiento (instituciones nuevas). Respecto a los programas en Educación de Párvulos, un 42,4% de ellos no se encuentra acreditado, pese a que desde 2015 es obligatoria la acreditación de carreras de pedagogías (Falabella, 2017).

En términos de puntajes PSU, pedagogía en Educación de Párvulos siempre fue una de las carreras con menor puntaje de corte para ingresar a la educación superior. Según estadísticas del DEMRE 2015-2016, el promedio ponderado PSU no superaba los 450 puntos. Este factor se debe a que muchas instituciones solicitaban sólo PSU o sencillamente no era un requisito para ingresar a estudiar.

No obstante, ambos aspectos destacados hoy son abordados por el nuevo Sistema de Desarrollo Profesional Docente. En cuanto a la acreditación, se establece que al año 2019 todas las instituciones, carreras y programas en pedagogía deben estar acreditados. Las instituciones que no cuenten con este requisito, sencillamente no podrán abrir cupos para el año pedagógico entrante.

Con base a puntajes PSU, la Ley⁴ establece un estándar mínimo obligatorio para todas las pedagogías la cual aumentará de forma gradual. Esta gradualidad se traduce en:

- 2017: Aumenta el puntaje mínimo para ingresar a pedagogía a 500 puntos ponderados (Lenguaje + Matemática) PSU o estar en el 30% superior del ranking de notas.⁵
- 2020: Se aumenta el puntaje mínimo de ingreso a 525 puntos ponderados PSU o pertenecer al 60% superior del ranking de notas.
- 2023: 550 puntos como puntaje mínimo para ingresar a estudios de pedagogía o estar en el 10% superior del ranking de notas.

2. Diversas necesidades de las familias en Chile

Para responder a los desafíos presentes en el sistema de educación parvularia y aportar a la mejora de las políticas de aumento de cobertura y calidad, es clave conocer las diversas necesidades de las familias y sus preferencias respecto a este nivel educativo. En la actualidad existen algunos estudios que recogen las percepciones de las familias que asisten a la educación parvularia respecto a los servicios disponibles (por ejemplo, Superintendencia de Educación, 2017). Sin embargo, es escasa la información sobre las razones que motivan a las familias a cuidar a sus hijos e hijas en casa y no enviarlos a la educación parvularia.

Por esta razón, Educación 2020 junto con el Centro de Sistemas Públicos⁶ y en alianza con Fundación Arcor desarrollaron una encuesta nacional para profundizar en las razones por las cuales las familias deciden participar o no en la educación parvularia. Además, esta encuesta entrega información sobre las percepciones de las familias sobre la calidad y pertinencia de la oferta actual en el sistema de educación parvularia.

En el período de aplicación de la encuesta, desde el 19 de diciembre de 2018 hasta el 22 de enero de 2019, se recibieron 7.696 respuestas de todas las regiones de Chile⁷. El 81% de las personas que contestaron la encuesta declararon tener al menos un hijo y el 54% de ellas señala que tiene hijos en edad de asistir a un centro de educación parvularia. Por otro lado, sólo un tercio de estas personas declaró que sus hijos o hijas participan en la educación parvularia.

⁴ Ley 20.903.

⁵ El ranking de notas es un proceso inclusivo para ingresar a las Universidades del CRUCH, el cual incorpora las evaluaciones de I a IV medio según contexto social de los estudiantes.

⁶ Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, Departamento de Ingeniería Industrial, Centro de Sistemas Públicos, en asociación al Centro de Investigación para una Educación Inclusiva. La participación de los investigadores en este estudio fue posible gracias al apoyo obtenido en el marco del proyecto Conicyt PIA CIE160009.

⁷ La encuesta se realizó en línea, a través del programa Qualtrics, con un muestreo no probabilístico intencionado.

Respuesta	Cantidad	Porcentaje
No	878	14,08%
Sí	2171	34,81%
No responde	3187	51,11%

Tabla N°3: Asistencia a la educación parvularia.

De acuerdo a lo observado en las respuestas, las personas que tienen hijos/as que asisten a la educación parvularia declaran que las principales razones se relacionan con la estimulación de los aprendizajes y la posibilidad de relacionarse con otros niños/as.

Respuesta	Porcentaje
Para estimular su aprendizaje	83,33%
Para que socialice con otros(as) niños(as)	75,68%
Tengo que trabajar y prefiero una sala cuna o jardín infantil	43,85%

Tabla N°4: Principales razones de asistencia a educación parvularia.

Al analizar los resultados por nivel educativo alcanzado, se observa que los segmentos que más valoran el estímulo del aprendizaje son aquellos que señalan que tienen enseñanza básica completa (92%) y aquellos que tienen estudios de postgrado incompletos (90%).

En el caso de la segunda razón, el mayor porcentaje de personas que lo consideraron como un factor relevante, se concentra en segmentos que señalan tener estudios de postgrado (80%). Lo mismo se observa con la tercera razón de la tabla.

Dentro de las razones menos valoradas se encuentran “Por recomendación del pediatra” con un 6,13% y “Aunque no confío, el establecimiento tiene mejores condiciones que mi hogar” con un 8,98%. Lo llamativo de estas razones radica en que las personas que señalaron que sólo llegaron hasta la enseñanza media, se inclinan 3 veces más por estas razones.

Por otro lado, dentro de las principales razones para no participar en la educación parvularia para las familias que tienen hijos/as, la que más destaca es aquella que se relaciona con aprovechar esta edad y pasar más tiempo con sus hijos/as. Otras razones tienen que ver con evitar enfermedades que son comunes a esta edad o con tener a alguien cuidando a su hijo/a.

Respuesta	Porcentaje
Prefiero aprovechar esta edad y compartir con él(ella)	35,4%
Los(as) niños(as) se enferman mucho a esta edad	27,4%
No es necesario ya que lo(a) cuido yo o mi pareja	27,1%

8 La figura de este análisis se encuentra en los anexos del documento.

Tabla N°5: Principales razones de no asistencia a educación parvularia.

Respecto a las características de un centro de educación parvularia, los resultados muestran que las personas prefieren establecimientos donde sea posible coordinarse con la educadora o educador en las áreas en que sus hijos deben ser estimulados (54%) y también donde haya una cantidad y diversidad adecuada de profesionales que presten apoyo complementario para el desarrollo de niños y niñas, como fonoaudiólogos, psicólogos, entre otros (57%).

Para estudiar las preferencias de las familias respecto a los servicios de un programa de educación parvularia en mayor detalle, se utilizó la técnica de “análisis conjunto” (coinjoint), donde las personas encuestadas eligieron entre establecimientos ficticios en base a sus preferencias. En el análisis se propusieron nueve atributos que pueden influir en la decisión de las familias al momento de elegir un programa de educación parvularia: ubicación, infraestructura adecuada que cuente con un patio de juegos, costo, horarios, participación familiar, formación parental, referencias del entorno cercano, políticas de inclusión y la cantidad de educadores por niño/a.

Cuando se realiza este análisis con todas las personas que respondieron la encuesta, se muestra que las principales preferencias se relacionan con una infraestructura adecuada, una alta proporción de educadores por niño/a, la cercanía geográfica del centro y la presencia de políticas para la inclusión de familias de distintos entornos.⁸

Al hacer un análisis particular por la ocupación de las personas encuestadas, aparecen algunas diferencias significativas frente a la opción “Si el jardín tiene políticas para la inclusión de familias de distintos entornos”, donde aquellas personas que señalan estar estudiando, son las que principalmente se inclinan por un jardín con estas características. Otro hecho que se destaca es que personas que señalan que no trabajan, se inclinan principalmente por jardines gratuitos.

Al realizar la mirada por nivel educativo, un hecho que llama la atención se da en el atributo “Cuenta con políticas de inclusión”. Los grupos de niveles educativos bajos (hasta media incompleta) se inclinan con mayor probabilidad (22%) que en los niveles más altos (cuenta con estudios de posgrado) donde la preferencia llega al 11%. Esto habla de que segmentos con mayores niveles educativos (y mayores ingresos) no son proclives a políticas de inclusión.

Otro hecho que llama la atención es que aquellos niveles educativos más altos (con algún tipo de estudios superiores), se inclinan principalmente por establecimientos que tengan una adecuada infraestructura (>18% en probabilidad) y que cuenten con un alto número de adultos por niño/a (>17%).

Los resultados de la encuesta revelan una necesidad de diversificar la oferta actual para que las familias que deciden cuidar a sus hijos e hijas en casa, también puedan acceder a programas educativos de calidad que respondan a sus necesidades. Mientras la oferta tradicional de jornada completa es importante para muchas familias, la encuesta realizada junto con los desafíos de cobertura prueba que también hay muchas familias que no están dispuestas a matricular a sus hijos e hijas en una sala cuna o un jardín tradicional.

La evidencia internacional señala que los aumentos de cobertura requieren de programas de atención a la primera infancia más flexibles en horarios, modalidades de atención y que incorporen la participación de las familias a través de procesos de formación en pautas de crianza (Banco Interamericano de Desarrollo, 2017).

A nivel internacional y en Chile ya existe experiencia de larga data en modalidades no convencionales de atención; no obstante, urge fortalecer y ampliar este tipo de programas para las familias que, por diversas razones, no requieren de una oferta de jornada completa y quieren participar activamente en los procesos educativos de sus hijos e hijas.

En Chile, tradicionalmente las modalidades no convencionales han provisto una respuesta a la baja cobertura y por eso se ofrecen principalmente en sectores de difícil acceso. En general, reciben menos financiamiento que los servicios tradicionales y están exentas de varios requisitos normativos, por lo cual presentan importantes desafíos en materia de calidad. Además, estos programas no son conocidos en la sociedad, lo que es corroborado en la encuesta realizada: cerca del 53% de las personas encuestadas declaró no conocer ni haber oído sobre las modalidades no convencionales en Chile.

3. Experiencias nacionales e internacionales

La consolidación de los conocimientos sobre las prácticas y políticas que se han adoptado en educación inicial en diversos países puede facilitar los procesos de mejora, a través de la identificación de los éxitos y los desafíos que se han enfrentado en contextos distintos, proveyendo nuevas perspectivas para los contextos locales (Education International, 2010).

Este análisis de casos comparativos pretende aportar a la mejora de las políticas de aumento de cobertura y calidad, contribuyendo a la elaboración de una propuesta sobre un programa flexible en Chile, que considere la experiencia y evidencia, tanto nacional como internacional, con un foco específico en programas que incorporan a las familias en el proceso educativo.

Para lo anterior, se realizó un mapeo general de catorce casos nacionales y catorce casos internacionales de siete países. De estas experiencias, se escogieron cuatro casos de Chile⁹ y otros nueve casos de cuatro países distintos¹⁰. El estudio de los casos nacionales fue realizado a partir de una revisión bibliográfica, entrevistas a expertos y visitas a terreno para conocer programas alternativos en mayor profundidad, mientras que los casos internacionales se analizaron a través de una revisión bibliográfica.

En este documento se profundiza en dos casos, uno nacional y uno internacional, que más se acercan al diseño de un programa flexible para el aprendizaje familiar en Chile. No obstante, en la siguiente tabla se presenta un resumen de todos los casos que se pueden conocer en su totalidad en el estudio 1, 2, 3 Por la Infancia: programa flexible de aprendizaje familiar.

⁹ El mapeo general incluye siete programas de Integra y siete de JUNJI, y en la selección final se eligieron dos casos de JUNJI, por una mayor oferta de modalidades con participación familiar, y una modalidad de Integra que representa la única modalidad de la Fundación que ofrece un enfoque fuertemente familiar. Además, se decidió agregar el caso de Chile Crece Contigo por su importancia a nivel nacional y regional, y por su enfoque integral en el desarrollo infantil y apoyo parental.

¹⁰ El mapeo general consideró la accesibilidad a fuentes primarias, delimitando el mapeo a cuatro idiomas de investigación: español, inglés, finés y sueco. Para la selección de casos, se decidió profundizar en modalidades que integran a las familias de formas diversas, incluyendo a casos diversos en términos geográficos, específicamente de cuatro continentes distintos: Oceanía, América del Norte, Europa y América del Sur.

Caso	Principales actividades	Espacios	Participación de familias
Actividades en parques de juegos infantiles, Finlandia	Actividades y juegos pedagógicos al aire libre	Parques de juegos infantiles y casas familiares	Requieren presencia del adulto responsable, posibilidad de dejar niños y niñas mayores de 2 o 3 años con los profesionales
Cafeterías familiares, Finlandia	Conversación, juego libre, actividades pedagógicas, visitas de expertos	Espacios de asociaciones, jardines infantiles, centros infantiles o parques infantiles	Niños y niñas participan con su adulto responsable
Centros familiares, Australia	Modelo de práctica integrada que reúne servicios en áreas de educación, salud, cuidado, desarrollo comunitario y servicios de apoyo familiar	Centros específicos o centros situados en el mismo sitio con escuelas o con otros centros de servicios	Centros destinados para toda la familia
Conozca A Su Hijo, JUNJI, Chile	Talleres de aprendizaje y estimulación para compartir técnicas, estrategias y experiencias de educación inicial a los padres, madres y cuidadores	Espacios comunitarios como escuelas o sedes sociales	Niños y niñas participan con su adulto responsable pero trabajan por separado durante los talleres
EarlyON: Ontario Early Years Child and Family Centres, Canadá	Apoyo a entornos de aprendizaje y desarrollo temprano, creación de conexiones con otros servicios familiares	Centros específicos, servicios móviles y centros virtuales o telefónicos	Centros destinados para toda la familia
HippyAustralia, Australia	Familias reciben materiales para utilizar entre 10 y 15 minutos diarios en la realización de actividades educativas	Casas	Los padres, madres y cuidadores realizan actividades pedagógicas con sus hijos o hijas, con el apoyo de tutores Hippy
Jardines abiertos, Finlandia	Juego, manualidades, música, salidas pedagógicas, oportunidades para compartir con otras familias, apoyo de profesionales de la primera infancia	Centros específicos o espacios comunitarios	Niños y niñas participan con su adulto responsable
Jardín Familiar, JUNJI, Chile	Juego libre y actividades pedagógicas	Establecimientos habilitados en dependencias municipales, escuelas, juntas de vecinos o iglesias	Niños y niñas se quedan con los profesionales y las familias pueden participar cuando desean
Jardín Sobre Ruedas, Integra, Chile	Juego libre y actividades pedagógicas que apuntan a diversos núcleos de aprendizaje	Vehículos equipados con una variedad de materiales pedagógicos que llevar el jardín a espacios comunitarios	Niños y niñas participan con su adulto responsable
Kinkilink, Australia	Sesiones de aprendizaje y juego, alianzas entre familias y comunidades aborígenes	Escuelas públicas que tienen una alta proporción de matrícula aborígen	Niños y niñas participan con su adulto responsable
Playcentre, Nueva Zelanda	Aprendizaje a través del juego y formación gratuita para los padres, madres y cuidadores	Centros específicos	Centros comunitarios de educación inicial manejados por las familias participantes
Playgroups, Nueva Zelanda	Aprendizaje a través del juego	Escuelas, iglesias, centros sociales, o espacios compartidos con otros proveedores de educación inicial como Playcentre o jardines infantiles	Más de la mitad de los niños y niñas que participan deben tener a su adulto responsable presente en el lugar de juego
Programa de Apoyo al Desarrollo Biopsicosocial, Chile Crece Contigo	Intervenciones psicosociales y educativas para la familia, atención del nacimiento, controles de salud infantil, atención a niños y niñas en situación de rezago o vulnerabilidad y apoyo psicosocial hospitalario a niños, niñas y sus familias.	Establecimientos de salud	Padres, madres y cuidadores participan con su hijo o hija, posibilidad de cuidado durante los talleres

Tabla N°6: Resumen de los casos comparados.

Caso nacional: Jardín Sobre Ruedas, Integra

Procesos: El objetivo de la modalidad Jardín Sobre Ruedas (JSR) es proporcionar educación inicial de calidad a niños y niñas de 2 a 5 años de edad, incorporando a sus familias y comunidades locales donde no se encuentran servicios de educación inicial (Integra 2010). En términos concretos, esta modalidad consiste en 21 vehículos completamente equipados con una variedad de materiales pedagógicos, para llevar el jardín infantil hacia zonas donde existe una baja densidad poblacional y dispersión geográfica, lo que complejiza la instalación de un jardín convencional (Integra, 2018a).

Un equipo profesional visita a cada localidad una vez a la semana, ofreciendo una jornada organizada de aproximadamente cuatro horas para las familias participantes. Este equipo define una secuencia estable de actividades pedagógicas de acuerdo a su diagnóstico de las diversas realidades donde se implementa la modalidad; sin embargo, existen actividades comunes que deben estar presentes en cualquier localidad de Jardín Sobre Ruedas (Integra, 2010). Las actividades apuntan a distintos núcleos de aprendizaje que tienen que ver con la motricidad, autonomía, lenguaje verbal y artístico, y vida práctica relacionada con lo cotidiano de las familias, y se van variando de acuerdo a las necesidades del grupo y a los logros de aprendizaje.

Además de las actividades comunes, se realizan distintos tipos de actividades y encuentros con las familias que participan en la modalidad. Una supervisora de Integra entrevistada para el estudio cuenta que se realizan distintos tipos de salidas pedagógicas afuera de su localidad entre tres y cuatro veces al año. También se realizan encuentros donde se reúnen familias de dos localidades distintas y se realizan diversas actividades familiares.

Estructura: Jardín Sobre Ruedas es directamente gestionado por Integra y el equipo profesional es contratado por la fundación. La modalidad cuenta con el mismo financiamiento que los jardines convencionales de Integra y tienen los mismos materiales. El personal accede a los mismos cursos y jornadas de planificación, y toda la gestión de recursos se realiza desde la Fundación.

El jardín puede funcionar en diversos espacios comunitarios, tal como sedes de juntas de vecinos, consultorios, postas rurales, escuelas, gimnasios, o en cualquier lugar que facilite que tengan agua potable. El móvil de JSR está equipado con material pedagógico que se instala en el espacio facilitado por la comunidad, y al finalizar la jornada del jardín, el espacio se entrega a la comunidad en las mismas condiciones en que fue otorgado (Integra, 2010).

El equipo profesional que visita cada localidad un día a la semana está conformado por una educadora de párvulos y un animador-conductor (Integra, 2018a). La educadora lidera técnicamente el trabajo del jardín, pero la dupla profesional realiza la labor educativa con los niños, niñas y sus familias en conjunto (Integra, 2010). Los requisitos de formación para los profesionales son un título de educadora de párvulos, y en el caso del animador/conductor se requiere una licencia de conducir, con un perfil profesional de un título de cuarto medio o algún título profesional relacionado con el área de educación o en el área de motricidad, como kinesiología. En muchas regiones los animadores son profesores de educación física por su responsabilidad respecto a los ejercicios de motricidad, mientras que la educadora se hace cargo de la parte pedagógica del jardín.

La proporción de adultos por niño es alto en las actividades de JSR, ya que cada jardín cuenta con la dupla profesional y la matrícula de una localidad es desde 14 hasta 20 niños y niñas. En la matrícula se considera la cantidad de niños y niñas, sin embargo, ellos participan siempre con su adulto responsable.

En general, las familias que asisten a las salas cuna y jardines infantiles de Integra pertenecen al 60% más vulnerable de la población del país (Integra, 2018b). Sin embargo, en el caso del Jardín Sobre Ruedas, el único requisito para el ingreso de las familias es tener el Carnet Control Sano, certificado de nacimiento y llenar una ficha para matricularse en el programa. Por otro lado, el requisito de permanencia en la modalidad es la asistencia de las familias.

Resultados: Actualmente la modalidad Jardín Sobre Ruedas cuenta con 21 vehículos para cubrir 84 localidades, entregando educación inicial gratuita a las familias de zonas de difícil acceso (Integra, 2018a). Según la base de datos de establecimientos de Integra (2016), la matrícula total de JSR es de 1070 y la modalidad tiene presencia en 12 regiones de Chile.

Jardín Sobre Ruedas es considerada una estrategia ágil y dinámica, ofreciendo una intervención integrada que pretende actuar sobre los niños, niñas y sus familias, y en la comunidad más amplia donde se ofrece el servicio (Integra, 2010). Además, fuentes consultadas de Integra indican que las evaluaciones internas han demostrado mayores aprendizajes en el programa en comparación con modalidades convencionales, porque la participación familiar permite que las experiencias de aprendizaje se repitan en las casas.

Las principales habilidades que se destacan en el desarrollo de los niños y niñas que participan en JSR tienen que ver con la autonomía y las habilidades sociales. Se valoran las oportunidades sociales donde los niños y niñas pueden compartir. Además, se agradece el apoyo de los profesionales y de la comunidad, que son considerados como una familia más para los participantes.

Las entrevistas realizadas muestran que las modalidades con participación familiar pueden facilitar la transición al sistema convencional, ya que generan confianza en los adultos respecto al sistema educativo y a la capacidad de autonomía de sus hijos o hijas. Una madre entrevistada cuenta que durante su participación ha superado los temores que tenía respecto a los jardines infantiles ya que conoce cómo trabajan, y ahora pretende volver al mundo de trabajo el año que viene. Ella señala que si no hubiera tenido la experiencia del Jardín Sobre Ruedas, no podría dejar a su hijo a un jardín convencional o, al menos, le habría costado mucho más.

Caso internacional: Jardines infantiles abiertos, Finlandia

Procesos: Una de las opciones que se ofrece dentro del marco de educación inicial abierta en Finlandia son los jardines infantiles abiertos. Estos jardines pretenden apoyar a las familias que cuidan a sus hijos y hijas en la casa, ofreciendo una alternativa para la educación inicial a jornada completa (Lautiainen & Vainikka, 2014).

Los jardines abiertos ofrecen actividades relacionadas con juego, manualidades, música y salidas pedagógicas, oportunidades para compartir con otras familias y, además, los padres, madres y cuidadores pueden conversar con profesionales de la primera infancia sobre el de-

sarrollo y educación de sus hijos e hijas (Lautiainen & Vainikka, 2014). Algunos jardines también reciben visitas de expertos, pero el foco principal de los centros es facilitar encuentros entre familias, donde los niños y niñas pueden desarrollar diversas habilidades sociales y cognitivas y los adultos reciban apoyo parental (Koskela & Pusa, 2014).

Estructura: El funcionamiento de los jardines abiertos varía entre centros, pero en general se organizan actividades un par de días a la semana y la participación es gratuita para las familias. Estos centros están abiertos para los niños y niñas en edad preescolar que pueden participar en las actividades junto a sus padres o cuidadores, sin inscripción previa (Lautiainen & Vainikka, 2014).

El personal de los jardines abiertos es responsable de la planificación, implementación y evaluación de las actividades, pero las familias pueden presentar sugerencias sobre las actividades. Además, el personal apoya a los padres, madres y cuidadores en sus habilidades parentales. En la legislación actual no existen requerimientos específicos para las competencias del personal en la educación inicial abierta y cada municipio puede definir los criterios para el personal y su proporción por niño (Alila & Portell, 2008).

Los jardines abiertos no compiten con la educación inicial convencional, sino que su propósito es diversificar la oferta para las personas que están en la casa con sus hijos e hijas en edad preescolar, apoyando a la oferta tradicional. La responsabilidad principal de los párvulos en los jardines abiertos queda siempre con los padres, madres y cuidadores, quienes participan en las actividades que ponen a los niños y niñas en el centro (Koskela & Pusa, 2014). Generalmente los servicios de jardines abiertos son ofrecidos por los municipios (42%) o congregaciones (44%), y en algunos casos por organizaciones (9%) (Alila & Portell, 2008).

Resultados: Los beneficiarios directos de los jardines abiertos son las familias que optan por educación inicial abierta y no requieren educación inicial a jornada completa. Una encuesta realizada por Koskela y Pusa (2014) sobre las percepciones de las familias que participan a los jardines abiertos en la ciudad de Rovaniemi indica que la mayoría de ellas valoran el apoyo social tanto para los niños y niñas como los adultos de la familia. Este apoyo entre pares y profesionales de educación inicial mejora el bienestar de los padres, madres y cuidadores, y además, los jardines proveen un entorno social importante para los niños y niñas. Las actividades ofrecen un cambio en la rutina de las familias que están en la casa con sus hijos e hijas, y de acuerdo a sus respuestas en la encuesta, la mayoría de ellas estaban contentas con las actividades, los horarios (que varían dependiendo del centro), los espacios y el personal de los jardines (Koskela & Pusa, 2014).

Los servicios en jardines abiertos se ofrecen en todas las ciudades con una población mayor a 75.000 personas en Finlandia, y en un estudio del año 2008 (Sosiaali ja Terveysministeriö), la demanda era mayor a la oferta. El mismo estudio indica que, en general, los servicios de educación inicial abierta son bien valorados y se están desarrollando servicios cada vez más diversos, ofreciendo opciones flexibles y pertinentes para las familias diversas.

4. Propuestas y recomendaciones de política pública

En la primera infancia, la educación parvularia ocupa un rol central en la promoción del desarrollo, aprendizaje y bienestar de niños y niñas. Al mismo tiempo y como se apreció en la evidencia de las experiencias señaladas, la flexibilidad de la oferta educativa en modalidades de atención, metodologías y jornadas es determinante a la hora de ofrecer un servicio pertinente y de calidad para las familias.

Las propuestas presentadas se extraen de los elementos comunes que se pueden rescatar de estas experiencias y de la encuesta realizada. Además, se incorporan algunos elementos normativos y de financiamiento que permiten proyectar el diseño de este tipo de modalidades para Chile. Estas propuestas constituirán los pilares conceptuales que fundamentarán el diseño general de un programa flexible, que corresponde a la segunda parte del estudio 1, 2, 3 Por la Infancia: programa flexible para el aprendizaje familiar. Este diseño será presentado en un segundo policy brief con especificaciones de costeo.

4.1. Importancia del involucramiento familiar en los procesos de aprendizaje en la primera infancia

Uno de las conclusiones que muestra el estudio refiere al involucramiento familiar en los procesos de aprendizaje: en las experiencias estudiadas las familias pueden acceder a apoyo de expertos, tomar cursos sobre desarrollo infantil, aprender un segundo idioma en el caso de familias de origen migrante y participar en las actividades junto a sus hijos e hijas para replicarlas en su entorno doméstico.

Es imprescindible considerar esta participación en el diseño de programas de educación parvularia, pues permite que las intervenciones educativas alcancen su pleno potencial respecto al desarrollo infantil, contribuyendo a la disminución de las desigualdades desde la más temprana edad. Las experiencias analizadas en el estudio dan cuenta de oportunidades de aprendizaje y desarrollo para toda la familia, lo que amplía el concepto de educación inicial más allá de las actividades que realizan los párvulos.

Además, la encuesta realizada demuestra que muchas familias no matriculan a sus hijos e hijas a la educación parvularia porque prefieren aprovechar de pasar tiempo a con ellos a esta edad especial, por lo tanto, es importante desarrollar programas de educación parvularia donde las familias pueden participar de una manera activa.

4.2. Importancia del rol del Estado y la colaboración público-privada en la implementación de políticas y programas de educación en la primera infancia

Otro de los aprendizajes que se recogen de las experiencias revisadas refiere al rol clave que juega el Estado—incluyendo los gobiernos regionales y locales— en las políticas que abordan la primera infancia, tanto desde el apoyo técnico, acompañamiento y financiamiento como en la promoción de la colaboración público-privada en las intervenciones. La mayoría de las iniciativas destacadas pertenecen al sector público e incluyen alianzas entre el sector público, privado y el tercer sector para facilitar la implementación de servicios integrales. En varios casos la implementación de los servicios se realiza a través de organizaciones sin fines de lucro y con el apoyo de voluntarios desde las comunidades locales.

4.3. Intersectorialidad e interdisciplinariedad

La primera infancia es una etapa donde la intersectorialidad y la interdisciplinariedad de los servicios son esenciales. Las experiencias estudiadas reúnen servicios en áreas tales como la educación, salud, cuidado, desarrollo comunitario y servicios de apoyo familiar para satisfacer las necesidades diversas de los niños, niñas y sus familias. De este modo, es fundamental que en el diseño de un programa flexible de aprendizaje familiar se consideren los servicios integrales, aprovechando las distintas iniciativas presentes en las comunidades aledañas. Se destaca la colaboración con los servicios familiares de los municipios o gubernamentales, centros parentales, establecimientos de educación inicial, congregaciones, bibliotecas y otras organizaciones que trabajan con la primera infancia.

Además, se observa que los servicios flexibles facilitan el involucramiento de la comunidad en la provisión de servicios, coordinando, por ejemplo, la participación de voluntarios que desde su experiencia técnica o profesional, contribuyen a la atención de los niños, niñas y familias, ya sea en la entrega de servicios concretos o en la coordinación y desarrollo de experiencias de aprendizaje comunitario, en actividades de diverso tipo como realización de ferias, talleres, entrega de servicios de peluquería para niños, etc.

4.4. Las modalidades flexibles son parte de la oferta formal de la educación inicial

Desde las experiencias internacionales se puede observar que las modalidades flexibles con participación familiar no se consideran sólo como una respuesta para aumentar la cobertura en lugares de difícil acceso o una oferta “informal”, sino que forman parte de la oferta formal en educación inicial. Estos servicios representan una alternativa válida para todas las familias que, por distintas razones, deciden cuidar a sus hijos e hijas en la casa, o bien para quienes la oferta de jornada completa no es una respuesta a sus necesidades.

En este sentido, una propuesta de programa flexible en Chile debe considerar que las modalidades flexibles contribuyen a la diversificación de la oferta disponible para las familias, en vez de competir con la oferta tradicional. Muchas familias pueden construir más confianza en los

servicios de educación inicial teniendo la oportunidad de participar junto a sus hijos e hijas, por lo tanto, las modalidades flexibles pueden servir incluso como una fase de transición a servicios más convencionales. La flexibilidad y apertura de los servicios permite el desarrollo de respuestas pertinentes para las comunidades locales, con la contribución continua de las familias y otros agentes de la comunidad.

4.5. Diversidad como base de la oferta

La diversidad, en términos de oferta, tipo de servicios, población objetivo, entre otros elementos, es otra de las características claves de las modalidades revisadas, especialmente en las experiencias internacionales.

Por ejemplo, los servicios de primera infancia en los casos internacionales revisados, no son focalizados en términos socioeconómicos, sino que la oferta intenta captar una población diversa y promover espacios de encuentro de familias de diverso nivel socioeconómico. Los centros ofrecen un entorno social importante para las familias, donde los niños y niñas desarrollan habilidades sociales con gente diversa, y los adultos encuentran redes de apoyo con los profesionales de los centros y con las otras familias involucradas.

Asimismo, la encuesta realizada indica que políticas de inclusión que promuevan la participación de familias diversas son valoradas al momento de elegir un establecimiento educativo, ya que se encuentra entre uno de los atributos que las familias valoran en servicios de educación parvularia.

Otro elemento de diversidad es la organización por grupos etáreos: los servicios revisados se entregan principalmente en niveles heterogéneos de niños y niñas, permitiendo un entorno diverso respecto a los niveles de desarrollo infantil y la convivencia de las familias con niños y niñas de edades distintas.

En términos de jornada horaria, las experiencias ofrecen modalidades diferenciadas, ajustándose a las necesidades de las familias involucradas. El nivel de estructura varía entre los distintos casos, pero en general las experiencias estudiadas son bastante flexibles. Algunos centros ofrecen actividades todos los días, otros uno o dos días a la semana, pero en general son las familias quienes definen con qué frecuencia y cuánto tiempo deseen participar.

Las actividades se pueden organizar en centros específicos, parques, centros de salud, cafeterías, servicios móviles y en distintos tipos de espacios compartidos, tales como sedes sociales, escuelas, iglesias o establecimientos de otros servicios de educación inicial. De esta forma, existe una diversidad de espacios que pueden facilitar entornos de aprendizaje para las familias.

4.6. Posibilidades de localización de la oferta

Para ampliar la cobertura de la educación inicial en Chile es fundamental diversificar la oferta, de modo de responder mejor a las necesidades de las familias a lo largo del país, especialmente considerando que más de un 70% no lleva a sus hijos e hijas a la educación parvularia porque señalan que prefieren cuidarles en casa (CASEN 2017).

En base al análisis de cobertura en el sistema de educación parvularia se proponen tres escenarios posibles para impulsar la implementación de modalidades flexibles en Chile, los cuales, además, podrían representar opciones complementarias:

Primero, se pueden enfocar en las regiones con déficit de cobertura en educación inicial y, por lo tanto, con una gran demanda potencial. A nivel de salas cunas, las regiones Metropolitana, Antofagasta y La Araucanía presentan el mayor déficit de cobertura. En niveles medios, las regiones de Antofagasta, Coquimbo, O'Higgins, Maule, La Araucanía, Metropolitana y Los Ríos presentan los mayores desafíos para satisfacer metas de cobertura. Sin embargo, es importante destacar que este tipo de modalidades no pretende sólo aumentar la cobertura, sino que pueden proveer más opciones a las familias en todas las regiones de Chile.

El segundo escenario para implementar modalidades flexibles son las regiones con oferta actual de modalidades no convencionales con participación familiar. Las regiones de Biobío y Valparaíso tienen la matrícula más alta en estas modalidades y la mayor cantidad de centros, por lo tanto, ya tienen experiencia con la implementación y las familias conocen iniciativas similares.

En tercer lugar, un escenario posible sería focalizar las iniciativas en las regiones que tienen una gran cantidad de familias que, por distintas razones, deciden cuidar a sus hijos e hijas en la casa. Para proyectar este panorama, es necesario desglosar a nivel regional el dato entregado por la encuesta CASEN respecto de los argumentos que entregan las familias para no llevar a sus hijos a la educación parvularia.

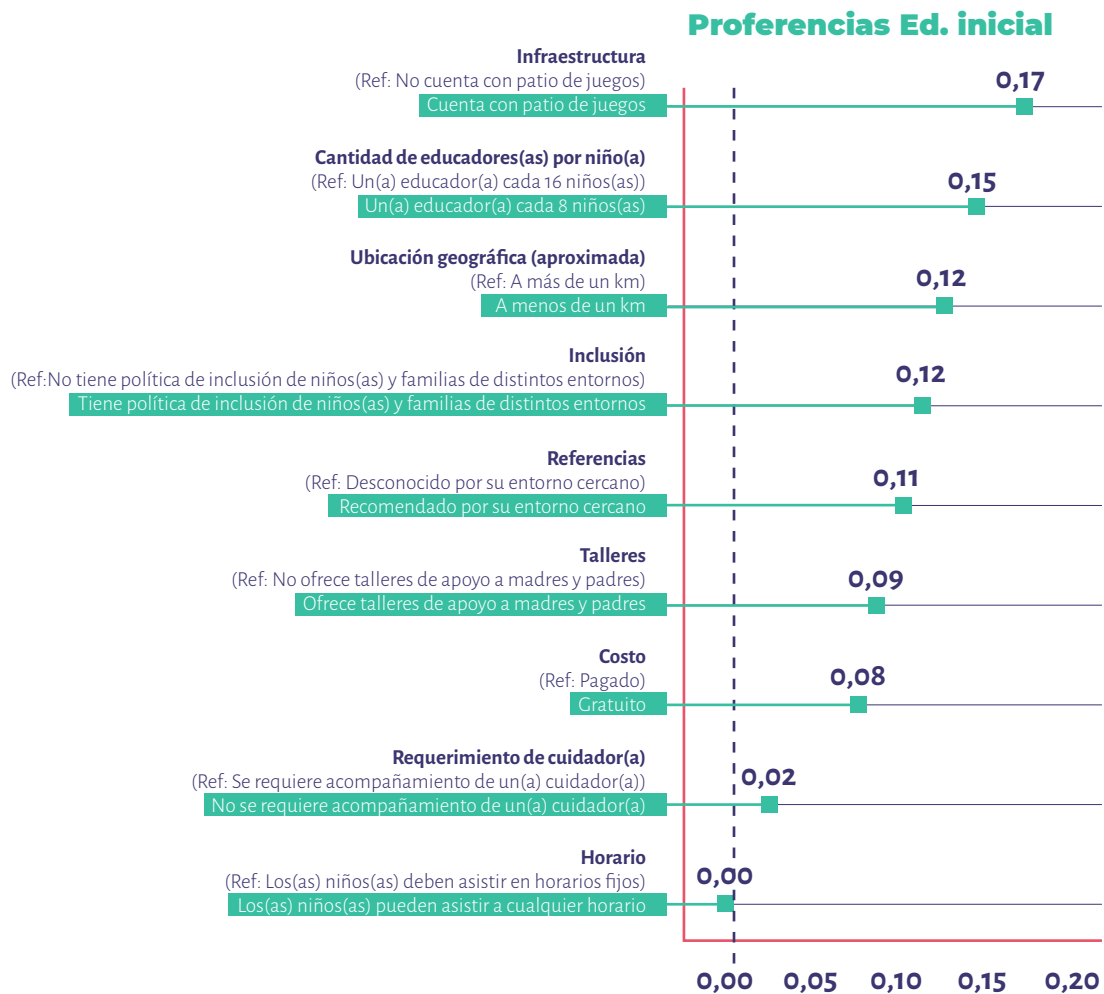
4.7. Normativa

Las modalidades no convencionales en Chile tradicionalmente han provisto una respuesta a la baja cobertura en sectores de difícil acceso. Las modalidades convencionales deben tener en cuenta las exigencias normativas respecto a elementos tales como espacios educativos, personal, vinculación con los servicios locales u otros sostenedores y la adhesión a bases curriculares para adquirir el reconocimiento oficial. Las modalidades no convencionales, por su naturaleza distinta, se quedan fuera del marco normativo en la actualidad.

En este sentido, el desafío actual es incorporar estándares propios para modalidades no convencionales, que permitan resguardar la calidad de los servicios. Los espacios de una modalidad no convencional pueden ser más flexibles y diversos que los de un jardín convencional. Pese a ello, deben haber algunos estándares de calidad definidos, ya que, por ejemplo, una de las mayores preocupaciones de los actores entrevistados en terreno es la infraestructura insuficiente de estas modalidades. La tendencia actual es unificar criterios de calidad en la educación parvularia; sin embargo, junto con la diversificación de la oferta también es importante considerar la ampliación de la normativa para responder a las diversas necesidades de las familias, sin descuidar la calidad de los servicios.

5. Anexos

Figura N°1: Estimaciones de preferencias por atributo para la muestra completa



En la figura anterior se puede observar, por ejemplo, que un establecimiento que esté a menos de 1 km de distancia es 13% más probable de ser escogido que un establecimiento a más de 10 km de distancia. Asimismo, uno que cuente con una infraestructura adecuada y con un patio de juegos es 17% más probable de ser escogido por las personas encuestadas que uno que no cuente con un patio. Por otro lado, un establecimiento que tenga un educador cada 16 niños/as es 15% menos probable de ser escogido que uno que tenga un educador por cada 8 niños/as.

Referencias

Agencia de Calidad de la Educación. (2015). *Representaciones Sociales sobre la Calidad y los Sistemas de Evaluación de la Calidad en Educación Parvularia*.

Alila, K. & Portell, T. (2008). Leikkitoiminnasta avoimeen varhaiskasvatukseen. Avointen varhaiskasvatuspalvelujen nykytila ja kehittämistarpeet. *Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen selvityksiä 2008:14*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). *Aprender Mejor: Políticas públicas para el desarrollo de habilidades*.

Cárcamo, R; Vermeer, H; De La Harpe, C; Van der Veer, R; van IJzendoorn, M. (2014). *The Quality of Childcare in Chile: Its Stability and International Ranking*. Nueva York: Springer.

Comisión Europea. (2014). Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. *Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission*.

Contreras, D. & Puentes, E. (2017). Inequality of Opportunities at Early Ages: Evidence from Chile. *The Journal of Development Studies*, 53(10), 1748-1764.

DeMeulenaere, M. (2015). Focus on Family: Family Involvement in Quality Early Child Care Centers. *Childhood Education*, 91(4), 315-316.

Diálogo Interamericano & Centro de Estudios Primera Infancia. (2018). Informe de progreso de políticas de primera infancia: Chile. *Agenda Regional para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia*.

Education International. (2010). *Early Childhood Education: A Global Scenario*.

Espoo. *Avoimet päiväkodit* [página web]. Recuperado de: https://www.espoo.fi/fi-FI/Kasvatus_ja_opetus/Varhaiskasvatus/Avoim_varhaiskasvatus_ja_kerhot/Avoimet_paivakodit.

European Parliament. (2013). Quality in Early Childhood Education and Care. *Annex Report Country & Case Studies*. Directorate General for Internal Policies.

Falabella, A. (2017). *Caracterización de programas de formación inicial de Educadores de Párvulos y Técnicas en Chile*. CIDE-UAH.

Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. *Science*, 312: 1900-1902.

- Integra. (2018a). *Reporte Integra 2017*. Santiago de Chile: Fundación Integra.
- Integra. (2018b). *Que lo esencial de la educación, sea visible a nuestros ojos: Integra sostenible marzo 2014 - marzo 2018*.
- Integra. (2017). *Política de Calidad Educativa de Integra 2017*.
- Integra. (2010). Jardín Sobre Ruedas Evaluación 2010. Anexo 3: *Términos de Referencia*. Fundación Integra: Dirección de Estudios y Programas.
- Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. *Raportit ja selvitykset 2016:6*. Opetushallitus.
- Kernan, M. (2012). *Parental Involvement in Early Learning: a review of research, policy and good practice*. The Hague: International Child Development Initiatives (ICDI) en representación de Bernard van Leer Foundation.
- Koskela, Anu & Pusa, Kaisa. (2014). *Kuin toinen olohuone tai leikkihuone meille: Rovaniemen avoin päiväkoti perheiden tukena* [tesis]. Rovaniemi: Lapin yliopisto, kasvatustieteiden tiedekunta.
- Lautiainen, T. & Vainikka, T. (2014). *Avoin päiväkoti perheiden valintana* [tesis]. Lappeenranta: Saimaan ammattikorkeakoulu.
- Lindeboom, G. & Buiskool, B. (2013). *Quality in Early Childhood Education and Care*. Brussels: European Union (European Parliament's Committee on Culture and Education).
- Ministerio de Desarrollo Social. (2017). *Informe de Diagnóstico e Implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Chile*. Santiago de Chile: Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- Ministerio de Desarrollo Social (2016). CASEN 2015: Educación. Presentación de resultados. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.
- Noboa-Hidalgo, G. & Urzúa, S. (2012). The Effects of Participation in Public Child Care Centers: Evidence from Chile. *Journal of Human Capital*, 6(1), pp. 1-34. The University of Chicago Press.
- OECD. (2018). *Education at a Glance 2018: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2017a). *Education at a Glance 2017. OECD indicators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2017b). *Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.
- OECD. (2012). *Starting Strong III - A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care*. Paris: OECD Publishing.

Peralta, M. V. (2018). Programas no-formales en la educación parvularia: aportes y proyecciones. *Cuadernos de educación inicial* 9. Santiago de Chile: Junta Nacional de Jardines Infantiles.

PNUD. (2017). DESIGUALES: *Orígenes, cambios y desafíos de la brecha social en Chile*. Santiago de Chile: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Sosiaali- ja terveysministeriö. (2008). Varhaiskasvatus vuoteen 2020: Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan loppuraportti. *Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:72*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Treviño, E., Cortazar, A. & Vielma, C. (2014). *Metas de aumento de la cobertura en la educación parvularia: ¿Existe demanda suficiente?* Informes Para la Política Educativa, Centro de Políticas Comparadas en Educación.

UNESCO, UNICEF, Brookings Institution & the World Bank. (2017). *Overview: Measuring Early Learning Quality and Outcomes (MELQO)*.

UNESCO. (2015). *Declaración de Incheon y Marco de Acción ODS 4 – Educación 2030*.

UNICEF. (2016). *Inversión pública en primera infancia en Chile: Diagnóstico, desafíos y propuestas*. Santiago de Chile: UNICEF.

UNICEF. (2015). *Aprendizaje Bajo la Lupa: Nuevas Perspectivas para América Latina y el Caribe*. Panamá: UNICEF.

Vanderbroeck, M., Karolien Lenaerts, K., & Beblavý, M. (2018). Benefits of Early Childhood Education and Care and the conditions for obtaining them. *EENEE Analytical Report No. 32*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

