

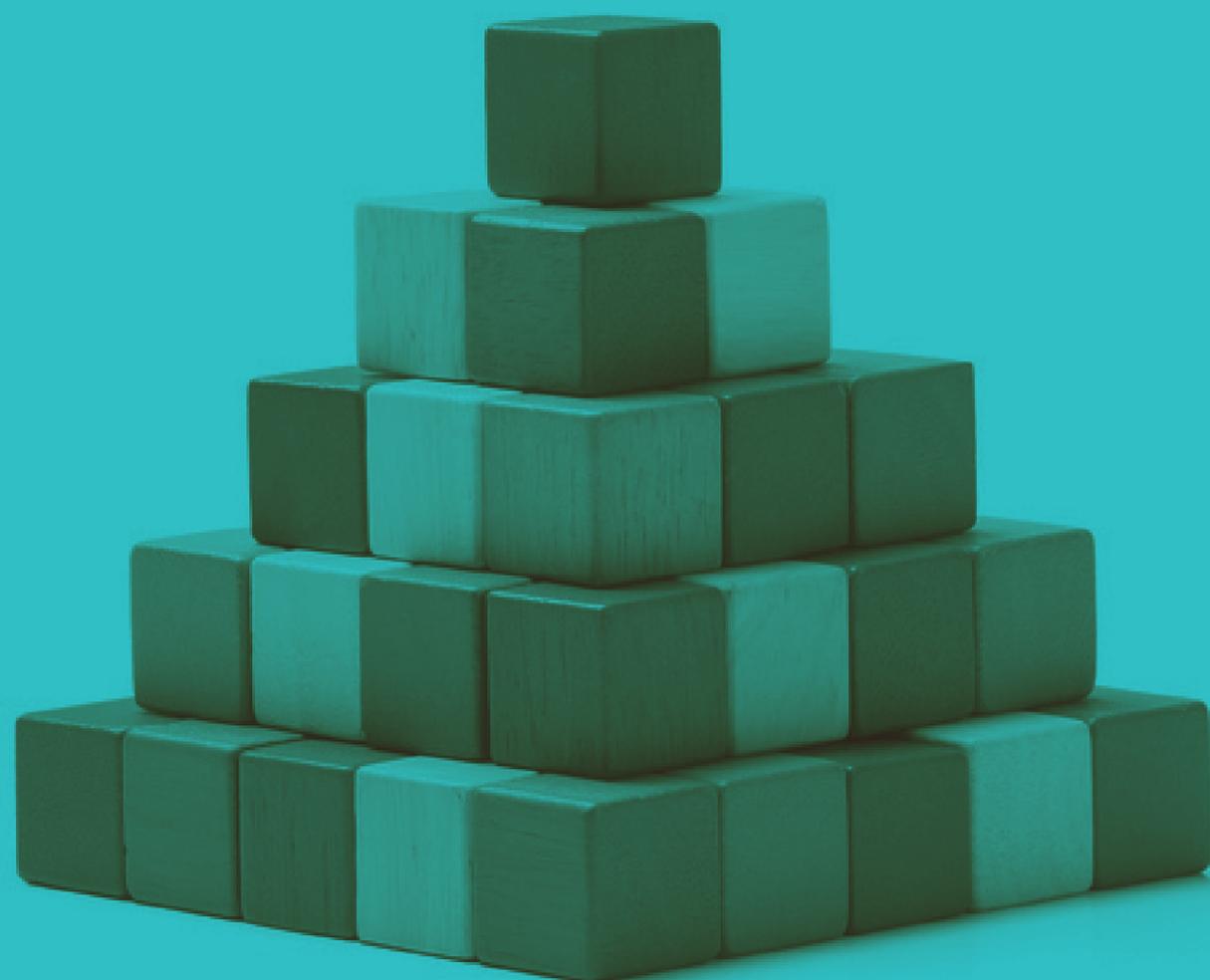
EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE:

ESTADO DEL ARTE Y DESAFÍOS. UNA PROPUESTA DE ELIGE EDUCAR

Resumen Ejecutivo

AUTORAS **Vanessa Orrego** INVESTIGADORA ELIGE EDUCAR
M. Jesús Sánchez DIRECTORA ÁREA DE INVESTIGACIÓN ELIGE EDUCAR

MARZO 2018



Elige Educar es una organización sin fines de lucro que orienta sus esfuerzos a la transformación de la educación de todos los niños y niñas de Chile, a través de un solo foco “Que todos los niños y niñas tengan grandes profesores”. Trabaja para movilizar a la sociedad en general; autoridades, opinión pública, jóvenes estudiantes y comunidad escolar para que todos y cada uno comprendan que la calidad de nuestros docentes y las condiciones en las que ejercen su trabajo son la piedra angular de un sistema educativo de calidad.

En este escenario, desde sus inicios, ha trabajado en tres objetivos estratégicos: mejorar la valoración social de los docentes, atraer a estudiantes de buen desempeño académico y con vocación a las carreras de educación e impulsar políticas públicas e institucionales para mejorar las condiciones de enseñanza de los docentes de Chile. Para lograr estos objetivos, se emprende un proyecto a partir de una alianza público - privada, nacida el año 2009, con la participación de seis socios: Ministerio de Educación, la Pontificia Universidad Católica de Chile, Anglo American, CCU, Fundación Educacional Arauco y Fundación Educa Araucanía.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

I.	Hitos de la reforma	9
II.	Calidad educativa en educación parvularia: estructura y procesos	16
III.	Avances y desafíos en la calidad de la educación parvularia en Chile	17
IV.	Desafíos y propuestas para mejorar la calidad en educación inicial: evidencia nacional e internacional	21
V.	Calidad estructural: propuestas de transformación de Elige Educar	23

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

TABLA 1	Coficiente técnico por nivel educativo en educación parvularia, según Decreto 3155	9
TABLA 2	Conformación de grupos por sala de actividades	10
TABLA 3	Número de instituciones de educación parvularia que imparten el primer ciclo por tipo de financiamiento	11
TABLA 4	Número de instituciones de educación parvularia que imparten el segundo ciclo por tipo de financiamiento	11
TABLA 5	Gasto por niño/a en sala cuna y medio menor, según dependencia estatal	12
GRÁFICO 1	Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por tramos de edad, 1990-2015	13
TABLA 6	Tasa de asistencia neta en educación parvularia, según quintil de ingreso y edad	14
TABLA 7	Matrícula 2016, según dependencia y nivel	15
TABLA 8	Cobertura 2016 según nivel	15
TABLA 9	Variables de calidad estructural en educación parvularia	16
TABLA 10	Variables de calidad procesal en educación parvularia	17
TABLA 11	Comparativo variables estructurales en Chile y OCDE: razón niño/adulto	18
TABLA 12	Comparativo variables estructurales en Chile y OCDE: espacio	20
TABLA 13	Propuesta EE de reducción de coeficientes técnicos: educadores y técnicos en párvulo	24
TABLA 14	Propuesta EE de reducción de tamaño curso	24
TABLA 15	Propuesta EE de gradualidad de ingreso a la carrera docente en JUNJI (AD y VTF) e Integra.	25

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, Chile ha avanzado significativamente en la mejora de la educación que reciben los niños, niñas y adolescentes en el país. La reforma educacional ha consagrado importantes transformaciones a su institucionalidad, cobertura y calidad; sin embargo, sigue siendo también uno de los principales desafíos que debe enfrentar el Estado para apuntar hacia la construcción de una sociedad desarrollada y equitativa donde cada niño, niña y adolescente pueda contar con grandes profesores, desde el inicio de su formación, y así pueda disfrutar de experiencias de aprendizaje enriquecedoras que le permitan desplegar sus talentos y las habilidades requeridas por la sociedad.

El proceso de reforma comenzó a ser impulsado en los años 90s desde la educación superior y, solamente en los últimos años, se han iniciado las transformaciones que exige la educación parvularia. El presente informe espera, entonces, entregar una visión panorámica de los cambios que han acontecido en este nivel reportando no sólo una revisión de su funcionamiento actual, sino también sus logros y, sobre todo, los desafíos pendientes de una reforma que está aún en curso.

La idea basal es que la educación de parvularia de calidad debe ser un asunto relevante en la agenda gubernamental. Además de ser un derecho consagrado en la Convención de los Derechos del Niño y reiterado por las bases curriculares del nivel (según Decreto N° 289) y la Ley N° 20.832, la primera infancia es una etapa crítica que sienta las bases del desarrollo posterior en el adolescente y el adulto y resulta especialmente significativa en poblaciones vulnerables socioeconómicamente, donde inversiones posteriores para compensar las necesidades que no se atienden a tiempo pueden tener incluso mayores costos (Banco Mundial, 2013). Uno de los análisis más interesantes al respecto es realizado

por Heckman (2006), quien reporta una tasa de inversión de 8:1 dólares en programas de educación parvularia de calidad destinados a la población con menores ingresos socioeconómicos, sobre sus salarios y otros ingresos al llegar a la adultez, en comparación con programas compensatorios posteriores, los cuales pueden ser incluso económicamente ineficientes para responder a la inequidad social.

Son múltiples los estudios que analizan los beneficios de la educación inicial y rescatan la prioridad que debe tener en el gobierno. Algunos de los efectos retratados por la evidencia reflejan que la asistencia a una educación parvularia de calidad tiene consecuencias en los resultados de pruebas estandarizadas (Contreras *et al.*, 2007 en Ministerio de Educación, 2013; Cortázar y Vielma, 2017; OCDE, 2017a; Urzúa y Veramendi, 2011), el desarrollo de ciertas habilidades cognitivas y socioemocionales (Barnett, 2008; Barnett y Ackerman, 2006; Nores y Barnett, 2010; Seguel *et al.*, 2012) y, por sobre todo, la lucha contra las desigualdades sociales (Heckman, 2006; OCDE, 2016). Aunque en Chile son escasas las investigaciones longitudinales que permiten evaluar los programas de educación parvularia, existe un relativo consenso sobre sus efectos positivos sobre el desarrollo infantil y económico del país y, simultáneamente, un menor reconocimiento a la mera asistencia (Rolla y Rivadeneira, 2006) y la ausencia de calidad educacional (Seguel *et al.*, 2012). Investigaciones más críticas han incluso retratado efectos nocivos cuando la educación parvularia se ofrece sin un paraguas de calidad (López, Araujo y Tomé, 2016; Espinosa, 2002).

I.

Hitos de la reforma

Institucionalidad

Uno de los principales pilares de la reforma educacional tiene relación con la creación de diversas **leyes y decretos** referidas a la educación en general y a la educación inicial en específico, las cuales comenzaron a desarrollarse lentamente sólo en las últimas dos décadas.

La primera regulación hacia la educación parvularia se produjo con la ley N° 19.634 de 1999 que incorporó la obligación estatal, aunque de carácter general, de promoverla. A partir del año 2003 el nivel fue reconocido y, por medio de la ley N° 20.162 de 2007, se estableció el deber estatal de garantizar acceso gratuito y financiamiento fiscal al segundo nivel de transición (NT2), cuya obligatoriedad se estableció en la ley N° 20.710 de 2013. La Ley General de Educación sería un impulso en esta línea en tanto fijó el derecho a la educación de calidad en la educación inicial, básica, media y superior e impuso al Estado la obligación de dar protección a este derecho.

Además de leyes generales de educación que circunscriben los deberes y derechos los profesionales de la educación y las reglas de funcionamiento del sistema (N° 19.070, 20.320, 20.501, 20.529 y 20.903, por ejemplo) y los decretos relacionados (entre otros, el N° 138, 289 y 352), resulta esencial destacar tres hitos específicos de la institucionalidad legal en Chile.

El primero es la promulgación de la Ley N° 20.832 que crea la autorización de los establecimientos de educación parvularia y que exige, por primera vez, la regulación del sistema privado de educación inicial y comienza una marcha blanca de certificación oficial obligatoria. El segundo corresponde al Decreto N° 315 que reglamenta los requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos de educación parvularia, básica y media y sus posteriores modificaciones (la última en octubre del 2017).

Algunos de los elementos más interesantes desarrollados por este decreto y que retratan su centralidad en los debates es que describe los coeficientes técnicos por nivel (Tabla 1), las cuales, junto a las demás normativas referenciadas, son requisitos de los establecimientos públicos que deseen obtener el reconocimiento oficial e instituciones privadas que apliquen a la autorización de funcionamiento. Su exigencia transversal se produce a partir de la *Circular normativa para establecimientos de educación parvularia*, aprobada por la Superintendencia de Educación en mayo del 2017, por Resolución Externa 0318.

TABLA 1

Coeficiente técnico por nivel educativo en educación parvularia, según Decreto 315

Nivel	Coeficiente técnico
Sala cuna	1 educador cada 42 lactantes distribuido en dos grupos a lo menos. 1 técnico de párvulos cada 7 lactantes
Nivel medio menor	1 educador cada 32 niños/niñas. 1 técnico de párvulos cada 25 niños/niñas
Nivel medio mayor	1 educador cada 32 niños/niñas 1 técnico de párvulos cada 32 niños/niñas
Primer nivel de transición	1 educador cada 35 niños/niñas 1 técnico de párvulos cada 35 niños/niñas (si el grupo es menor de 10 niños y niñas se exigirá sólo un educador y podrá prescindirse del técnico)
Segundo nivel de transición	1 educador cada 45 niños/niñas 1 técnico de párvulos cada 45 niños/niñas (si el grupo es menor de 15 niños y niñas se exigirá sólo un educador y podrá prescindirse del técnico)

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto N° 315 (República de Chile, Poder Legislativo, 2017c)

Además de especificaciones respecto a las normas de infraestructura y salubridad y protocolos ante maltrato infantil y abuso sexual, por ejemplo, la circular normativa también define los lineamientos que conforman la gestión pedagógica de los establecimientos educacionales señalando, entre otros, el tamaño del grupo curso que debe regir en el sistema (Tabla 2), Información que viene a complementar las tasas de coeficiente señaladas previamente por el Decreto 315.

TABLA 2

Conformación de grupos por sala de actividades

Nivel	Tamaño
Sala cuna	Máximo de 21 niños y niñas
Nivel medio	Máximo de 32 niños y niñas
NT1	Máximo de 35 niños y niñas
NT2	Máximo de 45 niños y niñas
Grupo heterogéneo	Máximo de 32 niños y niñas

Fuente: Elaboración propia a partir de Superintendencia de Educación (2017a)

La tercera transformación trascendental de la institucionalidad se produjo con la promulgación de Ley N° 20.835, la cual creó la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia. Este movimiento fijó una nueva institucionalidad política y técnica dedicada exclusivamente a gestionar el diseño, financiamiento, implementación y evaluación de los programas de educación inicial. Igualmente, permitió modernizar el sistema y enfrentar los desafíos de crecimiento del sector, asegurando la calidad educacional y ordenando la arquitectura institucional (Ministerio de Educación, 2016; 2017c), respondiendo entonces a las críticas históricas realizadas al área (Araujo y López, 2010; Ministerio de Educación, 2017c; 2017g; Pardo y Adlerstein, 2015; Tokman, 2010).

Además de permitir a JUNJI centrarse exclusivamente en la provisión, el nuevo sistema permite que las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación se vuelven las responsables de otorgar el reconocimiento oficial y las autorizaciones de funcionamiento (Superintendencia de Educación, 2017a). Al respecto, es importante relevar que existe un período de transición que fija como fecha máxima el 27 de agosto del 2019 para acogerse a las nuevas reglas de funcionamiento del sistema, siempre y cuando las instituciones públicas o privadas existían antes del 1 de enero de 2017.

Un segundo punto central de la institucionalidad es la configuración del sistema en una red de **proveedores** públicos y privados donde participa Ministerio de Educación (mediante la Ley de Subvención Escolar), la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra e instituciones privadas con y sin financiamiento estatal. El Ministerio tiende a concentrarse en los niveles de transición (4-5 años) y en establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados; mientras JUNJI e Integra atienden preferencialmente a los niños/as entre el I-III quintil que asisten a sala cuna y medio menor (0-3 años). Los establecimientos privados, en cambio, cruzan todos los niveles entre los 0-5 años (Ministerio de Educación, 2017g). La distribución de esta organización se presenta en la Tabla 3 para el primer ciclo y en la Tabla 4 para el segundo ciclo, según tipo de financiamiento. Los datos están reportados el MINEDUC en enero del 2017, por ende, mantienen la lógica imperante antes de la formulación de la normativa de la Superintendencia de Educación respecto al reconocimiento oficial y la autorización de funcionamiento.

Tal como se observa en la Tabla 3, el primer ciclo de la educación parvularia suma 5.845 establecimientos, de los cuales aproximadamente el 49% pertenece a JUNJI y 18,7% a Integra. Es decir, se trata de 67,7% de establecimientos que, con fondos estatales, entregan educación parvularia. En cambio, en el segundo ciclo, el 92,3% de los 6.089 establecimientos están financiados por el Estado. Esta situación revela entonces la fuerza que tiene la educación pública en la educación inicial del país.

TABLA 3

Número de instituciones de educación parvularia que imparten el primer ciclo por tipo de financiamiento

Tipo de financiamiento	Institución	Tipo de establecimiento	N°	Porcentaje	
Estatal	JUNJI	Clásicos	AD	467	7,99%
			VTF	1.762	30,15%
		Alternativos	633	10,83%	
	Total		2.862	48,96%	
	Integra	Clásicos	AD	936	16,01%
			VTF	51	0,87%
Alternativos		110	1,88%		
Total		1.097	18,77%		
Privados	Autorizado normativamente		464	7,94%	
	Empadronado		279	4,77%	
	No empadronado ni autorizado normativamente		1.143	19,56%	
	Total		1.886	32,27%	
Total general			5.845	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2017b).

En segundo ciclo, la Tabla 4 distingue entre escuelas y escuelas de párvulos; es decir, entre establecimientos que imparten educación inicial, básica y media y establecimientos que sólo poseen educación inicial. En el país, los primeros representan un total el 88%, los segundos el 12%.

TABLA 4

Número de instituciones de educación parvularia que imparten el segundo ciclo por tipo de financiamiento

Tipo de financiamiento	Dependencia	Tipo de establecimiento	N°	Porcentaje
Estatal	DAEM	Escuelas de párvulos	24	0,39%
		Escuelas	2.059	33,82%
	Corporación municipal	Escuelas de párvulos	20	0,33%
		Escuelas	645	10,49%
	Particular subvencionado	Escuelas de párvulos	551	9,05%
		Escuelas	2.323	38,15%
Total		5.622	92,33%	
Privado	Particular pagado	Escuelas de párvulos	126	2,07%
		Escuelas	341	5,60%
Total		467	7,67%	
Total			6.089	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2017b).

Un tercer elemento respecto a la institucionalidad tiene relación con el **financiamiento**. La configuración mixta de los proveedores viene determinada para todo el sistema educacional por la Ley General de Educación. Sin embargo, la política de financiamiento imperante en el nivel exige cierta configuración particular de los proveedores que distingue a la educación parvularia de la educación escolar. En el primer ciclo, la tendencia apunta a la gratuidad y sin copago, estando particularmente focalizado en los niños y niñas que pertenecen a familias del I, II y III quintil de ingresos. Los sostenedores privados que trabajen en el primer ciclo de educación parvularia deben estar reconocidos oficialmente y ser fundaciones o corporaciones sin fines de lucro para recibir fondos estatales. Por el contrario, en el segundo ciclo el financiamiento sigue las reglas que imperan en la educación escolar, es decir, están permitidas las instituciones con fines de lucro y el copago a las familias.

Tres son las modalidades del financiamiento público: aporte fiscal directo a JUNJI e Integra; Vía Transferencia de Fondos (VTF) realizados por ambas instituciones a organizaciones sin fines de lucro; y Subvención Escolar General en el nivel de transición para establecimiento municipales y subvencionados. En el primer caso, el presupuesto se determina anualmente en la Ley de Presupuestos; en los dos últimos depende de una ley específica que regula las formas de cálculo y montos de asignaciones de manera autónoma a las negociaciones entre Ministerio de Educación y Hacienda (Ministerio de Educación, 2017b).

En las últimas mediciones, la comparativa del gasto en función del PIB entre Chile y la OCDE refleja el impulso dado al área por el país: en el año 2013, Chile invirtió 1,3% de su PIB cuando los demás países de la OCDE lo hicieron en un 0,8%. De ese total, 0,3% fue invertido en el grupo entre 0-2 años (ISCED 01) y 1% entre 3-5 años (ISCED 02). A pesar de lo anterior, el gasto por estudiante es menor al promedio de los países miembros: 7.032 dólares versus 12.501 en ISCED 01 y 6.408 versus 8.070 en ISCED 02 (OCDE, 2016). Los datos del año 2015 presentan una distribución similar. Aunque el gasto total en función del PIB disminuye (1,1%), ésta se mantiene superior al promedio de la OCDE (0,8%) y se concentra en los niveles superiores (0,8%) versus la ISCED 01 (0,3%) (Ministerio de Educación, 2017a).

La distribución del gasto público-privado también muestra resultados interesantes. Del gasto total del país, 84% corresponde a gasto estatal y 16% es gasto privado de bolsillo, distribución similar al reportado por los países miembros de la OCDE donde el gasto público bordea el 82% (OCDE, 2016). A propósito del aumento de cobertura y la Meta Presidencial, los recursos se han centrado en la construcción de nuevos establecimientos JUNJI para sala cuna y nivel medio menor (0-3 años) (Ministerio de Educación, 2017a).

TABLA 5

Gasto por niño/a en sala cuna y medio menor, según dependencia estatal

Nivel	Costo		
	JUNJI	JUNJI-VTF	Integra
Sala cuna	106.962	158.961	152.770
Medio menor	70.670	105.277	133.412

Fuente: Elaboración propia a partir de Rivera et al. (2014).

Finalmente, se presenta el detalle del gasto por niño entre establecimientos JUNJI (AD y VTF) e Integra (Tabla 5), revelando también las diferencias por nivel. Según datos reportados en 2013, el mayor gasto se concentra en sala cuna, especialmente en los establecimientos VTF e Integra, los cuales presentan casi un 30% más de gasto que los establecimientos JUNJI en el mismo nivel.

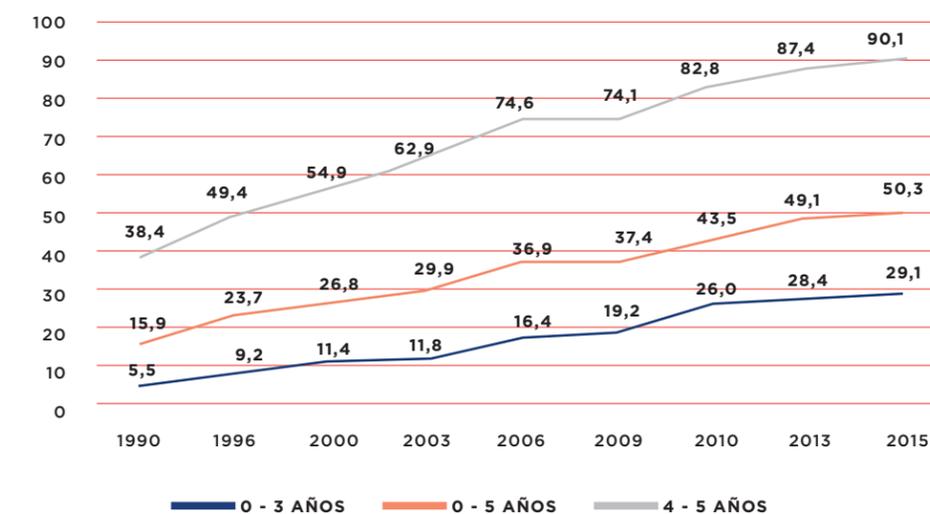
Acceso a la educación inicial

Tal como refleja la prioridad política dada al acceso a la educación parvularia, la tasa neta de asistencia se ha triplicado desde 1990 alcanzando, según CASEN 2015 (Ministerio de Desarrollo Social, 2016), el 50,3% de los niños y niñas entre 0-5 años (Gráfico 1). Sin embargo, aunque estos valores son superiores al promedio Latinoamericano, son también inferiores a la media de la OCDE, particularmente entre 0-2 años (18% versus 33%) y 3 años (54% versus 71%) (OCDE, 2016).

Al análisis sobre el acceso a la educación parvularia debe articularse también sobre las diferencias de asistencia que existen por edad, ruralidad y nivel socioeconómico, las cuales no han podido ser contrarrestadas eficazmente por las políticas focalizadas de expansión de cobertura (MINEDUC, 2017e). Así, destaca que entre los 0-3 años sólo un 29,1% de los niños y niñas asiste a la educación parvularia (Gráfico 1). Asimismo, coexisten contrastes incluso entre los 4-5 años cuando se trata de las zonas rurales (76,1%) (Ministerio Educación, 2017b). Las diferencias por quintil de ingreso, detalladas en la Tabla 6, muestran mayor matrícula entre los niños/as que pertenecen al V quintil que aquellos que pertenecen al I quintil entre los 0-3 años (39,0% versus 22,6%), por ejemplo (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

GRÁFICO 1

Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por tramos de edad, 1990-2015



Fuente: CASEN 2015 (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

TABLA 6

Tasa de asistencia neta en educación parvularia, según quintil de ingreso y edad

Tramo de edad	Quintil				
	I	II	III	IV	V
0-3 años	22,6%	27,0%	26,7%	33,6%	39,0%
0-5 años	41,3%	44,6%	45,5%	51,9%	55,0%

Fuente: CASEN 2015 (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

En este contexto está el compromiso del segundo gobierno de Bachelet de incrementar en 70.000 los cupos existentes en el sistema para los menores entre 0-4 años para el año 2018 y sobre la base de los establecimientos de JUNJI, tal como indicase la presidenta en su discurso presidencial ante el Congreso en Pleno el pasado 21 de mayo de 2017.

Siguiendo las tendencias generales en la cobertura, una revisión más detallada por dependencia muestra resultados

interesantes de considerar también en el debate sobre la priorización de la educación parvularia de calidad. Como se observa en la Tabla 7, existen 785.368 niños y niñas matriculados, quienes tienden a agruparse en establecimientos particulares subvencionados (348.266) en los niveles de transición (148.750 en NT2 y 136.508 en NT1) y medio mayor (61.270). En segundo lugar, se ubica la matrícula en los establecimientos de JUNJI (182.142), especialmente en medio menor (48.478), seguido de la sala cuna mayor (43.830) y sala cuna menor (19.746). En tercera ubicación están los establecimientos municipales (130.927), cuya población se concentra casi exclusivamente en los niveles de transición NT2 (74.356) y NT1 (55.506). En última posición, y siguiendo la tendencia ya observada en las Tablas 3 y 4, está la matrícula de los establecimientos privados con un total de 47.017 niños y niñas. Del total de alumnos que existen en el sistema, 625.413 asistieron a jardines infantiles regulares y 142.307 asistieron a programas de educación especial durante el año 2016.

TABLA 7

Matrícula 2016, según dependencia y nivel

Dependencia	Sala cuna menor	Sala cuna mayor	Nivel medio menor	Nivel medio mayor	NT1	NT2	Total
Municipal	13	91	121	840	55.506	74.356	130.927
Particular Subvencionado	32	226	1.480	61.270	136.508	148.750	348.266
Particular Pagado	42	190	2.247	6.865	17.056	20.617	47.017
JUNJI	19.746	43.830	48.478	59.864	8.703	1.521	182.142
INTEGRA	5.597	15.797	23.539	25.229	6.186	668	77.016
Total Sub-nivel	25.430	60.134	75.865	154.068	223.959	245.912	785.368
Total Nivel	85.564		229.933		469.871		

Fuente: Ministerio de Educación (2017b).

La diferencia entre la matrícula del año 2016 y la población proyectada por el INE para el mismo año evidencia una cobertura acumulada del 52,6%, como se observa en la Tabla 8. Siguiendo la línea establecida por la encuesta CASEN 2015, las mayores tasas de cobertura se sitúan entre los 4-5 años (94,5%), especialmente en el segundo nivel de transición (98,1%). Le sigue la cobertura en los niveles medios (46,7%) y, finalmente, sala cuna (17,5%). El total de la población entre los 0-6 años proyectada para el año 2016 era 1.488.610.

TABLA 8

Cobertura 2016 según nivel

	Sala cuna menor	Sala cuna mayor	Nivel medio menor	Nivel medio mayor	NT1	NT2	Total
Población Proyectada (2016)	249.552	249.221	247.411	245.296	246.480	250.650	1.488.610
Población Proyectada (2016)	498.773		492.707		497.130		
Cobertura Sub-Nivel	10,19%	24,13%	30,66%	63,0%	90,86%	98,11%	52,6%
Cobertura Actual Nivel	17,15%		46,67%		94,52%		
Cobertura Acumulada	10,19%	17,15%	21,63%	31,82%	43,58%	52,76%	

Fuente: Ministerio de Educación (2017b).



II.

Calidad educativa en educación parvularia: estructura y procesos

Aunque no existe una definición unívoca, existe cierto consenso sobre la existencia de dos tipos de calidad educativa en educación inicial: calidad estructural y de procesos. La primera comprende factores observables relacionados a salud y seguridad; tamaño del grupo y razón niño/adulto, características del educador e infraestructura (Tabla 9). La segunda se focaliza en el comportamiento del educador, prácticas e interacciones pedagógicas, involucramiento de la familia y estrategias de evaluación y planificación (Tabla 10).

Ambas dimensiones se definen como independientes una de la otra, aunque lo cierto es que los mejores resultados derivan de la interacción de ambas. En general, se entiende que los componentes estructurales sirven para promover los componentes de proceso, consecuentemente muchos países han fijado la calidad estructural como un primer paso hacia el establecimiento de sistemas de calidad en educación parvularia (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). Si bien existen recomendaciones específicas por cada dimensión cuya extensión es difícil de comprimir en el presente documento (ver Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Barnett, 2008; Barnett y Ackerman, 2006; CPCE, 2015; Espinosa, 2002; López, Araujo y Tomé, 2016; Rolla y Rivadeneira, 2006; Rivera *et al.*, 2014), es relevante destacar algunas sugerencias generales, las cuales priman una atención integral del desarrollo infantil, constancia de las interacciones y la transformación del Estado en su función de control y rectoría (Barnett y Ackerman, 2006; López, Araujo y Tomé, 2016; Narea, 2014).

TABLA 9

Variables de calidad estructural en educación parvularia

Variable	Indicador
Grupo de niños y niñas	Razón niño por adulto
	Tamaño del grupo
Educador	Calificación: años de educación, formación en desarrollo infantil, experiencia previa y capacitaciones
	Planificación de las actividades
	Sistema de supervisión de los educadores
	Salario
Infraestructura	Espacio físico por niño
	Eliminación de residuos
	Electricidad
	Teléfono
	Acceso a agua potable
	Instalaciones protegidas
Salud y seguridad	Áreas de juego
	Medidas de salud pública Procedimientos de salud y seguridad

Fuente: López, Araujo y Tomé (2016).

TABLA 10

Variables de calidad procesal en educación parvularia

Variable	Indicador
Salud y seguridad	Prácticas observables de salud y bienestar
	El educador ayuda a los niños y niñas a seguir las reglas de seguridad y les explica las razones en que se basan
Grupo de niños y niñas	Existe interacción entre los niños y niñas durante gran parte del día
	El educador ayuda a los niños y niñas a tener empatía con sus compañeros; explica acciones, intenciones y sentimientos de los niños y niñas a otros niños y niñas
	El educador interrumpe la interacción negativa entre los niños y niñas y los ayuda a entender los efectos de sus propias acciones sobre los demás
Educador	Se muestran atentos con todos los niños y niñas, incluso cuando trabajan con sólo uno
	No expresa fastidio u hostilidad hacia el niño
	Saludan a cada uno de los niños y niñas y a su madre o padre al recibirlos y despedirlos
	Reaccionan rápidamente para solucionar los problemas
	Usa una variedad de palabras sencillas para comunicarse con los niños y niñas
	No regaña, critica o castiga
Currículo	Anima a los niños y niñas a bailar, aplaudir y cantar juntos
	Acaricia o besa al niño al menos una vez
	Hay flexibilidad en la planificación y las actividades y éstas tienen en cuenta las preferencias de los niños y niñas
	La siesta es personalizada y hay actividades para los niños y niñas que no duermen
	Hay juego libre durante el día

Fuente: A partir de López, Araujo y Tomé (2016).

III.

Avances y desafíos en la calidad de la educación parvularia en Chile

Según diversos centros de estudios, universidades y organismos estatales, la calidad de la educación parvularia en Chile no es la esperada, siendo urgente avanzar hacia el cumplimiento de requisitos básicos estructurales y de proceso (EIU, 2012; Ministerio de Educación, 2017e). La base del diagnóstico comienza por la ausencia de una definición oficial, consensuada y clara sobre lo que significa la calidad educacional en este nivel (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

A pesar de que la normativa definida y divulgada por la Superintendencia de Educación (2017a) ha representado varios avances, la calidad estructural sigue siendo un problema complejo. Los últimos datos de la OCDE parecen mostrar mejoras sustanciales respecto al **coeficiente técnico** (Tabla 11). Sin embargo, en estos valores Chile considera, sobre la base



definida por el Decreto N° 315 (Tabla 1) tanto a educadores como técnicos en párvulos, obviando los impactos que la formación inicial puede tener sobre el desarrollo infantil (OCDE, 2017a; Rivera *et al.*, 2014). Contrariamente, los programas modelos de educación inicial tienen ratios que bordean 1:7 (Barnett y Ackerman, 2006) ó 1:8,5 (Rivera *et al.*, 2014), contemplando casi exclusivamente a profesionales con, al menos, 4 años de formación universitaria.

TABLA 11

Comparativo variables estructurales en Chile y OCDE: razón niño/adulto

Nivel	Chile	Promedio OCDE
Sala cuna y medio menor	9	9
Medio mayor, NT1 y NT2	19	12

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2015).

Una lógica similar se observa al contrastar el tamaño de los cursos: mientras la literatura refiere a cursos que bordean los 12-17 alumnos por sala (Barnett y Ackerman, 2006; Rivera *et al.*, 2014), en Chile se permiten hasta 45 niños y niñas en el segundo nivel de transición, tal como se observó en la Tabla 2 (Superintendencia de Educación, 2017a).

Respecto a las **características de los educadores y técnicos de párvulos**, los criterios de idoneidad disciplinar vienen definidos por la normativa de establecimientos de educación parvularia publicada por la Superintendencia de educación (2017a). No obstante, el concepto se limita al título profesional y no se señalan lineamientos respecto a su formación inicial o continua.

El perfil de los profesionales muestra que existen 25.584 educadores de párvulos trabajando en el sistema al año 2016, quienes están concentrados en las instituciones financiadas por el Estado, particularmente en colegios particulares subvencionados (28,4%) y municipales (23,2%), le siguen JUNJI-VTF (15,8%) e Integra (11,5%). En última posición está JUNI-AD (10,4%) y los establecimientos particulares pagados (10,7%). Siguiendo la distribución de la matrícula por edad, el análisis evidencia mayor número de educadores en NT1 y NT2 (62,4%). Los técnicos duplican a los educadores y, por el contrario, se agrupan

principalmente en JUNJI e Integra (64,1%) (MINEDUC, 2017b), probablemente como resultado de las regulaciones impuestas por el Decreto 315 que exige mayor número de técnicos en sala cuna y nivel medio menor.

La **formación inicial** es un ítem en debate. Históricamente han existido variaciones de acreditación entre universidades, institutos y carreras de pedagogía (Ministerio de Educación, 2017g), incluyendo específicamente la educación parvularia, y problemas en la selectividad de las carreras (Ministerio de Educación, 2013), transformando a la temática en un punto de priorización de la ley de Carrera Docente. Además de las dificultades asociadas a la prueba Inicia, se han reportado problemas asociados específicamente a las mallas curriculares. El foco de la discusión apunta a resituar el rol formativo de universidades e institutos y la necesidad de desarrollar una política consistente y sostenida para incentivar una actualización curricular.

En el área de la **formación continua** la información es escasa y, al contrario, el debate apunta a desarrollar un diagnóstico preciso. A grandes rasgos, dicha formación parece estar duplicada, fragmentada y poco específica para el nivel y las necesidades del sistema de evaluación docente (Pardo, 2017; Santiago, 2013).

El **sistema de supervisión** también ha sido criticado, particularmente por la OCDE. Por un lado, además de problemas específicos a los instrumentos (Manzi *et al.*, 2011; Romo, Treviño y Villalobos, 2014), por señalar un caso, la evaluación no permitiría desarrollar instancias dialógicas en torno a las prácticas pedagógicas, pues toma más bien el carácter de rendición de cuentas sobre la gestión individual (Santiago, 2013). La evaluación de la formación inicial también responsabilizaría casi exclusivamente a los docentes y representaría una mirada reducida y artificial de la enseñanza (Pizarro y Espinoza, 2016). Por el otro, el sistema de evaluación docente actual obvia los niveles de sala cuna y medio menor al estar focalizado en los niveles de transición. Lo claro, al respecto, parece ser la necesidad de crear estándares transversales y específicos para el nivel.

Respecto a las **condiciones laborales**, específicamente el **salario**, es relevante destacar que Educación de párvulos es, junto a la Historia, Geografía y Ciencias Sociales, la carrera educacional con menor remuneración al primer año de egreso (\$507.235 y \$503.334 respectivamente) y representa la peor remunerada al considerar cinco años de ejercicio profesional (\$646.012) (Ministerio de Educación, 2017f). Una tendencia presente en otros países de la OCDE (2016), donde la diferencia entre educadores y profesores

de educación básica y media bordea el 30% en desmedro de los primeros, considerando recién egresados (17.250 versus 29.949 dólares americanos) y quienes poseen 10 años de experiencia (23.199 versus 36.491 dólares americanos). Pero no sólo el promedio salarial es bajo, también presenta baja dispersión, lo que implica que los educadores con alto desempeño también están siendo mal pagados (Tokman, 2010). Entre otros, Carrera Docente espera responder a este desafío con un incremento promedio del 30% en los salarios.

Lamentablemente, el ingreso de los educadores de párvulos al nuevo sistema de Carrera Docente es tardío y está dividido en cuatro etapas. La primera, iniciada en 2017, contempla a los educadores de colegios municipales que entran a la par de sus colegas; la segunda integrará entre 2018 y 2025 a educadores de colegios particulares subvencionados, en cuotas de 1/7. Le sigue el ingreso de los educadores que trabajan en JUNJI, según términos que deben ser definidos en un futuro decreto; y, por último, se suman quienes trabajan en Integra y VTF, desde el 2020 y en cuotas de 1/5.

Otras propuestas de mejora implican el desarrollo de un plan de homologación de las condiciones salariales y laborales para los educadores de VTF; implementación de horas no lectivas para los educadores que laburan en NT1-NT2 (Ministerio de Educación, 2017c); y cursos de formación según las necesidades locales, de docentes y establecimientos, organizadas por el CPEIP (Ministerio de Educación, 2017g).

En relación a la **infraestructura**, además de las regulaciones difundidas por la Superintendencia de Educación (2017a) sobre materiales pedagógicos, se observan diferencias significativas en el espacio disponible entre Chile y la OCDE considerando espacio interno y externo (Tabla 12). La diferencia se acrecienta desde la VII región, donde las exigencias estatales para el espacio exterior en sala cuna y niveles medios disminuye a 1m² por párvulo, y no considera los 731 establecimientos de JUNJI construidos en la Meta Presidencial fijada exclusivamente por el segundo gobierno de Bachelet, cuyas medidas internas aumentan a 3,3m² en sala cuna y 4,1m² en los niveles medios.

TABLA 12

Comparativo variables estructurales en Chile y OCDE: espacio

Dimensión	Chile	Promedio OCDE
Espacio interior	2,5m ² en sala cuna 1,1m ² en niveles medios	3,6m ² en sala cuna 2,9m ² en niveles medios
Espacio exterior	3m ² en sala cuna 3m ² en niveles medios	8,9m ² en sala cuna 7m ² en niveles medios

Fuente: Elaboración propia a partir de Rivera et al. (2014).

Las normativas de seguridad e higiene se detallan uniformemente sólo a partir de la normativa divulgada por la Superintendencia de Educación (2017a). En conjunto con el protocolo de abuso sexual y maltrato físico, el documento indica, entre otros, el programa de evacuación, higiene y desinfección. Por último, tanto los modelos de JUNJI como Integra, involucran la participación de las familias; empero, sólo este último considera dicha participación desde el diseño del modelo de gestión de calidad (CIDE y CEPI, 2017).

En este punto es también relevante destacar la marcha blanca de certificación oficial obligatoria a salas cunas, jardines y escuelas iniciada por la Subsecretaría de Educación Parvularia para asegurar condiciones mínimas de infraestructura, equipamiento, proyecto educativo, salubridad, personal y tamaño de grupos homologando dichos requisitos con el Decreto 315 (Ley N° 20.832). De esa manera, no sólo han regulado y ampliado eficientemente el reconocimiento oficial de los establecimientos que reciben aportes fiscales, también se ha comenzado a involucrar a las instituciones privadas, hecho que permitirá, por primera vez, conocer cuántas son y qué matrícula que manejan (Ministerio de Educación, 2017e).

Entre los elementos que componen la calidad procesal, particularmente el apartado de **currículo**, *Bases curriculares para la educación parvularia*, *Estándares de desempeño para la formación docente*, *Estándares orientadores de la educación parvularia* y *Marco para la buena enseñanza* juegan un rol importante en tanto grafican los aprendizajes esperados en el aula de párvulos. De éstos, los últimos dos están diseñados, además, para evaluar a los docentes durante su ejercicio profesional y formación inicial, respectivamente. Todos los documentos fueron fruto de la reforma educacional organizada a finales de los 90s y establecen un escenario flexible de orientaciones técnicas, indicativas y generales sobre el aprendizaje infantil que, en teoría, permite asegurar que todas las instituciones estén funcionando adecuadamente.

Las bases curriculares y los estándares orientadores de la educación parvularia han sido duramente criticados por su carácter indicativo (y no obligatorio), pues entorpece la fiscalización y comparación entre instituciones (Pizarro y Espinoza, 2016; Tokman, 2010), complejizando también la investigación educacional ya escasa en el área de formación docente (Agencia de Calidad de la Educación, s.f.). En el ámbito teórico, faltaría mayor especialización etaria para responder a las necesidades educativas de cada nivel, los primeros años de educación básica y los procesos de transición (El Mercurio, 15/09/2017; Pizarro y Espinoza, 2016). Distanciamiento pedagógico entre la educación inicial y escolar que ha recibido especial atención (Jadue et al., 2016; Ministerio de Educación, 2017g) y que ha tratado de ser resuelto anteriormente con otros documentos de apoyo, incluyendo la Resolución de articulación entre la educación parvularia y la educación general básica, la Planificación en el nivel de transición de educación parvularia y las Orientaciones para la implementación de los programas pedagógicos.

Enfrentando parte de estos problemas, las bases curriculares fueron recientemente actualizadas y aprobadas, tras dos procesos de observaciones por parte del CNED el año 2017. En estas instancias, se argumentó que faltaba mayor definición en los marcos teóricos, específicamente en las áreas de inclusión y ciudadanía, y de los ciclos de aprendizajes para replicar la organización en torno a los niveles de sala cuna, nivel medio y transición, entre otros. Una vez en vigencia, la Subsecretaría de Educación Parvularia debería activar estrategias de implementación que incluyan la actualización de los programas pedagógicos para NT1 y NT2, diseño y puesta en marcha de dispositivo web de las bases y organización de jornadas nacionales de difusión (Ministerio de Educación, 2017c).

Por último, en el área de la calidad de procesos, la evidencia reporta el carácter de pendiente que tiene la construcción de *Estándares indicativos de desempeño (EID)* para el nivel y su ausencia del *Plan de aseguramiento de la calidad escolar 2016-2019*, reiterado que debería desarrollarse un plan especial, tal como define la Ley que crea el Sistema de Educación Parvularia (Agencia de Calidad de la Educación, 2015a). Al respecto, existe la precaución que el nuevo documento reitere el carácter orientador y no contemple obligaciones de cumplimiento o sanciones a los establecimientos educacionales.

IV.

Desafíos y propuestas para mejorar la calidad en educación inicial: evidencia nacional e internacional

Institucionalidad

Según señala la literatura, los sistemas de educación inicial deben avanzar hacia una estructura unificada que integre estándares estructurales y procesales comunes y diferenciados por modalidad (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017; Morales, 2013), con fiscalización y acreditación periódica (Gallego et al., 2009). Este funcionamiento implica el trabajo colaborativo constante entre JUNJI e Integra para complementar y enriquecer experiencias y aprendizajes con el propósito de alcanzar la calidad y equidad, reitera la revisión realizada por la Agencia de Calidad de la Educación (2015b). Aunque se han conseguido avances sustanciales con la creación de la Superintendencia de Educación Parvularia e Intendencia de Educación Parvularia, aún deben invertirse en coordinación intersectorial e interinstitucional, particularmente en salud y desarrollo social, con el objetivo de dar una respuesta integral a las familias y niños/as atendidos por el gobierno y optimizar los recursos disponibles en primera infancia (Blanco, 2012; Morales, 2013).

Independiente de la alta inversión en la educación parvularia que realiza el país (OCDE, 2017a), también debiera crearse un sistema equitativo de financiamiento entre proveedores para responder a los diferentes montos por niño que recibe cada institución pública; institucionalizar un aporte basal independiente de la subvención por asistencia; y aumentar los recursos según una identificación de las áreas donde es posible avanzar en el corto plazo, la capacidad institucional del sistema y el presupuesto nacional (Bernal, 2014; Ministerio de Educación, 2017e; Rivera et al., 2014; Treviño, 2017). El foco de la inversión, según la evidencia nacional e internacional, debe estar no sólo en la construcción de nuevos establecimientos, sino en la formación de capital humano (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; EIU, 2012; Elige Educar, 2017).

Acceso

El principal desafío en cobertura corresponde al aumento de la matrícula entre los 0-3 años (MINEDUC, 2017e; 2017g) considerando no sólo disponibilidad de plazas, sino disposición de las familias por enviar a sus hijos (Ministerio de Educación, 2017a). Aunque existen cambios actitudinales (Elige Educar, 2017; Superintendencia de la Educación, 2017b), este desafío supone enfrentar los determinantes socio-culturales para crear una planificación estratégica nacional que entregue información sobre calidad y beneficios del sistema (Bernal, 2014; Tokman, 2010), siempre a largo plazo (Treviño, Cortázar y Vielma, 2014). Le sigue el desarrollo de una revisión exhaustiva de la oferta y demanda entre regiones, comunas y localidades para determinar la insuficiencia de oferta y la oferta coexistente entre instituciones públicas para poder cubrir las listas de espera y evitar la duplicidad de establecimientos (DIPRES, 2017).

Calidad educativa

En la dimensión de calidad, los resultados se presentan divididos entre calidad estructural y calidad de procesos. En ambos casos, la primera responsabilidad es consensuar qué es calidad educativa, qué prácticas y procedimientos se organizarán y cómo y cuándo se informará a la comunidad educativa (MINEDUC, 2017g; OCDE, 2015). Escenario donde la nueva base curricular y la construcción del MBE en educación parvularia son esenciales.

Respecto a la calidad estructural, el foco está puesto en la formación de las educadoras. Junto a la exigencia de formación universitaria de cuatro años (Barnett, 2003), se señala su participación en cursos de desarrollo infantil (por ejemplo, estimulación del aprendizaje y didácticas para los ciclos educativos de 0-3 y 3-6 años), liderazgo

escolar, comunicación efectiva y trabajo colaborativo entre educadores, educadores y técnicos y educadores y profesores de educación básica, así como mayor número de prácticas profesionales para mejorar sus herramientas en el mundo laboral (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Jadue *et al.*, 2016; Ministerio de Educación, 2017e; Rolla y Rivadeneira, 2006; Treviño, Toledo y Gempp, 2013). Este ejercicio supone elevar los estándares en las universidades y facultades, así como el apoyo que reciben desde el Estado (Barnett, 2003). Mientras la formación continua pone el acento en el acompañamiento (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Prince y McCallum, 2014), especialmente en contextos de vulnerabilidad (Romo, Treviño y Villalobos, 2014).

El análisis sigue con la supervisión de instituciones formadoras y docentes (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017; Santiago, 2013), ampliación de la infraestructura (Faverio, Rivera y Cortázar, 2013; Rivera *et al.*, 2014) y carrera docente (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; OCDE, 2017b). Sobre este último punto, el desafío es equiparar los beneficios que poseen los educadores de jardines infantiles con los docentes de educación inicial, básica y media que trabajan en establecimientos escolares (Barnett, 2003; EIU, 2012).

En la calidad de procesos, la discusión tiende a centrarse en dos elementos. Por un lado, se señala la relevancia del currículo y la urgencia de equilibrar su carácter autónomo y prescriptivo, de modo tal, de poder reconocer los puntos comunes en el desarrollo infantil y las diferencias por edad y contexto socio-cultural. Asimismo, se plantea su representación holística, interdisciplinaria, flexible y capaz de promover la equidad de género y la educación intercultural (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Blanco, 2012; Ministerio de Educación, 2017g). Por otro lado, se ha puesto especial atención en los instrumentos de evaluación de las interacciones y el desarrollo infantil, priorizando una mirada nacional, detalla por nivel, integrativa, multidimensional y metodológicamente mixta, capaz de reconocer los diferentes ritmos del desarrollo infantil y de entregar orientaciones de aplicabilidad a los distintos contextos locales, sin perder las posibilidades comparativas (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017; Gallego *et al.*, 2009; OCDE, 2015).

La revisión sobre los instrumentos de evaluación reconoce sus diferentes propósitos no excluyentes entre sí (apoyo del aprendizaje, identificación de necesidades especiales; evaluación de programa y accountability) y los diferentes instrumentos ya disponibles en el país (Gallego *et al.*, 2009).

Investigación

Por último, se refuerza la necesidad de generar evidencia de manera permanente para regular el acceso equitativo a la educación parvularia de calidad por zona geográfica y grupos de la población, comprender sus beneficios, hacer seguimiento y retroalimentar la política pública (Blanco, 2012; Minujin *et al.*, 2015; OCDE, 2017b). Según la DIPRES (2015), algunas prioridades de estudios incluyen la medición de la eficacia y eficiencia de los programas públicos y el análisis de las listas de espera de los distintos establecimientos públicos.

V.

Calidad estructural: propuestas de transformación de Elige Educar

Para lograr los efectos deseados y potenciar un desarrollo cognitivo y socioemocional adecuado a través de este nivel educativo, los programas de educación parvularia deben ser de calidad. Es decir, deben contar con elementos mínimos capaces de desarrollar todo el potencial de los niños y niñas, sin que nadie quede atrás. Lo anterior es fundamental ya que la evidencia es conclusiva en señalar que, en caso contrario, la educación inicial no solo deja de ser beneficiosa para el desarrollo infantil, sino que incluso podría ser perjudicial.

¿Cuáles son, entonces, los principales desafíos de la educación parvularia? ¿Qué hay que hacer para que todos los niños y niñas puedan acceder a una educación parvularia, gratuita y de calidad? Durante mucho tiempo la educación parvularia se mantuvo a la sombra del nivel educativo escolar, y hoy finalmente está asumiendo un rol protagónico. Se han realizado importantes avances, pero continúa pendiente el desafío de avanzar en tres dimensiones como institucionalidad, acceso equitativo y calidad (Elige Educar, 2017).

En temas de calidad podemos ver que, la educación parvularia en Chile no ha desplegado todo el potencial que tiene para impactar en el desarrollo de los niños y niñas. Ejemplo de esto es el desigual impacto que tiene la educación inicial en Chile en comparación al promedio de los países miembros de la OCDE. Mientras un niño que asiste a una educación de párvulos en el país obtiene 14 puntos más en la prueba PISA de Matemática respecto

a quien no asiste, en los países de la OCDE la diferencia promedio suma 32 puntos. Los efectos de la educación parvularia en Chile, por ende, es 50% menor que el promedio del resto de los países OCDE.

En este escenario, Elige Educar ha querido movilizar un compromiso país hacia el desarrollo de un Plan nacional para la Educación Parvularia, el cual contempla propuestas de políticas públicas factibles, en el mediano y largo plazo, que contribuyen a lograr una educación de párvulos de calidad. Para iniciar este camino de reformas, creemos que hay que partir por los siguientes cinco puntos:

PROPUESTA 1 Disminución de los coeficientes técnicos y tamaño de curso

Esta propuesta hace eco a las exigencias de la literatura especializada (CEPI, 2017; Barnett y Ackerman, 2006; Faverio, Rivera y Cortázar, 2013; OCDE, 2017a) y define, en base a la propuesta del CPCE (Rivera *et al.*, 2014), la disminución gradual de los coeficientes técnicos de educadores y técnicos en párvulos (Tabla 13) en un plazo de ocho años, a partir de 2020, y por nivel. La propuesta incluye la disminución simultánea del tamaño de los cursos (Tabla 14).

TABLA 13

Propuesta EE de reducción de coeficientes técnicos: educadores y técnicos en párvulo

Nivel	Coeficiente	Año				
		2020	2022	2024	2026	2028
Sala cuna	Educador	1/38	1/35	1/30	1/22	1/14
	Técnico	-	-	-	-	-
Medio menor	Educador	1/30	1/28	1/26	1/24	-
	Técnico	1/15	-	1/12	-	-
Medio mayor	Educador	1/30	1/28	1/26	1/24	-
	Técnico	1/20	1/15	1/12	-	-
NT1	Educador	1/32	1/30	-	-	-
	Técnico	1/30	1/28	1/25	-	-
NT2	Educador	1/40	1/38	1/35	-	-
	Técnico	1/35	1/30	1/28	1/25	-

Fuente: Elaboración propia.

TABLA 14

Propuesta EE de reducción de tamaño curso

Nivel	2020	2022	2024	2026	2028
Sala cuna	18	-	-	16	14
Medio	30	28	26	24	-
NT1	32	30	-	-	-
NT2	40	38	35	-	-

Fuente: Elaboración propia.

La propuesta de financiamiento estimada requiere de una inversión de US\$439 millones de dólares y considera la reducción de coeficientes en educadores y técnicos en párvulos entre 2020-2028, hasta acercarnos a los valores promedio que actualmente reporta la OCDE para toda la educación parvularia.

PROPUESTA 2
Atracción de educadores a las salas de clases: BVP de educación de párvulos

Paralelo a la reducción de coeficientes y previniendo el déficit proyectado en el área (Elige Educar, 2014), se plantea como segunda propuesta la instauración de una política de atracción hacia los educadores, específicamente la creación de una Beca Vocación de Profesor para educación parvularia, con un foco comunicacional especial centrado en las necesidades del área y capaz de enfrentar sus déficits específicos. Su definición se articula en torno a requisitos de acceso que involucran al estudiante y las instituciones formadoras, así como beneficios y compromisos a favor y de parte del becado.

El costo estimado de esta propuesta es de US\$18,7 millones de dólares y considera a 3.237 estudiantes de pedagogía en párvulos beneficiados entre 2019-2025.

PROPUESTA 3
Acelerar el ingreso a la Carrera Docente

La tercera iniciativa propone acelerar en tres años el ingreso de los educadores a la Carrera Docente (Tabla 15), haciendo eco de la preocupación académica de avanzar hacia un trato igualitario entre educadores de párvulos y docentes del nivel escolar (Barnett, 2003; EIU, 2012), así como entre dependencias en la educación parvularia (Ruffinelli, 2014).

TABLA 15

Propuesta EE de gradualidad de ingreso a la carrera docente en JUNJI (AD y VTF) e Integra

Año	2020	2021	2022	2023
Ingreso adicional	34%	33%	33%	-
Ingreso acumulado	34%	67%	100%	Régimen

Fuente: Elaboración propia.

El costo de esta propuesta, a diferencia de los dos anteriores, articula financieramente sólo una redistribución de los recursos que ya han sido comprometidos.

PROPUESTA 4
Fortalecer la formación de los educadores y técnicos en párvulos

Como cuarta propuesta de Elige Educar está fortalecer la formación de los educadores y técnicos en párvulos, específicamente se plantea el desarrollo de programas de formación en servicio gratuitos para los asistentes de la educación parvularia; instaurar la obligatoriedad de acreditación de los institutos profesionales de educación superior para dictar programas de Técnico en educación de párvulos; y, por último, crear mecanismos de vinculación entre el asistente en educación parvularia formados en escuelas técnicas-profesionales con aquellos formados en institutos de formación profesional acreditados.

PROPUESTA 5
Avanzar en tener horas no lectivas reconocidas para los educadores de párvulos

Finalmente, se propone avanzar en tener horas no lectivas reconocidas para los educadores de párvulos de todo el sistema de educación inicial. Se propone avanzar, de esa manera, hacia una proporción de horas lectivas/no lectivas de 65/35 a partir del año 2026; permitir su cumplimiento mensual; crear una mesa de trabajo intersectoriales para trabajar en una definición pertinente respecto a su uso y los mecanismos que permitan establecer una planificación conjunta entre educadores y técnicos en párvulos; y, mientras no se creen los mecanismos que permitan una planificación conjunta, permitir que, en momentos de uso de hora no lectiva, el educador de párvulos pueda ausentarse de la sala de clase sin afectar el cumplimiento del coeficiente.

Referencias

Agencia de Calidad de la Educación (s.f.). *Estudios sobre Formación Inicial Docente (FID) en Chile*. Gobierno de Chile: Santiago.

Agencia de Calidad de la Educación (2015a). *Reporte de calidad. Evolución de los indicadores de calidad de la educación en Chile*. Gobierno de Chile: Santiago.

Agencia de Calidad de la Educación (2015b). *Representaciones sociales sobre la calidad y los sistemas de evaluación de la calidad en educación primaria*. Gobierno de Chile: Santiago.

Araujo, M.C. y López, F. (2010). *Invertir en los primeros años de vida. Una prioridad para el BID y los países de América Latina y el Caribe*. Washington, D.C.: BID.

Banco Mundial (2013). *What matters most for Early Childhood Development? A framework paper*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Barnett, W. (2003). *Better teachers, better preschools: Student achievement linked to teacher qualifications. Preschool Policy Matters*. New York: National Institute for Early Education Research.

Barnett, W. (2008). *Preschool education and its lasting effects: Research and policy implications*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit.

Barnett, W. y Ackerman, D. (2006). 'Cost, benefits and long-term effects of early care and education programs: Recommendations and cautions for community developers'. *Journal of Community Development Society*, 37(2): 86-100.

Bernal, R. (2014). *Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad en la primera infancia en Colombia*. Colombia: Cuadernos de Fedesarrollo.

Blanco, R. (2012). 'Una atención y educación de calidad en la primera infancia puede hacer la diferencia'. *Docencia*, 48:4-17.

Centro de Estudios Primera Infancia (CEPI) (2017). *Recomendaciones para un sistema de educación parvularia de calidad 2018-2021*. Santiago de Chile: CEPI.

Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) y Centro de Estudios Primera Infancia (CEPI) (2017). *Estándares de oportunidades de aprendizaje en Educación Parvularia: Evidencia comparada*. Santiago de Chile: CIDE y CEPI.

Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE) (2015). *Estudio calidad educativa en educación parvularia: Experiencias internacionales y representaciones sociales nacional*. Santiago de Chile: UHA, UDP y Agencia de Calidad de la Educación.

Cortázar, A. y Vielma, C. (2017). Educación parvularia chilena: Efectos por género y años de participación. *Calidad en la Educación*, 47: 19-42.

Dirección de presupuestos (DIPRES) (2015). Resumen ejecutivo. *Evaluación programas gubernamentales (EPG). Programa Jardín Infantil JUNJI*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Dirección de presupuestos (DIPRES) (2017). *Informe final de evaluación. Evaluación de programas gubernamentales (EPG). Programa educativo alternativo de atención de párvulo*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile

Economist Intelligence Unit (EIU). (2012). *Starting well. Benchmarking early education across the world*. Lien Foundation.

Elige Educar (2014). *Educación Inicial: Stock y demanda de educadores*. Santiago de Chile: Elige Educar.

Elige Educar (2017). *Opinión pública: Educación parvularia*. Santiago de Chile: Elige Educar y GFK.

El Mercurio (15/09/2017). CNED rechazó propuesta para cambiar las bases curriculares de la educación parvularia, <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=397920>

Espinosa, L. (2002). *High-quality preschool: Why we need it and what it looks like*. New Brunswick, N.J.: National Institute for Early Education Research, Rutgers University.

Faverio, F., Rivera, L. y Cortázar, A. (2013). *¿Cuánto cuesta proveer educación parvularia de calidad en Chile? Clave de Políticas Públicas*. Santiago de Chile: Instituto Políticas Públicas UDP.

Gallego, F., Bedregal, P., Ziliani, M.E., Steke, Y. y Lagos, F. (2009). 'Calidad de los aprendizajes en educación parvularia: aportes en definición, medición e institucionalidad', en: I. Irarrázaval, E. Puga y M. Letelier (Eds.). *Camino al Bicentenario. Propuestas para Chile (pp: 223-252)*. Santiago de Chile: PUC.

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

Jadue, D., Díaz, E., Báez, G., Rivas, M. y Gareca, B. (2016). *Transición y articulación entre la educación parvularia y la educación general básica en Chile: características y evaluación*. Proyecto FONIDE N° 911436. Santiago de Chile: CONICYT y Universidad de Chile.

López, F., Araujo, M.C. y Tomé, R. (2016). *¿Cómo se mide la calidad de los servicios de cuidado infantil? Guía de herramientas*. Washington, D.C.: BID.

Manzi, J., González, R. y Sun, Y. (2011). 'Conclusiones', en: J. Manzi, R. González e Y. Sun (Eds.). *La evaluación docente en Chile* (pp. 239-250). Santiago de Chile: MIDE UC.

Ministerio de Desarrollo Social (2016). *CASEN 2015: Educación. Presentación de resultados*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2013). *Estado del arte de la educación parvularia en Chile*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2015). *Análisis de indicadores educativos de Chile y la OCDE en el contexto de la reforma educacional. Revisión comparada de la educación en Chile en el panorama internacional, en base a la publicación Education at a Glance 2015 (con datos 2013)*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2016). *Cuenta Pública 2016*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017a). *Análisis de la reforma educacional en base a los principales indicadores del Education at a Glance 2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017b). *Antecedentes generales del nivel de educación parvularia en Chile*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017c). *Cuenta Pública 2014-2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017d). *Estadísticas de la educación 2016*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017e). *Hoja de ruta: Definiciones de política para una Educación Parvularia de calidad*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017f). *MiFuturo.cl*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2017g). *Revisión de las políticas educativas en Chile. Informe nacional: Desde 2004 a 2016*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación Nacional (MEN) (2014a). *Modalidad y condiciones de calidad para la educación inicial*. Guía n° 50. Bogotá: Gobierno de Colombia.

Ministerio de Educación Nacional (MEN) (2014b). *Sentido de la educación inicial*. Documento n° 20. Bogotá: Gobierno de Colombia.

Minujin, A., Bagnoli, V., Osorio, A.M. y Aguado, L. (2015). *Primera infancia: Cómo vamos. Identificando desigualdades para impulsar la equidad en la infancia colombiana*. Santiago de Cali: Javeriano.

Morales, F. (2013). *Radiografía de la institucionalidad para la primera infancia en Chile. Clave de Políticas Públicas*. Santiago de Chile: Instituto Políticas Públicas UDP.

Narea, M. (2014). *Does early centre-based care have an impact on child cognitive and socio-emotional development? Evidence from Chile*. Londres: Centre for Analysis of Social Exclusion.

Nores, M., y Barnett, W. (2010). 'Benefits of early childhood interventions across the world: (Under) Investing in the very young'. *Economics of Education Review*, 29(2): 271-282.

OCDE (2015). *Starting strong IV. Monitoring quality in early childhood education and care*. Paris: OCDE.

OCDE (2016). *Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed, PISA*. Paris: OCDE.

OCDE (2017a). *Education at a glance 2017. OECD indicators*. Paris: OCDE.

OCDE (2017b). *Starting strong 2017. Key OECD indicators on early childhood education and care*. Paris: OCDE.

Pardo, M. (2017). 'Formación continua de educadoras de párvulos: materia para realzar', en: *Seminario Desafíos para una Educación Inicial de Calidad*, 04 de septiembre 2017, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Pardo, M. y Adlerstein, C. (2015). *Informe nacional sobre docentes para la educación de la Primera Infancia; Chile*. Proyecto Estrategia Regional Docente. Santiago de Chile: OREALC y UNESCO.

Pérez, R., Rizzoli, A., Alonso, A. y Reyes, H. (2017). 'Avances en el desarrollo infantil temprano: desde neuronas hasta programas a gran escala'. *Boletín Médico del Hospital Infantil de México*, 74(2): 86-97.

Pizarro, P. y Espinoza, V. (2016). '¿Calidad en la formación inicial docente? Análisis de los nuevos estándares de la educación de párvulos en Chile'. *Perspectiva Educativa*, 55(1): 152-167.

Price, D. y McCallum, F. (2014). 'Ecological influences on teachers' well-being and "fitness"'. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*, 43(3): 195-209.

República de Chile, Poder Legislativo (2017c). *Decreto Supremo N° 315, reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media* (23.10.2017).

Rivera, L., Faverio, F., Cortázar, A. y Vielma, C. (2014). *Hacia una educación parvularia de calidad: ¿Qué costos tendría para Chile?* Santiago de Chile: Centro de Políticas Públicas Comparadas de Educación, UDP.

Rolla, A. y Rivadeneira, M. (2006). *¿Por qué es importante y cómo es una educación de calidad?* En Foco, 76. Santiago de Chile: Expansiva.

Romo, F., Treviño, E. y Villalobos, C. (2014). *Capacidades de enseñanza en el sistema escolar. Análisis de la Evaluación Docente en Chile*. Informes para la Política Educativa N° 3.

Ruffinelli A. (2014). *Los imprescindibles para una nueva profesión docente en Chile*. Cuaderno de Educación N° 61. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado, Facultad de Educación.

Santiago, P. (2013). 'Evaluación docente en Chile: fortalezas y desafíos. Revisión de la OCDE de los marcos de evaluación para mejorar los resultados escolares', en: *Seminario El Diagnóstico de la OCDE*, 08 de noviembre de 2013, Ministerio de Educación, Santiago de Chile.

Seguel, X., Edwards, M., Hurtado, M., Bañados, J., Covarrubias, M., Wormald, A., De Amesti, A., Chadwick, M., Galaz, H. y Sánchez, A. (2012). '¿Qué efecto tiene asistir a sala cuna y jardín infantil desde los tres meses hasta los cuatro años de edad? Estudio longitudinal en la Junta Nacional de Jardines Infantiles'. *Psyche*, 21(2): 87-104.

Superintendencia de Educación (2017a). *Circular normativa establecimientos de educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Superintendencia de Educación (2017b). *Percepciones y expectativas de las familias sobre la Educación Parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Tokman, A. (2010). *Radiografía de la educación parvularia chilena: Desafíos y propuestas*. Santiago de Chile: Serie de Políticas Públicas UDP.

Treviño, E. (2017). 'Financiamiento de la educación parvularia en Chile', en: *Seminario Desafíos para una Educación Inicial de Calidad*, 04 de septiembre 2017, Universidad de Chile, Santiago de Chile.

Treviño, E., Cortázar, A. y Vielma, C. (2014). *Metas de aumento de la cobertura en la educación parvularia: ¿Existe demanda suficiente? Informes para la política educativa*. Santiago de Chile: CPCE.

Treviño, E., Toledo, G. y Gempp, R. (2013). 'Calidad de la educación parvularia: Las prácticas de clase y el camino a la mejora'. *Revista Pensamiento Educativo*, 50(1): 40-62.

Urzúa, S. y Veramendi, G. (2011). *The Impact of out-of-home child care centers on early childhood development*. Washington, D.C.: BID.



www.eligeeducar.cl