



Educación parvularia en Chile: Estado del arte y desafíos.

Una propuesta de Elige Educar

*Autoras:
Vanessa Orrego, Investigadora en Elige Educar
María Jesús Sánchez, Subdirectora ejecutiva en Elige Educar*

*¿Cómo citar este documento?
Elige Educar (2019). Educación parvularia en Chile: Estado del arte de la educación y
desafíos. Una propuesta de Elige Educar. Santiago de Chile: Elige Educar.*

I.	¿POR QUÉ ES TAN RELEVANTE LA EDUCACIÓN DE PÁRVULOS DE CALIDAD?	2
II.	¿CÓMO SE ORGANIZA LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE?	5
1.	Institucionalidad	5
1.1.	Leyes y decretos en educación y educación parvularia	5
1.2.	Ley N° 20.903: Sistema de Desarrollo Profesional Docente	9
1.3.	Instituciones para el aseguramiento de la calidad	12
1.4.	Instituciones proveedoras de educación parvularia	14
1.5.	Financiamiento	18
2.	Cobertura	22
2.1.	Cobertura de la educación parvularia	22
2.2.	Factores vinculados a la no asistencia y deserción	26
2.3.	Matrícula, capacidad y asistencia en el primer ciclo de la educación parvularia	28
2.4.	Caracterización de matrícula de la educación parvularia y los párvulos	29
3.	Calidad educativa	34
3.1.	Profesionales de la educación: educadores y técnicos en educación parvularia	34
3.2.	Formación inicial	35
3.3.	Formación continua	40
3.4.	Contenido pedagógico y de aseguramiento de la calidad	40
3.5.	Evaluación docente	46
3.6.	Condiciones laborales	47
3.7.	Valoración docente	50
III.	CALIDAD EN EDUCACIÓN PARVULARIA	52
1.	¿Qué se entiende por educación parvularia de calidad?	52
1.1.	Calidad estructural	52
1.2.	Calidad de proceso	54
2.	¿Cuánto se ha avanzado en educación parvularia en Chile?	55
2.1.	Calidad estructural en Chile	55
2.2.	Calidad de procesos en Chile	62
3.	¿Qué se está haciendo en otros países latinoamericanos? El caso de Colombia.	67
IV.	PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE PÁRVULOS EN CHILE	70
1.	Institucionalidad	70
1.1.	Instituciones	70
1.2.	Financiamiento	70
2.	Matrícula y cobertura	71
3.	Calidad en educación parvularia	74
3.1.	Lineamientos generales	74
3.2.	Calidad estructural	75
3.3.	Calidad de procesos	76
4.	Investigación	80
V.	PROPUESTA DE ELIGE EDUCAR	82
1.	Disminuir los coeficientes técnicos y tamaño curso	82
2.	Atracción de educadores: Beca Vocación de Profesor para educación de párvulos	83
3.	Acelerar el ingreso a la Carrera Docente	85
4.	Fortalecer la formación de los educadores y técnicos en párvulo	86
5.	Avanzar en tener horas no lectivas reconocidas para los educadores de párvulo	87
VI.	GRÁFICOS Y TABLAS	88
VII.	REFERENCIAS	90



I. ¿POR QUÉ ES TAN RELEVANTE LA EDUCACIÓN DE PÁRVULOS DE CALIDAD?

En un enfoque de educación integral, la educación parvularia corresponde a los procesos mediante los cuales se estructura la promoción del desarrollo integral de los niños y niñas, su construcción como sujetos de derecho en un contexto de promoción de la participación de las familias. Asimismo, aunque la educación parvularia corresponde a una etapa con identidad propia, debe ser entendida en su continuidad con el ciclo de educación básica y como una herramienta que propicia la integración social y la equidad de un país (UNESCO, 2010).

Al menos tres ideas fundamentales existen para explicar su relevancia. La primera, de naturaleza jurídica, reside en la consideración del acceso a la educación de calidad como un derecho consagrado en la *Convención de los derechos del niño*. La educación parvularia debe ser entonces garantizada por la oferta estatal y tener presencia relevante en todo el territorio nacional, mientras el Ministerio de Educación debe, además, fijar sus estándares de calidad, según los derechos y principios consagrados por la citada Convención (Ministerio de Educación, 2013). Este fundamento ha formado parte de la inspiración para la formulación de las *Bases Curriculares de la Educación Parvularia*, según el Decreto N° 289 y N° 481, y rige el reglamento interno de los establecimientos educacionales autorizados por el Ministerio de Educación, cuenten o no con reconocimiento oficial, quienes deben incorporar políticas para la promoción de los derechos del niño, tal como establece la ley N° 20.832.

Desde las ciencias, la evidencia ha avalado la primera infancia como una etapa crítica del desarrollo socioemocional, cognitivo, lingüístico y físico de los niños y niñas (Ministerio de Educación, 2013). De esa manera, por citar algunos casos, al cumplir los 5 años los niños y niñas ya han logrado desarrollar parcialmente tres componentes claves de las funciones ejecutivas - memoria de trabajo, inhibición y flexibilidad cognitiva - que les permite mantener y transformar la información para auto-regular y adaptar su conducta a los cambios del entorno, vinculándose entonces al desarrollo socio-emocional (García *et al.*, 2009). Además, sólo en los dos primeros años la madurez cerebral se incrementa en un 240% gracias a los aprendizajes motrices (Paniagua, 2016) y las conexiones neuronales se desarrollan en el orden de trillones, casi a 1.000 por segundo, durante los primeros tres años en respuesta a la crianza, cuidado y estímulo adecuados (Pérez *et al.*, 2017).

En el desarrollo infantil también se han destacado la existencia de períodos sensibles y, aunque pueden implementarse intervenciones posteriores para compensar las carencias de dichas fases, estas son más difíciles y costosas que la inversión realizada durante la primera infancia. (Banco Mundial, 2013). Al respecto, Heckman (2006) afirma que los programas modelos de educación parvularia presentan ganancias de 8,6:1 dólares cuando son destinados a la población con menores ingresos socioeconómicos, considerando los salarios y otros ingresos al llegar a la adultez. Programas compensatorios de la inequidad social realizados en educación escolar y formación laboral pueden incluso ser económicamente ineficientes al compararlos con la educación parvularia de calidad, pues implican una mayor inversión económica para producir el mismo resultado en el desarrollo de habilidades. De esa manera, concluye el autor, la inversión en la educación parvularia de los niños y niñas en desventaja social no sólo promueve la justicia social, también aumenta la productividad económica del país.

En un escenario que comprende el impacto positivo del acceso temprano a las oportunidades de aprendizaje sobre el desarrollo del niño se sitúa también la propuesta del Banco Mundial (2013), institución que relaciona además la educación parvularia con la mejora de las trayectorias laborales de los individuos. Esta sinergia converge hacia la priorización de la atención en los niños y niñas de menores niveles socioeconómicos (Carneiro y Heckman, 2003; OCDE, 2018) y transforma a la educación parvularia de calidad en un instrumento para contribuir a la equidad y justicia social del país (Pardo y Adlerstein, 2015). Por el contrario, señala el informe del Hogar de Cristo (2018), cuando el acceso a la educación de calidad se encuentra distribuido desigualmente, se reproducen la exclusión y vulnerabilidad.

Por último, diversos estudios exponen los beneficios de la asistencia a la educación parvularia, en el corto y en el largo plazo. En el caso concreto de Chile, la investigación de Contreras *et al.* (2007 en Ministerio de Educación, 2013) evidenció que la asistencia a la educación parvularia influye en el SIMCE de 2° Medio aumentando los puntajes de matemáticas entre 8-18 puntos y entre 5-14 en lenguaje, lo que equivale a aproximadamente un 20% de la desviación estándar en ambas pruebas. Así también, Bennet y Paredes (2013 en *Ibid.*) y Cortázar y Vielma (2017) confirman impactos sobre el SIMCE de 4° Básico: los primeros reportan aumentos entre 4,3%-11,6% de desviación estándar y las segundas de 3 puntos en matemáticas y 3,5 en lenguaje cuando se trata específicamente de la asistencia a NT1. En esta misma línea, tras la comparación de diversos estudios latinoamericanos, Nores y Barnett (2010) señalan un 34% de impacto sobre el desarrollo cognitivo. Otros programas no convencionales, como *Conozca a su hijo*, *Sembrar*



y *Juguemos con nuestros hijos*, también afectarían positivamente las habilidades cognitivas y no cognitivas (CEDEP 1998, 2007 y 2010 en Pardo, 2011).

Los resultados de la prueba PISA entre los países miembros de la OCDE revelan también los beneficios de la asistencia a la educación parvularia. Después de controlar por estudiante y nivel socioeconómico, aquellos que asistieron a la educación parvularia por más de 3 años obtuvieron alrededor de 16 puntos más en la prueba PISA de Ciencias que aquellos que asistieron solamente por un año (OCDE, 2017b). Por otra parte, el análisis realizado sobre la prueba PISA de Matemáticas del año 2012 destaca no sólo el impacto de la educación parvularia, sino también la preponderancia del nivel socioeconómico al que pertenecen las familias de los estudiantes. En general, los resultados de la prueba muestran que los estudiantes más vulnerables socioeconómicamente tienden a obtener puntajes bajos en la evaluación en comparación con los estudiantes que pertenecen al V quintil. La diferencia entre ambos grupos es el 27,7% entre los países miembros de la OCDE, mientras en Chile es del 50,1%. Este resultado ubica al país como una de las economías miembros de la OCDE más inequitativas en términos educacionales, seguido de Hungría con 42,5%. La asistencia a la educación parvularia, sin embargo, es capaz de compensar notoriamente esta diferencia entre el ingreso socioeconómico de los estudiantes y mejorar los puntajes obtenidos en la prueba. Así, la diferencia entre aquellos que asistieron a la educación parvularia más de un año y entre quienes no asistieron disminuye en 27,9% el porcentaje de estudiantes que obtienen bajos resultados en la evaluación PISA Matemáticas en Chile (OCDE, 2016).

Los efectos de la educación parvularia en el desarrollo infantil y el desarrollo social, sin embargo, no solo de la asistencia sino, por sobre todo, de su calidad. Aunque son escasas las investigaciones longitudinales que permiten evaluar los programas de educación parvularia, un estudio organizado por la Unidad de Educación Parvularia del Ministerio de Educación en 1998 concluyó que, sin considerar calidad, no es evidente que la asistencia a la educación parvularia reporte beneficios significativos en los niños y niñas (Rolla y Rivadeneira, 2006).

Consecuentemente, la calidad educativa en la evaluación de los programas de educación parvularia ha sido establecida como un consenso por parte del Ministerio de Educación (2013; 2018a), Superintendencia de Educación (2017a), Subsecretaría de Educación Parvularia (Ministerio de Educación, 2017f), Agencia de Calidad de la Educación (2018) y los principales proveedores públicos del nivel como es la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI, 2013a; 2015b) y la Fundación Integra (2015; 2018). De esa forma, si bien la asistencia a la educación parvularia es el primer paso, su efecto sobre el desarrollo infantil tiende a ser más fuerte cuando los programas cuentan con estándares de calidad. El análisis de la prueba PISA, cita la OCDE (2017a), evidencia que su relación con la asistencia a la educación parvularia tiende a ser más clara cuando el sistema escolar favorece programas educativos de mayor duración (2 ó 3 años), menor ratio educador-niño y mayor gasto público por niño y niña. Otros elementos que favorecen los beneficios en el desarrollo infantil son contar con programas de jornada completa y públicos en contraposición a los programas de medio tiempo, privados o mixtos, especialmente para los niños de menor estrato socioeconómico (Van Huizen y Plantenga, 2018).

Una educación parvularia de calidad se relaciona mejor con el desarrollo cognitivo (Urzúa y Veramendi, 2011), disminuyendo a la mitad la brecha de comprensión lectora entre niños y niñas en situación de pobreza y el promedio nacional (Barnett, 2008). Así mismo, la calidad educativa ha sido vinculada a mayor motivación por aprender, más amplio vocabulario y mejores capacidades de atención, disciplina y participación en clases, así como menores índices de repetición, delincuencia y embarazo adolescente y mayor empleabilidad y mejores salarios a largo plazo (Barnett, 2008; Barnett y Ackerman, 2006). Beneficios que afectan positivamente el desarrollo del país al reducir, entre otros, los costos de intervenciones posteriores, incluyendo la rehabilitación de convictos, capacitaciones laborales, subsidios estatales o gastos en policía (Heckman, 2006). De esa manera, aunque la evidencia es inconclusa respecto a comenzar la educación parvularia antes de los 3 años, es claro que los beneficios que tienen los programas educativos de calidad no desaparecen en el tiempo (Van Huizen y Plantenga, 2018). Tampoco lo hace una educación parvularia de baja calidad, la cual, según la literatura especializada, produce un estilo de apego inseguro (Van Huizen y Plantenga, 2018), aumento de la agresividad (Howes *et al.*, 1992 en López, Araujo y Tomé, 2016), retrasos en las habilidades motrices y sociales e incremento de problemas de salud mental y propensión a enfermedades (Baker, Gruber y Milligan, 2008 en *Ibid.*; Espinosa, 2002).

En este escenario, la literatura insiste en que los esfuerzos para mejorar la cobertura de los programas de educación parvularia son insuficientes por sí mismos en la disminución de las desigualdades sociales (Barnett y Belfield, 2006), pues el simple cuidado infantil presenta un menor efecto en el desarrollo y aprendizaje de los niños y niñas (Barnett, 2008). La calidad educativa de los programas debe ser un punto central en la discusión y los efectos cognitivos y no cognitivos se explican principalmente como su producto. Dos meta-análisis evidencian puntos centrales en esta discusión. El primero corresponde a un estudio realizado por Van Huizen y Plantenga (2018), quienes, tras revisar 250 estimaciones provenientes de 30 estudios no experimentales desarrollados entre 2005 y 2017 sobre los efectos de la



educación parvularia, concluyen que, aunque la edad de inicio no es un factor determinante, si lo es la calidad educativa. Usando diferentes especificaciones, muestras, controles y medidas de calidad, la alta calidad de un programa consistentemente produce resultados favorables. El segundo estudio concluyó que la calidad educativa debe ser, incluso, sobresaliente y continua para percibir los diversos beneficios sobre el desarrollo infantil, pues su asociación con este es cuadrático y no lineal (Burchinal *et al.*, 2009 en Seguel *et al.*, 2012).

Lamentablemente y como se verá en detalle más adelante en este documento, la calidad de la educación parvularia en Chile es deficiente cuando se compara con los estándares internacionales (EIU, 2012; Ministerio de Educación, 2017f). El análisis de la OCDE para el país retrata, por ejemplo, que el efecto de la educación parvularia sobre la prueba PISA es 50% inferior al promedio de los países miembros. Esta dinámica deja un significativo potencial de desarrollo de la educación parvularia que puede y debe ser aprovechado en vistas de 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 habilidades.

Esperando contribuir al debate sobre la reforma a la educación parvularia, el presente documento está distribuido en cuatro capítulos que cubren diagnóstico y propuestas en el área. El primero describe la organización del sistema de educación parvularia en el país, considerando los tres hitos de la reforma educacional en curso: institucionalidad, cobertura y calidad educativa. El segundo capítulo, profundizando en la dimensión de calidad educativa, detalla sus dimensiones estructurales y de proceso y evalúa el estatus de ambas en el país tomando en vista la evidencia nacional e internacional al respecto. Los dos últimos capítulos congregan las diversas propuestas de mejora: mientras el tercer capítulo recopila una parte significativa de las propuestas desarrolladas por la literatura en torno a la educación parvularia, el cuarto capítulo se expone en las cinco propuestas que han sido organizadas específicamente por Elige Educar en torno a algunas áreas claves.

II. ¿CÓMO SE ORGANIZA LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE?

En Chile, la educación parvularia representa la primera etapa del sistema educacional y, según la Ley General de Educación (LGE), se entiende como “el nivel educacional que atiende integralmente a los niños y niñas desde su nacimiento hasta el ingreso a la Educación Básica” (Ministerio de Educación, 2017c). Su objetivo, definido en el artículo 18, es “favorecer de manera sistemática, oportuna y pertinente el desarrollo integral de aprendizajes relevantes y significativos en los párvulos, de acuerdo a las bases curriculares que se determinen, apoyando a la familia en su rol insustituible de primera educadora”.

Su organización se establece por tramos de edad y se distribuye en tres niveles educativos, cada uno de los cuales está subdividido en dos: sala cuna entre los 0-2 años (menor y mayor), medio entre 2 y 4 años (menor y mayor) y de transición entre los 4 y 5 años y 11 meses (primer nivel de transición y segundo nivel de transición). Hasta la promulgación de las actuales *Bases Curriculares de la Educación Parvularia* (BCEP), los dos primeros niveles constituían el primer ciclo de la educación parvularia, mientras los niveles de transición eran también conocidos como el segundo ciclo de educación parvularia. Sin embargo, en términos curriculares, desde el año 2018 los dos ciclos educativos de tres años se ajustan a tres ciclos de dos años, respondiendo mejor a las características y necesidades del aprendizaje y desarrollo infantil (Ministerio de Educación, 2018a).

Dentro de los elementos centrales para comprender su organización, el siguiente capítulo reporta su institucionalidad, cobertura y calidad, hitos de la reforma educacional en curso. Respecto al primer punto, se discuten las leyes y decretos involucrados en la regulación de su funcionamiento, así como las instituciones creadas para asegurar la calidad educativa, deteniéndose también en los proveedores, y la política de financiamiento. Le sigue un análisis de la cobertura, específicamente la matrícula del sistema, factores que explican la no asistencia a la educación parvularia y caracterización de los lactantes y párvulos que asisten. Finalmente, la revisión sobre la calidad educativa, cuya definición se presenta en el segundo capítulo, se relaciona con el perfil de los profesionales de la educación que trabajan en el nivel y su formación inicial y continua; con el contenido pedagógico y de aseguramiento de la calidad considerando, por ejemplo, las *Bases Curriculares de la Educación Parvularia* y el *Marco para la Buena Enseñanza*, así como con la evaluación docente. En último apartado también incluye una revisión de las condiciones laborales y los cambios instaurados por la ley de Carrera Docente con especial foco en los educadores de párvulos.

1. Institucionalidad

1.1. Leyes y decretos en educación y educación parvularia

La Ley General de Educación N° 20.370 es una de las leyes más importantes del sistema educacional chileno en tanto garantiza el derecho a la educación de calidad en todas las etapas de la vida e impone al Estado la obligación de dar protección a este derecho y de crear las condiciones necesarias para cumplir con esta. Independiente de las condiciones y circunstancias, el Estado debe garantizar el cumplimiento de los objetivos generales y los estándares de aprendizaje, previamente definidos por la ley. Con este fin se diseñó un *Sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación* compuesto por el Consejo Nacional de Educación, la Agencia de Calidad de la Educación y la Superintendencia de Educación (Flores, 2014).

Los cambios a favor de la educación parvularia se comenzaron a realizar solo ad portas del nuevo siglo. La primera regulación en el área fue la ley N° 19.634 de 1999 que estableció el reconocimiento de la educación parvularia en la Constitución Política de la República e incorporó la obligación estatal, de carácter general, de promoverla. Hasta ese entonces la Carta Fundamental, específicamente su artículo 19 n° 10, definía únicamente la educación básica como obligatoria. Sin embargo, no es hasta el año 2007, por medio de la ley N° 20.162, que se estableció finalmente el deber estatal de garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal del segundo nivel de transición, sin fijarlo como requisito de ingreso a la educación básica. Solo la ley N° 20.710 de 2013 impuso la obligatoriedad del segundo nivel transición para el ingreso a la educación escolar y estableció la obligación estatal de financiar un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, disposición transitoria que debía entrar gradualmente en vigencia siguiendo las determinaciones dictadas por la ley para tal efecto (Flores, 2014; Ministerio de Educación, 2017c). Empero, el documento legal que implementa dicha disposición aún no ha sido promulgado. Así, actualmente sigue vigente en Chile que, de entre los tres niveles educativos que componen la educación parvularia, solo el nivel de transición está incluido



en las políticas de financiamiento, ley de Subvención Escolar Preferencial y evaluación docente que afectan al sistema escolar (CPCE, 2015).

Entre las leyes específicas que detallan elementos centrales para el funcionamiento del nivel se encuentran: ley N° 19.070 que aprueba el Estatuto de los Profesionales de la Educación y la ley N° 20.501 que modifica y agrega alguno elementos a esta; ley N° 19.864 que dicta las normas de instalación de los jardines infantiles; ley N° 20.370 que establece la ley General de Educación; ley N° 20.529 que crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad; ley N° 20.832 que crea la autorización de establecimientos de educación parvularia; la ley N° 20.835 que crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, Intendencia de Educación Parvularia y modifica los cuerpos legales relacionados y la ley N° 20.845 que regula la admisión de los estudiantes y establece un sistema de inclusión escolar (Tabla 1).

Tabla 1

Leyes relevantes para la educación parvularia

Ley	Año	Materia	Contenido
N° 19.070	1997	Estatuto de los Profesionales de la Educación	Establece los requisitos de profesionales de la educación, universitarios y técnico-profesionales, que ejercen docencia en establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados y fija los derechos y responsabilidades de docentes de aula, directores y jefes técnico-pedagógicos, considerando, entre éstos, los deberes de formación continua y los procesos de inducción y mentoría, los cuales también competen al Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP). Otros elementos tratados incluyen el sistema nacional de reconocimiento y promoción del desarrollo docente y las especificaciones relativas a remuneraciones.
N° 19.864	2003	Regulación de establecimientos de educación parvularia	Modifica la ley Orgánica Constitucional de Enseñanza y dicta las normas que regulan el Reconocimiento Oficial de los establecimientos de educación parvularia, particularmente los requisitos de instalación.
N° 20.370	2009	Ley General de la Educación	Fija los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa, determinando los requisitos mínimos exigibles a la educación parvularia, básica y media. En educación parvularia establece, por ejemplo, sus objetivos generales poniendo el acento en el desarrollo integral de los niños y niñas y su desarrollo bio-psico-social, contemplando, entre otros, objetivos específicos relacionados al autocuidado, motricidad, emocionalidad, lenguaje y valores vinculados al respeto a la diversidad.
N° 20.501	2011	Calidad y equidad de la educación	Suma a la ley N° 19.070 el proceso de selección que compete al sistema de alta dirección pública para directores y jefes del departamento de administración municipal, así como sus derechos y deberes. Por último, indica los montos de la subvención escolar por nivel.
N° 20.529	2011	Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación	Establece los elementos que el sistema de calidad deberá considerar para su evaluación, considerando los estándares de aprendizaje referidos a los objetivos de enseñanza señalados en la ley N° 20.370, bases curriculares, requisitos del Reconocimiento Oficial, estándares de desempeño de los profesionales de la educación y otras políticas, mecanismos, instrumentos e indicadores de calidad; además, instituye sobre la creación de la Agencia de Calidad de la Educación, Superintendencia de Educación Parvularia e Intendencia de Educación Parvularia, señalando sus objetivos y responsabilidades.
N° 20.710	2013	Obligatoriedad del Segundo Nivel de Transición	Fija, a través de una reforma constitucional, la obligatoriedad del segundo nivel de transición y establece, según gradualidad, la gratuidad desde el nivel medio menor.
N° 20.835	2015	Subsecretaría de Educación Parvularia e Intendencia de Educación Parvularia	Crea la Subsecretaría de Educación Parvularia e Intendencia de Educación Parvularia para promover, desarrollar, organizar y coordinar la educación parvularia de calidad, considerando a los niños/as desde el nacimiento hasta su ingreso a la educación básica.



N° 20.845	2015	Inclusión escolar	Regula la admisión de los estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en los establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado.
N° 20.832	2016	Autorización de Funcionamiento de establecimientos de educación parvularia	Establece los estándares de funcionamiento para los establecimientos reiterando, aunque sin especificar, normas mínimas de planta física, condiciones sanitarias y de seguridad. Asimismo, establecen las regulaciones que involucran a los sostenedores y los profesionales de la educación y determinan las sanciones graves, menos graves y leves involucradas, incluyendo las condiciones que regulan la clausura inmediata del establecimiento educacional.
N° 20.903	2016	Sistema de Desarrollo Profesional Docente	Establece las normativas a implementar en el marco de la ley de Carrera Docente, incluyendo cuatro subsistemas: ingreso al ejercicio profesional, formación y apoyo para el desarrollo profesional continuo, sistema de reconocimiento profesional y formación inicial de docentes.
N° 20.905	2016	Regulariza beneficios de estudiantes, sostenedores y trabajadores de la educación	Entre otros elementos, la ley concede al director, educador de párvulo, técnico en educación parvularia, administrativo y auxiliar que poseen contrato de trabajo vigente en establecimientos JUNJI vía transferencia de fondos un aumento en su remuneración para compensar la diferencia salarial con los trabajadores de los establecimientos administrados directamente por la institución.
N° 21.040		Sistema de educación pública	Modifica la educación pública estableciendo los Servicios Locales de Educación Pública y fijando la creación de una Estrategia Nacional de Educación Pública. Además, fija las responsabilidades de los directores de establecimientos de educación parvularia, básica y media, del Consejo de Profesores y el Consejo Escolar, entre otros.

Fuente: Elaboración propia a partir de República de Chile, Poder Legislativo (2003; 2009b; 2011; 2013; 2015; 2016a; 2016b; 2016c; 2017a; 2017b; 2018b).

Por último, respecto a las leyes del área, es importante mencionar la ley N° 20.903, la cual crea el *Sistema de Desarrollo Profesional Docente* y modifica alguna de las normas anteriores. La nueva ley, también conocida como ley de Carrera Docente, entre otros, profundiza en ítems relativos a los requisitos de acreditación universitaria de las carreras de pedagogía, formación continua gratuita, programas de inducción y mentoría a los nuevos profesionales que ingresan al sistema de docencia y reformulaciones asociadas al sistema de remuneraciones y de reconocimiento profesional (República de Chile, Poder Legislativo, 2016b). Mientras, la ley N° 20.905 creó una asignación que permite a los profesionales de la educación que trabajan en establecimientos públicos que reciben sus recursos de financiamiento Vía Transferencia de Fondos (VTF) incrementar sus remuneraciones, de acuerdo a sus funciones y la localidad del país donde ejercen, con cargo a la ley de Presupuestos del Sector Público, según lo determinado anualmente (República de Chile, Poder Legislativo, 2017a). El cronograma de estos cambios comenzó en junio del 2018 (Ministerio de Educación, 2017c).

Finalmente, es importante detenerse en los decretos que juegan un rol central, complementando el ejercicio dispuesto por las leyes señaladas anteriormente. Entre ellos, los más relevantes de señalar son el Decreto Supremo N° 289 (de 2002) que aprobó la primeras *Bases Curriculares de la Educación Parvularia* y el Decreto Supremo N° 481 (de 2017) que promulgó su reciente actualización; el Decreto Supremo 352 (de 2004) que reglamenta el ejercicio de la función docente; Decreto Supremo N° 138 (de 2006) que reglamenta los jardines comunitarios y Decreto Supremo N° 315 (de 2010) que reglamenta los requisitos de adquisición, mantención y pérdida del reconocimiento oficial del Estado a los establecimientos educacionales de parvularia, básica y media.

Entre estos documentos, el Decreto N° 315 (de 2010), incluyendo sus posteriores modificaciones (Decreto Supremo N° 264 de 2015, N° 506 de 2016, N° 108 de 2017 y N° 241 de 2018), es probablemente el más significativo en tanto señala los requisitos relativos al personal de los establecimientos de educación parvularia, básica y media señalando apartados respecto a sostenedores y profesionales de la educación, por ejemplo. Entre los elementos interesantes se encuentran la referencia a las normativas de infraestructura (Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, normas sanitarias mínimas del Ministerio de Salud y Decreto N° 548 del Ministerio de Educación) y equipamiento para la enseñanza (Decreto N° 53 del Ministerio de Educación), así como la obligatoriedad de obtención del reconocimiento oficial para los establecimientos de educación parvularia en un plazo de ocho años desde la vigencia de la Ley N° 20.529. Finalmente, pero no menos importante, están descritos los coeficientes técnicos por nivel, considerando los niveles actuales (Tabla 2) y los cambios de reducción propuestos por la última modificación del Decreto N° 315 y programados para el año 2022 y 2024 (Tabla 3) (República de Chile, Poder Legislativo, 2017c; 2018c).



Tabla 2

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

Nivel	Coeficiente técnico
Sala cuna	1 educadora o educador cada 42 lactantes distribuido en dos grupos a lo menos. 1 técnica o técnico de párvulos cada 7 lactantes
Medio menor	1 manipuladora o manipulador de alimentos cada 40 lactantes 1 educadora o educador cada 32 niños/niñas. 1 técnica o técnico de párvulos cada 25 niños/niñas
Medio mayor	1 manipuladora o manipulador de alimentos cada 70 niños/niñas 1 educadora o educador cada 32 niños/niñas 1 técnica o técnico de párvulos cada 32 niños/niñas
Primer nivel de transición	1 manipuladora o manipulador de alimentos cada 70 niños/niñas 1 educadora o educador cada 35 niños/niñas 1 técnica o técnico de párvulos cada 35 niños/niñas
Segundo nivel de transición	1 manipuladora o manipulador de alimentos cada 70 niños/niñas (si el grupo es hasta 10 niños y niñas se exigirá solo 1 educadora o educador) 1 educadora o educador cada 45 niños/niñas 1 técnica o técnico de párvulos cada 45 niños/niñas
Grupo heterogéneo (Nivel medio y transición)	1 manipuladora o manipulador de alimentos cada 70 niños/niñas (si el grupo es hasta 15 niños y niñas se exigirá solo 1 educadora o educador) El coeficiente técnico y número máximo de niños/niñas por grupo será el que corresponda aplicar según el niños/as de menor edad dentro del grupo.

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

Como se observa en la Tabla 3, las modificaciones propuestas por el Decreto N° 241 al Decreto N° 315 vienen a responder específicamente a la reducción del coeficiente adulto-niño en sala cuna y nivel medio, incluyendo a educadores de párvulos y técnicos en educación parvularia. A partir del 2022, los niveles medios deberán pasar su coeficiente de 32 a 28 niños/as por educador o educadora y deberán contar con un técnico en educación de párvulos cada 14 niños/as. En cambio, desde el 2024, todas las salas cuna deberán contar con un educador o educadora por 21 párvulos, reduciéndose así a la mitad el coeficiente actual.

Tabla 3

Coeficiente técnico por nivel educativo en educación parvularia propuesto para 2022 y 2024, según Decreto N° 315

Nivel	Coeficiente técnico
Sala cuna	1 educadora o educador cada 21 lactantes 1 técnica o técnico de párvulos cada 7 lactantes
Medio	1 educadora o educador cada 28 niños/niñas. 1 técnica o técnico de párvulos cada 14 niños/niñas

Fuente: Elaboración propia a partir del Decreto N° 315 (República de Chile, Poder Legislativo, 2018c)

Otras especificaciones relevantes del nivel vienen definidas en la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia*, aprobada por la Superintendencia de Educación en mayo del 2017, por Resolución Exenta 0318. En ella se señala, entre otros, la gestión pedagógica de los establecimientos, donde se establece la conformación de los grupos de párvulos por sala de actividades que se presenta en la Tabla 4:

Tabla 4

Conformación de grupos por sala de actividades, según Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia

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)



Finalmente, en términos de la educación parvularia especial, es importante mencionar cuatro documentos: el Decreto Exento N° 83 (de 2015) que aprueba los *Criterios y Orientaciones de Adecuación Curricular para Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales (NEE) de Educación Parvularia y Educación Básica*; el Decreto Supremo N° 332 (de 2011) que determina la edad mínima para el ingreso a las Escuelas de Lenguaje; el Decreto Supremo N° 170 (de 2009) que fija las normas para determinar los alumnos con NEE que serán beneficiarios de la Subvención para Educación Especial; y el Decreto Supremo N° 363 (de 1994) que aprueba las normas para el funcionamiento de los gabinetes técnicos de las escuelas especiales y diferenciales, equipos multidisciplinarios técnico-pedagógicos que programan, organizan, coordinan, asesoran, supervisan y evalúan el desarrollo del proceso educativo integral. La lista también suma decretos específicos por discapacidad, incluyendo la discapacidad auditiva (N° 86 de 1990), intelectual (N° 87 de 1990), visual N° 89 de 1990), motora (N° 577 de 1990) y por alteración grave de la relación y la comunicación (N° 815 de 1990).

1.2. Ley N° 20.903: Sistema de Desarrollo Profesional Docente

La ley N° 20.903 que crea el *Sistema Nacional de Desarrollo Profesional*, promulgada en marzo del 2016 y en proceso de implementación hasta el 2025, apunta a mejorar sustancialmente las condiciones actuales del ejercicio docente. Antes de su promulgación, el sistema presentó importantes desafíos basados, principalmente, en la ausencia de mejoras en las condiciones laborales. Por ejemplo, en remuneraciones había una estructura compleja y disociación respecto al desempeño del profesor; mientras la evidencia reportaba insuficiencia de horas no lectivas para cumplir con la labor docente (Ministerio de Educación, 2017h).

Apoyando el mejoramiento de las competencias y el desarrollo de una carrera profesional, esta ley contempla cuatro subsistemas: 1) ingreso al ejercicio profesional; 2) formación y apoyo para el desarrollo profesional continuo; 3) sistema de reconocimiento profesional; y 4) formación inicial de docentes (CPEIP, 2017).

El subsistema de ingreso al ejercicio profesional se sostiene en el programa de mentoría para docentes que ingresan recientemente al ejercicio profesional en establecimientos con financiamiento público. Su objetivo es acompañar y apoyar al profesor principiante en su primer año de ejercicio docente para promover un aprendizaje, práctica y responsabilidad profesional efectiva, facilitando su inserción en la comunidad educativa. Su puesta en práctica comenzó el año 2018, considera a 1.200 mentores y un proceso de mentoría de 10 meses que exige una dedicación semanal exclusiva de 4-6 horas, por ende, el contrato de trabajo no puede superar las 38 horas semanales. El plan de inducción deberá tener relación con las necesidades locales, particularmente con el Proyecto Educativo Institucional (PEI) y el Plan de Mejoramiento de éste.

Los docentes beneficiarios del proceso de inducción tendrán derecho a una asignación mensual de \$81.054 pesos chilenos. Los docentes reconocidos como mentores deben estar inscritos en el registro público de mentores y estar reconocidos en el tramo profesional avanzado del *Sistema de Desarrollo Profesional Docente*, sólo pueden tener tres docentes principiantes a cargo y recibirán \$1.105.280 pesos chilenos por cada docente principiante que participe de la inducción (República de Chile, Poder Legislativo, 2016b). Además, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), como organismo central en la implementación del *Sistema de Desarrollo Profesional Docente*, administra e implementa los procesos de inducción. Es decir, debe elaborar un plan de inducción, designar docentes mentores, coordinar a los sostenedores en la ejecución y supervigilar la labor de los docentes mentores.

El subsistema de formación y apoyo para el desarrollo profesional continuo comprende, en cambio, la certificación de las acciones de formación docente en servicio y el diseño de trayectorias formativas para fortalecer las competencias de los profesores. La ley establece la formación gratuita como un derecho del desarrollo profesional de los docentes y tiene por objetivo contribuir al mejoramiento de la docencia mediante la actualización y profundización de los contenidos disciplinarios y pedagógicos, fortalecimiento de las competencias para la inclusión educativa y la reflexión de la práctica, especialmente en relación al trabajo colaborativo. Es importante señalar que los programas de formación considerados excluyen la formación de postgrado, tienen al CPEIP en la ejecución de los programas, cursos o actividades de formación de manera directa o mediante la colaboración con universidades acreditadas. Tal como en el programa de inducción, la formación debe tener relación con el PEI y su Plan de Mejoramiento, así como los requerimientos que proporcione el *Sistema de Desarrollo Profesional Docente* y los resultados del sistema de evaluación, debiendo favorecer la progresión de la carrera.

El tercer subsistema, de reconocimiento profesional, apunta específicamente al área de remuneraciones estableciendo cinco tramos de desarrollo profesional: los tres primeros son obligatorios, mientras los últimos dos corresponden a



etapas voluntarias a las que pueden postular únicamente los profesores que están en el tramo avanzado. El detalle se presenta en la Tabla 5.

Tabla 5

Tramos de remuneración, según ley N° 20.529

Tramo		Descripción
Obligatorio	Inicial	Todos los docentes titulados que comienzan su ejercicio profesional y cuya finalidad convergen hacia la integración de los conocimientos adquiridos durante la formación inicial y la construcción de la identidad profesional para enfrentar las situaciones educativas que el contexto laboral plantea. Corresponde la realización de una inducción profesional (mentoría) a cargo de docentes experimentados.
	Temprano	El docente consolida su experiencia y competencias hacia un mayor desarrollo de los aspectos centrales de la enseñanza: preparación, actividades pedagógicas, evaluación e interacción con los estudiantes, entre otros.
	Avanzado	El profesor no sólo posee habilidades para la enseñanza en el aula, sino también es capaz de hacer una reflexión profunda sobre su práctica y asumir nuevas responsabilidades profesionales realizadas a la mentoría y liderazgo pedagógico, así participa del acompañamiento de los docentes en el tramo inicial y de los planes de mejoramiento escolar.
Voluntario	Experto I	Docentes con más de 4 años en el tramo avanzado, quienes son reconocidos por su desempeño profesional sobresaliente.
	Experto II	Docentes con más de 4 años como expertos I, quienes son reconocidos como profesionales de excelencia, con altas capacidades y experticia en el ejercicio de la profesión.

Fuente: Ministerio de Educación (2017h).

La nueva ley tiene planificado incrementos del 30% promedio en el salario docente y la creación de una asignación de reconocimiento por docencia en establecimientos con alta concentración de alumnos prioritarios, la cual supone una asignación del 20% según tramo más un monto fijo de \$43.000, considerando contratos de 44 horas. Esta asignación se pagará a los profesores que laboran en establecimientos educacionales municipales y de administración delegada que concentren entre 60-80% de alumnos prioritarios. En el caso de los docentes que se encuentran en los tramos Experto I y Experto II del *Sistema de Desarrollo Profesional Docente*, dicha asignación corresponderá a un monto fijo de \$103.000, reajustables en establecimientos sobre 80% de alumnos prioritarios (República de Chile, Poder Legislativo, 2016b).

El CPEIP es el encargado de determinar el tramo que corresponde a cada docente. Dicha información fue publicada por primera vez en agosto del 2016. Consecutivamente, los profesores participantes del sistema podrán involucrarse en instancias para la formación continua gratuitamente, según las necesidades del docente y del establecimiento. Para ello, el Ministerio de Educación, a través del CPEIP, creó Comités Locales de Desarrollo Profesional Docente en cada región del país, quienes son los responsables de levantar información sobre las necesidades de desarrollo profesional de las localidades y de coordinar las acciones entre sostenedores, autoridades y universidades regionales (Ministerio de Educación, 2017h).

Finalmente, el subsistema de formación inicial docente agrupa los ítems de acreditación, diagnóstico, admisión y estándares (CPEIP, 2017).

La acreditación es un proceso organizado por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) en torno a cuatro criterios, según lo establecido en la ley N° 20.129: 1) coherencia entre los procesos formativos de las carreras o programas respecto al perfil de egreso y los estándares pedagógicos y disciplinarios para la formación inicial; 2) contar con convenios de colaboración con establecimientos educacionales para la realización de prácticas tempranas y progresivas; 3) contar con un cuerpo académico idóneo e infraestructura y equipamiento necesarios; y 4) contar con programas orientados a la mejora de resultados, en base a la información entregada por las evaluaciones diagnósticas (Ministerio de Educación, 2018d).

Todas las universidades que imparten carreras de educación y las facultades de educación deberán estar acreditadas para poder formar a los futuros docentes, siendo mandatorio la participación en dos evaluaciones diagnósticas sobre la formación inicial: al inicio de la carrera y un año antes del egreso de los estudiantes. La primera evaluación debería ayudar a la universidad a crear mecanismos de acompañamiento y nivelación; mientras la segunda permitiría



establecer un diagnóstico y plan de mejora, siendo mandatorio para la titulación de sus alumnos, si bien sus resultados no son habilitantes. La primera de las evaluaciones es aplicada por la universidad y la segunda evaluación, responsabilidad del CPEIP, se llama *Evaluación Nacional Diagnóstica para la Formación Inicial de Profesores* y se aplica desde el año 2016; previo a ella, entre 2008-2015, el Ministerio de Educación aplicó la *Evaluación INICIA*. Es importante señalar que ambas evaluaciones no son comparables.

La *Evaluación Nacional Diagnóstica para la Formación Inicial de Profesores* comprende cuatro instrumentos: la *Prueba de Conocimientos Disciplinarios y Didácticos* que evalúa los conocimientos propios de la disciplina; la *Prueba de Conocimientos Pedagógicos Generales* y *Prueba de Reflexión Pedagógica* que mide conocimientos pedagógicos generales; y el *Cuestionario Complementario* que recoge las percepciones sobre la experiencia formativa, creencias respecto a la docencia y expectativas profesionales.

La admisión instaura nuevas exigencias y vías de acceso a las carreras de educación, considerando requisitos en el puntaje PSU, ranking de enseñanza media y *Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo a la Educación Superior* (PACE). El estudiante interesado en entrar a una carrera de educación deberá cumplir uno de los siguientes puntos: detallados en la Tabla 6:

Tabla 6

Requisitos de ingreso a la carrera de educación en 2023, según ley N° 20.903

Requisito	Descripción
Puntaje PSU	Haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 70 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.
Ranking	Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 10% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo.
Puntaje PSU + Ranking	Tener un promedio de notas de la educación media dentro del 30% superior de su establecimiento educacional, según el reglamento respectivo, y haber rendido la prueba de selección universitaria o el instrumento que la reemplace, y obtener un rendimiento que lo ubique en el percentil 50 o superior, teniendo en cuenta el promedio de las pruebas obligatorias.
Programa PACE	Haber realizado y aprobado un programa de preparación y acceso de estudiantes de enseñanza media para continuar estudios de pedagogía en la educación superior reconocida por el Ministerio de Educación y rendir la prueba de selección universitaria o el instrumento que lo reemplace. Para ingresar a estos programas se deberá tener un promedio de notas de la educación media dentro del 15% superior de su establecimiento educacional, o a nivel nacional, según el reglamento respectivo.

Fuente: República de Chile, Poder Legislativo (2016b).

Dichos requisitos entrarán en régimen en el año 2023 y hasta entonces, según señala el Art. 36 de la ley N° 20.903, los requisitos se aplicarán de manera gradual. Así, para el año 2017, se indica la ubicación en el percentil 50 del puntaje PSU o 30% en el promedio de ranking de la enseñanza media. En el año 2020, el estudiante deberá estar ubicado en el percentil 60 de la PSU o 20% en el ranking de egreso de la enseñanza media o 40% en el ranking de educación media y estar en el percentil 50 de la PSU. En ambos años, no se indican requisito de ingreso al programa PACE (República de Chile, Poder Legislativo, 2016b).

Finalmente, se generó un mandato legal para elaborar *Estándares Pedagógicos y Disciplinarios para la Formación Inicial Docente*, los cuales fueron entregados al Consejo Nacional de Educación (CNE) para su revisión y aprobación en abril del 2018, documento que será la base de los criterios de acreditación para las instituciones formadoras de docentes.

En esta política ingresarán las educadoras empleadas en instituciones que reciben financiamiento estatal, cuyo ingreso está dividido en tres etapas. La primera etapa comenzó en 2017 y se aplicó para los educadores que trabajan en colegios municipales, ingresando a la par de los docentes que están en el mismo establecimiento. La segunda etapa integrará a los educadores que trabajan en colegios particulares subvencionados, a partir del 2018 y hasta el 2025, en cuotas de 1/7 anual. La tercera etapa considera a los educadores de establecimientos JUNJI, Integra y VTF, los cuales ingresarán, en cuotas de 1/5 anuales, entre el año 2020-2024.

En la última etapa es donde se concentran los educadores de párvulos que ejercen en salas cuna y jardín infantil (en el tramo entre 0-4 años), por lo que, en este contexto, el reto es adelantar su ingreso, de modo tal, de superar las actuales asimetrías contractuales y generar mejoras en sus competencias. Asimismo, resulta esencial transformar la



percepción del estatus social de la profesión, de modo, de hacerla más atractiva para los futuros estudiantes (Ministerio de Educación, 2016).

Tres documentos son centrales para el ingreso de los educadores a la ley de Carrera Docente: las nuevas Bases Curriculares de Educación Parvularia, el Marco para la Buena Enseñanza de la Educación Parvularia y los Estándares de Formación Inicial Docente para la Educación Parvularia. En los dos últimos, el Ministerio de Educación estaría actualmente trabajando (Ministerio de Educación, 2018d).

1.3. Instituciones para el aseguramiento de la calidad

Previo a la reforma educacional actualmente en curso existían diversas críticas a la institucionalidad imperante desde el retorno a la democracia en el país. Su argumentación base reportaba una incongruencia entre la perspectiva integral e inclusiva para mirar la educación parvularia y la administración desarticulada entre las distintas instituciones involucradas en su regulación y provisión, un fenómeno común en Latinoamérica (Araujo y López, 2010).

En la práctica, los esfuerzos históricos sostenidos para lograr una mayor articulación entre las instituciones reguladoras y proveedoras en Chile habían sido insuficientes y la política educativa del nivel correspondía, más bien, a la suma de programas y servicios que respondieron a dinámicas internas e independientes. De esa manera, cada institución constituía un subsistema que, entre sí, operaban relativamente unificados, aunque lo cierto es que persistía la duplicación de funciones y la falta de coordinación y eficacia. Junto a la convivencia de programas educativos de distinta calidad, acreditación e itinerarios formativos, esta dinámica pronto derivó en un funcionamiento aislado y competencia de recursos, beneficiarios y reconocimiento y, consecuentemente, en problemas de equidad en el desarrollo y oportunidades entre el primer y segundo ciclo de la educación parvularia (Ministerio de Educación, 2017c; Pardo y Adlerstein, 2015; Tokman, 2010). En este escenario, el mayor desafío del país, llegó a concluir el Banco Mundial (2010), era la institucionalización y consolidación de mecanismos que asegurasen la calidad de la educación parvularia ofrecida, así como la creación de instancias de soporte y control de dichos mecanismos.

En este contexto, se desarrolla la reforma educacional a nivel parvulario bajo tres claves: institucionalidad, calidad y cobertura. Las transformaciones a la institucionalidad se produjeron tras la promulgación de la ley N° 20.832 y 20.835 (Ministerio de Educación, 2015a). Tal como se mencionó, la primera ley otorga autorización de funcionamiento a los establecimientos de educación parvularia, de modo tal, de poder contar con un marco normativo único que determine los criterios para regular la oferta (Ministerio de Educación, 2017f). La segunda, promulgada en mayo del 2015, creó la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia fijando una institucionalidad política y técnica capaz de gestionar el diseño, financiamiento, implementación y evaluación de los distintos programas y medidas requeridas y haciendo eco, al mismo tiempo, a la necesidad de modernizar y enfrentar los desafíos de crecimiento del sector. El propósito de este proceso fue asegurar la calidad de educación, hacer más eficiente el funcionamiento de los establecimientos y ordenar la arquitectura institucional del sistema en conjunto (Ministerio de Educación, 2016; 2017c). Los objetivos de ambas instituciones se presentan en la Tabla 7:

Tabla 7

Institucionalidad vigente en educación parvularia y sus funciones, a partir de la ley N° 20.835

Institución	Objetivo:
Subsecretaría de Educación Parvularia	Diseñar, coordinar, gestionar y evaluar las políticas en párvulos asegurando la calidad del aprendizaje y el mejoramiento equitativo de las condiciones de desempeño pedagógico.
Intendencia de Educación Parvularia	Proponer los criterios técnicos para el ejercicio de las funciones de la Subsecretaría; elaborar índices, estadísticas y estudios relativos al sistema de educación parvularia y fiscalizar a los establecimientos que cuenten con Reconocimiento Oficial o Autorización de Funcionamiento.

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

Hasta antes de la consolidación de este modelo institucional, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) era responsable de supervigilar el sistema y, hasta cierta medida, debía cumplir con las responsabilidades ahora en manos de la Subsecretaría de Educación Parvularia (Ministerio de Educación, 2017h). Tras la transformación institucional, JUNJI comienza a centrarse exclusivamente en la provisión de educación de calidad y tiene el deber de convertirse en un modelo referencial de la educación parvularia en el país, apoyando en el área técnica y de gestión (Ministerio de Educación, 2016). Ese cambio permite resolver la contradicción de incentivos que impregnó la vieja institucionalidad, donde una institución proveedora debía también estar a cargo de asegurar su calidad y fiscalizar a otros proveedores (Tokman, 2010).



En el marco de las leyes que crean el *Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Educación Parvularia, Básica y Media* y la *Autorización de Funcionamiento de Establecimientos de Educación Parvularia* se trata también de resolver otro problema histórico: los diferentes tipos de certificaciones de los establecimientos, exigencias y propósitos para ofrecer una educación de calidad. Se crea entonces el *reconocimiento oficial* y la *autorización de funcionamiento* para establecimientos públicos y privados, respectivamente, cuya responsabilidad de evaluación queda a cargo a las Secretarías Regionales Ministeriales de Educación. El reconocimiento oficial es el acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Educación certifica que un establecimiento educacional ha cumplido los requisitos técnicos-pedagógicos, jurídicos y de infraestructura para certificar la aprobación de cada uno de los ciclos y niveles que conforman la educación regular.

Dentro de este nuevo marco, se contempló un período de transición para los establecimientos educacionales que se encontraban en funcionamiento al momento de entrada en vigencia de la ley N° 20.832. De esa manera, los establecimientos que comenzaron a operar antes del 1 de enero de 2017 debían solicitar el reconocimiento oficial o la autorización de funcionamiento hasta el 27 de agosto del 2019. Un período de transición que, tras su discusión en el Congreso, fue extendido en 40 semanas, siendo la nueva fecha límite en diciembre de 2022. Es importante mencionar que este aplazamiento no implica, en ningún momento, que las exigencias emanadas con anterioridad no se harán exigibles. En otras palabras, durante el año 2019 los establecimientos debían contar con reglamento interno, requisitos de idoneidad docente en su personal y un Proyecto Educativo Institucional.

Además, desde la entrada en vigencia del Decreto N° 128, los jardines infantiles que han comenzado el proceso de autorización de funcionamiento a partir del 9 de febrero de 2019 sólo podrán iniciar sus funciones tras obtener la correspondiente autorización. Consecuentemente, no podrán iniciar actividades educativas, matricular párvulos o incluso publicitarse como jardines infantiles, salas cunas o denominaciones análogas.

El documento titulado *Orientaciones para el Reconocimiento Oficial de Establecimientos de Educación Parvularia*, publicado por la Subsecretaría de Educación Parvularia (2018), contiene las directrices administrativas principales del proceso al que deben aplicar todos los establecimientos que reciben financiamiento del Estado. Los requisitos, en cambio, vienen detallados en el Decreto N° 315 y, si el establecimiento desea solicitar la subvención del Estado, otros más vienen dispuestos en el Decreto N° 148 del Ministerio de Educación.

Otras instituciones que emergen en el contexto de la reforma aparecen en la Tabla 8. El *Sistema de Aseguramiento de la Calidad*, tal como dispone la ley N° 20.529, queda constituido por Ministerio de Educación, Agencia de la Calidad de la Educación, Superintendencia de Educación y Consejo Nacional de Educación (CNED). Todas estas instituciones públicas deben velar por el buen funcionamiento del sistema educacional. En términos generales, el Ministerio diseña la política educativa y provee recursos y orientaciones, la Agencia monitorea y vela por el mejoramiento de desempeño de los establecimientos educacionales y la Superintendencia de Educación supervisa el uso de los recursos de los que disponen las escuelas y liceos subvencionados por el Estado.

Tabla 8

Institucionalidad del Sistema de Aseguramiento de la Calidad y sus funciones, a partir de la ley N° 20.529

Institución	Objetivo:
Consejo Nacional de Educación	Cautelar y promover la calidad de la educación escolar y superior, y aprobar y formular observaciones a las propuestas del Ministerio de Educación y a los establecimientos educacionales en relación a las bases curriculares, programas de estudio y planes de evaluaciones.
Agencia de Calidad de la Educación	Evaluar y orientar el sistema escolar en vistas de mejorar su calidad y equidad, lo cual implica la evaluación de los logros de los estudiantes y de los establecimientos educacionales para clasificarlos según su desempeño.
Superintendencia de Educación Escolar	Fiscalizar el ajuste de los sostenedores del sistema escolar a la normativa educacional (Ley N° 20.529, artículo 48) considerando la legalidad del uso de los recursos en los establecimientos particulares subvencionados, entrega de información a las comunidades educativas, atención de denuncias y reclamos, y aplicación de sanciones cuando corresponda.

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

El nuevo modelo de fiscalización, organizado por la Superintendencia de Educación, se construyó sobre la base de la protección de los derechos educacionales y bienes jurídicos educativos, siendo aprobado en febrero del 2018 bajo resolución exenta N° 0137. El enfoque basado en derechos viene a reemplazar la fiscalización basada en hallazgos y sustentos, en donde la forma de verificar el cumplimiento de la normativa estaba estructurada a partir de hechos o conductas recogidas en la inspección. El modelo, establecido en 2013, intentaba conectar los antiguos códigos de



observación del Ministerio de Educación con infracciones establecidas en la normativa y suponía un sistema de gestión de riesgos, es decir, se trataba de identificar, cuantificar y vigilar las consecuencias de eventos que potencialmente podían vulnerar la normativa. Sin embargo, el modelo de hallazgos y sustentos no permitió avanzar hacia el mejoramiento continuo en calidad y equidad. El cambio propuesto establece, de esa manera, que la Superintendencia de Educación es una institución que busca promover, instalar y apoyar las capacidades internas de los establecimientos educacionales para que mejoren sus procesos educativos, con especial atención hacia aquellos que cuentan con menor desempeño. Esta tarea no queda remitida a los requisitos para la obtención del reconocimiento oficial o la autorización de funcionamiento, tampoco en los requisitos para aplicar a la subvención estatal; por el contrario, se asume como un apoyo y observación continua que busca el perfeccionamiento permanente de los procesos de gestión y educativos (Superintendencia de Educación, 2016).

Los derechos educacionales protegidos por el modelo de fiscalización están definidos en la Ley General de Educación. En relación a los profesionales de la educación y asistentes de la educación se incluyen, por ejemplo, el derecho a trabajar en un ambiente de aceptación y respeto mutuo, al respeto a su integridad física, psicológica y moral y a no ser discriminados. Los equipos docentes, en cambio, tienen derecho a conducir la realización del proyecto educativo y el sostenedor a establecer y ejercer un proyecto educativo, establecer planes y programas y solicitar financiamiento al Estado. Los padres, madres y apoderados, por citar un caso, pueden asociarse libremente, ser escuchados y no discriminados. Finalmente, algunos de los derechos de los estudiantes incluyen el respeto a su libertad, a recibir una educación que les permita desarrollarse integralmente y ser evaluados y promovidos de acuerdo a un sistema objetivo y transparente. Mientras, los bienes jurídicos corresponden a los valores o interés que subyacen a una norma. En total, suman 22 y algunos ejemplos son el acceso y permanencia en el sistema educativo, la buena convivencia escolar, la calidad del aprendizaje, el uso de los recursos, la inclusión, la libertad de enseñanza y la libertad de expresión.

En este nuevo escenario, la Superintendencia de Educación sistematizó y ordenó las materiales que fiscalizados previamente JUNJI. Sobre la base de un marco de promoción y resguardo de los derechos educacionales, la institución diseñó un conjunto de instrucciones para regular, fiscalizar y sancionar a los establecimientos que imparten educación parvularia en el país, documento conocido como *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia*, aprobado por Resolución Exenta N° 0381 el 19 de mayo del 2017. El documento fue distribuido en el Gabinete del Ministerio de Educación, así como la División de Fiscalía, División de Fiscalización, División de Promoción y Resguardo de Derechos Educacionales, Intendencia de Educación Parvularia, Direcciones Regionales de la Superintendencia, Departamento de Auditoría y Subsecretaría de Educación Parvularia. La lista incluye, finalmente, a los sostenedores y comunidad educativa (Superintendencia de Educación, 2017a).

Entre los instructivos antecesores de la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia* se encuentra la *Guía de Funcionamiento para Establecimientos de Educación Parvularia* (JUNJI, 2013a) y la *Guía de Control Normativo* (JUNJI, 2015b) publicadas por JUNJI en 2013 y 2015, respectivamente. El último de estos documentos surgió en el contexto de la reforma educacional en curso y como respuesta a la ley N° 20.370 y N° 20.832 que fijan el reconocimiento oficial y la autorización de funcionamiento, respectivamente.

1.4. Instituciones proveedoras de educación parvularia

En el sistema implicado en la provisión de educación parvularia converge en una red de oferta pública y otra privada (con y sin financiamiento estatal) que involucra al Ministerio de Educación (mediante la ley de Subvención Escolar), la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra e instituciones privadas. Tal como se observará en las tablas que siguen, JUNJI e Integra atienden a los niños y niñas que asisten a sala cuna y medio, si bien algunos establecimientos de ambas instituciones también cuentan con salas para atender a los niveles de transición. Mientras, el Ministerio de Educación, a través de los Departamentos de Administración Educacional Municipal (DAEM), Corporaciones Municipales o Servicios Locales de Educación Pública (SLE), concentra las mayores tasas de cobertura en los niveles de transición a través de escuelas o colegios. Los establecimientos privados, en cambio, cruzan todos los niveles entre los 0-5 años y 11 meses.

JUNJI es una institución del Estado de Chile creada, a través de la ley N° 17.301 en 1970, como un estamento autónomo asociado al Ministerio de Educación bajo el fin de proveer educación parvularia, entendiendo ésta como el desarrollo de habilidades, capacidades y aptitudes en los párvulos. Su organización le permite contar con establecimientos administrados directamente (AD) y por terceros Vía Transferencia de Fondos (VTF).

La población de atención preferencial de JUNJI, en ambas modalidades, son los niños y niñas entre 85 días de vida y 4 años en situación de vulnerabilidad social (I, II y III quintil) para así contribuir, además, a la igualdad de

oportunidades educacionales en el país. De esa manera, atienden prioritariamente a los niños y niñas pertenecientes al Subsistema de Protección Social del Chile Crece Contigo y su enfoque político es universalista y redistributivo. Los datos reportados por el informe del DIPRES (2015) respecto a la evaluación detallada de JUNJI mostraron que, según datos del año 2014, 94,9% de los niños y niñas matriculados pertenecían a los tres primeros quintiles, según la Ficha de Protección Social; así sólo un 5% entra por otros criterios de vulnerabilidad como ser hijo/a de madre adolescente, estudiante y/o trabajadora. Este valor habría aumentado significativamente respecto al año anterior de dicha medición, donde 80,4% de su matrícula correspondió a su población preferencial. Los datos reportados por la institución en base a la matrícula del año 2017, sitúan este porcentaje en 91,0% (JUNJI, 2017b).

La institución cuenta con dos tipos de establecimientos: clásicos o alternativos. La primera está administrada directamente por la institución (AD) o Vía Transferencia de Fondos (VTF), los párvulos y lactantes deben asistir presencialmente en jornada mañana, tarde o completa y siguen las regulaciones impuestas por el Decreto N° 315 respecto a infraestructura y número de profesionales, por ejemplo. En contraste, los jardines no clásicos o jardines alternativos son programas donde una técnica o técnico en educación parvularia y/o agente educativo capacitado para esta función atiende a los niños y niñas entre los 2 años a 5 años 11 meses de edad de manera gratuita, preferentemente en sectores rurales.

Los jardines alternativos de la institución incluyen el *Jardín Infantil Familiar*, *Jardín Laboral*, *Jardín Estacional*, *Jardín Infantil Étnico* (o Intercultural), *Programa Mejoramiento Atención para Infancia* (PMI) y los *Centros Educativos Culturales de Infancia* (CECI). Existe también una segunda modalidad alternativa, caracterizada por ser no presencial, llamada *Educativo para la Familia*, la cual corresponde a un programa educativo donde la familia guía el aprendizaje con asesorías y materiales, así como el *Programa Comunicacional* y el *Programa Conozca a su Hijos* (CASH).

En JUNJI, las modalidades alternativas se organizan principalmente en grupos de edades heterogéneas y sólo los PMI pueden atender lactantes, quienes asisten con un familiar significativo. Todas las modalidades, a excepción del PMI, son administradas directamente y representan financieramente el 2,5% del presupuesto de la institución. La necesidad de instalación de cada modalidad es identificada por equipos técnicos regionales, la comunidad organizada, el gobierno local y, en algunos casos, el Ministerio de Desarrollo Social y Familia. El tipo de modalidad más pertinente es determinada por los equipos técnicos regionales con aprobación de la Dirección Regional considerando, por un lado, las pautas de localización, pautas de focalización, condiciones materiales para el funcionamiento, características de los niños, niñas, comunidad y familias y, por otro lado, la disposición para la gestión, presencia de otra oferta de educación parvularia en el entorno e historia local (DIPRES, 2017).

La Fundación Integra, en cambio, es una institución privada sin fines de lucro nacida en 1990 en reemplazo de la antigua FUNACO (Fundación Nacional de Ayuda a la Comunidad), institución que, durante la década de los 80s, entregó cuidado y alimentación a niños y niñas de sectores vulnerables. Actualmente, la institución es, además, una de las fundaciones pertenecientes a la Red de Fundaciones de la Presidencia de la República y, de la misma manera en que está organizada la Junta Nacional de Jardines Infantiles, cuenta con establecimientos de administración directa (AD) y establecimientos administrados por terceros Vía Transferencia de Fondos (VTF), también llamados establecimientos *Convenio*.

Su población objetiva son los niños y niñas entre 3 meses y 4 años de edad que, tal como JUNJI, viven en condición de pobreza y vulnerabilidad, teniendo prioridad los niños y niñas pertenecientes al programa Chile Solidario. Los últimos datos actualizados de matrícula de la institución, indican que 93,7% de los lactantes y párvulos asistentes pertenecen al 60% más vulnerable del país (Fundación Integra, 2017).

La institución también cuenta con establecimientos clásicos y alternativos. Tal como JUNJI, los establecimientos clásicos pueden estar administrados directamente (AD) o Vía Transferencia de Fondos (VTF). Sin embargo, a diferencia de JUNJI, Integra cuenta con educadores en todas sus modalidades y sus programas alternativos corresponden a modalidades que atienden a niños y niñas en circunstancias no convencionales o en localidades alejadas. Los tipos de programas no convencionales o convenio consideran el *Jardín Sobre Ruedas*, *Mi Jardín al Hospital*, *Salas Cuna en Recintos Penitenciarios*, *Casa de Acogida y Hogares*, y *Veraneadas Pehuenches*. Durante el 2016, *Jardín Sobre Ruedas* fue la modalidad que atendió a un mayor número de niños y niñas (1.070), seguido de *Mi Jardín al Hospital* (518) y *Veraneadas Pehuenches* (78) (Fundación Integra, 2016).

A diferencia de JUNJI e Integra, las escuelas o colegios son establecimientos que no brindan educación parvularia de manera exclusiva y suelen, en su gran mayoría, tener también educación básica o educación básica y educación media. En gran parte, estas instituciones suelen ofrecer los niveles de transición y una minoría tiene matrícula también para los niveles medios. Las escuelas o colegios pueden recibir financiamiento estatal o privado, pudiendo ser municipales, SLE,



particulares subvencionados o particulares pagados.

Una última institución que ofrece educación en modalidad regular son las escuelas de párvulos, las cuales se caracterizan por ser establecimientos que imparten de manera exclusiva la educación parvularia, atendiendo principalmente a niños y niñas del nivel transición. Estos establecimientos tienen reconocimiento oficial y pueden recibir financiamiento estatal.

Finalmente, están las escuelas de lenguaje y las escuelas de educación especial que, tal como su nombre lo indica, son establecimientos que ofrecen educación en modalidad especial para niños y niñas en edad de asistir a la educación parvularia. Estos establecimientos también deben contar con el reconocimiento oficial y pueden recibir su financiamiento estatal o privado. La diferencia entre ambos establecimiento se encuentra, entre otros, en la edad de los párvulos que asisten. La primera atiende a niños y niñas entre los 3 y 6 años; mientras la segunda lo hace desde los 0 años y no es extraño encontrar a niños mayores de 6 años que, por su nivel de desarrollo, se asocian a un nivel de la educación parvularia.

Considerando las distintas instituciones involucradas en la educación parvularia, se presenta el número de establecimientos al año 2018 (Tabla 9 y 10), agrupando a los centros en función del tipo de financiamiento que reciben. La Tabla 9 presenta los datos para salas cunas y jardines infantiles, mientras la Tabla 10 enseña los valores respecto para los establecimientos que atienden a los niveles de transición. Los datos son reportados por la Subsecretaría de Educación Parvularia, tras la promulgación de las distintas leyes que modifican la institucionalidad del nivel.

Los establecimientos con financiamiento estatal que ofrecen educación parvularia en sala cuna y nivel medio suman un total de 4.432, siendo JUNJI el conglomerado más numeroso. Sólo los establecimientos JUNJI-VTF administrados por las municipalidades suman 1.470 casos (33,2%). En esta lista sigue la Fundación Integra, la cual suma 1.078 establecimientos administrados directamente por la institución (24,3%). Los establecimientos privados, en cambio, alcanzan la suma de 2.613 instituciones, siendo los que no tienen autorización de funcionamiento o autorización normativa la mayoría (61,8%) (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019).

Tabla 9

Número de sala cuna y jardín infantil por dependencia y tipo de establecimiento, 2018

Tipo de financiamiento	Institución	Tipo de establecimiento	N°	Porcentaje	
Estatal	JUNJI	Clásico	AD	661	14,9%
			VTF	1.470	33,2%
		Alternativos	SLE	58	1,3%
			Privado	207	4,7%
			Jardín Alternativo	606	13,7%
	Integra	Clásico	Programa Alternativo	202	4,6%
			AD	1.078	24,3%
		Alternativo	Convenio	8	0,2%
			Municipal	-	-
			SLE	43	1,0%
Total	Modalidades alternativas	99	2,2%		
Privado	Total		4.432	100%	
	Con autorización de funcionamiento		126	4,8%	
	Sin autorización de funcionamiento		870	33,3%	
	Con empadronamiento o autorización normativa		1.615	61,8%	
Sin certificación o autorización		2.613	100%		

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

La educación parvularia en los niveles de transición concentró, como se observa en la Tabla 10, 7.499 establecimientos en el año 2018. De este total, 7.063 corresponden a instituciones financiadas con fondos estatales. La gran mayoría corresponden a establecimientos que no sólo ofrecen educación parvularia, sino también educación básica o educación básica y educación media: entre los establecimientos municipales, las escuelas suman 2.606 instituciones; mientras los establecimientos particulares subvencionados alcanzan la suma de 2.285.

Tabla 10

Número de escuelas que brindan educación parvularia, por dependencia y tipo de establecimiento, 2018

Tipo de financiamiento	Dependencia	Tipo de establecimiento	N°	Porcentaje
Estatal	Municipal	Escuela	2.606	36,9%
		Escuela de párvulos	45	0,6%
		Escuela de lenguaje	14	0,2%
		Escuelas de educación especial	75	1,1%
	Servicio Local de Educación	Escuela	123	1,7%
		Escuela de párvulos	-	-
		Escuela de lenguaje	-	-
	Particular subvencionado	Escuelas de educación especial	5	0,1%
		Escuela	2.285	32,4%
		Escuela de párvulos	449	6,4%
Escuela de lenguaje		1.229	17,4%	
Privado	Particular pagado	Escuelas de educación especial	232	3,3%
		Total	7.063	100%
		Escuela	400	91,7%
		Escuela de párvulos	36	8,3%
	Escuela de lenguaje	-	-	
	Escuelas de educación especial	-	-	
	Total	436	100%	

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

Finalmente, es importante relevar la distribución de establecimientos que imparten educación parvularia rurales y urbanos por dependencia (Tabla 11). Teniendo en vista todas las dependencias y niveles educativos, según datos reportados en 2013, aproximadamente 22,9% de los establecimientos del país eran rurales y su distribución estaba concentrada en dependencias estatales: los centros ubicados en zonas rurales eran principalmente establecimientos municipales (9,0%) o pertenecían a JUNJI (6,4%).

Tabla 11

Establecimientos de educación parvularia rurales y urbanos, 2013

Dependencia	Urbano	Rural
Municipal	14,6%	9,0%
Particular subvencionado	34,8%	1,9%
Particular pagado	2,9%	0,2%
JUNJI	6,1%	6,4%
JUNJI-VTF	11,0%	3,2%
Integra	6,1%	2,2%
Integra-VTF	0,4%	0%
Total	77,1%	22,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de Treviño (2014).

Considerando únicamente los establecimientos administrados por el Ministerio de Educación, los datos actualizados al año 2018 informan que existen en Chile 6.025 establecimientos educacionales que ofrecen educación parvularia. De ellos, 22,1% corresponden a establecimientos ubicados en zonas rurales, los cuales tienden a ser municipales o pertenecientes a un servicio local (18,2%) (Tabla 12).

Tabla 12

Establecimientos de educación parvularia rurales y urbanos, 2018

Dependencia	Urbano		Rural	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Municipal y/o SLE	1.677	27,8%	1.097	18,2%
Particular subvencionado	2.478	41,1%	231	3,8%
Particular pagado	539	8,9%	3	0,05%
Total	4.694	77,9%	1.331	22,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de Base Directorio Oficial de Establecimientos (Ministerio de Educación, 2018g).

1.5. Financiamiento

La Ley General de Educación establece un sistema de provisión mixto, el cual opera en todos los niveles educativos del sistema. Las fuentes públicas provienen, por un lado, del gobierno central mediante el Ministerio de Educación y la inversión que realiza el Ministerio del Interior, específicamente a través del *Fondo Nacional de Desarrollo Regional* (FNDR) y el *Fondo Social*. Por otra parte, se encuentran los recursos provenientes de los municipios que, en educación parvularia y escolar, hacen transferencias con recursos propios o provenientes del Ministerio de Educación (*Fondo de Apoyo al Mejoramiento de la Gestión Municipal Educativa – FAGEM* – y el *Fondo de Apoyo a la Educación Pública – FAEP*), al menos hasta la implementación de la ley de desmunicipalización. En cambio, los recursos privados provienen del gasto que hacen principalmente las familias, incluyendo desembolso por matrícula, transporte, alimentación y materiales, entre otros, y donaciones de empresas beneficiarias de una serie de incentivos tributarios (Ministerio de Educación, 2017h).

Este sistema articula una estructura de financiamiento que considera tres modalidades: 1) aporte fiscal directo que reciben JUNJI e Integra; 2) transferencia de fondos a terceros que realizan ambas instituciones a organizaciones sin fines de lucro; 3) y la subvención escolar general, que entrega el Ministerio de Educación a los establecimientos que ofrecen educación parvularia en niveles de transición. En el primer caso, el presupuesto viene determinado año a año por la Ley de Presupuestos del sector público; mientras en los otros dos casos el presupuesto depende de una ley específica que regula las formas de cálculo y monto de asignaciones de manera autónoma a las negociaciones entre Ministerio de Educación y Ministerio de Hacienda.

En los niveles de sala cuna y medio es importante relevar que el sistema de financiamiento público exige a los sostenedores privados ser fundaciones o corporaciones sin fines de lucro; mientras en el nivel de transición se permite el lucro y el copago de las familias según las regulaciones más amplias sobre las que funciona el sistema de educación general. De esa forma, las características del modelo implican que la educación parvularia pública en Chile tiende a la gratuidad y sin copago para las familias que asisten a JUNJI e Integra. Conjuntamente, corresponde a un sistema mixto y sin selección, si bien se prioriza el acceso a los niños y niñas de las familias que pertenecen al I, II y III quintil cuando se trata de los programas de JUNJI e Integra.

Además de la Subvención Escolar General que se entrega por alumno en los niveles de transición, el Estado entrega una Subvención Educacional Preferencial (SEP) a los alumnos prioritarios que asisten a un establecimiento educacional municipal o particular subvencionado que ha firmado convenio con el Ministerio de Educación, según la ley N° 20.248. También existe en la educación parvularia una Subvención de Educación Especial Diferencial para los niños entre 3-6 años que tienen una Necesidad Educativa Especial (NEE) permanente o transitoria, así como un Incremento de la Subvención de Educación Especial Diferencial para escuelas especiales cuyos alumnos beneficiarios asisten a cursos de no más de 8 estudiantes. Los alumnos prioritarios son niños y niñas que están dentro del tercio más vulnerable de la población (I, II y III quintil) y se encuentran en una situación de vulnerabilidad social; mientras, las NEE incluyen a los niños y niñas que han recibido el diagnóstico de autismo, discapacidad mental, discapacidad visual y trastorno de la comunicación oral, entre otros, y han sido registrados en el Ministerio de Educación.

Los datos generales sobre el financiamiento en Chile, muestran que el gasto en educación parvularia en función del PIB (1,3%) es más alto que el promedio de la OCDE (0,8%) al considerar gasto público y privado y según valores reportados en 2013. De ese total, 0,3% se invierte en el nivel ISCED 01 (0-2 años) y 1% en el nivel ISCED 02 (3-5 años). A pesar de la alta inversión pública que realiza el país, el gasto por estudiante es menor al promedio de los países miembros: US\$7.032 versus US\$12.501 en el nivel ISCED 01 y US\$6.408 versus US\$8.070 en el nivel ISCED 02 (OCDE, 2017a). Según la OCDE (2018), los diferentes coeficientes por niño explican gran parte de estas diferencias entre ambos niveles y entre países.

El año 2015 presenta una distribución similar a la reportada en 2013. Si bien el gasto total en función del PIB disminuye (1,14%), se mantiene superior al promedio de la OCDE (0,84%) para el mismo año y la concentración de los recursos permanece en ISCED 02 (0,79%) versus la ISCED 01 (0,35%) (Ministerio de Educación, 2017a).

Tal como muestra la Tabla 13, el presupuesto en educación parvularia ha aumentado significativamente en los últimos años reflejando, de esa manera, parte de la prioridad política dada al área. En el año 2010, el porcentaje del sector de educación destinado a la educación parvularia fue de 7,8%; mientras en el año 2017 correspondió al 15,6%. Correlativamente, se observa también un incremento del porcentaje destinado al sector de educación dentro del presupuesto del sector público entre 2010-2017: de 18,8% a 22,8%.



Tabla 13
Porcentaje del presupuesto público del sector de educación y educación parvularia, 2010-2017

Año	% asignado al sector de educación	% asignado a la educación parvularia dentro de educación
2010	18,8%	7,8%
2011	18,9%	7,8%
2012	19,7%	8,0%
2013	20,7%	13,6%
2014	20,8%	14,5%
2015	20,8%	17,5%
2016	22,3%	15,1%
2017	22,8%	15,6%

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

El aumento del presupuesto destinado a la educación parvularia también se puede apreciar en la Tabla 14. El gasto total entre 2010-2015 pasó de cerca de \$900 a \$1.795 billones de pesos chilenos, registrándose el mayor incremento entre 2013-2014 cuando la cifra crece en un 57%. De este total, además, es relevante considerar que cerca del 84% corresponde a gasto estatal y 16% aproximadamente es gasto privado proveniente directamente de los hogares, porcentaje similar al dispuesto por otros países miembros de la organización OCDE (Ministerio de Educación, 2018b).

Tabla 14
Proporción relativa del gasto público y privado en educación parvularia, 2010-2015

Gasto	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto total (en \$MM 2015)	\$899.619	\$867.476	\$1.045.512	\$1.227.494	\$1.915.052	\$1.795.320
Gasto público	81,1%	83,1%	84,3%	82,3%	85,4%	83,7%
Gasto privado	18,9%	16,9%	15,7%	17,7%	14,6%	16,3%

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

Este incremento también ha sido reconocido positivamente por la OCDE: entre 2005-2014 los países miembros han aumentado los gastos públicos en educación parvularia en ISCED 02. Sin embargo, mientras el promedio de los países miembros de la OCDE es del 4% pasando de 78% a 83%, Chile ha avanzado en un 19% durante el período revisado pasando desde 66% a 85% (OCDE, 2018).

En los últimos años, tal como se señaló, la focalización de los recursos se sitúa en los niveles de sala cuna y medio menor. En efecto, Chile invierte un 86% del financiamiento público en dichos niveles, mientras el promedio de los países OCDE alcanza un 71% para el año 2015. Esta diferencia se explicaría, en gran medida, en la inyección de recursos para la creación de más de 70.000 cupos establecidos en el Programa Meta Presidencial de aumento de cobertura desarrollada en el marco de la reforma educacional entre 2014-2018, específicamente la construcción de nuevos espacios educativos en JUNJI (Ministerio de Educación, 2017a).

La distribución del gasto público en la cartera de educación por nivel educativo lleva aparejada una mirada interesante de considerar. A pesar del aumento que se observa en el gasto de la educación parvularia (Tabla 13 y 14), el aumento porcentual que evidencia la educación parvularia entre 2015-2018 es significativamente menor al gasto en educación superior: 18% versus 70% (Ministerio de Educación, 2018d).

Finalmente, se presenta el costo por niño/a. La Tabla 15 señala el gasto total en miles de pesos por alumno al año y su relación con el PIB per cápita entre 2010-2015; mientras la Tabla 16 y 17 indican dos estimaciones de costos mensuales, según nivel educativo y dependencia en pesos chilenos.

Como se observa en la Tabla 15, entre el año 2010-2015 el gasto total por alumno en la educación parvularia subió de forma importante desde \$1.931.000 a \$2.330.000, acumulando en el período un aumento del 41%. Sin embargo, al considerar estos valores como porcentaje de PIB per cápita se observa, más bien, una disminución: en 2010 corresponde a un 29,7% y en 2015 pasa a 26,6%.

Tabla 15

Gasto total por alumno en educación parvularia y como porcentaje del PIB per cápita, 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gasto total por alumno (en \$MM 2015)	\$1.931	\$1.611	\$1.885	\$1.678	\$2.532	\$2.330
% del PIB per cápita	29,7%	22,9%	25,4%	21,6%	30,6%	26,6%

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

Por otra parte, las tablas siguientes muestran el costo por niño/a según dependencia. La primera de ellas (Tabla 16) corresponde a la estimación de valores realizada por el Ministerio de Educación en base al año 2012, considerando los programas con convenio en jornada completa y 100% de asistencia. La estimación, señala el informe del Ministerio de Educación (2013), no considera que el presupuesto de JUNJI se incrementó en un 24% para el año 2013, siendo destinado principalmente a los establecimientos JUNJI-VTF.

Tal como se aprecia, el monto que reciben los niños y niñas es mayor en sala cuna, como nivel educativo, y en los establecimientos de administración directa, como modalidad de financiamiento. De esa forma, en sala cuna el costo por lactante en los centros VTF de JUNJI suma \$168.695 y en Integra alcanza el valor de \$141.436 y respecto a los centros administrados por terceros la brecha corresponde al 58% menos en JUNJI y 55% menos en Integra. En el nivel de transición, los centros de administración directa de JUNJI e Integra alcanzan un valor similar al otorgado en los establecimientos municipales que cuentan con recursos de la Ley de Subvención Escolar Preferencial; mientras la diferencia con los establecimientos VTF bordea al 40% y se equipara al financiamiento que reciben los establecimientos municipales que no cuentan con ley SEP. Sin embargo, es importante recalcar que esta situación habría sido revertida, en parte, al año siguiente cuando JUNJI e Integra aumentaron en un 50% y 30%, respectivamente, la transferencia de fondos para acortar la brecha en la atención entre la AD y VTF.

Tabla 16

Estimación del valor por niño/a en educación parvularia, según dependencia y nivel, 2012

	JUNJI-AD	JUNJI-VTF	Integra-AD	Integra-convenio	Municipal sin SEP	Municipal con SEP
Sala cuna	\$168.695	\$119.084	\$141.436	\$83.017	\$-	\$-
Medio	\$108.411	\$62.414	\$109.414	\$60.545	\$-	\$-
Transición	\$108.411	\$62.414	\$109.414	\$60.545	\$65.502	\$104.082

Fuente: Ministerio de Educación (2013).

La segunda estimación que se presenta (Tabla 17) fue realiza por Treviño (2014) para el Ministerio de Educación empleando datos del año 2013. Es importante relevar que el análisis, como señala el autor, no incluye los gastos en infraestructura, administración regional y capacitaciones al personal que realizan las instituciones. Asimismo, los datos ofrecidos no son necesariamente comparables entre ellos debido a la ausencia de un estándar transversal de operación, la eventual brecha entre gasto y costo necesaria para satisfacer las distintas regulaciones de funcionamiento de las instituciones involucradas y las fuentes heterogéneas de información. A pesar de ello, la evidencia, tal como en la tabla anterior, permite observar ciertas brechas interesantes de considerar en el análisis de las desigualdades a las que están sujetos los niños y niñas que asisten a la educación parvularia en función de la institución y el tipo de financiamiento que reciben.

Tabla 17

Costo por niño/a en educación parvularia, según dependencia y nivel, 2013

	JUNJI-AD	JUNJI-VTF	Integra	Municipal	Subvencionado
Sala cuna	\$107.856	\$132.293	\$97.618	\$-	\$-
Medio	\$71.257	\$82.863	\$61.287	\$-	\$-
Transición	\$-	\$-	\$-	\$49.509	\$44.349

Fuente: Treviño (2014).

En este análisis nuevamente el nivel de sala cuna reporta los mayores costos por lactante asistente, sin embargo, son los establecimientos VTF de JUNJI quienes reportan los mayores costos por niño del sistema tanto en sala cuna como nivel medio (\$132.293 y \$82.863 respectivamente). Por institución y financiamiento, le sigue la administración directa de JUNJI (\$107.856 en sala cuna y \$71.257 en nivel medio), los establecimientos Integra (\$97.618 en sala cuna y \$61.287 en nivel medio) y, en último lugar, los establecimientos municipales (\$49.509) y particulares subvencionados (\$44.349) considerando, en ambos casos, únicamente el nivel de transición.

Lamentablemente, la información presentada en las tablas 16 y 17 no es comparable. Como se indicó más arriba, no comparten los criterios de selección de los ítem que consideran en sus estimaciones. Así, por ejemplo, el análisis organizado por Treviño (2014) no indica el tipo de jornada evaluada y, en el caso de la Fundación Integra, agrupa los centros de administración directa y VTF. Además, como señala Tokman (2010), al no contar con información precisa sobre la calidad del servicio ofrecido por cada uno de los proveedores y las distintas modalidades educativas no es posible saber si el menor costo por niño atendido obedece a menor calidad o mayor eficiencia.

A pesar de lo anterior, una indicación relevante de destacar son las diferencias regionales que existen al revisar los costos por niño/a atendido y dependencia. Tomando como base la Región Metropolitana, la revisión realizada por Treviño (2014), sobre la base de gastos de las instituciones de JUNJI e Integra, evidencia mayor gastos en las Regiones VIII (1.73), XI (1.66) y III (1.64) en JUNJI y en las Regiones XI (1.90), XII (1.44) y X (1.36) en el caso de la Fundación Integra. Lamentablemente, dicha diferencia no puede utilizarse como factor regional para mejorar el financiamiento del sector y solamente refleja los diferentes costos de vida que existen entre regiones.

Los datos informados por la Fundación Integra en su último reporte de calidad evidencia la variación que muestra el costo mensual de atención por niño y niña a lo largo de los años, al menos respecto a los antecedentes destacados a propósito de los avances en la calidad educativa. Mientras en 2013, la institución informa un costo mensual por niño/a de \$136.333, el valor asciende a \$209.137 en 2017 (Integra, 2017). Los datos presentados no señalan los ítem que componen el costo mensual y las diferencias entre niveles de educación y modalidades de atención. Sin embargo, si presenta, reiterando los diferentes costos regionales señalados por Treviño (2014), la variación del costo mensual por niño/a entre las distintas regiones del país (Tabla 18).

Tabla 18
Costo mensual regional y nacional por niño/a en Integra, 2017

Región	Costo mensual	Región	Costo mensual
Arica y Parinacota	\$278.272	O'Higgins	\$192.500
Tarapacá	\$238.783	Maule	\$205.708
Antofagasta	\$235.167	Biobío	\$206.679
Atacama	\$229.420	La Araucanía	\$217.945
Coquimbo	\$219.655	Los Ríos	\$202.556
Valparaíso	\$207.089	Los Lagos	\$227.544
Metropolitana S-O	\$182.185	Aysén	\$369.934
Metropolitana N-P	\$182.946	Magallanes	\$341.064
Promedio país			\$209.137

Como se señaló, el costo mensual promedio país es del \$209.137. En un extremo inferior se encuentra la Región Metropolitana considerando el sector sur-oriente (\$182.185) y nor-poniente (\$182.946), y en el extremo superior de la media nacional se halla la Región de Los Lagos (\$369.934) y la Región de Aysén (\$341.064) (Integra, 2017).

Los diferentes gastos o costos por niño que atienden JUNJI e Integra en sus establecimientos administrados directamente (AD) versus aquellos que reciben sus fondos vía transferencia (VFT o convenio), así como las diferencias por zona es una medida que ha comenzado a discutirse en el país. En el mes de enero del 2019, el Presidente Piñera despachó al Congreso Nacional un proyecto de subvención para la educación parvularia, llamado *Ley de Equidad en Educación Parvularia*. El proyecto propone un sistema de financiamiento gratuito y universal para los niños que asisten al nivel medio, esperando no sólo mejorar la cobertura del nivel sino también su calidad y la equidad entre instituciones y tipo de financiamiento. Ahora bien, aunque está basado en una diferencia de costos por niño entre instituciones de educación parvularia administradas directamente y vía transferencia de fondos, a esta subvención pueden postular también colegios que quieran ampliar su matrícula a los niveles medios.

En lo concreto, el proyecto plantea una subvención para el nivel medio en cuatro componentes complementarios. Primero, una *subvención base* dirigida a todos los párvulos que asisten a los niveles medios, la cual equivale a de 8,539 U.S.E. para jornada completa (equivalente a \$217.235) y 5,337 U.S.E. en jornada parcial (equivalente a \$135.775). En segundo lugar, está la *subvención por ruralidad*, la cual compensa a establecimientos que, por estar ubicados en sectores rurales, tienen baja matrícula. Así, por ejemplo, cuando existen entre 1-10 párvulos, el valor de la subvención sube un 0,20*valor subvención base, siendo equivalente a \$44.447. Entre 11-20 párvulos, la subvención por ruralidad es de 0,15; entre 21-30 es de 0,10 y entre 31-40 párvulos es de 0,05. En tercer lugar está la *subvención por vulnerabilidad* que está orientada a los párvulos provenientes de hogares de menores ingresos socioeconómicos y, para ello, usará los mismos criterios de la ley SEP. Los alumnos prioritarios recibirán una subvención de 0,834 U.S.E y de 0,417 U.S.E. para los estudiantes preferentes en jornada completa (equivalente a \$21.217 y \$10.609,



respectivamente); y de 0,521 U.S.E. y 0,262 U.S.E. en jornada parcial para cada grupo (equivalente a \$13.254 y \$6.665, respectivamente). Por último, se encuentra una *subvención de apoyo a las Necesidades Educativas Especiales*, la cual está dirigida a los párvulos que presentan discapacidad o déficit en su desarrollo psicomotor. Tal como la subvención por vulnerabilidad, se usarán criterios empleados previa y ampliamente, en este caso, sus beneficiarios se determinarán en base al Registro Nacional de Discapacidad y se emplearán los instrumentos del subsistema del Chile Crece Contigo, incluyendo la Escala de Evaluación del Desarrollo Psicomotor (EEDP) y el Test de Evaluación del Desempeño Psicomotor (TEPSI). Esta subvención tiene un costo de 2,428 U.S.E. anual, suma equivalente a \$61.769 (Ministerio de Educación, 2019).

En total, se espera que el costo o gasto por niño en los establecimientos VTF pase de \$126.000 a \$285.000 considerando el 100% de la asistencia en jornada completa. Según la presentación ofrecida por la Subsecretaría de Educación Parvularia (Ministerio de Educación, 2019), los costos o gastos por niño actuales de JUNJI-AD son de \$288.535 y en Integra-AD corresponden a \$225.643, mientras los jardines VTF reciben un montón por niño de \$131.117. Todo considerando únicamente los niveles medios. De esa manera, el incremento propuesto representa un aumento del 67% respecto a lo que se invierte actualmente.

Como requisitos para los establecimientos que quieran optar a esta subvención están: 1) contar con el reconocimiento oficial; 2) utilizar los recursos con fines educativos; 3) estar constituido como persona jurídica sin fines de lucro; 4) no realizar cobros obligatorios en educación parvularia; 5) tener al menos un 15% de párvulos prioritarios; y 6) adscribir al proceso de selección establecido (Sistema de Admisión Escolar, SAE, en el caso de colegios).

Se espera que la ley sea implementada recién el año 2021, momento en que el 30% de los establecimientos VTF debiesen tener reconocimiento oficial, y tendrá en régimen al sexto año de implementación. La implementación gradual de la ley propone dos elementos. Primero, una limitación monetaria. Hasta el segundo año de implementación, se pagará el 89% del costo/gasto por niño fijado por las distintas subvenciones. Según, una limitación del número de establecimientos. Hasta el quinto año de implementación habrá limitación del número de establecimientos que podrán postular a la subvención y se dará prioridad por condición de vulnerabilidad.

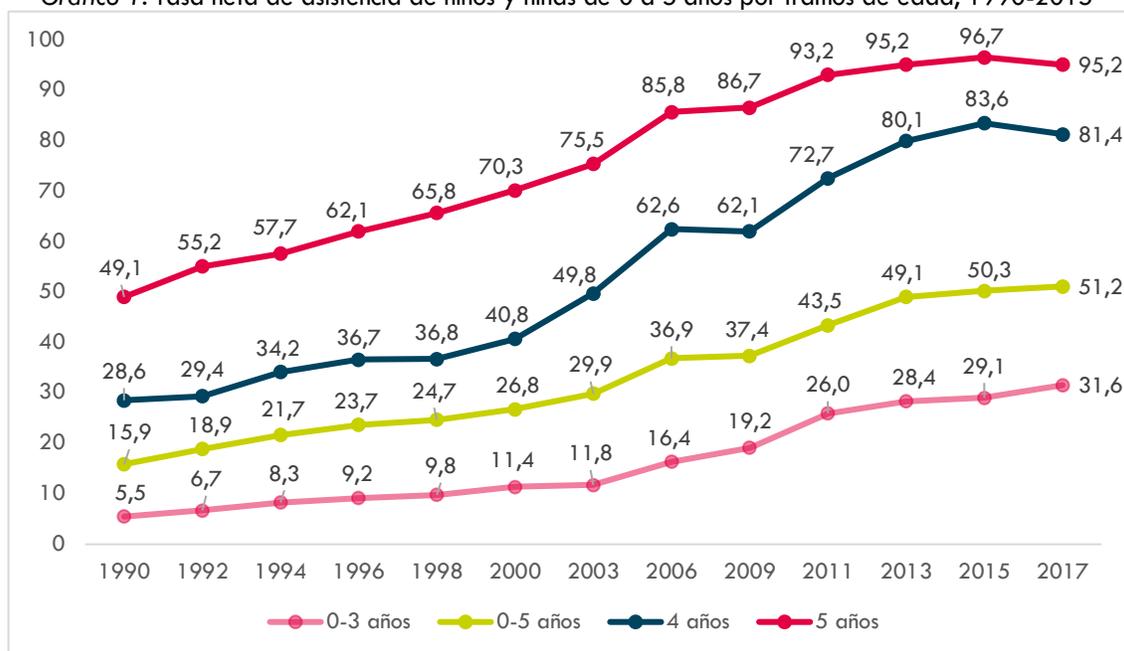
Finalmente, es importante destacar que la subvención que reciban los establecimientos VTF los convertirá en establecimientos particulares subvencionados, dependientes directamente el Ministerio de Educación. Así, dejarán su dependencia financiera de JUNJI.

2. Cobertura

2.1. Cobertura de la educación parvularia

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 2017, el 51,2% de los niños y niñas entre 0-5 años (Gráfico 1). Este logro también ha sido detallado por la OCDE (2018), cuyo análisis evidenció la tendencia a la expansión de la educación parvularia en las décadas pasadas en todos los países miembros: entre 2005-2016 la tasa de cobertura entre los 3-5 años aumentó de 75% a 85%. En Chile dicha tendencia se expresó en un aumento aún más significativo, pues pasamos de aproximadamente 40% en 2005 a alrededor de 80% en 2016.

Gráfico 1: Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por tramos de edad, 1990-2015



Fuente: CASEN 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

La evolución de la asistencia en el período 1990-2017 (Tabla 19), según dependencia administrativa, evidencia que en esta transformación de la cobertura han comenzado a cobrar mayor relevancia los establecimientos financiados por el Estado, particularmente JUNJI e Integra, instituciones que han concentrado su atención en sala cuna y nivel medio. JUNJI, por ejemplo, pasó de 0,0% de asistencia el año de su fundación a 23,7% en 2017. En cambio, los establecimientos particulares pagados descendieron entre 1990-2017 desde 24,5% a 13,2%. Otro actor relevante del período son los establecimientos particulares subvencionados, cuya participación se ha duplicado.

Tabla 19

Distribución de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a educación parvularia según dependencia administrativa, 1990 - 2017

Dependencia	1990	1996	2003	2009	2013	2015	2017
Municipal	33,8%	23,5%	24,8%	22,0%	18,6%	17,0%	15,7%
Particular subvencionado	23,1%	17,2%	25,1%	36,5%	37,7%	38,8%	35,0%
Particular pagado	24,5%	10,8%	16,0%	10,5%	9,7%	10,8%	13,2%
Corporación de administración delegada	0,1%	0,0%	0,0%	0,1%	2,8%	0,2%	0,3%
Integra	0,0%	8,2%	11,8%	8,4%	9,3%	9,6%	10,3%
JUNJI	0,0%	12,5%	20,0%	21,3%	21,2%	22,7%	23,7%
No sabe	18,4%	27,9%	2,3%	1,1%	0,7%	0,9%	1,8%

Fuente: CASEN 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Sin embargo, aunque la cobertura es superior 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, 2017a), así como al contrastar con los países que presentan las tasas más altas, especialmente entre los 0-2 años como España (52%), Australia (54%), Corea (89%) y Noruega (91%) (Ministerio de Educación, 2017h).

En este contexto, el segundo gobierno de Michelle Bachelet comprometió, en el Programa Meta Presidencial Más salas cunas y jardines para Chile, incrementar en 70.472 los cupos existentes en el sistema para los menores entre 0-4 años para el año 2018. Con este fin se invirtieron \$650.000.000 en infraestructura para la construcción de 1.133 proyectos, de los cuales 785 corresponden a establecimientos nuevos y 348 son de ampliación de las salas cunas y jardines infantiles existentes. En ambos casos, se considera JUNJI y la Fundación Integra y la oferta pública debiese crecer en un 31% (Ministerio de Educación, 2018f).



El horizonte de las políticas de expansión de cobertura se ha desarrollado principalmente en torno a programas focalizados en los primeros quintiles de acceso y ciertos tramos de edad (Ministerio de Educación, 2017f). No obstante, el análisis general evidencia la permanencia de diferentes tasas de matrícula por nivel educativo (Tabla 20), zona geográfica (Gráfico 2), nivel socioeconómico (Tabla 21, 22 y 23) y edad (Tabla 25).

Tal como muestra la Tabla 20, la matrícula tiende a concentrarse en los niveles educativo donde se encuentran los tramos de mayor edad, de esa manera, para el 2016, por ejemplo, la tasa bruta de matrícula en NT2 alcanza el 98,1% en contraste con el nivel de sala cuna menor que suma solo 10,2%. y el nivel medio menor con 30,7%. La brecha entre niveles, aunque ha disminuido desde el 2011, se ha mantenido constante en los últimos años (Ministerio de Educación, 2018b).

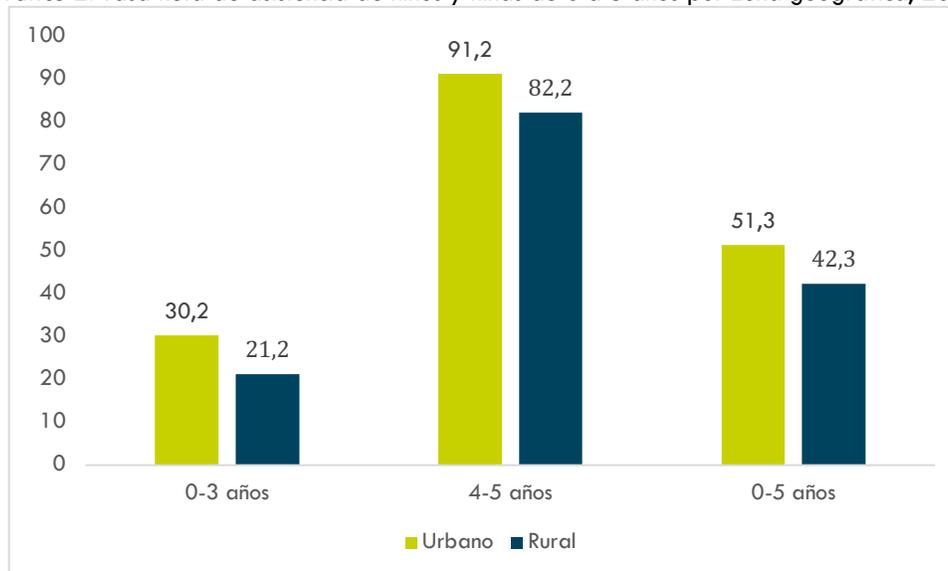
Tabla 20
Tasa bruta de matrícula por nivel, 2011-2016

Nivel	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Transición 2	95,8%	94,9%	95,2%	96,5%	96,3%	98,1%
Transición 1	84,2%	84,6%	86,7%	88,2%	90,9%	90,9%
Medio mayor	52,4%	55,5%	56,7%	60,0%	61,2%	62,8%
Medio menor	26,3%	27,8%	28,4%	29,4%	30,1%	30,7%
Sala cuna mayor	21,3%	21,0%	21,6%	21,8%	22,7%	24,1%
Sala cuna menor	8,9%	9,5%	9,3%	9,2%	10,0%	10,2%

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

Asimismo, siguiendo el Gráfico 2, existe concentración de asistencia a la educación parvularia entre los hijos de familias residentes en zonas urbanas respecto a los niños y niñas de familias residentes en las zonas rurales (Ministerio de Educación, 2013; 2016), incluso en las edades donde hay mayor matrícula. Por ejemplo, al atender específicamente a los niños/as entre 4-5 años, las zonas urbanas presentan un 91,2% de matrícula versus las zonas rurales con 82,2% (Ministerio Educación, 2017b).

Gráfico 2: Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por zona geográfica, 2015



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

Por último, perduran en el país diferencias socioeconómicas que tiende a favorecer la asistencia a la educación entre los niños y niñas de mayor ingreso, considerando ambos grupos etarios. Como se observa en el Tabla 21, la tasa de asistencia neta aumenta significativamente: el primer quintil (22,6%) en contraste con el quinto (39,0%) entre los niños de 0-3 años (Ministerio de Desarrollo Social, 2016).

Tabla 21

Tasa de asistencia neta de niños y niñas de 0 a 5 años por decil y quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 2015 - 2017

Año	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
2015	44,4%	46,0%	47,8%	50,4%	51,8%	49,9%	56,5%	56,5%	55,4%	60,3%
	45,3%		49,0%		50,9%		56,5%		57,8%	
2017	47,9%	45,2%	50,0%	51,1%	50,5%	52,5%	57,0%	55,6%	53,0%	63,8%
	46,4%		50,5%		51,4%		56,3%		57,9%	

Fuente: CASEN 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

El desigual acceso a la educación parvularia se evidencia de forma crítica en el análisis organizado por el Hogar de Cristo (2018) sobre la base de datos reportados por la Encuesta CASEN 2015. Como se puede observar en la Tabla 22, la proporción de niños y niñas que no asisten es mayor entre quienes están en situación de pobreza, especialmente entre la población que presentan pobreza multidimensional y, simultáneamente, pobreza por ingresos (56,2) en contraste con los niños y niñas entre 0-5 años que no viven ningún tipo de pobreza (46,2%).

Tabla 22

Tasa de inasistencia entre 0-5 años según grupo de pobreza

Tipo de pobreza	Porcentaje
Ambos tipos de pobreza	56,2%
Pobreza multidimensional	55,3%
Pobreza por ingresos	55,0%
Ningún tipo de pobreza	46,2%

Fuente: Hogar de Cristo (2018) a partir de CASEN 2015.

El detalle de la asistencia a la educación parvularia según condición de pobreza y rango etario plasma la doble desigualdad que viven una parte de la población en el país. Tal como aparece en la Tabla 23, 9 de cada 10 lactantes en condición de pobreza multidimensional y por ingresos no asiste a la educación parvularia. El valor disminuye en el nivel medio (60,5%) y en NT1-NT2 (19,3%), nivel educativo que no alcanza la cobertura universal a pesar de su obligatoriedad legal.

Tabla 23

Porcentaje de lactantes, niños y niñas que viven en situación de pobreza por ingresos y multidimensional que no asisten a la educación parvularia

Nivel	Porcentaje
Sala cuna	90,9%
Niveles medios	60,5%
Transición	19,3%

Fuente: Hogar de Cristo (2018) a partir de CASEN 2015.

El análisis general, presentado en la Tabla 24, constata una cobertura acumulada del 54,8% teniendo en consideración la matrícula de toda la educación parvularia (800.083 niños y niñas) y la población proyectada por el INE, en el año 2018 (1.460.022 niños y niñas). En otras palabras, 659.939 niños y niñas entre los 0 y 5 años y 11 meses no está asistiendo a la educación parvularia. Sólo en sala cuna menor, por citar un caso, hay 200.979 lactantes que están fuera del sistema educacional (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019).

Siguiendo con la Tabla 24, el análisis por nivel muestra ciertas tendencias también interesantes de mencionar. Tal como muestra la tendencia establecida por la encuesta CASEN 2017, y presentadas, por ejemplo, en la Tabla 21, las mayores tasas de cobertura se sitúan a mayor edad. De esa manera, la mayoría de los niños y niñas entre los 4-5 años asiste a la educación parvularia (92,4%), especialmente en el segundo nivel de transición (95,4%). Le sigue la cobertura en los niveles medios (49,4%) y, finalmente, sala cuna (20,1%). En relación a este análisis es importante señalar que para el cálculo de la cobertura y matrícula se reasignan los niños y niñas que asisten a un nivel heterogéneo según edad.

Tabla 24

Matrícula y cobertura según nivel, 2018

Matrícula/Cobertura	Sala cuna		Medio		NT1	NT2	Total
	Menor	Mayor	Menor	Mayor			
Matrícula subnivel nivel	26.681	66.211	82.670	164.827	222.996	236.698	800.083
Matrícula nivel	92.892		247.497		459.694		
Población proyectada Subnivel	227.660	234.238	247.533	253.209	249.255	248.127	1.460.022
Población proyectada nivel	461.898		500.742		497.382		
Cobertura subnivel	11,7%	28,3%	33,4%	65,1%	89,5%	95,4%	
Cobertura nivel	20,1%		49,4%		92,4%		54,8%
Cobertura acumulada*	11,7%	20,1%	24,7%	35,4%	46,5%	54,8%	

Nota*: Cobertura del subnivel considerando también la cobertura de los niveles anteriores

Fuente: Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

Los datos reportados en el informe de la Subsecretaría de Educación Parvularia (2019) también reportan la matrícula por edad (Tabla 25). Sin embargo, aquí los datos son levemente diferentes, pues se excluyen a los niños y niñas mayores de 5 años y 11 meses que aún asisten a la educación parvularia. En esta categoría no sólo hay que considerar a los niños y niñas que repiten el nivel, sino también la educación especial en donde la edad puede variar significativamente. En este caso, la cobertura alcanza el 51,6%, valor equivalente a 753.834 lactantes y párvulos.

Tabla 25

Matrícula y cobertura según edad, 2018

Matrícula/Cobertura	0 años	1 año	2 años	3 años	4 años	5 años	Total
Matrícula subnivel nivel	18.872	53.460	86.919	148.927	213.159	232.487	753.834
Matrícula nivel	72.332		235.846		445.656		
Población proyectada Subnivel	227.660	234.238	247.533	253.209	249.255	248.127	1.460.022
Población proyectada nivel	461.898		500.742		497.382		
Cobertura subnivel	8,3%	22,8%	35,1%	58,8%	85,5%	93,7%	51,6%
Cobertura nivel	15,7%		47,1%		89,6%		
Cobertura acumulada*	8,3%	15,7%	22,4%	32,0%	43,0%	51,6%	

Nota*: Cobertura del subnivel considerando también la cobertura de los niveles anteriores

Fuente: Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

Por último, tomando en consideración la tasa de cobertura promedio reportada por los países miembros de la OCDE como referencia, el Ministerio de Educación (2018d) planteó ante la Cámara de Diputados que la brecha de matrícula en la educación parvularia alcanza a 217.842 niños y niñas. En sala cuna la diferencia es de 74.505 lactantes; mientras en los niveles medios suma 114.306 niños y niñas y en el nivel de transición, 29.032 (Tabla 26).

Tabla 26

Brecha cobertura en relación con países de la OCDE

Nivel	Cobertura objetivo (OCDE)	Matrícula objetivo	Brecha de matrícula
Sala cuna	33%	164.583	74.505
Medio	71%	353.349	114.306
Transición	100%	492.822	29.032
Total	68%	1.010.753	217.842

Fuente: Ministerio de Educación (2018d).

2.2. Factores vinculados a la no asistencia y deserción

Es también relevante considerar las razones de la no asistencia a la educación parvularia en tanto afectan la matrícula presentada previamente y, por ende, la cobertura del sistema. Según cifras informadas por CASEN 2017, tal como muestra la Tabla 27, la principal razón de no asistencia a la educación parvularia corresponde a padres que creen que “no es necesario, porque lo cuidan en la casa”: entre los 0-3 años esta respuesta alcanza el 73,7% de los casos y entre los 4-5 disminuye a 61,7%. Por el contrario, el porcentaje de niños entre 0-3 que no acceden por temas de acceso (“No hay matrícula”, “No lo aceptan”, “No existe establecimiento cercano” y “Dificultad de acceso o

movilización”) corresponde únicamente al 5,0%; valor que sube al 9,2% entre los niños de 4-5 años. Las dificultades económicas alcanzan el 1,1% y 1,7% en ambos rangos etarios, respectivamente (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). Reflejando, consecutivamente, un problema de disposición de las familias más que disponibilidad de cupos.

Tabla 27

Razones de no asistencia a la educación parvularia por rango de edad

Razón	0-3 años	4-5 años
No es necesario, porque lo cuidan en casa	73,7%	61,7%
No me parece necesario que asista a esa edad	13,0%	10,%
Desconfío del cuidado que recibiría	1,6%	4,2%
Se enfermaría mucho	2,0%	1,9%
Dada su discapacidad, prefiero que no asista	0,8%	2,0%
Razones económicas	1,1%	1,7%
Razones de acceso a establecimiento	5,0%	9,2%
Otra razón	1,0%	5,8%
No sabe/no responde	1,8%	3,4%
Porcentaje de no asistencia	64,3%	10,5%

Fuente: CASEN 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

En esta misma línea, diversas investigaciones han agrupado los factores que son relevantes para explicar la demanda por educación parvularia (Tabla 28). El comportamiento entre ellos no es exactamente lineal y deben considerarse su relación. Por ejemplo, uno de los principales factores es la situación laboral de la madre. Así, cuando la madre está trabajando, tiende a aumentar la demanda, excepto si intervienen otras variables como la existencia de otros cuidadores en el hogar, horario laboral incompatible con la jornada del centro educativo y costo.

Tabla 28

Factores y forma en que influyen en la demanda por educación parvularia

Factor	Forma en que influye en la demanda
Situación laboral de la madre	Si la madre trabaja, aumenta la demanda
Edad de los niños	A mayor edad de los niños, mayor es la demanda
Educación de la madre	A mayor nivel educacional de la madre, mayor es la demanda
Distancia del hogar a los centros	A mayor distancia, menor es la demanda
Nivel de ingreso per cápita del hogar	A mayor ingreso del hogar, mayor es la demanda
Tamaño del hogar	A mayor tamaño del hogar, menor es la demanda

Fuente: Ministerio de Educación (2013).

La revisión organizada por la Unidad de Estudios de JUNJI evidencia también resultados interesantes de tomar en cuenta en este debate, específicamente para comprender las razones de deserción del sistema de educación parvularia. Como se señaló previamente, la duración del programa educativo juega un rol central en el impacto que puede tener la educación parvularia en el desarrollo infantil, constatándose mayores puntajes en la prueba PISA entre quienes asistieron más tres años (OCDE, 2017b), siendo entonces el abandono del sistema un elemento crítico.

Mientras la enfermedad del niño entre 0-3 años representa el 2,0% de las razones por las cuales los padres no envían a sus hijos a la educación parvularia, según CASEN 2017 (Tabla 27), su valor asciende al 28,21% cuando se trata de las causas que explican la deserción en JUNJI (Tabla 29). El cambio en la percepción paterna ubica la enfermedad del hijo como la segunda causa de abandono, antecedida por el cambio de domicilio (28,53%). En cambio, sólo el 13,84% de los padre, madre o tutor señala desinterés por la asistencia, continúa la tabla siguiente:

Tabla 29
Causas de deserción JUNJI, 2017

Causa	Total	Porcentaje
Cambio de domicilio	6.855	28,53%
Problemas de salud del párvulo	6.779	28,21%
Desinterés del padre/madre/tutor	3.326	13,84%
Problemas familiares	2.852	11,86%
Incorporación a otro sistema de atención educativa	1.795	7,47%
Desadaptación del párvulo	494	2,05%
Problemas de salud de un familiar del párvulo	398	1,65%
Sin información	1.528	6,35%
Total	24.027	100%

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

Considerando la matrícula de JUNJI para el mismo año 2017 (detallada en la Tabla 30), la deserción de 24.027 niños y niñas (Tabla 29) alcanza el 12,72% de los casos aproximadamente (JUNJI, 2017b).

Finalmente, es importante destacar una encuesta nacional realizada por Educación 2020 (2019), junto con el Centro de Sistemas Públicos y la Fundación Arcor, que ahonda en las razones que motivan a las familias a cuidar a sus hijos e hijas en casa y no enviarlos a la educación parvularia. En la encuesta participaron 7.696 personas de todas las regiones de Chile y, entre ellos, 14,1% no enviaba a sus hijos a la educación parvularia. La principal razón de este fenómeno fue el deseo de aprovechar la edad de los hijos/as y pasar más tiempo con ellos (35,4%), seguido del deseo de evitar enfermedades en los más pequeños (27,4%).

2.3. Matrícula, capacidad y asistencia en el primer ciclo de la educación parvularia

Tres conceptos son esenciales en el examen de la cobertura y los alcances de la educación parvularia en el país: matrícula, capacidad y asistencia. El primero se refiere al total de niños y niñas matriculadas en los niveles de educación de párvulos, el segundo corresponde al número de lactantes y párvulos que se pueden atender en cada centro educativo diariamente según la capacidad física, de personal, equipamiento y alimentación y el tercero refiere los niños y niñas matriculados que efectivamente asisten.

A continuación, se presenta un análisis de estos tres indicadores en la Junta Nacional de Jardines Infantiles (Tabla 30) y la Fundación Integra (Tabla 31) para el año 2017. Se excluye del análisis los establecimientos particulares pagados debido a que no se cuenta con información disponible sobre dichos indicadores.

El resumen general informado por JUNJI el año 2017 (Tabla 30), además de relevar el crecimiento en el número de establecimientos y matrícula, señala la capacidad de ocupación de sus distintas modalidades de atención y promedio de asistencia durante el segundo semestre.

Tal como se observa, los jardines VTF de JUNJI presentan no sólo la matrícula anual más alta de la institución (114.213), sino también la mayor capacidad anual (95,7%) y asistencia anual (79,2%); le sigue los jardines de administración directa considerando matrícula (61.605) y capacidad (93,9%). Sin embargo, en términos de asistencia es el convenio de alimentación (76,3%) el que presentó mayor asistencia que la modalidad AD (71,6%). Los programas alternativos informan la tercera matrícula más importante de la institución (9.177), si bien poseen una de las capacidades de atención más bajas (76,9%) y la menor asistencia (68,2%). El promedio anual de todos los programas de la institución evidencia una capacidad del 93,5% y una asistencia de 76,1% (JUNJI, 2017b).

Tabla 30
Resumen general JUNJI, según modalidad, 2017

Modalidad	N ^o de centros	Matrícula	Capacidad	Asistencia
Administración directa	581	61.605	93,9%	71,6%
Jardín alternativo	622	9.177	76,9%	68,2%
Educativo para la familia	197	2.855	75,0%	-
VTF	1.758	114.213	95,7%	79,2%
Convenio alimentación	59	909	68,7%	76,3%
Total	3.217	188.758	93,5%	76,1%

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



Los datos indicados por Integra en su último reporte estadístico no presentan el detalle por programa, sino más bien la evolución anual de los indicadores de matrícula, capacidad y asistencia, dimensión donde distinguen entre la asistencia de los lactantes ubicados en el nivel de sala cuna y la asistencia de los párvulos ubicados en el nivel medio (Tabla 31). Además de evidenciar el incremento en el número de establecimientos y matrícula detallados en la Tabla 9, la información reporta una capacidad y asistencia promedio cercana a la de JUNJI: 74,5% en relación al primer punto y 74,5% y 75,5% respecto a la asistencia promedio de los lactantes y párvulos, respectivamente. Por último, exceptuando el indicador de matrícula, tanto la capacidad como la asistencia han disminuido en el período 2014-2017.

Tabla 31
Resumen general Integra, 2014-2017

Año	Nº de centros	Matrícula	Capacidad	Asistencia lactantes	Asistencia párvulos
2014	1.061	74.289	96,0%	76,9%	76,9%
2015	1.067	77.948	95,0%	74,1%	76,2%
2016	1.101	80.284	95,7%	73,9%	72,8%
2017	1.207	89.104	93,7%	74,5%	75,5%

Fuente: Elaboración propia a partir de Integra (2017).

2.4. Caracterización de matrícula de la educación parvularia y los párvulos

Para finalizar el apartado de cobertura de la educación parvularia en Chile, se presenta una caracterización general de la matrícula de la educación parvularia, según dependencia y nivel de enseñanza (Tabla 32), y se detalla la distribución de la matrícula en JUNJI (Tabla 33) e Integra (Tabla 34). Por otra parte, se presenta la matrícula de la educación parvularia en modalidad especial por dependencia (Tabla 35), así como la matrícula de los niños y niñas con necesidades educativas especiales en JUNJI (Tabla 36) e Integra (Tabla 37).

Como apoyo a la información que permita caracterizar a los niños y niñas asistentes a la educación parvularia regular, los datos que siguen a continuación también informan la asistencia según dependencia y quintil de ingresos socioeconómicos (Tabla 38); porcentaje de lactantes y párvulos de familias vulnerables atendidas en JUNJI; antecedentes socioeconómicos de Integra (Tabla 39); matrícula por nacionalidad en el sistema del Ministerio de Educación (Tabla 40), JUNJI (Tabla 41) e Integra; matrícula de niños y niñas pertenecientes a pueblos originarios en JUNJI (Tabla 42) e Integra y matrícula por género.

El examen específico de la matrícula por dependencia apunta resultados desagregados interesantes para comenzar a comprender la distribución de los párvulos entre las distintas instituciones. Reiterando la información presentada anteriormente, la Tabla 32 señala que existían 800.083 niños y niñas matriculados en el país al año 2018, un aumento cercano al 2% respecto a la matrícula del año 2016 en donde se reportaron un total de 785.368 niños y niñas matriculados en las distintas dependencias (Ministerio de Educación, 2017b).

El comportamiento de la matrícula, siguiendo con la Tabla 32, muestra su concentración en los establecimientos particulares subvencionados (338.831), especialmente en los niveles de transición (132.854 en NT1 y 140.0440 en NT2). En segundo lugar, se ubica la matrícula en los establecimientos de JUNJI (187.422), el cual se encuentra focalizado en los niveles de medio mayor (61.251), seguido del nivel medio menor (50.675) y sala cuna mayor (45.054). En tercera ubicación están los establecimientos municipales (122.432), cuya población se agrupa casi exclusivamente en los niveles de transición NT2 (67.699) y NT1 (53.612). Del total de alumnos que matriculados en el sistema, es importante relevar que 675.351 asistieron a la modalidad regular y 124.732 asistieron a programas de educación especial durante el año analizado (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019).

Tabla 32

Matrícula según dependencia y nivel, 2018

Dependencia	Sala cuna		Medio		NT1	NT2	Total
	Menor	Mayor	Menor	Mayor			
Municipal	9	112	84	916	53.612	67.699	122.432
SLE	539	927	1.236	1.265	2.997	3.521	10.485
Particular Subvencionado	25	135	1.230	64.147	132.854	140.440	338.831
Particular Pagado	36	234	2.307	6.935	19.193	23.065	51.770
JUNJI	19.352	45.054	50.675	61.251	9.665	1.425	187.422
INTEGRA	6.720	19.749	27.138	30.313	4.675	548	89.143
Total Sub-nivel	26.681	66.211	82.670	164.827	222.996	236.698	800.083

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

El análisis específico de Junta Nacional de Jardines Infantiles para el año 2017 (Tabla 33) evidencia mayor población atendida en los establecimientos adheridos a la modalidad de Vía de Transferencia de Fondos (60,5%), seguido de la administración directa (32,63%). y, finalmente, los programas no convencionales, incluyendo los programas alternativos (4,86%) y el educativo para la familia (1,51%).

Tabla 33

Matrícula en JUNJI, según modalidad, 2017

Modalidad	Total	Porcentaje
Administración directa	61.605	32,63%
Jardín alternativo	9.177	4,86%
Educativo para la familia	2.855	1,51%
VTF	114.213	60,50%
Convenio alimentación	909	0,48%
Total	188.758	100%

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

La Fundación Integra, en cambio, concentra gran parte de su matrícula en los establecimientos de administración directa (93,76%). Los establecimientos con quienes la Fundación establece un convenio de transferencia de fondos (VTF) suman únicamente el 4,07% y los programas no convencionales alcanzan a representar el 2,15% de la matrícula de la institución, tal como se observa en la Tabla 34:

Tabla 34

Matrícula en Integra, según modalidad, 2016

Modalidad	Total	Porcentaje
Jardín de administración directa	72.215	93,76%
Jardín no convencional	1.660	2,15%
Convenio	3.141	4,07%
Total	77.016	100%

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

La matrícula de la educación especial, por otro lado, se encuentra concentrada en escuelas particulares subvencionadas (113.054) y, por el contrario, ningún niño o niña parece estar matriculado en una escuela de lenguaje o escuela especial particular pagada. Ahora bien, este problema puede deberse, como bien señala el informe de la Subsecretaría de Educación Parvularia (2019), a que las salas cunas y jardines infantiles particulares pagados no tienen obligación de informar su matrícula, situación que está comenzando a cambiar con la entrada en vigencia de la ley que crea la autorización de funcionamiento. Por otra parte, como se verá en las Tablas 36 y 37, es importante considerar que aunque JUNJI e Integra sólo ofrecen educación regular, también tienen matriculados a párvulos que han sido diagnosticados con Necesidades Educativas Especiales (NEE), sean transitorias o permanentes.

Tabla 35

Matrícula de modalidad especial por dependencia, tipo y nivel, 2018

Dependencia	Tipo	Sala cuna		Medio		NT1	NT2	Total
		Menor	Mayor	Menor	Mayor			
Municipal	Escuela de lenguaje	-	-	-	588	517	243	1.348
	Escuela especial	9	95	63	97	177	512	953
SLE	Escuela de lenguaje	-	-	-	-	-	-	-
	Escuela especial	-	-	-	-	3	30	33
Particular subvencionado	Escuela de lenguaje	-	-	10	51.255	39.170	22.618	113.053
	Escuela especial	20	97	800	2.842	2.343	3.243	9.345
Particular pagado	Escuela de lenguaje	-	-	-	-	-	-	-
	Escuela especial	-	-	-	-	-	-	-
Total								124.732

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

Los datos administrativos de JUNJI (2017b) reportan 2.056 niños y niñas con registro de NEE al año 2017: 1.935 posee una necesidad educativa especial y 121 casos informan dos o más NEE. En relación al total de la matrícula de la institución, la suma de niños y niñas con NEE alcanza el 1,07% de su población. Su distribución por programa (Tabla 36) los muestra concentrados en los jardines VTF (0,52%) y AD (0,47%). Sólo 108 párvulos (0,05%) se atiende en los programas alternativos de la institución.

Tabla 36

Matrícula de NEE en JUNJI, según modalidad, 2017

Modalidad	Total	Porcentaje
Jardín de administración directa	904	0,47%
Jardín alternativo	108	0,05%
Educativo para la familia	26	0,01%
VTF	1.005	0,52%
Convenio alimentación	13	0,006%
Total NEE	2.056	1,07%
Total sin NEE	189.081	98,02%
Total JUNJI	191.137	100%

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

En la Fundación Integra (2017), el total de niños y niñas con NEE suma, en cambio, 904 casos (Tabla 37), cifra que representa el 1,01% de lactantes y párvulos matriculados en la institución. La mayoría de ellos (0,58%) ha sido diagnosticado con una necesidad educativa especial permanente.

Tabla 37

Matrícula de NEE en Integra, según tipo de NEE, 2017

NEE	Total	Porcentaje
Permanente	524	0,58%
Transitoria	245	0,27%
Rezago	135	0,15%
Total NEE	904	1,01%
Total sin NEE	88.200	98,98%
Total Integra	89.104	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de Integra (2017).

La distribución de niños y niñas con NEE en JUNJI e Integra revela que la mayoría de los estudiantes con NEE asiste, más bien, a los programas de educación parvularia especial, cuya matrícula, como se observa en la Tabla 35, suma 124.732 estudiantes, concentrados en los establecimientos particulares subvencionados.

A pesar de la cantidad de lactantes y párvulos que no asisten a la educación parvularia según ingreso socioeconómico (Tabla 21) y tipo de pobreza (Tabla 22 y 23), el estudio por institución y quintil de ingreso, que se detalla a continuación, evidencia que la población más vulnerable socioeconómicamente del país tiende a concentrarse en los establecimientos que reciben financiamiento público. Como se aprecia en la Tabla 38, los niños y niñas de los hogares que pertenecen al I, III y III quintil de ingresos tienden a asistir a la educación municipal, JUNJI e Integra, mientras los hogares de mayores ingresos tienden a atenderse en establecimientos particulares pagados. En los establecimientos

municipales, por citar un caso, la asistencia a la educación parvularia de los niños entre 0-5 años del I quintil de ingresos representó al año 2017 el 23,8% versus el 4,9% del V quintil. En JUNJI, el contraste entre ambos quintiles fue de 25,9% versus 9,4%. Los establecimientos particulares pagados, en cambio, concentran el 55,5% de la asistencia del V quintil y reportan únicamente a 1,7% de niños y niñas pertenecientes a familias del I quintil. Los establecimientos particulares subvencionados, probablemente debido su financiamiento mixto, representan un caso particular en tanto concentran una alta asistencia en todos los quintiles (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

Tabla 38

Distribución de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a educación parvularia por dependencia administrativa según quintil de ingreso per cápita del hogar, 2017

Dependencia administrativa	I	II	III	IV	V
Municipal	23,8%	17,3%	14,3%	10,8%	4,9%
Particular subvencionado	35,7%	36,3%	40,1%	38,1%	21,7%
Particular pagado	1,7%	4,0%	6,5%	17,5%	55,5%
Corporación de administración delegada	0,2%	0,2%	0,4%	0,2%	0,7%
JUNJI	25,9%	29,8%	25,0%	21,1%	9,4%
INTEGRA	11,8%	11,7%	11,6%	9,0%	4,8%
No sabe	0,9%	0,8%	2,2%	3,3%	3,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Fuente: CASEN 2017 (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

El detalle reportado por JUNJI en su último boletín estadístico reitera estos datos: De los 191.137 niños y niñas que están matriculados en la institución, 134.105 párvulos pertenecen al I, II y III quintil (91,0%) (JUNJI, 2017b). En Integra, tomando en cuenta la totalidad de la matrícula del programa clásico y no convencional, el 93,7% de los niños y niñas pertenece al 60% de los hogares con menores ingresos de Chile. Otros antecedentes socioeconómicos de la Fundación Integra (Tabla 39) vienen señalados en su reporte institucional e indican que, por ejemplo, sólo el 9,8% de las familias son beneficiadas del Chile Crece Contigo:

Tabla 39

Antecedentes socioeconómicos de Integra, 2017

Indicador	Porcentaje
Familias que pertenece al I, II y III quintil de ingresos	93,7%
Familias bajo la línea de la pobreza	59,3%
Familia que residen en condición de allegadas	42,5%
Familias que presentan algún grado de hacinamiento	27,8%
Familias beneficiadas por el Subsistema de Protección Social Chile Solidario	9,8%

Fuente: Fundación Integra (2017).

Respecto a la nacionalidad y sobre la información reportada por el boletín estadístico del Ministerio de Educación, existían 5.821 alumnos extranjeros y 1 alumno nacionalizado al año 2016. Cantidad que representa el 1,52% y 0,002% del total de la matrícula del sistema reportado al Ministerio de Educación, respectivamente (Tabla 40). La mayoría de estudiantes extranjeros asistieron a establecimientos municipales (0,86%) en los niveles de transición: 1.398 niños y niñas en NT1 y 1.900 en NT2 (Ministerio de Educación, 2017e).

Tabla 40

Matrícula en establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado según nacionalidad, 2016

Nacionalidad	Municipal	Particular Subvencionado	Particular Pagado	Total
Chileno	32,57%	53,81%	12,08%	98,47%
Extranjero	0,86%	0,44%	0,21%	1,52%
Nacionalizado	0,00%	-	0,0002%	0,0002%
Total por dependencia	127.865	207.494	47.011	
Total del sistema		382.370		100%

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

Los alumnos extranjeros en JUNJI (2017b) suman a 2.127 casos al año 2017, constituyendo un incremento cercano al 30% respecto al año 2016 donde se registraron a 1.379 niños y niñas matriculados. Esta suma representa el 1,1% de la matrícula total de la institución, durante el 2017. El análisis por nacionalidad (Tabla 41), evidencia que la gran mayoría de los estudiantes extranjeros matriculados provienen de Venezuela (0,28%) y Bolivia (0,26%), seguido de Haití (0,14%) y Perú 0,13%). El análisis de la información por región, concentra la mayoría de los niños y niñas

extranjeros en Valparaíso y Metropolitana con 328 y 329 casos, respectivamente. Considerando la caracterización socioeconómica, el 91,4% de los párvulos de nacionalidad extranjera pertenece también al I, II ó III quintil.

Tabla 41
Matrícula en JUNJI, según nacionalidad, 2017

Nacionalidad	Total	Porcentaje
Chileno/a	189.010	98,9%
Venezolano/a	541	0,28%
Boliviano/a	500	0,26%
Haitiano/a	279	0,14%
Peruano/a	257	0,13%
Colombiano/a	166	0,08%
Argentino/a	93	0,48%
Ecuatoriano/a	78	0,40%
Otros	113	0,05%
Total	191.137	100%

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

Los datos sobre pertenencia a pueblo originario de JUNJI (Tabla 42), destacan a 8.935 lactantes y párvulos cuyas familias se reconocen como parte de algún pueblo originario, quienes constituyen el 4,7% de la matrícula total de la institución el año 2017. La mayoría de ellos, se señala perteneciente al pueblo mapuche (83,02%) o Aimara (12,91%) y se atiende en la modalidad de administración directa (3.458 casos) o VTF (4.563 casos). Considerando la caracterización socioeconómica, finaliza el reporte de la institución (JUNJI, 2017b), un 93,2% de los párvulos pertenecientes a un pueblo originario es clasificado dentro del 60% más vulnerable de la población.

Tabla 42
Matrícula pertenencia a pueblos originarios JUNJI, según modalidad, 2017

Modalidad	Mapuche	Aimara	Quechua	Rapa Nui	Diaguita	Atacameño	Otros	Total
Administración directa	2.604	690	29	46	25	24	40	3.458
Jardín alternativo	551	66	2	18	2	3	-	642
Educativo para la familia	103	65	5	-	3	1	3	180
VTF	4.072	420	32	2	14	5	18	4.563
Convenio alimentación	88	2	1	-	-	-	1	92
Total	7.418	1.243	69	66	44	33	62	8.935
Total porcentaje	83,02%	13,91%	0,77%	0,73%	0,49%	0,36%	0,69%	100%

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

Los datos reportados por Integra (2017) respecto a la nacionalidad y pertenencia a pueblo originario vienen, en cambio, detallados entre los antecedentes de vulnerabilidad social que describen el perfil de su población atendida. De los 89.104 lactantes y párvulos que asistieron a la sala cuna, jardines infantiles y modalidades no convencionales al año 2017, 12,1% pertenecen a familia de inmigrantes y 2,1% se identifican como pertenecientes a un pueblo originario, destacando principalmente la etnia mapuche. La población inmigrante atendida por la Fundación Integra habría aumentado en los últimos años reiterando la evidencia informada por JUNJI en reflejo de los cambios observados en el país: en 2014 los lactantes y párvulos de nacionalidad extranjera representaban el 1,2% de los niñas y niños nuevos matriculados en Integra. El reconocimiento a la pertenencia a pueblos originarios también se ha visto incrementado: en el año 2014 sólo un 9,8% de las familias señaló su pertenencia a un pueblo indígena. Lamentablemente, la institución no informa el detalle de estos datos de la misma manera en que lo hace JUNJI.

Finalmente, considerando únicamente la matrícula reportada el año 2016 al Ministerio de Educación y en todos los niveles, en el sistema de educación parvularia existían 187.574 lactantes y párvulos de sexo masculino y 194.795 de sexo femenino. La información excluye la matrícula de JUNJI, Integra, sala cuna y jardines infantiles de establecimientos privados sin reconocimiento oficial y educación parvularia especial. La distribución por sexo en JUNJI informa, en cambio, 92.398 hombres y 89.743 mujeres; y la información relevada por Integra muestra a 38.956 hombres y 38.059 mujeres (Ministerio de Educación, 2017e).

3. Calidad educativa

3.1. Profesionales de la educación: educadores y técnicos en educación parvularia

El campo profesional de la educación de párvulos se compone principalmente de dos profesionales de la educación: educadoras y educadores formados en universidades con títulos profesionales de, al menos, ocho semestres de duración y técnicas y técnicos en educación parvularia egresadas/os de la educación media técnico-profesional, Centros de Formación Técnica (CFT) e Institutos Profesionales (IF). Por una parte, los derechos y deberes de ambos han sido detallados en la ley N° 19.070 relativa al Estatuto de los Profesionales de la Educación. Por otra parte, la cantidad exacta de ambos profesionales que pueden trabajar en el sistema parvulario viene determinado, tal como se observó, por el Decreto N° 315 (Tabla 2). De esa manera, en sala cuna, por ejemplo, los requisitos exigen un mínimo de 1 educador cada 42 lactantes y 1 técnico cada 7 niños y niñas.

Como reconocen las nuevas *Bases Curriculares de la Educación Parvularia*, las y los educadores son adultos especializados que diseñan, preparan e implementan ambientes enriquecidos de aprendizaje e interacciones pedagógicas intencionadas que concluyen en aprendizajes significativos de los niños y niñas. Esta comprensión supone saber en profundidad cómo aprenden y se desarrollan los párvulos, respondiendo pedagógicamente a sus singularidades en cada uno de sus ritmos y diferencias culturales, étnicas, género y sociales, en el marco de los objetivos de aprendizaje establecidos en el currículo nacional fijados por la Ley General de Educación. Las y los educadores de párvulos, dada la naturaleza de su trabajo, constituyen, forman y lideran equipos de trabajo pedagógicos compuestos, entre otros, por las técnicas y técnicos en educación parvularia. Estos equipos son los responsables directos de la implementación de diversas prácticas intencionadas destinadas a acompañar y apoyar a los niños y niñas en sus aprendizajes (Ministerio de Educación, 2018a).

La idoneidad disciplinar de ambos profesionales es definida tanto en la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia* publicada por la Superintendencia de educación (2017a) como en el Decreto N° 315, en ellos se establece la obligatoriedad de contar con título profesional, en el caso de los educadores, y título técnico profesional, en el caso de los técnicos de educación parvularia, otorgado por una Escuela Normal, Universidad o Instituto Profesional de Educación Superior Estatal o reconocido por el Estado para ejercer en el nivel. Otras profesiones están permitidas exclusivamente sobre lo dispuesto por el Decreto Supremo N° 352, el cual reglamenta el ejercicio de la función docente. A partir de la promulgación de la ley N° 20.903 en 2016, sin embargo, se aceptarán como nuevos profesionales de la educación solo a los sujetos que, en ese momento, estuviesen cursando sus carreras de pedagogía en institutos profesionales reconocidos por el Estado. Asimismo, tal como señala la disposición transitoria de la misma ley, las universidades y carreras no acreditadas tendrán un plazo de tres años para cumplir con dicho requisito y no podrían admitir nuevos estudiantes hasta estar debidamente acreditadas. En el largo plazo, se endurecen así los requisitos profesionales de acceso a la docencia en educación parvularia.

Un análisis general del campo en los últimos años evidencia su alta feminización, una tendencia observada igualmente en otros países (UNESCO, 2003). En Chile se registra un universo profesional compuesto en un 99,5% por mujeres y 0,5% por hombres, una desigual distribución que se observa también en la educación especial, básica y media científico-humanista donde las mujeres representan el 95%, 78% y 58%, respectivamente (Ministerio de Educación, 2017d).

Otros datos interesantes de relevar en la caracterización de la profesión, apuntan a los establecimientos particulares subvencionados como los centros educacionales de enseñanza media de origen mayoritario de los estudiantes de pedagogía en educación parvularia (56,9%), en una tendencia que siguen las demás carreras de pedagogía. Llama la atención, sin embargo, el alto número de estudiantes provenientes de establecimientos particulares pagados (13,2%), situación comparable únicamente con la carrera de educación básica, donde un 14,4% de los alumnos se titularon de este tipo de establecimientos en su enseñanza media (SIES, 2016b). Por otra parte, no existe, respecto a la distribución territorial, información que permita vincular la distribución de profesionales de la educación a la casa de estudios superiores de origen (Pardo y Adlerstein, 2015).

Tal como se muestra en la Tabla 43, existían 27.026 educadores de párvulos en el sistema de educación parvularia al año 2018, de los cuales 10.558 (39,1%) ejercen en salas cunas y jardines infantiles de JUNJI-AD (3.260), JUNJI-VTF (3.935) e Integra (3.363) y 16.468 (60,9%) ejercen en los niveles de transición en establecimientos municipales (6.107), servicios locales de educación (SLE) (164), particulares subvencionados (7.126) y particulares pagados (3.071) (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019). En los últimos años, y a la par del crecimiento de la cobertura de la



educación parvularia (Gráfico 1) y de la matrícula de la carrera de educador entre 2005-2010 (Gráfico 3), el número de educadores ha subido significativamente: por citar un caso, en 2012 los educadores de párvulos que trabajaban en JUNJI e Integra sumaban 3.789. Lamentablemente, los datos no indican el tipo de modalidad incluida en la cifra (Ministerio de Educación, 2017h).

Tabla 43

Número de educadores, técnicos de párvulo y directores según dependencia, 2018

Dependencia	Educadores		Técnicos de párvulos		Directores	
	N°	%	N°	%	N°	%
JUNJI-AD	3.260	12,1%	9.099	16,9%	597	16,1%
JUNJI-VTF	3.935	14,6%	13.742	25,6%	1.679	45,2%
Integra	3.363	12,4%	10.284	19,1%	1.126	30,3%
Sub-total	10.558	39,1%	33.125	61,6%	3.402	91,6%
Municipal	6.107	22,6%	7.583	14,1%	7	0,2%
SLE	164	0,6%	195	0,4%	-	-
Particular						
Subvencionado	7.126	26,4%	11.841	22,0%	247	6,7%
Particular Pagado	3.071	11,4%	1.006	1,9%	56	1,5%
Sub-total	16.468	60,9%	20.625	38,4%	310	8,4%
Total General	27.026	100%	53.750	100%	3.712	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de Subsecretaría de Educación Parvularia (2019).

La distribución de los educadores entre las instituciones proveedoras al año 2018 (Tabla 43) evidencia su concentración en los establecimientos que reciben financiamiento público, considerando particulares subvencionados (26,4) y municipales (22,6), seguidos de JUNJI-VTF (14,6%) e Integra (12,4%). En última posición se encuentran JUNI-AD (12,1%) y, con financiamiento privado, los establecimientos particulares pagados (11,4) (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019). Los datos informados reiteran una tendencia interesante de señalar. Siguiendo la mayor concentración de la matrícula en los niveles de transición (Tabla 20 y 24) y la distribución de la matrícula por dependencia y nivel (Tabla 32), el análisis muestra mayor número de educadores de párvulos entre los 4-5 años, cuya aglutinación se produce en las escuelas que ofrecen educación parvularia en los niveles de transición (60,9%) versus el total de educadores que trabajan en instituciones centradas casi exclusivamente en sala cuna y nivel medio (39,1%).

Los técnicos en educación parvularia, siguiendo la tendencia observada en el Gráfico 3, duplican el total de educadores. Sin embargo, a diferencia de estos, están concentrados en JUNJI e Integra (61,6%), instituciones focalizadas en la atención de lactantes y niños y niñas menores de 4 años. Esta dinámica parece seguir la normativa impuesta por el Decreto N° 315 que exige mayor número de técnicos en educación parvularia en los niveles de sala cuna y medio menor (Tabla 2 y 3), fenómeno que ubica a Chile, según Tokman (2010), entre los países que posee una mayor proporción de técnicos trabajando en este nivel. Finalmente, es importante relevar que existen 3.712 directores en el sistema, quienes están principalmente en jardines infantiles de JUNJI e Integra (91,6%) (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2019).

Los educadores están agrupados en varias organizaciones gremiales. A nivel nacional se encuentra el Colegio de Educadoras de Párvulos y Colegio de Profesores de Chile; mientras a nivel de proveedores está la Asociación de Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles y la Asociación Pro Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. Desafortunadamente, su peso político es débil en tanto han logrado escasa injerencia sobre políticas que afectan a la educación parvularia y/o los educadores (UNESCO, 2016).

3.2. Formación inicial

En relación a la formación inicial, una revisión general, indica que el 99% de los educadores de párvulos en aula posee título profesional obtenido presencialmente y habilitado para ejercer en sala cuna, medio y transición; solo 5% de los titulados están habilitados para ejercer hasta 2° básico (Pardo y Adlerstein, 2015).

Respecto al puntaje PSU, como se observa en la Tabla 44, el análisis específico por carrera de pedagogía muestra que educación de párvulos es la carrera donde ingresan los alumnos con menor puntaje ponderado entre la prueba PSU de matemáticas y lenguaje considerando el año 2016 (547 puntos), 2017 (547 puntos) y 2018 (542 puntos), por ejemplo. Le sigue educación diferencial (559, 551 y 544 puntos, respectivamente) y educación física (558, 552 y 548 puntos, respectivamente). En el extremo opuesto de los puntajes PSU, está la carrera de pedagogía en ciencias (590,

582 y 589 puntos promedio, respectivamente) y pedagogía en matemáticas y computación (585, 597 y 600 puntos promedio, respectivamente), las cuales representan las carreras de pedagogía donde ingresan los estudiantes con mayores puntajes ponderados, considerando el mismo período de análisis (Elige Educar, 2016; 2017a; 2018).

Tabla 44
Puntajes PSU promedio entre carreras de pedagogía año 2016, 2017 y 2018

Carrera	2016	2017	2018
Artes y música	585	570	574
Básica	567	557	553
Ciencias	590	582	589
Diferencial	559	551	544
Educación Física	558	552	548
Filosofía y religión	568	557	561
Historia, geografía y ciencias sociales	578	570	576
Idiomas	569	564	563
Lenguaje, comunicación y/o castellano	575	571	573
Matemática y computación	585	597	600
Párvulos	547	547	542

Fuente: Elaboración propia a partir de Base seleccionados CRUCH (Elige Educar, 2016; 2017a; 2018).

Además del bajo puntaje promedio PSU que presentan las carreras de pedagogía, la literatura ha destacado que no existían exigencias uniformes de ingreso (Ruffinelli, 2014), antes de la nueva ley de Carrera Docente. De esa manera, por ejemplo, 38% de los 127 programas exigieron puntajes PSU inferiores a 500 puntos, 19% solo solicitó la prueba rendida y otro 5% no presentó requisito alguno (Pardo, 2013). Recién el año 2016, con la Política Nacional Docente, se estableció un marco de exigencias uniformes de ingreso para las carreras de educación, el cual incluye criterios de ranking, puntaje PSU y aprobación de programas de acceso especial, y se estableció la obligatoriedad de estar acreditado para impartir estas carreras. Los nuevos requisitos de ingreso, definidos por la ley que crea el *Sistema de Desarrollo Profesional Docente*, entrarán en régimen el año 2023. No obstante, es importante recordar que dicha ley no regula el ingreso a los institutos profesionales y centros de formación técnica.

El análisis realizado por Falabella y Molina (2017), evidencia otras precisiones importantes de considerar respecto a los requisitos de ingreso, en este caso, específicamente de la carrera de educación parvularia. Según la autora, existen diferencias entre las universidades adscritas y no adscritas al *Sistema Único de Admisión (SUA)* cuando se trata de la información disponible para decidir sobre la carrera estudiar: universidades pertenecientes al CRUCH y adscritas al SUA presentan información clara sobre los requisitos de ingreso; mientras en las universidades privadas no adscritas, institutos profesionales y centros de formación falta información. Así, del total de programas, sólo el 14,7% explicitan requisitos para el ingreso y este valor corresponde principalmente a las universidades.

Otro elemento central en la formación inicial es la gestión institucional de los establecimientos de educación superior, donde se aprecian débiles mecanismos de aseguramiento de la calidad. En el sistema de educación superior coexisten programas formativos de alta calidad con otros que poseen menor número de años de acreditación, fenómeno presente en universidades, CFT e IP (Ministerio de Educación, 2017f).

Según datos reportados por el Comisión Nacional de Acreditación (CNA, 2017), en Chile existen 530 programas de pedagogía que cubren a 77.773 estudiantes matriculados al año 2017, pero sólo 65% de los programas estaban acreditados. En otras palabras, 79% de los estudiantes matriculados en alguna carrera de pedagogía estudia en programas debidamente acreditados y otro 21% lo hace en instituciones no acreditadas o que han decidido permanecer fuera del sistema. Según lo reglamentado por la ley de Carrera Docente, esta situación debiese cambiar prontamente, pues todas las carreras de pedagogía deben someterse obligatoriamente al proceso de acreditación. Lamentablemente, como se señaló, esta situación no afecta a la formación técnico profesional que se desarrolla en institutos profesionales y centros de formación profesional, pues sus instituciones permanecen ajenas a los cambios instaurados por la Política Nacional Docente. Se establece, según Falabella y Molina (2017), un mercado desregulado de la formación técnica.

El detalle por número de años de acreditación (Tabla 45) permite concluir que del total de programas de pedagogía acreditados, 13% lo está por 2-3 años, 39% por 4-5 años y 13% posee acreditación por 6-7 años (CNA, 2017a). Considerando únicamente las carreras en educación parvularia, 76% de los programas en las instituciones universitarias estaba acreditado en 2013 (Ministerio de Educación, 2013).



Tabla 45

Número de años de acreditación de pregrado de la carrera de pedagogía y medicina, 2017

Años de acreditación	Pedagogía	Medicina
2 años	3%	-
3 años	10%	17%
4 años	14%	8%
5 años	25%	21%
6 años	11%	33%
7 años	2%	17%
No acreditada	20%	-
Fuera del sistema	15%	4%

Fuente: Comisión Nacional de Acreditación (2017).

En una situación completamente distinta se encuentra la carrera de medicina, cuya acreditación también es obligatoria por ley en el país: 96% de sus programas están acreditados, 99% de sus 14.945 alumnos estudia en alguno de ellos y 50% de los programas acreditados lo está por 6-7 años. Sólo una universidad no está actualmente acreditada aún para ofrecer programas de medicina, la Universidad de O'Higgins, y es debido a su reciente creación. Sin embargo, esta ya comenzó el proceso correspondiente (CNA, 2017).

En el área de formación inicial persisten también críticas a las mallas curriculares que apuntan a su desactualización respecto de las demandas y debates internacionales. Por citar un caso, el análisis del Sistema de Evaluación Docente, señala que el *Marco para la Buena Enseñanza* no se instruye en todos los programas formativos de la carrera de pedagogía y pocos profesionales conocen efectivamente cada criterio, descriptor y nivel (Santiago, 2013).

Al respecto, los resultados de la *Prueba INICIA* en 2014 (última evaluación con datos disponible públicamente) expone los diferentes resultados entre los docentes de los tres niveles de enseñanza en la *Prueba de Conocimientos Pedagógicos* y *Prueba de Conocimientos Disciplinarios* (Tabla 46).

Tabla 46

Resultado Prueba INICIA 2014, según nivel de enseñanza

Nivel de enseñanza	Total	Prueba de Conocimientos	Proporción de logro entre los egresados		
			25-49,9	50-74,5	75-100
Educación parvularia	377	Pedagógicos	11,7%	74,5%	13,8%
		Disciplinarios	4,8%	63,9%	21,2%
Educación básica	876	Pedagógicos	5,7%	68,5%	25,8%
		Disciplinarios	4,7%	53,3%	18,9%
Educación media	1.434	Pedagógicos	20,2%	70,2%	9,7%
		Disciplinarios	18,1%	62,4%	13,9%

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

Los resultados indican que la mayoría de los egresados de la carrera de educación parvularia obtienen entre 50-74,5% de respuestas correctas en ambas pruebas (74,53% en la Prueba de Conocimientos Pedagógicos y 53,31% en la Prueba de Conocimientos Disciplinarios). La comparativa entre niveles de enseñanza, además, muestra que los educadores obtienen un menor número de respuestas correctas que los profesores de educación básica: en la Prueba de Conocimientos Pedagógicos, por ejemplo, el 13,79% de los egresados de educación parvularia se ubica en el último percentil de logro versus en 25,80% de los egresados de educación básica.

Como parte de los cambios instaurados por la ley de Carrera Docente, la Evaluación INICIA fue reemplazada en 2016 por la Evaluación Nacional Diagnóstica de la Formación Inicial Docente, lamentablemente sus resultados no son aún públicos para discutirlos aquí.

Según el análisis realizado por Falabella y Molina (2017), los programas de estudio en educación parvularia tienden a entregar una formación general en desarrollo infantil, sin embargo, paulatinamente algunas instituciones han ido incluyendo asignaturas de especialización que distinguen entre los distintos niveles de educación parvularia. Este fenómeno incluye la formación de pregrado y técnico profesional de nivel superior. Es más, la formación técnica replica las propuestas curriculares de la formación universitaria y las sintetiza en dos años sin desarrollar la particularidad que distinga ambas formaciones y desarrolle una identidad específica para los técnicos en educación parvularia. La ausencia de información pública detallada impide hacer referencias más completas respecto a esta oferta.

Por último, respecto a la formación inicial de los educadores de párvulos, se presentan datos y relativos al número de instituciones que ofrecen la carrera (Tabla 47); el promedio de años de acreditación por tipo de institución (Tabla 48) y la matrícula (Gráfico 3) considerando formación universitaria y técnica. Asimismo, se presenta la tasa de titulación de las distintas carreras universitarias en pedagogía (Tabla 49). La información disponible evidencia un comportamiento interesante de relevar en la discusión, especialmente en vistas de diseñar políticas de atracción específicas para este grupo.

Como se observa en la Tabla 47, en el país, existen 84 instituciones que dictan 428 programas de formación inicial en educación parvularia. En el año 2016, el 26,2% de las instituciones corresponden a CFT; 23,8% a universidades pertenecientes al CRUCH y 21,4% a universidades privadas no adscritas al SUA. Le siguen los institutos profesionales con un 19,0% y, finalmente, las universidades privadas adscritas al SUA con un 9,5% (Falabella y Molina, 2017).

Tabla 47
Adscripción al CRUCH de las instituciones que imparten carreras de educación parvularia, año 2016

Instituciones	Número	Porcentaje
Universidades pertenecientes al CRUCH	20	23,8%
Universidades privadas adscritas al SUA	8	9,5%
Universidades privadas no adscritas al SUA	18	21,4%
IP	16	19,0%
CFT	22	26,2%
Total	84	100%

Fuente: Falabella y Molina (2017).

Los años de acreditación institucional de las instituciones que imparten carreras de educación parvularia varían sustancialmente entre las distintas instituciones. Como se puede observar en la Tabla 48, en general, las instituciones se organizan en tres grupos de diferente calidad institucional.

El primero está compuesto por las universidades pertenecientes al CRUCH y privadas adscritas al SUA, las cuales presentan el más alto promedio de número de años de acreditación (4,37 y 4,46 respectivamente). Entre ambos tipos, destacan particularmente las universidades privadas adscritas al SUA en tanto presentan menor variabilidad en los años de acreditación (desviación estándar es de 0,52) y un mínimo de 4 años de acreditación al año 2016. El segundo grupo está compuesto por los institutos profesionales y centros de formación profesional. Ambas instituciones presentan un promedio de años de acreditación (2,04 y 2,05 respectivamente) y desviación (1,78 y 1,59 respectivamente) similares. La única diferencia entre ambos corresponde al máximo de años de acreditación, donde destacan positivamente los CFT. Finalmente, el tercer grupo está compuesto únicamente por las instituciones privadas no adscritas al SUA, cuya media de años de acreditación es de 1,46.

Tabla 48
Descriptivos años de acreditación institucional, por tipo de institución, año 2016

Instituciones	Media	Mínimo	Máximo	Desviación
Universidades pertenecientes al CRUCH	4,37	0	7	1,39
Universidades privadas adscritas al SUA	4,46	4	5	0,52
Universidades privadas no adscritas al SUA	1,46	0	5	1,64
IP	2,04	0	4	1,78
CFT	2,05	0	6	1,59
Total	2,39	0	7	1,85

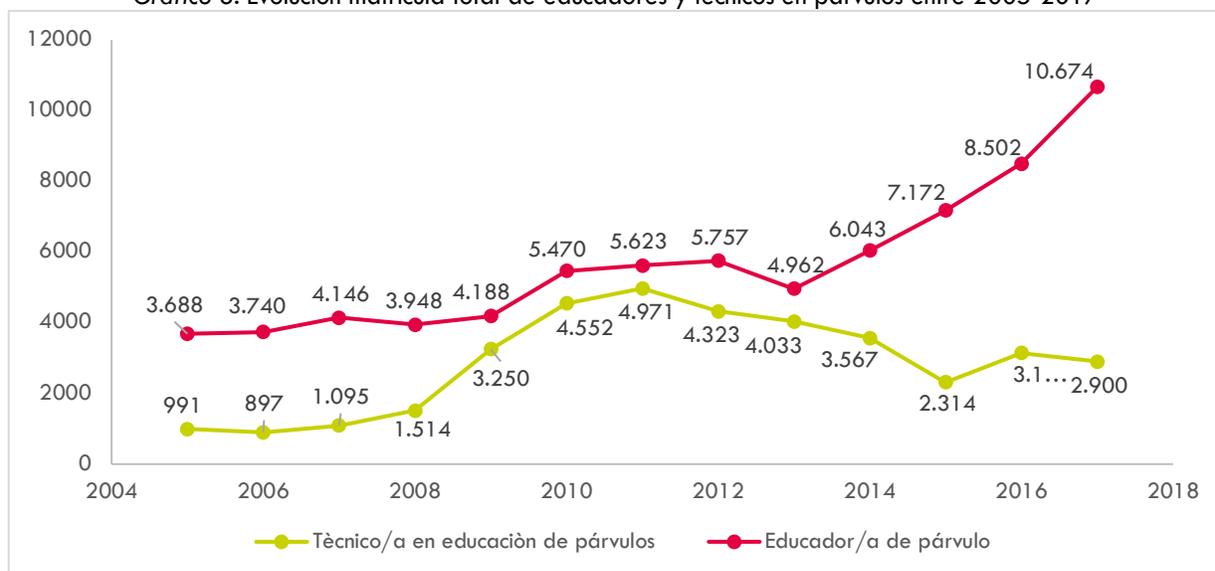
Fuente: Falabella y Molina (2017).

Considerando la totalidad de programas revisados por Falabella y Molina (2017), se observa un total de 42,4% de programas que no se encuentran acreditados al año 2016.

Como se observa en el Gráfico 3, la matrícula de los estudiantes de educación de párvulos de universidades estatales y privadas adscritas y no al Sistema Único de Admisión (SUA), así como institutos profesionales disminuyó entre 2005 y 2017, pasando de 3.688 a 2.900 alumnos. La caída en la matrícula, sin embargo, no ha sido constante todos los años y es posible distinguir dos períodos. En el primer período (2005-2010), la tasa de crecimiento anual promedio fue de 8,84% y el aumento alcanzó su peak en 2010 con 5.470 estudiantes matriculados en la carrera. El segundo período (2011-2017) se ha caracterizado, más bien, por un descenso sostenido de la matrícula: la tasa promedio anual de

crecimiento fue de -6,78% y su valor más bajo se produjo en 2015 con 2.314 estudiantes matriculados y 2017 con 2.900 alumnos. Al respecto, es interesante notar que en el año 2015 se cierra la carrera de educación de párvulos en los institutos profesionales; mientras que en 2017 comienzan las mayores exigencias para ingresar a estudiar carreras de educación impuestas por nueva la ley de Carrera Docente.

Gráfico 3: Evolución matrícula total de educadores y técnicos en párvulos entre 2005-2017



Fuente: Elaboración propia a partir de Base índices matrícula 2005-2017 (CNED, 2017a).

En cambio, la carrera de técnico en educación de párvulos ha crecido constantemente, evidenciando únicamente un descenso el año 2013. El promedio anual de crecimiento en el período analizado fue de 25,19%, así, la carrera pasó de 991 estudiantes en 2005 a 10.674 alumnos en 2017 considerando universidades, CFT y IP. Este escenario transforma a las instituciones de formación técnica en un importante actor que cubre el acceso a la educación superior de un segmento importante de la población.

Al revisar los períodos de tiempo que se aplicaron a la matrícula de los educadores de párvulos aparece una tendencia interesante de tener en consideración. Entre 2005-2010, la tasa de crecimiento en la matrícula de los técnicos en educación parvularia fue de 41,12%; mientras entre 2011-2017 fue significativamente menor alcanzando un valor de 13,81%.

Es posible también observar en los datos los efectos que tuvo la regulación de la oferta académica producida en 2015 y el aumento de los requisitos de ingreso comenzados en 2017 sobre la carrera de técnico en educación parvularia. Si bien, como se señaló, la tasa de crecimiento anual promedio para el período 2011-2017 suma 13,81%, el mayor desarrollo se produce casi exclusivamente en los últimos tres años. Es decir, entre 2015-2017 el crecimiento anual promedio alcanzó el 20,92%, mientras entre 2011 y 2014 éste corresponde únicamente a 8,47%.

Por otra parte, es interesante examinar la tasa de titulación de las carreras de pedagogía entre 2007-2015 (Tabla 49). Como se puede observar, el promedio de titulación de la carrera de pedagogía en educación parvularia (70,6%) es superior el promedio que suman todas las carreras de pedagogía (65,4%). Sin embargo, la tasa de titulación más alta corresponde a los programas de formación pedagógica para los estudiantes con vocación tardía (80,8%). La tasa de titulación promedio más baja corresponde a la pedagogía en artes y música (47,9%) y pedagogía en matemáticas y computación (50,3%).

Tabla 49
Tasa de titulación promedio, 2007-2015

Tipo Pedagogía	Tasa de titulación
Artes y música	47,9%
Básica	77,2%
Ciencias	67,9%
Educación Física	62,7%
Filosofía y religión	65,3%
Historia, geografía y ciencias sociales	57,8%
Idiomas	68,8%
Lenguaje, comunicación y/o castellano	76,1%
Matemáticas y computación	50,3%
Párvulos	70,6%
Programas de formación pedagógica	80,8%
Técnico profesional	53,6%
Tecnológica	71,9%
Promedio	65,4%

Fuente: Elaboración propia a partir de Base de titulados 2007-2015 (SIES, 2016a) y Ministerio de Educación (2017g).

3.3. Formación continua

Respecto a la formación continua, poca información sistematizada y agregada existe para evaluar el área. De esa manera, no solo existen problemas para diseñar políticas públicas relacionadas, sino también los educadores tienen dificultades para decidir informadamente sobre sus opciones de desarrollo, pues desconocen la totalidad de la oferta y sus características considerando modalidad, duración, contenidos y tipo de certificación conferida (UNESCO, 2016). Así se ha planteado la urgencia de conocer qué se está haciendo, ahondando en términos de cursos y programas formativos, impacto y necesidades de formación. Los pocos datos existentes, señala Pardo (2017), parecen indicar duplicidad y cursos poco específicos para el nivel que resultan incapaces de responder a las necesidades de formación de educadores y técnicos de educación parvularia. La oferta de formación continua en el área resulta, igualmente, fragmentada y no estaría vinculada sistemáticamente a los resultados y necesidades reportadas por el Sistema de Evaluación Docente, concluye el análisis de Santiago (2013). Además, sigue el autor, el desarrollo profesional suele ser considerado una opción individual, no asociada al desarrollo del establecimiento donde el docente trabaja.

3.4. Contenido pedagógico y de aseguramiento de la calidad

Cuatro documentos son centrales para hablar sobre los aprendizajes que suceden dentro del aula y, en términos de la política chilena, mejorar la calidad de la educación: *Bases Curriculares de la Educación Parvularia*, *Estándares de Desempeño para la Formación Docente*, *Estándares Orientadores para Carrera de Educación Parvularia* y *Marco para la Buena Enseñanza*. De estos, los últimos dos están diseñados, además, para evaluar a los docentes. Todos los documentos fueron fruto de la reforma educacional implementada 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 de la Educación Parvularia* (BCEP) son el documento pedagógico más importante del sector y fueron promulgadas por primera vez el año 2002, por Decreto Supremo N° 289. El año 2017 fueron actualizadas y publicadas en el Diario Oficial en febrero del 2018, siendo promulgadas a través del Decreto Supremo N° 481. Su objetivo ha sido entregar orientaciones técnicas y procedimentales que ayuden a mejorar la gestión educativa en los establecimientos que imparten educación parvularia en el país, estableciéndose como un marco flexible organizado en ámbitos, núcleos y objetivos de aprendizaje. Los aprendizajes esperados corresponden a orientaciones generales sobre cómo aprenden los niños y es responsabilidad de las instituciones educacionales involucradas hacer las especificaciones correspondientes en sus programas y proyectos educativos, siguiendo su propia realidad local. Este punto es central, pues, como señala Barnett (2008), la evidencia ha reportado efectos significativos a largo plazo cuando los programas educativos están bien diseñados, es decir, responden a las necesidades del sector desde una mirada integral del desarrollo infantil. Las nuevas BCEP deberán ser sumadas a los programas educativos de todos los establecimientos educacionales del país desde 2019, siendo entonces el año 2018 un período de transición.



Las bases curriculares forman parte también de la educación parvularia especial, formando los cimientos que articulan los *Criterios y Orientaciones de Adecuación Curricular para Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales de Educación Parvularia y Educación Básica*, aprobadas por Decreto Exento N° 83 en febrero del 2015. El documento contiene los principios y definiciones que deben orientar los criterios para la adecuación del currículo nacional en pos de ofrecer oportunidades de aprendizaje, acceso y progreso de todos los estudiantes, flexibilizando las respuestas educativas en vista de las diferencias y características individuales de los niños y niñas (Ministerio de Educación, 2015b).

La antesala de las BCEP promulgadas en 2002 son los programas de estudio elaborados por el Ministerio de Educación en la década de los 70s y el año 2017, como se indicó, entraron en reformulación, siendo aprobadas tras dos procesos de observaciones por parte del CNED. Las críticas, entre otros, señalaron la urgencia de avanzar en una mayor definición en los marcos teóricos y profundización en las áreas de inclusión y ciudadanía así como en el principio de juego para articularlo como actividad central de la etapa y orientar su uso como estrategia pedagógica. Por otra parte, se rechazó la estructuración del período en dos los ciclos educativos, pues no reflejan el funcionamiento del sistema de educación parvularia en tres niveles, siendo entonces demasiado amplios y perdiendo especificidad y pertinencia (CNED, 2017b).

En este escenario, las nuevas BCEP entregan mayor precisión respecto a los logros de aprendizaje esperados en el desarrollo infantil de los niños y niñas que asisten a la educación parvularia sin perder la flexibilidad que impera en los documentos que existen para regular el nivel educativo. Asimismo, su estructura conserva parte de las definiciones, conceptos curriculares y principios que orientaron el primer currículum nacional manteniendo entonces una linealidad argumentativa de base significativa sobre la que se suman las nuevas temáticas de inclusión social, diversidad, interculturalidad, género, formación ciudadana y desarrollo sustentable. Tras su entrada en vigencia, la Subsecretaría de Educación Parvularia deberá activar estrategias de implementación, las cuales incluyen 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).

Las fuentes de trabajo para su desarrollo incluyeron marcos normativos y hallazgos teóricos de disciplinas como la neurociencia y la educación. En el ámbito normativo, por ejemplo, por primera vez se señala para su elaboración referencias no solo a importantes leyes del ámbito educacional como son la LGE (ley N° 20.370), el *Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación* (ley N° 20.529), *Inclusión Escolar* (ley N° 20.845) y *Plan de Formación Ciudadana* (ley N° 20.911), sino también refiere al área de la salud y directamente relacionada con la primera infancia como es la ley que crea el *Sistema Intersectorial de Protección Social* e institucionaliza el *Subsistema de Protección Integral a la Primera Infancia Chile Crece Contigo* (ley N° 20.379). Por otra parte, en el proceso participativo y consultivo, además, se analizaron currículos internacionales, producciones curriculares y didácticas de instituciones educativas nacionales públicas y privadas (como JUNJI, Integra, SIP y Montessori, entre otras) y otros documentos centrales del nivel parvulario como son los *Mapas de progreso del aprendizaje*, programas pedagógicos para los niveles de transición y las *Bases Curriculares de la Educación Básica*.

Siguiendo la estructura de las BCEP promulgadas en 2002, el nuevo currículo nacional define ocho principios pedagógicos orientadores del aprendizaje infantil: el principio de *bienestar* busca garantizar la integridad física, psicológica, moral y espiritual del niño o niña y su dignidad humana en todo momento; el principio de *unidad* da cuenta de la indisoluble experiencia del aprendizaje integral; el principio de *singularidad* refleja la peculiaridad de cada niño y niña en términos de sus características, necesidades, intereses y fortalezas y el respeto a sus ritmos de aprendizaje; el principio de *actividad* planteando al niño como protagonista del proceso educativo a través de sus acciones, sentimientos y pensamientos; el principio de *juego* sitúa el juego como actividad natural del niño y herramienta pedagógica, hecho que acentúa el carácter lúdico de las experiencias de aprendizaje; el principio de *relación* releva la dimensión social de las experiencias de aprendizaje; el principio de *significado* otorga al aprendizaje significativo su centralidad en los procesos de esta etapa; y el principio de *potencialización* enfatiza el fortalecimiento de las capacidades infantiles y la conciencia progresiva de sus potencialidades (Ministerio de Educación, 2001a; 2018a).

Las BCEP recientemente promulgadas definen también cuatro componentes estructurales: *ámbitos de experiencia*, *núcleos de aprendizaje*, *objetivos de aprendizaje* y *nivel curricular*.

El primer componente estructural corresponde a los *ámbitos de experiencias*, los cuales constituyen campos curriculares que organizan y distribuyen los objetivos del aprendizaje relacionados a tres áreas que se contienen y vinculan mutuamente: desarrollo personal y social, comunicación integral e interacción y comprensión del entorno. El segundo componente se refiere a los *núcleos de aprendizaje*, es decir, distinciones curriculares que, presentes dentro de cada ámbito de aprendizaje, delimitan los objetivos de aprendizaje. El tercer componente estructural se refiere a los *objetivos de aprendizaje* que establecen los aprendizajes esperados, esenciales e integrales que se desea potenciar en



los niños y niñas para cada nivel educativo en términos de habilidades, actitudes y conocimientos, tomando como base los objetivos formadores determinados por la Ley General de Educación. Por último, está el componente del *nivel curricular* que representa la organización temporal de los objetivos de aprendizaje en los tres niveles de sala cuna, medio y transición, reiterando la estructura organizativa del nivel de educación parvularia; este hecho que permite contar con mayor precisión respecto a las necesidades y características de aprendizaje y desarrollo infantil por rango etario, sin olvidar la flexibilidad que le otorga la visión inclusiva, flexible e indicativa del documento.

A modo de ejemplo, la Tabla 50 señala los *objetivos de aprendizaje* para sala cuna, medio menor y transición correspondiente al *núcleo de aprendizaje de Identidad y autonomía*, perteneciente al *ámbito de experiencia de aprendizaje Desarrollo social y personal*.

Tabla 50

Objetivos de aprendizaje por nivel para el núcleo de identidad y autonomía, según BCEP del 2018

Objetivo de aprendizaje

Primer nivel:

1. Expresar vocal, gestual o corporalmente distintas necesidades o emociones (alegría, miedo, pena, entre otras).
2. Manifestar satisfacción cuando percibe que adultos significativos le expresan afecto.
3. Reconocer algunas emociones en adultos significativos, reaccionando frente a ellas.
4. Manifestar sus preferencias por algunas situaciones, objetos y juegos.
5. Manifestar interés por nuevas situaciones u objetos, ampliando su campo y repertorio de acción habitual.
6. Reconocer algunos rasgos distintivos de su identidad, tales como: su nombre y su imagen física en el espejo.
7. Incorporar rutinas básicas vinculadas a la alimentación, vigilia, sueño, higiene, y vestuario dentro de un contexto diferente a su hogar y sensible a sus necesidades personales.

Segundo nivel:

1. Representar verbal y corporalmente diferentes emociones y sentimientos, en sus juegos.
2. Manifestar disposición y confianza al separarse de los adultos significativos.
3. Reconocer en sí mismo, en otras personas y en personajes de cuentos, emociones tales como: tristeza, miedo, alegría, pena y rabia.
4. Manifestar disposición para regular sus emociones y sentimientos, en función de las necesidades propias, de los demás y de algunos acuerdos para el funcionamiento grupal.
5. Manifestar sus preferencias cuando participa o cuando solicita participar, en diversas situaciones cotidianas y juegos.
6. Actuar con progresiva independencia, ampliando su repertorio de acciones, acorde a sus necesidades e intereses.
7. Comunicar algunos rasgos de su identidad, como su nombre, sus características corporales, género y otros.
8. Apreciar sus características identitarias, fortalezas y habilidades.
9. Manifestar progresiva independencia en sus prácticas de alimentación, vigilia y sueño, vestimenta, higiene corporal, bucal y evacuación.
10. Manifestar satisfacción y confianza por su autovalía, comunicando algunos desafíos alcanzados, tales como: saltar, hacer torres, sacar cáscara de huevos, entre otros.
11. Identificar alimentos que se consumen en algunas celebraciones propias de su familia y comunidad.
12. Representar sus pensamientos y experiencias, atribuyendo significados a objetos o elementos de su entorno, usando la imaginación en situaciones de juego.

Tercer nivel:

1. Comunicar a los demás, emociones y sentimientos tales como: amor, miedo, alegría, ira, que le provocan diversas narraciones o situaciones observadas en forma directa o a través de TICs.
 2. Manifestar disposición y confianza para relacionarse con algunos adultos y pares que no son parte del grupo o curso.
 3. Reconocer emociones y sentimientos en otras personas, observadas en forma directa o a través de TICs.
 4. Expresar sus emociones y sentimientos autorregulándose en función de las necesidades propias, de los demás y las normas de funcionamiento grupal.
 5. Comunicar sus preferencias, opiniones, ideas, en diversas situaciones cotidianas y juegos.
 6. Planificar proyectos y juegos, en función de sus ideas e intereses, proponiendo actividades, organizando los recursos, incorporando los ajustes necesarios e iniciándose en la apreciación de sus resultados.
 7. Comunicar rasgos de su identidad de género, roles (nieta/o, vecino/a, entre otros), sentido de pertenencia y cualidades personales.
 8. Comunicar sus características identitarias, fortalezas, habilidades y desafíos personales.
 9. Cuidar su bienestar personal, llevando a cabo sus prácticas de higiene, alimentación y vestuario, con independencia y progresiva responsabilidad.
 10. Comunicar a otras personas desafíos alcanzados, identificando acciones que aportaron a su logro y definiendo
-

nuevas metas

11. Distinguir parámetros establecidos para la regulación de alimentos, tales como: etiquetado de sellos, fechas de vencimiento, entre otros.
12. Anticipar acciones y prever algunas situaciones o desafíos que se pueden presentar, en juegos, proyectos, sucesos que experimenta o que observa a través de TICs.
13. Representar en juegos socio dramáticos, sus pensamientos y experiencias atribuyendo significados a objetos, personas y situaciones.

Fuente: Bases Curriculares de Educación Parvularia (Ministerio de Educación, 2018a).

La formación de los docentes ha sido considerada, desde muy temprano, uno de los elementos más importantes para mejorar la calidad de la educación. Así, como segundo documento central es importante mencionar los *Estándares Orientadores de Desempeño para la Formación Docente* definidos el año 2001. Estos se aplican durante la formación inicial y permiten establecer una evaluación formativa del desempeño adecuado a la profesión en la medida en que fijan los desempeños indispensables para optimizar la enseñanza y asegurar, desde el Estado, que todas las instituciones educadoras están desarrollando su función adecuadamente. La comprensión de base es que los profesores deben asumirse como aprendices permanentes, adoptando una práctica de reflexión constante sobre sus labores donde se vela por el buen ejercicio de su profesión (Ministerio de Educación, 2001b).

Entre las características que definen a los estándares es que entregan una descripción genérica, siendo posible aplicarlos a distintos niveles y especialidades, y deben considerarse en su totalidad, es decir, no pueden ser utilizados como un conjunto de descripciones de conductas docentes fragmentadas. Cuatro son sus principales áreas de acción o faceta y a cada una le corresponde cinco o seis criterios de calidad de desempeño (Tabla 51), los cuales, a su vez, se relacionan a indicadores. Los criterios son evaluados en tres niveles o grados de desempeño (*inadecuado, adecuado y distinguido*).

Tabla 51

Faceta y criterios de los Estándares de Desempeño para la Formación Docente

Criterio	Contenido
Faceta A: Preparación para la enseñanza, organización del contenido en función del aprendizaje del estudiante	
A1.	El profesor o profesora demuestra estar familiarizado con los conocimientos y con las experiencias previas de sus alumnos
A2.	Para todos los alumnos y coherentes con el marco curricular
A3.	Demuestra dominio de los contenidos que enseña, hace notar relaciones entre los contenidos ya conocidos, los que se están estudiando y los que proyecta enseñar
A4.	Crea o selecciona materiales, métodos y actividades de enseñanza apropiados para los alumnos y coherentes con las metas de la clase
A5.	El futuro profesor o profesora crea o selecciona estrategias de evaluación apropiadas para los alumnos y congruentes con las metas de enseñanza
Faceta B: Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje de los alumnos	
B1.	La profesora o profesor propicia un clima de equidad, confianza, libertad y respeto en su interacción con los alumnos y de ellos entre sí
B2.	El futuro profesor o profesora establece relaciones empáticas con los alumnos
B3.	Propone expectativas de aprendizaje desafiantes para los alumnos
B4.	Establece y mantiene normas consistentes y consensuadas de disciplina en el aula
B5.	El profesor procura que el ambiente físico sea seguro y propicio para el aprendizaje
Faceta C: Enseñanza para el aprendizaje de los alumnos	
C1.	El nuevo profesor o profesora procura que las metas y los procedimientos involucrados en el aprendizaje sean claros
C2.	Procura que el contenido de la clase sea comprensible para los alumnos
C3.	Más allá del conocimiento de hechos o datos, el profesor o profesora estimula a los alumnos a ampliar su forma de pensar
C4.	El profesor o profesora verifica el proceso de comprensión de los contenidos por parte de los alumnos mediante procedimientos de retroalimentación o de información que facilite el aprendizaje
C5.	El profesor utiliza el tiempo disponible para la enseñanza de forma efectiva
Faceta D: Profesionalismo docente	
D1.	El nuevo profesor o profesora evalúa el grado en que se alcanzaron las metas de aprendizaje
D2.	El futuro profesor o profesora auto-evalúa su eficacia en el logro de resultados
D3.	Demuestra interés por construir relaciones profesionales con colegas y participa en acciones conjuntas del establecimiento



- D4. Asume responsabilidades en la orientación de los alumnos
- D5. El futuro maestro se comunica con los padres de familia o apoderados
- D6. Demuestra comprender las políticas nacionales de educación y la forma como su escuela contribuye a esas políticas

Fuente: Estándares de desempeño para la formación docente (Ministerio de Educación, 2001b).

Posteriormente, en el año 2008 el Ministerio de Educación lanzó un programa nacional de mejoramiento de la formación docente denominado INICIA, el cual contempló tanto la elaboración de estándares de formación específicos para cada uno de los niveles educativos y especialidades como la aplicación de una evaluación diagnóstica para determinar el logro de aprendizajes al concluir la formación inicial llamada *Evaluación INICIA* (Agencia de Calidad de la Educación, s.f.).

En este escenario, en 2012 se crearon los *Estándares Orientadores para Carrera de Educación Parvularia* (Ministerio de Educación, 2012) que indican todo lo que el educador debe saber y saber hacer para desempeñarse satisfactoriamente en sus funciones, una vez que han terminado su formación inicial y/o necesita perfeccionar su formación continua. El documento se organiza en torno a 21 criterios de referencia general, los cuales consideran la autonomía de las instituciones formadoras, se focaliza en los estudiantes de pedagogía y se relaciona con el currículo escolar. Incluyen no solamente orientaciones pedagógicas y disciplinarias, sino también competencias, disposiciones y actitudes profesionales importantes para el nivel educativo.

El documento se organiza en dos estándares: *estándares pedagógicos* y *estándares disciplinarios*. Los estándares pedagógicos se refieren a los procesos y procedimientos para conocer a los niños y niñas, el currículo de la educación parvularia y los elementos fundamentales del proceso de enseñanza-aprendizaje (planificación, enseñanza, evaluación y reflexión), mientras los estándares disciplinarios comprenden los conocimientos sobre el contenido sustantivo de las experiencias pedagógicas propuestas para favorecer el aprendizaje infantil. Cada estándar cuenta con sus respectivos indicadores. En el caso de los estándares disciplinarios, éstos están referidos a las *Bases Curriculares de la Educación Parvularia*. La suma total de éstos se encuentra en la Tabla 52.

Tabla 52

Estándares orientadores del nivel parvulario

Estándar	Contenido
Estándar pedagógico	
Estándar 1	Conoce el desarrollo evolutivo de las niñas y niños y sabe cómo ellos aprenden
Estándar 2	Está preparado para promover el desarrollo personal y social de los estudiantes
Estándar 3	Comprende el currículo de Educación Parvularia
Estándar 4	Sabe cómo diseñar e implementar experiencias pedagógicas adecuadas para los objetivos de aprendizaje y de acuerdo al contexto
Estándar 5	Genera y mantiene ambientes acogedores, seguros e inclusivos
Estándar 6	Aplica métodos de evaluación para observar el progreso de los estudiantes y utiliza sus resultados para retroalimentar el aprendizaje y la práctica pedagógica
Estándar 7	Orienta su conducta profesional de acuerdo a los criterios éticos del campo de la Educación Parvularia
Estándar 8	Se comunica oralmente y por escrito de forma efectiva en diversas situaciones asociadas a su quehacer docente
Estándar 9	Aprende en forma continua y reflexiona sobre su práctica y su inserción en el sistema educacional
Estándar 10	Se responsabiliza por el bienestar, el aprendizaje y el desarrollo de cada niña y niño a su cargo
Estándar 11	Se interesa en profundizar su conocimiento sobre el campo de la educación parvularia
Estándar 12	Construye relaciones de alianza con la familia y la comunidad
Estándar 13	Mantiene relaciones profesionales colaborativas con distintos equipos de trabajo
Estándares disciplinar	
Estándar 1	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales sobre el desarrollo y el aprendizaje de la autonomía
Estándar 2	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales del desarrollo y aprendizaje de la identidad
Estándar 3	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales sobre el desarrollo y el aprendizaje de la convivencia
Estándar 4	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales de las artes visuales, musicales y escénicas
Estándar 5	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales sobre el desarrollo del lenguaje verbal



Estándar 6	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de las nociones fundamentales de las matemáticas
Estándar 7	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de las nociones fundamentales de las ciencias naturales
Estándar 8	Maneja estrategias pedagógicas basadas en su comprensión de nociones fundamentales de las ciencias sociales

Fuente: Estándares orientadores para carreras de educación parvularia (Ministerio de Educación, 2012).

Por último, está el *Marco para la Buena Enseñanza* (MBE), el cual identifica las responsabilidades que debe asumir el docente para contribuir significativamente al aprendizaje de sus alumnos, en el escenario de la reforma y los debates respecto a las nuevas prácticas que redefinen a los profesores y las escuelas. Sin embargo, no es un modelo o teoría educativa, sino un marco normativo que explica qué debe hacer un buen docente considerando conocimientos y competencias dentro y fuera del aula. El propósito básico del MBE es involucrar a todos los alumnos en el aprendizaje asegurando la calidad educativa del proceso.

Tal como los estándares de desempeño, su organización se distribuye en cuatro dominios, cada uno relacionado a un momento del ciclo total del proceso educativo: preparación para la enseñanza, creación de un ambiente propicio para el aprendizaje, enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes y responsabilidades profesionales. La similitud entre éstos y aquellos reportados por los estándares de desempeño ha sido definida como una de las principales fortalezas del sistema de evaluación docente, ya que permite la coexistencia de conjuntos de criterios e indicadores aplicados a una misma población (Santiago, 2013).

Los dominios y criterios relevan la importancia del conocimiento disciplinar profundo, herramientas pedagógicas que facilitan la mediación de los contenidos curriculares, comprensión de la singularidad de los sujetos a enseñar, manejo de expectativas sobre las posibilidades del aprendizaje y generación de un clima estimulante de confianza, aceptación, equidad y respeto en el aula. El último dominio refiere a la reflexión sobre la práctica pedagógica que invoca la participación en el proyecto educativo de la escuela y las instancias de retroalimentación y formación continua. Los cuatro dominios se articulan en torno a 20 criterios, un resumen de esta organización se presenta en la tabla siguiente:

Tabla 53

Dominios y criterios para la buena enseñanza

Descriptor	Contenido
Dominio 1: Preparación de la enseñanza	
A1.	Dominar los contenidos de la disciplina que enseña y el marco curricular nacional
A2.	Conoce las características, conocimientos y experiencias de sus estudiantes
A3.	Domina la didáctica de la disciplina que enseña
A4.	Organiza los objetivos y contenidos de manera coherente con el marco curricular y las particulares de sus alumnos
A5.	Las estrategias de evaluación son coherentes con los objetivos de aprendizaje, la disciplina, el marco curricular nacional y permite a todos los alumnos demostrar lo aprendido
Dominio 2: Creación de un ambiente propicio para el aprendizaje	
B1.	Establece un clima de relaciones de aceptación, equidad, confianza, solidaridad y respeto
B2.	Manifiesta altas expectativas sobre las posibilidades de aprendizaje y desarrollo de todos sus alumnos
B3.	Establece y mantiene normas consistentes de convivencia en el aula
B4.	Establece un ambiente organizado de trabajo y dispone los espacios y recursos en función de los aprendizajes
Dominio 3: Enseñanza para el aprendizaje de todos los estudiantes	
C1.	Comuna en forma clara y precisa los objetivos de aprendizaje
C2.	Las estrategias de enseñanza son desafiantes, coherentes y significativas para los estudiantes
C3.	El contenido de la clase es tratado con rigurosidad conceptual y es comprensible para los estudiantes
C4.	Optimiza el tiempo disponible para la enseñanza
C5.	Promueve el desarrollo del pensamiento
C6.	Evalúa y monitorea el proceso de comprensión y apropiación de los contenidos por parte de los estudiantes
Dominio 4: Responsabilidades profesionales	
D1.	El profesor reflexiona sistemáticamente sobre su práctica
D2.	Construye relaciones profesionales y de equipo con sus colegas



- D3. Asume responsabilidades en la orientación de sus alumnos
- D4. Propicia relaciones de colaboración y respeto con los padres y apoderados
- D5. Maneja información actualizada sobre su profesión, el sistema educativo y las políticas vigentes

Fuente: Elaboración propia a partir MBE (Ministerio de Educación, 2008).

Construido bajo un proceso consultivo, en el escenario actual de la Política Nacional Docente, el MBE comenzó a ser reformulado. Durante el primer semestre del 2016 se realizó la consulta a educadores y profesores en un llamado público realizado por el Ministerio de Educación (Elige Educar, 06/04/2016). En el caso específico de la educación parvularia, a partir del año 2015 comenzó a formularse el proceso de construcción de un *Marco para la Buena Enseñanza de la Educación Parvularia*. El documento debería permitir reconocer aspectos esenciales de la labor docente en cualquier nivel educativo y, al mismo tiempo, evidenciar las distinciones y precisiones que requieren las prácticas pedagógicas de la educación parvularia (Ministerio de Educación, 2017i). El proceso de validación finalizó en septiembre del 2017, sin embargo, a la fecha aún no han sido publicados sus resultados.

3.5. Evaluación docente

El *Marco para la Buena Enseñanza* constituye la base del *Sistema de Evaluación Docente*, instalado el año 2004 a través de la ley N° 19.961. El sistema evalúa a los docentes de aula de los distintos niveles y modalidades de enseñanza, con, al menos, un año de ejercicio profesional y de forma obligatoria cada 4 años. Previo a la promulgación de la nueva Carrera Docente, se evaluaron únicamente los profesores de establecimientos municipales.

El objetivo de la evaluación es mejorar la labor pedagógica y promocionar el desarrollo profesional continuo, por medio de lo cual se espera contribuir al mejoramiento del aprendizaje de los alumnos. El sistema está compuesto de cuatro instrumentos, cada uno de los cuales tiene distinta ponderación sobre el puntaje total: portafolio, pauta de autoevaluación, entrevista con evaluador par e informe de referencia de terceros.

Cada uno de los criterios desarrollados por el MBE tiene sus propios descriptores, tal como se observó en la Tabla 53, y estos se evalúan en cuatro niveles de desempeño que expresan lo que los docentes deben conocer y saber hacer, orientando respecto a lo que se espera de ellos. Los niveles son cuatro: *insatisfactorio*, *básico*, *competente* y *destacado* y van desde el docente que está intentando dominar rudimentariamente la enseñanza hasta el profesional que, gracias a su destacada trayectoria, es capaz de compartir sus conocimientos con otros colegas. El reglamento del 30 de agosto de 2004 del Ministerio de Educación que aprueba la Evaluación Docente describe, en su Art. 9, cada uno de los niveles como sigue en la Tabla 54.

Tabla 54
Niveles de desempeño en evaluación docente y su descripción

Nivel	Descripción
Insatisfactorio	Desempeño profesional que presenta claras debilidades para el cumplimiento de los indicadores evaluados y ello afectan significativamente el quehacer docente.
Básico	Desempeño profesional que cumple con cierta irregularidad el conjunto de los indicadores evaluados o con regularidad la mayoría de éstos
Competente	Desempeño profesional que cumple con regularidad con los indicadores evaluados. Cumple con lo requerido para ejercer profesionalmente el rol docente, sin ser excepcional.
Destacado	Desempeño profesional claro, consistente y sobresale con respecto a lo que se espera en los indicadores evaluados. Se caracteriza por un amplio repertorio de conductas respecto a lo que se está evaluando o por la riqueza pedagógica que se agrega al cumplimiento de los indicadores.

Fuente: A partir de Ministerio de Educación (2004).

En caso de obtener un nivel de desempeño *insatisfactorio*, la regulación establece que el profesor debe someterse a una nueva evaluación al año siguiente. Si vuelve a quedar en la misma categoría de desempeño, el sistema determina el abandono de la enseñanza en el aula por un año para trabajar en un plan de superación profesional con un docente tutor. Si por una tercera vez mantiene el desempeño *insatisfactorio*, el sistema establece que dicho profesor debe dejar de pertenecer a la dotación docente municipal.

La generación de dichos niveles de desempeño transforma el MBE en una herramienta de evaluación y supervisión formativa que se suma a los esfuerzos organizados en torno al *Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño Docente* aplicado a los establecimientos municipales y asociándose, más tarde, con la *Asignación de excelencia pedagógica*



(AEP). La AEP era un programa del Ministerio de Educación diseñado para, a través de una retribución económica y la posibilidad de postular a la *Red Maestros de Maestros*, fortalecer la calidad de la educación en Chile premiando el desempeño individual de los docentes de excelencia. La AEP, así como la *Asignación Variable de Desempeño Individual* (AVDI), cerró su proceso de postulación el año 2015 con la promulgación de la ley N° 20.903 y la concentración de los esfuerzos estatales para fortalecer la profesión docente en un único cuerpo legal.

El MBE, surgido en el mismo contexto político de emergencia de la AEP, AVDI y la *Red Maestros de Maestros*, establece un horizonte de desarrollo profesional estructurado en torno a una visión compartida de la enseñanza, en cuya definición participaron el Ministerio de Educación, Colegio de Profesores de Chile y Asociación Chilena de Municipalidades. Como antecedente a su construcción están los estándares para la formación inicial docente desarrollados durante el *Programa de Fortalecimiento de la Formación Inicial Docente* (FIDD) del Ministerio de Educación, además de evidencia internacional en el área.

En la evaluación docente del año 2015 (último año con información disponible), el sistema reportó que 81,7% de los docentes del sector municipal habría sido evaluados. De ellos, 11,7% obtuvo puntajes dentro de la categoría de *Destacado*, 70,1% como *Competente*, 17,3% como *Básico* y solo 0,7% como *Insatisfactorio*, según datos del CPEIP (2016). Los resultados específicos del nivel muestran un comportamiento relativamente similar a estos resultados, siguiendo evaluaciones anteriores.

Un total de 6.119 educadores que trabajan en establecimientos municipales en los niveles de transición se sometió a la Evaluación Docente entre 2002-2013; de ellos, 9% fue clasificado como *Destacado*, 67% como *Competente*, 23% como *Básico* y menos del 1% como *Insatisfactorio* (Ministerio de Educación, 2014j en Pardo y Adlerstein, 2015). Sin embargo, en el año 2013, los resultados obtenidos en el Portafolio se distribuyeron solo en dos resultados: 84% obtuvo *Básico* y 16% *Insatisfactorio*, hecho que manifiesta claras insuficiencias respecto al desempeño profesional (Ministerio de Educación, 2013). La comparativa entre distintas carreras de pedagogía, según análisis del Portafolio en 2011, muestra que las debilidades de la educación parvularia en relación a las demás pedagogías se ubican principalmente en los indicadores de contribución de las actividades al logro de los objetivos de la clase filmada, capacidad para reformular estrategias didácticas frente a las dificultades de aprendizaje y manejo del grupo curso (Sun et al., 2011).

La fortaleza del modelo, en contraste con los sistemas de evaluación basados en estándares de desempeño enfocados en los estudiantes, es que se centra directamente en el docente evaluado, dando menos razones para dudar de la pertinencia de la medida como reflejo de la calidad educativa y entregando, al mismo tiempo, una retroalimentación precisa sobre el trabajo en el aula. El MBE permite, además, contar con un marco de estándares adecuado, experto y legitimado sobre el cual basar la evaluación docente. La desventaja, por otra parte, es la confiabilidad y validez de los instrumentos que emplean juicios profesionales para evaluar (portafolio y entrevista por evaluado par) (Manzi et al., 2011) y la precisión de medidas basadas en el juicio personal (autoevaluación) (Romo, Treviño y Villalobos, 2014).

En el área específica de la educación parvularia, el actual sistema de evaluación docente ha recibido también críticas específicas principalmente por estar solo en NT1 y NT2, excluyéndose del Sistema de Desarrollo Profesional Docente a los educadores que se desempeñan en jardines con sala cuna y niveles medios, quienes, como se señaló, se integrarán tardíamente al sistema según si pertenecen a JUNJI o Integra.

Focalizado en la educación escolar, el sistema no permite, además, contar con una mirada comprensiva sobre la calidad de enseñanza que se está impartiendo en todo el sector de educación parvularia, incluyendo la participación de las familias en el proceso educativo, los distintos currículos que existen por institución y las diferentes edades de enseñanza (UNESCO, 2016), así como la participación de técnicos y personal de apoyo (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

3.6. Condiciones laborales

Las condiciones laborales de los educadores de párvulos son ampliamente percibidas como deficientes, reflejando nuevamente su fragilidad como grupo ocupacional. Lamentablemente, no existen suficientes datos sistematizados de alcance nacional que describan sus condiciones relacionadas a la estabilidad y jornada laboral, licencias médicas, tiempos de descanso y alimentación, entre otros. Los datos más amplios y claros corresponden a sus remuneraciones.

En primer lugar, la condición contractual de los educadores y técnicos en educación parvularia depende de la institución donde trabajan. De esa manera, los profesionales que trabajan en establecimientos municipales cuentan con la



protección del Estatuto Docente; mientras JUNJI ha desarrollado su propio estatuto administrativo y VTF ha evidenciado un comportamiento variable donde algunos establecimientos siguen los derechos y obligaciones del Estatuto Docente y otros la legislación impuesta por el Código del Trabajo. Los proveedores privados e Integra, por otra parte, se han regulado exclusivamente por el Código del Trabajo. Este escenario ha implicado entonces que, antes de la formulación de la nueva ley de Carrera Docente, existieran importantes variaciones entre proveedores, considerando también diferencias significativas entre los establecimientos financiados estatalmente (UNESCO, 2016). El ingreso progresivo de los educadores de párvulos a la nueva ley de Carrera Docente debiese homologar, en el largo plazo, la situación contractual entre establecimientos municipales, JUNJI e Integra.

En segundo lugar, al observar las remuneraciones de los profesores de parvularia, básica y media, se aprecian diferencias importantes en desmedro de educación parvularia. Una realidad que, entre los países latinoamericanos, Chile solo comparte con Brasil, Guatemala y República Dominicana (UNESCO, 2016).

Según datos del año 2017 (Tabla 55), educación de párvulos es, junto a historia, geografía y ciencias sociales, la carrera en educación que recibe la más baja remuneración al primer año de egreso (\$504.730 y \$508.852, respectivamente) y es la peor remunerada al considerar cinco años de ejercicio profesional (\$659.229), momento en que historia, geografía y ciencias sociales la adelanta en un 10% (\$730.068). La revisión general manifiesta diferencias de hasta 35% entre educación parvularia y las demás especializaciones educativas; por citar un caso, mientras el promedio al quinto año de egreso en educación parvularia es de \$659.229, en matemática y computación es de \$888.500 (Ministerio de Educación, 2018c). Este fenómeno implica no solo bajos promedios, sino también una baja dispersión, es decir, incluso los mejores educadores que trabajan en el sistema educacional están siendo mal pagados (Tokman, 2010).

Tabla 55
Remuneraciones en la carrera de pedagogía en universidades, 2017

Carrera	Primer año de egreso	Quinto año de egreso
Artes y música	\$537.939	\$706.417
Básica	\$541.589	\$689.652
Ciencias	\$601.544	\$820.403
Diferencial	\$673.727	\$777.869
Filosofía y religión	\$585.842	\$739.029
Física	\$520.758	\$746.942
Historia, geografía y ciencias sociales	\$508.852	\$730.068
Idiomas	\$522.617	\$742.573
Lenguaje, comunicación y/o castellano	\$562.177	\$761.895
Matemática y computación	\$630.529	\$888.500
Párvulos	\$504.730	\$659.229

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2018c).

Los datos presentados anteriormente, también destacan diferencias salariales de hasta un 35% entre los educadores de párvulos y los profesores del sistema escolar en la educación básica y media, considerando, nuevamente como ejemplo, la pedagogía en matemática y computación. Distinción presente también entre los demás países miembros (OCDE, 2017b) y que se acrecienta frente a los titulados de los institutos profesionales (Ministerio de Educación, 2018c; SIES, 2016b) y se duplica fácilmente cuando se evalúa a otras profesiones (Ministerio de Educación, 2013), en una tendencia ya contrastada también por la OCDE (2006).

La comparativa internacional entre Chile y los demás países miembros de la OCDE también reitera los bajos sueldos, considerando tanto los recién egresados (US\$17.250 versus US\$29.949) como aquellos que posee 10 años de experiencia (US\$23.199 versus US\$36.491) o incluso 15 años (US\$26.049 versus US\$39.245) (OCDE, 2017a).

Otros datos sobre las condiciones laborales de los docentes expresan deudas aún pendientes. Además del ingreso tardío de los educadores a la carrera docente, señalado previamente, está la distribución por tramo de desarrollo profesional que presentan los educadores que trabajan en establecimientos particulares subvencionados.

La distribución de los educadores pertenecientes a programas del Ministerio de Educación que trabajan en los niveles de transición en cada uno de los tramos de desarrollo profesional se presenta en la Tabla 56. En general se observa que la mayoría de los educadores han sido categorizados en el tramo de Acceso (57,8%), un tramo que existe transitoriamente para los docentes con trayectoria que aún no han rendido los instrumentos de Evaluación Docente. En términos generales, el segundo tramo que concentra el mayor número de educadores corresponde al tramo de

desarrollo Temprano”(20,7%), seguido del tramo Avanzado (11,2%).

Tabla 56
Distribución de educadores en NT1-NT2, según tramo de desarrollo profesional, 2017

Tramo	Municipal	Particular subvencionado	Total
Acceso	15,0%	92,0%	57,8%
Inicial	13,5%	1,3%	6,7%
Temprano	43,5%	2,4%	20,7%
Avanzado	21,1%	3,3%	11,2%
Experto I	6,3%	0,9%	3,3%
Experto II	0,6%	0,1%	0,3%

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

Como se puede observar, la distribución de los distintos tramos se vuelve más equitativa entre los educadores pertenecientes a establecimientos municipales en comparación con aquellos que trabajan en establecimientos particulares subvencionados. La razón de este fenómeno se encuentra en que la Evaluación Docente aún no es obligatoria para dicha dependencia administrativa. Una situación que puede reiterarse cuando comience el ingreso de los educadores que trabajan en JUNJI e Integra en los niveles de sala cuna y medio.

La carga laboral es otro aspecto a discutir. Los datos de la OCDE aportan algunos lineamientos en estas ideas y permiten dilucidar el escenario actual; así, por ejemplo, la carga laboral medida por el número de alumnos por educador es casi el doble en Chile respecto al promedio de la OCDE en NT1 y NT2 (14 versus 26 niños y niñas). Las horas de enseñanza anual siguen la misma tendencia (1.146 horas versus 1.055) (OCDE, 2017a).

La empleabilidad promedio de los educadores de párvulos es también un elemento interesante de considerar en el debate como una de sus fortalezas. Como se observa en la Tabla 57, la educación parvularia está en la quinta posición cuando se trata de la empleabilidad al primer año de egreso (82%), tras las carreras de pedagogía en educación diferencial (96%), pedagogía en matemáticas y computación (96%), pedagogía en lenguaje, comunicación y/o castellano y pedagogía en ciencias (88%), y pedagogía en educación básica (86%). Al tercer año desde el egreso profesional, la empleabilidad de la carrera sube al 88% y baja únicamente una posición al sexto lugar, tras una distribución muy similar entre las carreras que la anteceden.

Tabla 57
Empleabilidad al primer y tercer año de egreso 2015, según carrera de pedagogía

Carrera	Tasa de empleabilidad	
	Primer año	Tercer año
Artes y música	74%	83%
Básica	86%	91%
Ciencias	88%	90%
Diferencial	96%	95%
Educación Física	67%	84%
Filosofía y religión	79%	88%
Historia, geografía y ciencias sociales	70%	84%
Idiomas	79%	87%
Lenguaje, comunicación y/o castellano	88%	90%
Matemáticas y computación	95%	96%
Párvulos	82%	88%
Técnico asistente en educador de párvulos	51%	73%

Fuente: Elaboración propia a partir de SIES (2016b).

Por último, es interesante notar que la empleabilidad de la carrera universitaria de educación parvularia es casi un 30% superior a la empleabilidad promedio de la carrera técnica de educación parvularia: 82% versus 51% al primer año de egreso. Brecha que se acorta a la mitad tras tres años de ejercicio profesional, según los datos reportados por el SIES al año 2015 (SIES, 2016b).

Uno de los avances más significativos en relación a las condiciones laborales, además de la nueva ley de Carrera Docente, son las políticas desarrolladas en el marco de la equidad establecidas por el Ministerio de Educación. Para superar las asimetrías existentes se desarrollará un plan de homologación de las condiciones salariales y laborales

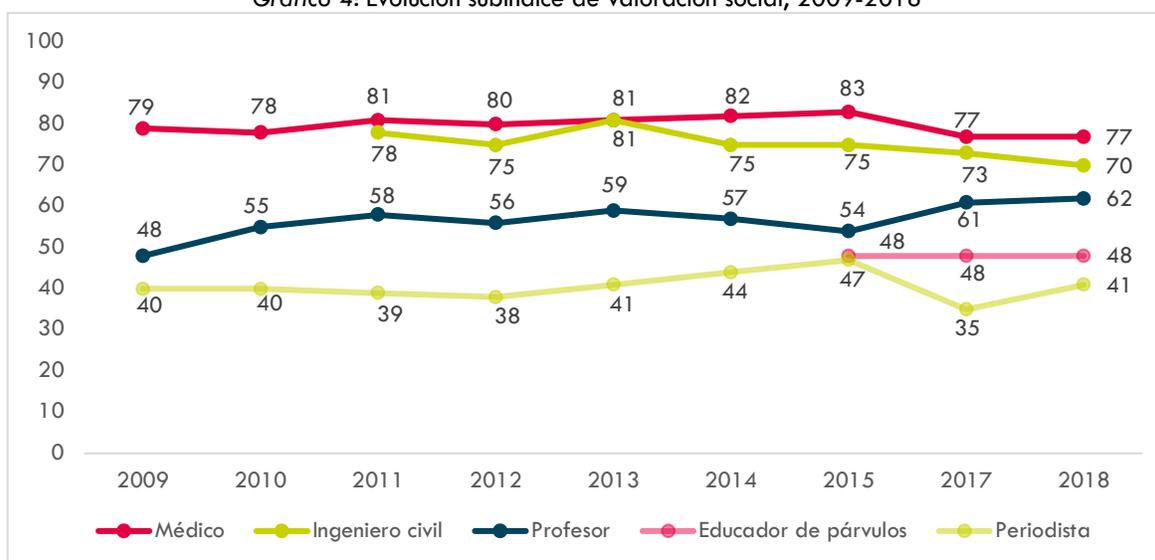
entre los trabajadores que se desempeñan en VTF e implementación de horas lectivas/no lectivas para los educadores que se desempeñan en los niveles de transición (Ministerio de Educación, 2017c).

3.7. Valoración docente

Diversos estudios nacionales evidencian la desvalorización de la profesión docente que afecta a la sociedad chilena, fenómeno que puede, como señala Bellei y Valenzuela (2013) afectar la atracción de las personas con mejores resultados académicos a la profesión. Una encuesta nacional aplicada a 1.993 docentes concluyó, por ejemplo, que cerca de un 80% de los profesores declara que el estatus social de su profesión es medio o bajo; mientras una encuesta aplicada a estudiantes de tercero y cuarto medio, provenientes de los colegios con mejores puntajes en la PSU, reveló que un 66% de ellos cree que la pedagogía es una de las tres carreras con menor prestigio social (Medeiros et al., 2012). Tal como se verá a continuación, este escenario también ha afectado a la pedagogía en educación parvularia.

Con el objetivo de medir la valoración social de la docencia en el país, desde el año 2009, Elige Educar ha aplicado una encuesta telefónica a hombres y mujeres, mayores de 18 años, que viven en los principales centros urbanos de las quince regiones del país. El análisis ha implicado la construcción de un índice – Índice Elige Educar – compuesto por el promedio de las dimensiones de valoración social y perspectiva laboral y con valores que van de 0 a 100, donde 100 indica mejores percepciones. Parte del análisis realizado implica, además, la comparación de la profesión docente con las profesiones de ingeniería civil, medicina, periodismo y, en los últimos años, educación parvularia. A los encuestados se les pregunta “¿cuán interesado estaría usted en que su hijo estudiara para ser...?”.

Gráfico 4: Evolución subíndice de valoración social, 2009-2018



Fuente: Elaboración propia.

En Gráfico 4 muestra la evolución del subíndice de valoración social para las cinco carreras evaluadas entre 2009-2018. Como se puede observar, en primera posición está la valoración de la carrera de medicina, cuyo puntaje no baja de 77 puntos en 2018 y contando con un peak el año 2015 (83 puntos), seguido de los años 2013 y 2011 (81 puntos cada una). Le sigue muy de cerca la carrera de ingeniería civil, la cual comenzó a ser evaluada el año 2011: su puntaje no desciende de 70 puntos el año 2018 y cuenta con dos peak de puntajes el año 2011 y 2013 (81 puntos cada una). En tercera posición se encuentran los profesores, quienes con 62 puntos al año 2018 están alejados en 15 puntos de la carrera de medicina y 8 puntos más abajo que la carrera de ingeniería civil en el mismo año. A pesar de lo anterior, es también la profesión que más cambios positivos ha experimentado: en 2009 contaba con 48 puntos y su ascenso ha significado una mejora promedio de un 15% en el período analizado. A diferencia de medicina e ingeniería civil, el peak de la docencia se ha producido en el año 2017 (61 puntos) y 2018 (62 puntos), pudiendo estar relacionado a los cambios en las condiciones laborales propuestos por la nueva ley de Carrera Docente.

En cuarta posición se encuentra la carrera de pedagogía en educación parvularia, cuya puntaje en el subíndice de valoración social al año 2018 es comparable con la docencia general en el año 2009 y la carrera de periodismo el año 2015: 48 puntos. La profesión comenzó a ser evaluada el año 2015 y ha mantenido su valoración constante en



2017 y 2018. Finalmente, en última posición, está la profesión de periodista, cuya valoración social alcanza los 41 puntos el año 2018 y su único peak se produjo el año 2015 con 47 puntos.

A pesar de lo anterior, una encuesta de opinión pública elaborada por Elige Educar da luces sobre el reconocimiento social que comienza a desarrollarse en torno a la educación de párvulos y los desafíos que siguen en el área. El estudio, realizado entre julio y agosto del 2017, aplicó una encuesta telefónica a 1.006 personas mayores de 15 años de todo el país, considerando los niveles socioeconómico C1, C2, C3 y D (Elige Educar, 2017b).

En relación con las expectativas que tienen los ciudadanos sobre el objetivo de la educación parvularia, los resultados revelan un importante cambio de paradigma: mientras 39,9% considera que el desarrollo de habilidades sociales y cognitivas es su principal fin, sólo un 16,5% asocia el nivel con el cuidado y 16,1% con la preparación para la escuela. Consecutivamente, 75% de los ciudadanos consideró que la asistencia a la educación parvularia tiene un impacto mayor que la educación básica, media y superior cuando se discute sobre el desarrollo de los niños.

Los desafíos del área, según los encuestados, se concentran principalmente en torno a la formación inicial (43,1%); y aumentar el número de educadores en sala por niño (24,1%); incrementar el número de establecimientos (21,4%) y la mejora de su infraestructura (11,3%). En cambio, de parte de la ciudadanía, los resultados también evidencia el desafío de comenzar a priorizar el nivel en la opinión pública: al consultarles sobre las prioridades que debe tener el gobierno en materia de educación, la mejora de la calidad de la educación parvularia se desplaza a una tercera posición y es priorizada sólo por 15,6% de los encuestados. La gratuidad de la educación superior y la competencia de los profesores y equipos directivos de los colegios adquiere alta notoriedad (28,5% cada una), así como la desmunicipalización de la educación pública (17,1%).

El escenario general al que se enfrenta la docencia en Chile contrasta con la realidad de los países que cuentan con los sistemas educacionales más exitosos del mundo y produce un círculo virtuoso muy interesante, el cual debiese reproducirse en nuestro país con el objetivo de mejorar la calidad de la educación. En países como Finlandia y Corea del Sur, por citar un caso, la profesión docente goza de un alto estatus social y ello crea un sistema educacional que cuenta con fuertes círculos de retroalimentación: el alto estatus atrae a las personas más talentosas a la profesión y, consecutivamente, más gente talentosa desea ejercerla (Barber y Mourshed, 2007). Como bien concluye el informe "Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos", la calidad del sistema no puede superar la calidad de sus docentes y es, por tanto, urgente atraer a los profesionales capacitados a la docencia general y la educación parvularia en particular. La mejora de la valoración social es una de las condiciones que se juegan en ese debate (Bellei y Valenzuela, 2013).

III. CALIDAD EN EDUCACIÓN PARVULARIA

El presente capítulo presenta una descripción detallada del concepto de calidad educativa en la educación parvularia, poniendo el acento en los componentes estructurales y de proceso, tal como lo hace el Ministerio de Educación (2017f), la Agencia de Calidad de la Educación (2015b; 2018), el Banco Interamericano de Desarrollo (López, Araujo y Tomé, 2016) y algunos exponentes de la literatura nacional e internacional (Murnane y Ganimian, 2014; Rivera *et al.*, 2014; Rolla y Rivadeneira, 2006). Además, discute el avance que ha conseguido Chile en el área, destacando también las dificultades presentes; dicho análisis se realiza sobre los componentes descritos en torno al concepto de calidad educativa, distinguiendo entre la calidad estructural y de procesos, y sobre evidencia nacional e internacional.

Por último, se retrata la política educativa que ha desarrollado Colombia para atender a las necesidades de la primera infancia llamada *De cero a siempre*, particularmente en término de sus fortalezas y debilidades, en espera de articular un debate sobre los aprendizajes que dicha experiencia puede aportar a la mejora de la educación parvularia en Chile.

1. ¿Qué se entiende por educación parvularia de calidad?

En esta discusión entra en el debate una distinción importante. Aunque no existe una definición unívoca de lo que significa la educación parvularia de calidad, la literatura existente propone dos niveles a considerar. Una primera dimensión, de tipo *estructural*, considera factores observables relacionados a salud y seguridad; tamaño del grupo y razón niño/adulto, características del educador e infraestructura. En cambio, la dimensión *de procesos* comprende el comportamiento del educador, las prácticas e interacciones pedagógicas entre este y los niños y niñas, el involucramiento de la familia y las estrategias de evaluación y planificación (López, Araujo y Tomé, 2016; Rivera *et al.*, 2014).

Ambas dimensiones son independientes, pero los mejores resultados en política educativa se deben a su sincronía. En general, se entiende que los componentes estructurales sirven para promover los componentes de proceso, consecuentemente muchos países han fijado los elementos estructurales como un primer paso hacia el establecimiento de un sistema de calidad en la educación parvularia (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). Sin embargo, el mejoramiento

de la calidad estructural deben acompañarse, tarde o temprano, de cambios en la calidad de procesos, pues es la intervención en los docentes aquella que augura la modificación de la experiencia diaria de los niños y niñas (Murnane y Ganimian, 2014).

Sin la existencia de consenso, o una receta maestra, la literatura identifica algunas recomendaciones generales en las que la presencia de una atención de calidad integral es central: se trata de potenciar simultáneamente los componentes físicos, de salud y de educación cognitiva y emocional en los niños y niñas. Otros elementos refieren a la frecuencia, intensidad o duración de las iniciativas de educación, ya que los mejores resultados en el desarrollo infantil dependen de la constancia de las interacciones, aunque las investigaciones no son conclusivas respecto al impacto que poseen sobre el desarrollo infantil los programas de media jornada o jornada completa versus el ingreso a la educación parvularia a más temprana edad del niño o niña. Asimismo, se remarca el rol del Estado en su función de control y rectoría. Todas estas variables son especialmente valiosas en países en vías de desarrollo, pues los servicios sociales son escasos o inconsistentes y la educación parvularia trata de compensar dichas dificultades (Barnett y Ackerman, 2006; López, Araujo y Tomé, 2016; Narea, 2014).

1.1. Calidad estructural

Tal como se señaló, la *calidad estructural* se refiere a los factores observables que contribuyen a mejorar la calidad del programa y pueden ser fácilmente evaluados a partir de listas de verificación por observación, las cuales se transforman en un cuestionario o entrevista (López, Araujo y Tomé, 2016).

La Tabla 58 resume algunos de los indicadores reportados por el Banco Interamericano de Desarrollo (López, Araujo y Tomé, 2016) en calidad estructural considerando: grupo de niños y niñas y características del educador, infraestructura y salud y seguridad.



Tabla 58
VARIABLES DE CALIDAD ESTRUCTURAL EN EDUCACIÓN PARVULARIA, SEGÚN BID

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 Salario Planificación de las actividades Sistema de supervisión de los educadores
Infraestructura	Espacio físico por niño Eliminación de residuos Electricidad Teléfono Acceso a agua potable Instalaciones protegidas Áreas de juego
Salud y seguridad	Medidas de salud pública Procedimientos de salud y seguridad

Fuente: López, Araujo y Tomé (2016).

Respecto al grupo de niños y niñas, surgen dos elementos: razón niño por adulto y tamaño del grupo. Mientras el tamaño del grupo refiere al número de lactantes o párvulos por sala de clases en cada uno de los niveles educativos; el coeficiente técnico comprende el número de personal en relación al número de niños por nivel en un marco que permita resguardar no sólo la seguridad de los niños y niñas, sino también su proceso de desarrollo y aprendizaje. La evaluación del coeficiente técnico puede incluir exclusivamente a los educadores, también llamado ratio o razón educador-niño, o a los educadores y técnicos en educación parvularia, conocido como ratio o razón adulto-niño. Entre ambos tipos de coeficiente técnicos, el ratio adulto-niño genera, entre algunos autores, cierta suspicacia, pues, como destaca Rivera *et al.* (2014), la presencia de un adulto no profesional puede aparejar diferencias sustanciales en el desarrollo infantil.

Tanto en el coeficiente técnico como en el tamaño del grupo, la evidencia tiende a privilegiar el aprendizaje más individualizado, pues le permite al profesional tener más tiempo para apoyar el desarrollo de habilidades del niño/a, lactantes y párvulos manifiestan mayor gusto por participar y la relación entre ambos es más estimulante y personalizada (Espinosa, 2002). Por ejemplo, Rivera *et al.*, (2014) refiere a ratio 1:8,5 cuando se discute sobre los programas modelos educación parvularia y, según Barnett y Ackerman (2006), los renombrados programas modelos Abecedarian y Perry Preschool tenían ratios de 1:7 y los grupos de clases no superaron los 17 alumnos, pues ello permitía crear un clima escolar más estimulante, atento y de apoyo a las interacciones entre adultos y niños/as y los educadores podían pasar menos tiempo manejando problemas conductuales y más tiempo en actividades educativas. En definitiva, los profesionales pueden atender mejor las necesidades emocionales de los párvulos y pueden invertir más tiempo apoyando la resolución de problemas y trabajando en el desarrollo del lenguaje (Rolla y Rivadeneira, 2006).

Estos beneficios, sin embargo, no deben considerarse aisladamente y es central considerar la mediación del educador, contemplando no solo su salario, supervisión y tiempo para la planificación de las actividades pedagógicas, sino también sus calificaciones. De esa manera, aunque el cuidado, la crianza y la educación durante la primera infancia son hechos naturalizados en la sociedad, su accionar se ve favorecido por la presencia de profesionales capacitados. Así, hoy, los educadores han pasado a ser valorados como profesionales que cumplen el desafiante rol de favorecer el aprendizaje y el desarrollo en la primera infancia (New, 2016). Asimismo, existe una relación positiva entre el desarrollo de los niños y la formación profesional especializada por cuanto ésta brindaría una mayor comprensión de las características de la infancia y mayores herramientas para proveer interacciones de mejor calidad (UNESCO, 2016).

La literatura ha sido específica en el rol central que cumplen los docentes, señalando que ningún sistema educativo puede superar la calidad de sus profesores (Barber y Mourshed, 2007). Como señalan Barnett y Ackerman (2006), un currículo fuerte es más difícil de implementar por docentes pobremente educados. La presencia de profesores menos capacitados obliga a generar una guía específica para alcanzar un mínimo aceptable de educación de calidad (Murnane y Ganimian, 2014). Bajo esta mirada, cierto consenso de que los educadores debieran contar con estudios

universitarios, haber sido capacitados para reflexionar en torno a sus prácticas pedagógica y ser capaces de reconocer y responder a las necesidades de los párvulos, pudiendo derivar a alumnos con mayores dificultades (Rolla y Rivadeneira, 2006).

El tiempo para planificación de las actividades u hora no lectiva es también un punto relevante en la discusión sobre la calidad de la educación parvularia. Tal como señala Cockburn (1994), las horas no lectivas son esenciales para desarrollar un buen trabajo al interior del aula y hacerlo más efectivo, ya que en ellas se planifica y prepara adecuadamente el material educativo, estrategias para motivar y monitorear el aprendizaje, retroalimentación a los estudiantes, además de formas para diagnosticar y abordar las distintas necesidades de aprendizaje que tienen todos los alumnos, entre otras.

Otros elementos centrales en el debate son el currículo y el ejercicio docente. Como reportó Barnett (2008), debe prestarse cuidadosa atención a cómo los educadores enseñan, qué experimentan los niños y niñas, qué aprenden en la sala de clases y cómo se produce la retroalimentación y supervisión docente, elementos no necesariamente especificados en el currículo formal de enseñanza. De esa manera, además de las mejoras en las condiciones laborales, es importante la existencia de un sistema que evalúe sistemáticamente a los profesores y que sea específicamente diseñado para la educación parvularia (Espinosa, 2002).

En relación a la infraestructura, se señalan como condiciones de calidad educativa en el nivel parvulario la existencia de áreas confortables que propicien la interacción pedagógica incluyendo una adecuada ventilación, temperatura e iluminación, así como mobiliario adecuado que considere alfombras, cojines o mecedoras sin sobrecargar la sala; existencia de centros de intereses definidos y bien equipados; y la separación de áreas ruidosas y silenciosas. Por otra parte, el espacio exterior debe contar con el metraje adecuado para favorecer la motricidad gruesa, el despliegue de la libertad de los niños y el inicio del juego; debe también permitir la supervisión visual entre las áreas y contar con un techo para el invierno. El material de trabajo, por otra parte, debe estar expuesto, ser de fácil acceso a los niños y niñas, promover la diversidad y cambiar constantemente (Agencia de Calidad de la Educación, 2018; Espinosa, 2002; Rolla y Rivadeneira, 2006).

1.2. Calidad de proceso

Los elementos que componen la dimensión de proceso se focalizan en aspectos dinámicos tales como las relaciones entre los niños y niñas, entre párvulos y los educadores y entre educadores y padres, así como el comportamiento de los profesionales y la implementación del currículo. La calidad del proceso se ve reflejada en las experiencias que cada niño tiene diariamente en el programa educativo, por ende, su medición requiere la observación y codificación de las rutinas de cuidado. Algunos de los instrumentos diseñados con este fin incluyen el Toddler CLASS, ITERS-R, CC-IT-HOME, MITRCC, ORCE y CIS (López, Araujo y Tomé, 2016), si bien también se reconoce la pertinencia de desarrollar instrumentos propios, pues la calidad de la relación dependerá de los valores culturales y creencias sociales que existan en torno a los procesos educativos mismos (CPCE, 2015).

La tabla 59 agrupa algunos de los indicadores señalados por el Banco Interamericano de Desarrollo (López, Araujo y Tomé, 2016) en calidad procesal, incluyendo: salud y seguridad, grupo de niños y niñas, educador y currículo focalizando la atención en las interacciones.

La evidencia señala que, para propiciar ambientes educativos de calidad, los niños y niñas deben ser respetados, nutridos, desafiados y no pasar largos períodos esperando, aislados o ignorados; es más deberían disfrutar de la experiencia educativa. Asimismo, la sala de clase debe ser un espacio con constantes oportunidades para aprender; permanecer llena de conversaciones, proyectos y experimentos, donde la curiosidad sea el motor del conocimiento y exista equilibrio entre actividad y descanso. Por otro lado, el aprendizaje debe respetar el lenguaje, cultura, ritmos de desarrollo y, gracias a la instauración de hábitos saludables, los niños y niñas tienen un ritmo de crecimiento adecuado y se previenen enfermedades.

Tabla 59
Variables de calidad procesal en educación parvularia, según BID

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 muestra atento con todos los niños y niñas, incluso cuando trabajan con solo 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 Anima a los niños y niñas a bailar, aplaudir y cantar juntos Acaricia o besa al niño al menos una vez
Currículo	Hay flexibilidad en la planificación y las actividades y estas 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).

En este escenario, resulta imprescindible ciertas habilidades de parte del educador y el profesional técnico, quienes deben poseer habilidades sociales para responder adecuadamente a la hostilidad, rabia o tristeza; tener capacidad de reaccionar rápidamente ante problemas y estar atentos a todos los niños y niñas, incluso cuando estén centrados solo en uno; no regañar ni castigar e incentivar la amistad (Espinosa, 2002; López, Araujo y Tomé, 2016). Se trata, señala la Agencia de Calidad de la Educación (2018), de contar con habilidades que permitan establecer vínculos socio afectivos donde el niño se sienta respetado, querido y protegido y se puedan crear condiciones idóneas para la enseñanza, en las que el niño/a sea el protagonista. Además de la vocación, la Agencia de Calidad de la Educación reporta como aptitudes necesarias para la docencia en educación parvularia contar con creatividad, flexibilidad, paciencia, disposición para aprender nuevos métodos de enseñanza y energía para no recaer a lo largo de la jornada. El establecimiento también deberá facilitar que educadores y técnicos en educación parvularia permanezcan al menos un año, pues los adultos significativos que interactúen con los niños y niñas deben tener una presencia permanentes en su cotidianidad.

En términos del currículo, la planificación debe ser flexible y considerar las preferencias de los niños y niñas, fomentando la inclusión y diversidad; mientras la familia, independiente de su contexto cultural y nacionalidad, es invitada a involucrarse y aprenden o mejoran sus habilidades parentales (Agencia de Calidad de la Educación, 2018; López, Araujo y Tomé, 2016).

Entre los distintos componentes señalados, las interacciones aparecen como el principal aspecto a evaluar a la hora de establecer la calidad de los programas de educación parvularia, particularmente entre niños/as y educadores, ya que el desarrollo de los primeros depende significativamente de los docentes. De esa manera, las habilidades interpersonales de educadores y asistentes y la concepción del niño y niña como sujetos de derecho son centrales (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

2. ¿Cuánto se ha avanzado en educación parvularia en Chile?

2.1. Calidad estructural en Chile

En relación a la variable grupo de niños y niñas de la calidad estructural, la evidencia internacional señala diferencias significativas tanto en términos del coeficiente técnico como del número de niños/as por sala, particularmente cuando se trata del nivel medio mayor y transición.

La comparativa con los demás países de la OCDE destaca un promedio entre los países miembros de 14 niños por educador, sin considerar los técnicos asistentes. El promedio de la OCDE se mueve en un rango que va desde un ratio niño/adulto de 20 o más en países como Brasil, Chile, Colombia, Francia, México y Sudáfrica hasta menos de 10 en Islandia, Nueva Zelanda, Eslovenia y Suecia. En lo concreto, Chile tendría 25 niños por educador considerando la educación parvularia entre los 0-5 años (OCDE, 2017a). La siguiente tabla resume la comparativa entre Chile y el promedio de los países miembros de la OCDE considerando los valores reportados al año 2013 y al año 2016.

Como puede observarse en la Tabla 60, considerando el año 2013 a nivel de sala cuna y medio menor, Chile mostró una ratio levemente inferior al promedio de los países miembros de la OCDE cuando se trata del coeficiente técnico educador-niño: 13,0 versus 13,6. La diferencia, sin embargo, se incrementa negativamente en el último reporte de la OCDE presentado con datos del año 2016: 11 versus 8, respectivamente. La situación se mantiene relativamente estable entre el año 2013-2016 para el país y la OCDE cuando se trata del nivel ISCED 02, siempre en desventaja de Chile.

Tabla 60
Razón educador-niño en Chile y promedio OCDE, 2013 y 2016

Nivel	2013		2016	
	Chile	OCDE	Chile	OCDE
Sala cuna y medio menor (ISCED 01)	13,0	13,6	11	8
Medio mayor, NT1 y NT2 (ISCED 02)	26,7	14,4	25	14

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2015a) y OCDE (2018).

Cuando se analiza la información presentada el año 2013, una distribución comparativa similar se observa en el coeficiente técnico adulto-niño, es decir, considerando no sólo a los educadores sino también a los técnicos en educación parvularia (Tabla 61). En sala cuna y medio menor, el país está al mismo nivel del promedio de la OCDE (9 versus 9), pero la diferencia persiste en medio mayor y transición en una ubicación que coloca a Chile lejos del promedio de los demás países miembros (19 versus 12). Esta situación se revierte sustancialmente en los datos reportados en 2016, especialmente en ISCED 02 donde Chile desciende a 10 niños por adulto, mientras la OCDE se mantiene en 12.

Tabla 61
Razón adulto-niño en Chile y promedio OCDE, 2013 y 2016

Nivel	2013		2016	
	Chile	OCDE	Chile	OCDE
Sala cuna y medio menor (ISCED 01)	9	9	4	5
Medio mayor, NT1 y NT2 (ISCED 02)	19	12	10	12

Fuente: Elaboración propia a partir de Ministerio de Educación (2015a) y OCDE (2018).

Una posible explicación de este fenómeno puede encontrarse en la mayor tasa de titulación que presentan los técnicos en educación parvularia en el país respecto a los educadores de párvulos, presentada en el Gráfico 3, así como el mayor número de personal técnico que es requerido en los establecimientos educacionales, según el Decreto N° 315 (Tabla 2).

Las instituciones consideradas en el diagnóstico de la OCDE se realiza considerando cinco criterios importantes de relevar en esta evaluación. Los servicios deben: 1) tener objetivos educacionales; 2) estar institucionalizados; 3) tener dos horas diarias de actividades educativa y durar, al menos, 100 días al año; 4) contar con un marco regulatorio o currículo reconocido por las autoridades; y 5) disponer de personal capacitado y acreditado (OCDE, 2018).

Los diferentes coeficientes que evidencia el país, particularmente respecto al promedio de los países miembros de la OCDE, habría sido posible producto de la ausencia de exigencia de título profesional universitario por parte de quienes se encuentren con los niños y niñas para obtener el reconocimiento oficial, estando, además, ausentes regulaciones hacia los proveedores privados.

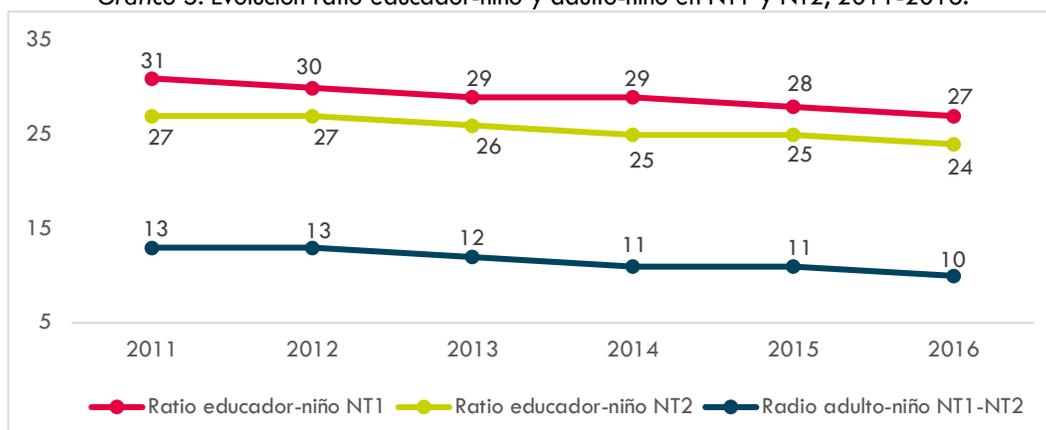
La comparativa por coeficiente técnico entre Chile y el promedio de la OCDE debe, por último, considerarse en el marco impuesto por el Decreto N° 315. Hasta el año 2016, en el país co-existían dos normativas diferentes para la educación parvularia (Ministerio de Educación, 2017h), pues JUNJI contada con su propia *Guía de Funcionamiento para los Establecimientos de Educación Parvularia*, la cual fijaban ratios menores a los establecidos en el Decreto N° 315. En sala cuna, por ejemplo, señalaba la necesidad de contar con 1 educador cada 20 lactantes y su distribución no podía superar los dos cursos como máximo (JUNJI, 2013a); mientras el Decreto N° 315, tal como se informó en la Tabla 2,

exige 1 educador cada 42 lactantes distribuido en dos grupos a lo menos. Esta diferencia podría explicar los datos reportados previamente en las Tablas 60 y 61, cuyos datos corresponden al año 2014.

A pesar del aumento del coeficiente técnico impuesto por el Decreto N° 315 respecto a la normativa anterior de JUNJI, su promulgación ha logrado estandarizar el requerimiento entre establecimientos con financiamiento público y privado que quieran postular al reconocimiento oficial y autorización de funcionamiento, respectivamente.

Finalmente, la evolución del coeficiente técnico educador-niño y adulto-niño entre 2011-2016 (Gráfico 5) muestra disminuciones importantes realizadas en los últimos años y, en ese sentido, sientan un precedente sustancial a considerarse en el debate sobre la calidad de la educación parvularia en Chile. Como puede observarse, en el período analizado el promedio de niños y niñas por educador en los niveles de transición disminuyó: desde 31 a 27 en NT1 y de 27 a 24 niños/as por educador en NT2. Lo mismo sucedió respecto al ratio adulto-niño: desde 13 a 10 niños/as por educador y técnico en educación parvularia (Ministerio de Educación, 2018b).

Gráfico 5: Evolución ratio educador-niño y adulto-niño en NT1 y NT2, 2011-2016.



Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

La disminución del coeficiente técnico educador-niño considerando conjuntamente NT1 y NT2 significó el paso de 29 párvulos por educador a 25 niños y niñas por profesional entre 2011-2016. Al respecto, sin embargo, la tabla siguiente muestra también distinciones según dependencia administrativa de los establecimientos. Según la evidencia reportada por el Ministerio de Educación (2018b), los particulares pagados que ofrecen educación parvularia en los niveles de transición presentan mejores coeficientes que los colegios municipales, considerando ambos años analizados. En última posición se ubican los establecimientos particulares subvencionados.

Tabla 62

Ratio educador-niño en niveles de transición por dependencia administrativa, 2011 y 2016

Dependencia	2011	2016
Municipal	28	21
Particular subvencionado	31	30
Particular pagado	24	19
Total	29	25

Fuente: Ministerio de Educación (2018b).

En relación al coeficiente técnico, finalmente, es importante recordar el marco impuesto por los programas modelos de calidad educativa en el mundo. Como se indicó previamente, los programas modelos de educación parvularia tienen ratios que bordean 1:7 (Barnett y Ackerman, 2006) o 1:8,5 (Rivera *et al.*, 2014).

La comparativa legal con otros países latinoamericanos muestra también el desafío persistente en el área cuando se trata del número de alumnos por sala. Como se observa en el cuadro siguiente (Tabla 63), Chile representa, junto con Colombia, Guatemala y México, uno de los países del continente que mayor número de alumnos tiene por sala al considerar los niveles de transición. En el extremo opuesto se encuentra Cuba y Venezuela con hasta 10 y entre 11-15 alumnos por sala entre los 4-5 años.

Tabla 63

Número de niños por docente en aulas de 4-5 años por país

País	Tamaño curso	País	Tamaño curso
Cuba	Hasta 10	República Dominicana	26-30
Venezuela	11-15	Colombia	31-45
Nicaragua	16-20	Chile	31-45
Argentina	21-25	Guatemala	31-45
El Salvador	26-30	México	45-55

Fuente: UNESCO (2016).

Siguiendo los estándares de tamaño de los cursos implementados por el Decreto N° 315, Chile también está en deuda respecto a la evidencia internacional reportada por autores Barnett y Ackerman (2006) y Rivera *et al.* (2014). Mientras la literatura refiere a cursos que bordean varían entre 12-17 alumnos por sala, Chile permite hasta 45 niños y niñas en el segundo nivel de transición, tal como se observó en la Tabla 4.

Las calificaciones exigibles a los profesionales que trabajan en el establecimiento, tal como se indicó, vienen señaladas en la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia* publicada por la Superintendencia de Educación (2017a), siguiendo la información detallada previamente por JUNJI (2013a; 2015b) y establecida también en el Decreto N° 315. La información se describe para el sostenedor, representante legal o administrador, director/a del nivel parvularia, educador/a de párvulos, técnico/a de educación parvularia de nivel superior, técnico/a en educación parvularia de nivel medio y manipulador/a de alimentos. Sin embargo, el concepto se limita al título profesional y no se señalan lineamientos respecto a formación inicial o continua, por ejemplo.

Junto a la *idoneidad técnica*, asociada al título profesional o técnico según sea el caso, el documento plantea también una *idoneidad moral* que busca velar por la integridad física y psicológica de los niños y niñas evitando que las personas que interactúan con ellos hayan sido condenados por crimen o simple delito asociado al tráfico de estupefantes y sustancias sicotrópicas, condenados con pena de inhabilitación absoluta perpetua para trabajar en establecimientos educacionales o que involucren una interacción directa y habitual con personas menores edad, por ejemplo. Se suma también en el listado la ley N° 20.066 que sanciona la violencia intrafamiliar. Para ello, entre los requerimientos de postulación, deberá solicitarse el certificado de antecedentes para fines especiales y el registro de inhabilidades para trabajar con menores de edad. La idoneidad moral se conocía en la *Guía de Control Normativo* (JUNJI, 2015b) como acreditaciones para ejercer la función y contenía los mismos requisitos y regulaciones a las reportadas actualmente por la Superintendencia de Educación (2017a).

La educación parvularia especial, por otra parte, responde a los criterios de idoneidad de los profesionales que pueden diagnosticar las NEE a través del Decreto Supremo N° 170, documento que define los criterios y orientaciones del diagnóstico, incluyendo también los procedimientos de evaluación (Ministerio de Educación, 2015b). Los profesionales idóneos deben estar inscritos en el Registro Nacional de Profesionales de la Educación Especial para la Evaluación y Diagnóstico y su profesión determina el tipo de discapacidad que pueden diagnosticar. El trastorno específico del lenguaje, por ejemplo, sólo puede ser diagnosticado por un médico neurólogo, psiquiatra, pediatra, médico familiar, médico del sistema público que cuente con asesoría de especialistas, psicólogo, profesor de educación especial/diferencial o psicopedagogo (República de Chile, Poder Legislativo, 2009a).

Respecto al tiempo de planificación de las actividades, los datos muestran algunos avances y otros atrasos. La ley N° 20.903 transformó sustancialmente la distribución de las horas lectivas y no lectivas que poseen los profesores en Chile. Antes de la promulgación de la ley, los docentes debían destinar un 75% de sus horas de contrato a realizar clases, pero a partir del inicio del año escolar en 2017, las horas frente al aula disminuyeron al 70% y desde el año 2019 pasarán a conformar únicamente el 65% de las horas de contrato. Además, los profesores que trabajan en establecimientos con una concentración de 80% o superior de alumnos prioritarios podrán disminuir su tiempo lectivo al 60% y el establecimiento está autorizado para usar una parte de los recursos recibidos por SEP para financiar el aumento de horas no lectivas. Sin embargo, estos beneficios son exclusivos del sistema escolar. Así, los educadores de párvulos que se desempeñan en salas cunas y jardines infantiles pertenecientes a JUNJI e Integra no cuentan con legislación que considere una proporción de horas lectiva y no lectivas. Actualmente, sólo pueden acceder a dicho sistema los educadores que ejercen en establecimientos educacionales en los niveles de transición, siguiendo los beneficios establecidos para los docentes que trabajan en la educación escolar y en la medida en que sus establecimientos ingresen al *Sistema de Desarrollo Profesional Docente*.



Sin contabilizar la cantidad de horas extras no remuneradas que los educadores deben emplear para cubrir la ausencia de horas no lectivas, esta dinámica genera algunas dificultades concretas, por ejemplo, en el tiempo que los educadores disponen para encontrarse con los padres y sistematizar el trabajo que realizan con ellos (Cáceres y Alegría, 2008).

Además, aunque las *Orientaciones sobre Incremento de Horas No Lectivas establecidas por la ley N° 20.903, su uso y asignación*, elaborado por el CPEIP son un aporte trascendental a la distribución y organización de las horas no lectivas de todo el sistema educacional, no articula un modelo de su uso pedagógico específico para las necesidades del nivel. En la educación parvularia, por ejemplo, podría considerarse orientaciones para el trabajo colaborativo el equipo pedagógico conformado por el educador y técnico en educación parvularia así como el trabajo colaborativo con los docentes del primer ciclo de la educación básica para mejorar los procesos de transición entre ambos niveles, particularmente en los establecimientos educacionales que imparten NT1-NT2.

En relación al sistema de supervisión de los educadores, tal como ha sucedido con la reevaluación del MBE, existe una revisión en curso del sistema de evaluación docente a la espera de actualizarlo y aumentar la información formativa que le entrega al docente. Entre las principales críticas al sistema de supervisión, según el análisis organizado por la OCDE (Santiago, 2013), se ha percibido como un instrumento diseñado principalmente para que los docentes rindan cuentas sobre su gestión. Así, involucra un bajo nivel de diálogo profesional en torno a las prácticas pedagógicas que permiten al profesor crecer y desarrollarse profesionalmente a partir del procedimiento mismo y sus resultados. Por ejemplo, la evaluación par y el análisis del portafolio no involucran una interacción entre el profesor evaluado y su evaluador, de modo tal, que el primero pueda ver robustecida su práctica profesional en este proceso. Asimismo, la retroalimentación individual ofrecida por el sistema parece ser poco específica para el aprendizaje y la reflexión y no parece ser discutida a nivel del colegio y la comunidad educativa con el propósito de elaborar planes de desarrollo profesional. Por otra parte, existen críticas importantes a los instrumentos de evaluación utilizados, principalmente porque se cree que no están bien integrados a la práctica de clases. El análisis por instrumento suma nuevas aristas al problema. Los resultados muestran que la auto-evaluación está distorsionada y entrega poca información para evaluar efectivamente el desempeño docente, la clase grabada en video puede no reflejar la enseñanza como realmente ocurre y la entrevistada realizada por un par y el informe de referencia a terceros son limitados para reflejar la cotidianeidad del funcionamiento escolar. En el plano local, se citan dificultades en las corporaciones municipales para hacer seguimiento e integrarlo a los planes de la educación. Finalmente, la evaluación ha sido percibida como una fuente de estrés debido a la ausencia de tiempos para responderla adecuadamente.

Otras dificultades provienen, como se señaló, de la ausencia de un sistema de evaluación específico para el nivel de educación parvularia. En esta línea, el informe de UNESCO (2016) reporta la necesidad de reconocer las peculiaridades de la docencia en este nivel, incluyendo: el trabajo con niños de distintas edades, diversidad de programas curriculares, involucramiento activo de la familia y constitución de equipos que integran tanto técnicos en educación parvularia como trabajadores sociales y psicólogos.

En términos de la infraestructura, el detalle de los requisitos y recomendaciones señalados en la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia* es significativo. Como se indicó, el documento incluye un ámbito de seguridad y salud que define los aspectos que tienen relación con la infraestructura y condiciones mínimas de seguridad de los recintos para resguardar la integridad de los lactantes y párvulos asistentes. Las condiciones de infraestructura consideran condiciones mínimas del entorno, terreno y edificación así como los requisitos de la sala de actividades, sala de muda, sala de hábitos higiénicos, patio de juegos, oficina, sala de amamantamiento y control de salud, sala multiuso y primeros auxilios, comedor del personal, cocinas, bodegas y despensa. De esa manera, el instructivo formulado por la Superintendencia de Educación (2017a) articula un conjunto más amplio de instalaciones que los requisitos de mobiliario y equipamiento que contenía la *Guía de Funcionamiento para Establecimientos de Educación Parvularia* (JUNJI, 2013a) y la *Guía de Control Normativo* (JUNJI, 2015b) elaboradas por la Junta Nacional de Jardines Infantiles para la súper-vigilancia de los establecimientos públicos y privados. Información sobre las dimensiones, materiales, terminación y otras propiedades de cada uno de los mobiliarios que requieren los establecimientos de educación parvularia viene, sin embargo, precisados con mayor contenido en la guía de funcionamiento de JUNJI (2013a). Entre otros, el documento señala especificaciones para la mesa, silla, colchoneta mudador y frazada para la cama apilable de reposo para el nivel de sala cuna.

Siguiendo el listado de recomendaciones establecidos en el documento *Orientaciones para el Reconocimiento Oficial de Establecimientos de Educación Parvularia* es pertinente mencionar en este punto las leyes asociadas a los requisitos de infraestructura, las cuales son exigibles a los establecimientos que desean obtener el reconocimiento oficial o la autorización de funcionamiento. La lista incluye: el Decreto N° 47/1992 que fija el texto de ordenanza general de urbanismo y construcciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; el Decreto N° 548/1989 que aprueba las normas



para la planta física de los establecimientos educacionales del Ministerio de Educación; y el Decreto N° 289/1989 que aprueba las condiciones sanitarias, según dicta el Ministerio de Salud (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2018)

La lista de requerimientos exigidos en materia de infraestructura han implicado, no obstante, dificultades en la obtención del reconocimiento oficial y autorización de funcionamiento para muchos sostenedores. En virtud de ello, en julio del 2018 se ingresaron modificaciones al Decreto N° 548 (República de Chile, Poder Legislativo, 2018a). Previo a la modificación, por ejemplo, era obligatorio que los establecimiento con más de 135 niños y niñas tuvieran una sala de primeros auxilios, incluso cuando la institución estuviese localizada próxima a un centro asistencial. En cambio, actualmente, se considerarán excepciones, si bien siempre se deberá contar con un completo botiquín, camilla portátil y una o dos personal que cuente con cursos de primeros auxilios certificados por una mutual.

Otros desafíos pendientes en el área de infraestructura han sido relevados por la evidencia internacional. La Tabla 64 informa las diferencias que existen en el espacio disponible por párvulo en el primer ciclo entre Chile y el promedio de los países miembros de la OCDE, se considera espacio interno y externo. En el espacio interior, por ejemplo, en Chile la normativa exige 2,5m² por lactante en el nivel de sala cuna y 1,1m² por párvulo en los niveles medios, mientras el promedio de los países miembros reporta 3,6m² y 2,9m², respectivamente, En otras palabras, la diferencia entre ambas mediciones bordea el 30% en sala cuna y 65% en los niveles medios a favor de la OCDE.

Tabla 64

Comparativo variables estructurales en Chile y promedio OCDE: espacio

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

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

Los nuevos recintos inaugurados en el marco del *Programa Meta Presidencial* establecen nuevas medidas en el espacio físico que deben ser consideradas, aunque corresponden a las indicaciones fijadas exclusivamente para los establecimientos JUNJI e Integra construidos durante el segundo mandato del gobierno de Bachelet. En sala cuna, los metros cuadrados por párvulo son 3,3m² y, en el caso de los niveles medios, la medida pasa a 4,1m². Estas nuevas medidas permiten a Chile supera algunos de los promedios de la OCDE presentados en la Tabla 60. Sin embargo, serán solo 731 establecimientos administrados por JUNJI los que se esperan construir con estos nuevos estándares, los cuales deberían cubrir 48.000 nuevos cupos para el año 2018. Es relevante recordar que, en sala cuna y medio, los establecimientos con financiamiento estatal que cuentan con educación parvularia suman al año 2018 un total de 4.432 (Tabla 9), es decir, los nuevos estándares corresponderían a aproximadamente un 16,5% de los establecimientos que educan a los niños entre 0-3 años en el país.

Otros avances significativos del *Programa de Aumento de Cobertura 2014-2018: Más salas cuna y jardines infantiles para Chile* que deben ser destacados en materia de infraestructura incluyen: la creación de sala de expansión o multiuso, sala de multiuso para párvulos, salas para equipos pedagógicos, huertos e invernaderos. Además, las ventanas se han construido a la altura de los párvulos y los muros se comienzan a emplear como parte del recurso pedagógico. Por otra parte, el proyecto consideró la temperatura, luminosidad, calidad del aire y condiciones acústicas durante su construcción. Así, por ejemplo, las instalaciones cuentan con sistemas de calefacción central no contaminantes y revestimientos interiores acústicos (Ministerio de Educación, 2018f).

Además del espacio físico, otro elemento a considerar respecto a la infraestructura es el material pedagógico, un área que parece destacar positivamente en el país. La información fue establecida con precisión en la *Guía de Control Normativo* (JUNJI, 2015b), la cual, en línea con las Bases Curriculares, definió los principios que deben cumplir los materiales pedagógicos y otorgó ejemplos específicos para cada uno de los *núcleos de aprendizaje*, según las necesidades de los niños y niñas en cada uno de los niveles educativos presentes en educación parvularia. Dicha normativa fue recogida por la Superintendencia de Educación (2017a) para ser aplicada en todos los establecimientos educacionales que impartan educación parvularia sujetos al reconocimiento oficial y la autorización de funcionamiento. Asimismo, el citado documento señala la obligatoriedad de contar con una biblioteca de aula “con libros en cantidad y variedad – en cuanto a títulos, tamaños y formatos – suficiente (al menos 1 por cada niño o niña) en buen estado” (Op. Cit.: 25). Nuevamente, se destaca la pertinencia por nivel y la necesidad de incluir libros narrativos e informativos y se entregan ejemplos. En la Tabla 65 se muestran dos ejemplos, indicados para el nivel medio menor.



Tabla 65

Material didáctico en el nivel medio menor

Tipo	Material
Núcleo de aprendizaje: Autonomía	Herramientas y juegos para desarrollar motricidad, tales como: pelotas de diferentes tamaños y materiales, tijeras con punta roma (considerar algunas para zurdos), bloques en cartón resistente, espuma o madera de diferentes formas y colores, cuentas para ensartar, entre otros. Aparatos, implementos y juegos para el desarrollo de la coordinación motora y la sicomotricidad tales como: juegos y juguetes de arrastre para el desarrollo de la movilidad y la caminata, juegos de encaje, bloques para construir y ensamblar, colchonetas, cojines, cuerdas, carretillas, resbalines, aros, cuerpos geométricos de esponja que permitan reforzar el ganeo, marcha, carrera, trepar y saltar, entre otros.
Biblioteca de aula	Cuentos, poesías, retahílas y adivinanzas, leyendas tradicionales, con diferentes temáticas, en que predominen las imágenes por sobre el texto, imágenes sin estereotipos y de material adecuado para ser manipulados por párvulos (por ejemplo plástico, género entre otros).

Fuente: Superintendencia de Educación (2017a)

Las *Orientaciones para el Reconocimiento Oficial de Establecimientos de Educación Parvularia* (Subsecretaría de Educación Parvularia, 2018) recuerdan, además, que los requisitos técnicos-pedagógicos están contenidos en el Decreto N° 53/2011 del Ministerio de Educación, el cual establece los elementos de enseñanza y material mínimos que deben tener los establecimientos educacionales para obtener el reconocimiento. La *Circular que imparte Instrucciones sobre Reglamentos Internos de Establecimientos de Educación Parvularia* establece, además, las regulaciones sobre la estructuración de los niveles y salidas pedagógicas (Superintendencia de Educación, 2018).

Respecto a las normativas de seguridad e higiene, se detallan uniformemente a partir del año 2017 para los establecimientos que cuentan con reconocimiento oficial y autorización de funcionamiento. El documento presentado por la Superintendencia de Educación (2017a) señala en el *ámbito de buen trato y la buena convivencia* los protocolos de actuación que regulan los procedimientos ante situaciones que ponen en riesgo y/o vulneran el o los derechos de uno o más integrantes de la comunidad educativa y sus contenidos mínimos, debiendo considerarse una parte importante del reglamento interno del centro. Los protocolos exigidos incluyen: acciones frente a la detección de situación de vulneración de derechos de los niños y niñas; frente a hechos de maltrato infantil, connotación sexual y agresiones sexuales; de accidentes; y frente a situaciones de violencia entre miembros adultos de la comunidad educativa. En el mismo ámbito se detalla también los requisitos relacionados al plan de seguridad para emergencias. En cambio, el *ámbito de seguridad y salud* precisa, en el área de infraestructura y seguridad, los requisitos de las instalaciones vinculadas a la seguridad e higiene, incluyendo sala de juego y cocina, por ejemplo, y en el área de seguridad el sistema de evacuación del establecimiento considerando la escalera de evacuación, tobogán, manga tubular; sistema de calefacción; extintores; y barandas así como las consideraciones que deben tenerse para las personas con discapacidad y respecto al transporte escolar, entre otros. Finalmente, se incluye una dimensión de *salud, higiene y alimentación* que establece, por citar un caso, el programa nutricional y el equipamiento de la cocina. Nuevamente, una parte importante de la normativa fue detallada también en los documentos de fiscalización desarrollados por JUNJI (2013b; 2015b) y se presenta también en la *Circular que imparte Instrucciones sobre Reglamentos Internos de Establecimientos de Educación Parvularia*, publicada por la Superintendencia de Educación en noviembre del 2018.

Como conclusión general respecto a la calidad estructural es interesante notar que varias de las dimensiones discutidas por el BID (López, Araujo y Tomé, 2016) han sido recogidas y explicitadas en las regulaciones mínimas exigidas en el reconocimiento oficial y la autorización de funcionamiento detalladas en la *Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia* publicada por la Superintendencia de Educación (2017a). El documento describe los requisitos de funcionamiento como instrucciones de carácter general considerando cuatro ámbitos: 1) organizacional, 2) pedagógico, 3) del buen trato y la buena convivencia, y 4) de seguridad y salud.

El *ámbito organizacional* describe, por un lado, las regulaciones básicas de funcionamiento contemplando patente comercial, recepción de las obras de edificación, informe sanitario, autorización sanitaria de alimentación y registro general de matrícula; y, por otro lado, los elementos asociados a la gestión de personal considerando el coeficiente técnico, idoneidad técnica y moral, contratos o nombramientos del personal y registro de asistencia. El *ámbito pedagógico*, en cambio, comprende el proyecto educativo institucional (PEI), tamaño de cursos, recursos para el aprendizaje, y mobiliario y equipamiento. El *ámbito del buen trato y la buena convivencia* indica los reglamentos internos que fijan, entre otros, las normas de convivencia, procesos de selección y plan de seguridad, así como los protocolos de actuación frente a situaciones de vulneración de derechos, agresiones sexuales y accidentes con los párvulos. El



ámbito de seguridad y salud, finalmente, establece las condiciones mínimas del entorno, terreno y edificación en el apartado de infraestructura y el sistema de evaluación, calefacción y protección en el punto relativo a la seguridad, programa de higiene y desinfección, nutrición y equipamiento de cocina en el apartado de higiene y alimentación.

Como se indicó, todos los establecimientos que imparten educación parvularia en el país deberán seguir los requisitos señalados en la circular normativa, sea que soliciten el reconocimiento oficial o la autorización de funcionamiento, estableciéndose, sin embargo, un período de adecuación que finaliza el 27 de agosto del 2019 para los establecimientos que se encontraban en funcionamiento antes del 1 de enero del 2017. De esa manera, es relevante destacar que durante el período de adecuación que compete a los establecimientos señalados, la Superintendencia de Educación podrá fiscalizar en los mismos términos que realizaba JUNJI, siendo aún no imputables los requisitos descritos en la circular normativa.

Otros documentos importantes son la *Circular que imparte Instrucciones sobre Reglamentos Internos de Establecimientos de Educación Parvularia*, también publica por la Superintendencia de Educación, y las *Orientaciones para el Reconocimiento Oficial de Establecimientos de Educación Parvularia*, publicado por Subsecretaría de Educación Parvularia (2018).

Finalmente, es relevante considerar el caso de los programas alternativos o no convencionales. A pesar de presentar el 18,3% de los establecimientos que imparten educación parvularia en salas cunas o jardines infantiles (Tabla 9), no suelen contar con estándares y criterios de calidad adecuados a su realidad. En relación al personal, los establecimientos de educación parvularia administrados por JUNJI cuentan exclusivamente con técnicos en educación parvularia y los agentes educativos que participan no dependen contractualmente de la institución, siendo su desempeño desigual y no regulado. Respecto a la infraestructura, la forma de funcionamiento de los programas alternativos presenta tres importantes desafíos. Primero, la educación tiende a ofrecerse en centros comunitarios locales que suelen compartir funciones con otros programas; segundo, no pueden ser intervenidos arquitectónicamente para adaptarse, repararse o mejorarse al no pertenecer a JUNJI y cualquier cambio que pueda realizarse en ellos depende de la voluntad e iniciativa de los dirigentes del centro donde el jardín se encuentra ubicado; y, tercero, su ubicación en sectores lejanos dificulta también su supervisión para asegurar su calidad estructural. En términos de la evidencia, no existe información sistematizada sobre la calidad educativa que permita a las modalidades alternativas estar al nivel de los programas clásicos. Asimismo, no es posible comparar la calidad educativa entre modalidades para poder determinar si existe alguna modalidad que preste un servicio de mejor calidad respecto a otro programa alternativo o, incluso, clásico (DIPRES, 2017). Esta dinámica parece reiterarse en Integra (Fundación Integra, 2018b), si bien falta mayor información para ahondar en cada uno de los aspectos señalados.

2.2. Calidad de procesos en Chile

Los educadores son uno de los elementos más relevantes para comprender y evaluar la calidad de los procesos pedagógicos que se producen dentro del aula. Entre los distintos instrumentos que existen para evaluar las prácticas pedagógicas se encuentra el CLASS (*Classroom Assessment Scoring System*), una pauta de observación docente que evalúa las interacciones dentro de la sala de clases en el nivel de transición en relación a tres dominios: apoyo emocional, organización del aula y apoyo pedagógico.

Los resultados de una investigación nacional muestran un desempeño medio en el dominio de apoyo emocional y organización del aula, es decir, en las conductas específicas de enseñanza que ayudan a los niños/as a desarrollar relaciones cálidas y solidarias y tener una disposición positiva hacia el aprendizaje, y las conductas que ayudan a los párvulos a desarrollar habilidades de regulación de su propio comportamiento y aprovechar las instancias de aprendizaje. Mientras, se obtuvo un rango de resultados bajo en el área de apoyo pedagógico, dimensión relacionada con la forma en que los educadores interactúan con los niños y niñas para crear oportunidades para aprender y comprender, favoreciendo el desarrollo de las habilidades cognitivas y del lenguaje. Dos elementos son importantes de tener en consideración respecto a los resultados obtenidos. Primero, todas las educadoras que participaron del estudio tenían un título profesional universitario o técnico, tenían un promedio de 18 años de experiencia profesional y más de la mitad había realizado postítulo o diplomado. En segundo lugar, el dominio de apoyo pedagógico no está vinculado al programa curricular o metodología aplicada por los educadores, sino a la cotidianidad de la interacción pedagógica entre éstos y los niños/as. Consecuentemente, la educación parvularia tiene aún un espacio importante de mejora sobre el cual seguir desarrollándose y apuntando a la calidad, particularmente el término de la formación profesional y la adecuación de los programas para responder a las múltiples necesidades y realidades que presentan los diversos contextos en que se produce la educación parvularia, concluyen Treviño, Toledo y Gempp (2013).

El relación al juego, dos investigaciones revelan los desafíos pendientes en el área. Aunque las BCEP promulgadas en 2001, ya sitúan el juego como un importante recursos pedagógico para potenciar el aprendizaje infantil, su presencia dentro de las aulas aún parece escasa. La investigación desarrollada por Román y Cardemil (2014) en 21 aulas del nivel de transición, reportó que el juego se observa solo en modalidad de juego libre y no existe mediación o estructuración de parte de las educadoras, perdiendo entonces su efectividad para el desarrollo de habilidades y el aprendizaje. En esta misma línea, Grau et al. (2018) concluyó, tras visitar 58 salas del primer nivel de transición, que el juego es escaso, especialmente el juego libre, pues no se le considera en las planificaciones ante la alta demanda de escolarización. Además, aunque educadores y técnicos de educación parvularia reconocen su importancia y lo definen como un espacio de libertad y elección del niño/a, no están lo suficientemente capacitadas sobre los distintos tipos específicos de juego que existen y su vínculo con ciertos objetivos de aprendizaje. De esa manera, el tipo de juego predominante es el juego instruccional donde, si bien hay componentes de goce de parte de los niños, la actividad es iniciada y guiada por las educadores y hay escasa autonomía en los párvulos.

Otra investigación, dedicada a examinar el desarrollo del lenguaje y la alfabetización, llegó a resultados similares sobre los desafíos que presenta la calidad de procesos en Chile. Empleando el ELLCO (*Early Language and Literacy Classroom Observation*), los autores constataron baja cantidad, calidad y variedad de material de alfabetización y, por otro lado, escasas estrategias pedagógicas de calidad orientadas a la alfabetización inicial. Así, los niños y niñas tienen menos instancias para conocer y desarrollar un lenguaje más complejo mediante preguntas bien formuladas y exposición a un léxico variado y a estructuras gramaticales. Por último, los autores presentan diferencias en la calidad del ambiente y las estrategias de enseñanza según dependencia de los establecimientos de educación parvularia en el nivel de transición: los colegios particulares pagados presentaron mejor ambiente letrado que los establecimientos municipales y particulares subvencionados (Orellana y Melo, 2014).

A pesar de lo anterior, es relevante destacar que los distintos documentos elaborados y actualizados en el marco de la reforma educacional han logrado definir los conocimientos que son propios de la educación parvularia, cimentando un camino de referentes y orientaciones que permiten, por un lado, guiar el aprendizaje y desarrollo infantil y, por otro, aumentar el profesionalismo en la disciplina. Identificar, consensuar y adoptar una base de conocimientos específico para la educación parvularia ha sido un desafío prioritario del área que sólo ha comenzado a configurarse consistentemente en la última década (Pardo, 2012). A pesar de los avances que este movimiento genera, incluso en términos de la valoración docente y el reconocimiento de la complejidad de la tarea de los educadores, persisten también ciertas dificultades asociadas.

Entre los elementos que fortalecen la calidad procesal de la educación parvularia se encuentra el currículo utilizado en la educación parvularia. Tal como se indicó previamente, Chile cuenta con bases curriculares que permiten definir los estándares de aprendizajes esperados en los párvulos y, por ende, facilitan el trabajo de elaboración de medidas asociadas a dicho conocimiento (Gallego et al., 2009): *Bases Curriculares de la Educación Parvularia* (BCEP) recientemente actualizadas y vinculadas a los objetivos de aprendizaje del currículo nacional precisado en la Ley General de Educación.

No obstante, aunque el currículo se considera un acercamiento a los requerimientos en el área de procesos y resultados, existen críticas persistentes sobre la voluntariedad de aplicación y escasa capacidad de fiscalización que presenta el lineamiento general que define las BCEP como un "referente amplio y flexible que admite diversas formas de implementación" (Ministerio de Educación, 2018a: 40). El análisis realizado por Tokman (2010) evidencia que los requisitos para obtener el reconocimiento oficial exigen programas educativos que contemplan las BCEP como referentes, pero dicha aplicación puede llegar a ser muy amplia y vaga haciendo de la fiscalización un proceso inefectivo para evaluar la calidad del sistema al no poder establecer un piso mínimo de implementación del currículo. Esta dinámica se mantiene actualmente respecto al nuevo currículo. Si bien cierta flexibilidad es necesaria para responder a las necesidades de aprendizaje específicas de cada niño/a, su extensión no debiera interferir con la fiscalización del sistema de educación parvularia. No hay que olvidar, como señalan Espínola y Claro (2010), que el *Sistema de Aseguramiento de la Calidad* supone evaluaciones periódicas, un concepto de calidad basado, en parte, en resultados y, consecuentemente, orientaciones para el mejoramiento continuo de los establecimientos de menor desempeño.

En relación a la importancia del juego, el análisis de las BCEP (2001 y 2018), MBE y programas pedagógicos evidencian definiciones confusas e inconsistentes sobre los distintos tipos de juego que pueden implementarse en la educación parvularia, mucho menos hay distinciones claras por edad y contextos de aprendizaje que sirvan de apoyo a los educadores y técnicos en educación parvularia. Por otra parte, aunque la documentación revisada tiende a relevar el rol central de los educadores durante el juego, la información es poco consistente (Grau et al., 2018).



Otros elementos centrales en la calidad procesal es la formación inicial y continua que reciben los educadores, así como la participación familiar en la educación parvularia.

En términos de formación inicial, se ha criticado el carácter orientador de las de los *Estándares Orientadores para Carreras de Educación Parvularia* en un sentido similar a la discusión detallada por Tokman (2010) respecto a las B CEP. Si bien, en cierta medida, han contribuido a mejorar la calidad de la formación inicial y han facilitado los procesos de acreditación de las instituciones formadoras, esta dinámica ha apuntado en extremo a la autonomía de las universidades para definir sus proyectos formativos. Este fenómeno ha implicado que no existen en Chile lineamientos nacionales exigibles en la formación inicial. Por el contrario, existe un escaso número de cursos en común entre las distintas universidades y ausencia de temas claves, de esa manera, el sistema se caracteriza por una importante heterogeneidad en las mallas curriculares y perfiles de egreso que dificulta la fiscalización y comparación (Pizarro y Espinoza, 2016; UNESCO, 2016).

El análisis de Pizarro y Espinoza (2016) sobre los *Estándares Orientadores para Carreras de Educación Parvularia* señala también la ausencia de la especialización etaria necesaria para comprender e intervenir adecuadamente en el desarrollo infantil, pues entregan lineamientos generales que aplican a todos los niños y niñas y la desconexión con el primer ciclo de la educación básica y la transición entre ambos niveles. El distanciamiento pedagógico del nivel parvulario con el resto del sistema educacional, según Jadue *et al.* (2016), es un fenómeno que tuvo su inicio en lo tardío de las reformas educacionales del nivel respecto al resto del sistema educacional. Tal como otros países del continente, la educación parvularia ha sido el último eslabón en ser integrado a los proyectos de reforma nacional y este proceso inverso, que comenzó por la educación superior, habría originado disonancias entre el currículo escolar y currículo del nivel parvulario, cuya traducción más próxima es la dificultad de transición con la educación básica. Consecuentemente, el Ministerio de Educación (2017h) ha planteado el fortalecimiento de los procesos de transición entre educación parvularia y básica como desafío. Ambos elementos conforman parte de la crítica realizada por el Consejo Nacional de Educación a reformulación de la segunda B CEP (CNED, 2016) y deberían ser considerados en la actualización de los *Estándares Orientadores para Carreras de Educación Parvularia*.

Junto a la crítica por el carácter flexible, ausencia de especialización etaria y desconexión con la educación básica que caracteriza a los actuales estándares orientadores, persisten, al menos, cuatro críticas más respecto a la formación inicial de los docentes. Además del bajo promedio PSU con el que ingresan los estudiantes a pedagogía en educación parvularia respecto a las demás carreras del área de la educación (Tabla 44) y el bajo número de carreras de pregrado acreditadas en comparación con medicina (Tabla 45), existen temáticas que no han sido abordadas en profundidad y/o con calidad en las mallas formativas. Un ejemplo bien documentado es la participación familiar, dimensión que en la práctica termina generalmente reducida a las reuniones de apoderados (Cáceres y Alegría, 2008; Valverde, Adlerstein y Novoa, 2010). Otros áreas deficitarias refieren a las didácticas de los ciclos educativos (Ministerio de Educación, 2017a), el diálogo con la educación básica para proyectar la transición propiciando prácticas pedagógicas conjuntas (Jadue *et al.*, 2016) y los contenidos fundamentales para comprender el alcance y la importancia de la alfabetización temprana (Orellana y Melo, 2014), el juego libre y guiado en el aprendizaje infantil (Grau *et al.*, 2018) y la formación en derechos humanos. Igualdad de género, protección del medio ambiente y política educativa (Falabella y Molina, 2017).

La cuarta crítica a la formación inicial tiene relación con la *Prueba INICIA* aplicada en el país entre 2008-2015. El sistema fue objetado por su voluntariedad de evaluación, pues hizo imposible establecer generalizaciones sobre las instituciones y los estudiantes, dificultando la investigación educacional ya escasa en el área de formación docente (Agencia de Calidad de la Educación, s.f.). La evaluación también responsabilizó a los estudiantes por la calidad de la formación recibida, obviando el papel que juegan las instituciones formadoras (Pizarro y Espinoza, 2016) y fue considerada una mirada reducida y artificial sobre lo que se espera de la formación inicial, no estaba alineada con los objetivos formativos declarados y sus resultados estaban permeados fuertemente por el nivel socioeconómico de los estudiantes (Ruffinelli, 2014).

En formación continua, en cambio, la principal dificultad reside en la ausencia de información que permita hacer un diagnóstico. Los pocos datos disponibles señalan que, en general, sus contenidos han tendido a centrarse en temas de especialización educativa general (como el currículum y didácticas, gestión, psicología y neurociencias), siendo escasos los cursos que ahondan en temáticas propios de la educación parvularia (Pardo y Adlerstein, 2015).

Las transformaciones implementadas por la nueva ley de Carrera Docente responde a algunas de los desafíos articulados en torno a la formación inicial docente, específicamente los nuevos requisitos de ingreso a la carrera de educación (Tabla 6), la acreditación obligatoria de universidades y facultades de educación para ofrecer programas

educativos en educación parvularia y el cambio de la *Evaluación INICIA* por la *Evaluación Nacional Diagnóstica para la Formación Inicial de Profesores*, cuyo examen es habilitante para el ejercicio profesional.

En este mismo tono, y a propósito de la creación de una agenda de calidad en el Ministerio de Educación, se encuentra la construcción de los *Estándares Indicativos de Desempeño* (EID) para el nivel. Los EID constituyen referentes que entregan orientaciones a los establecimientos y sostenedores para mejorar la gestión institucional abordando cuatro áreas centrales: *liderazgo, gestión pedagógica, formación y convivencia, y gestión de recursos*. Sin embargo, hoy en día permiten evaluar únicamente la educación básica y media, excluyéndose la educación parvularia, especial, de adultos, escuelas multigrado y uni, bi o tri docentes (Agencia de Calidad de la Educación, 2015a). En ese sentido, el concepto de calidad instaurado por la Agencia, basado en una mirada integral y equitativa, no responde aún a las necesidades de la educación parvularia. En esta misma línea, se ha creado solamente un *Plan de Aseguramiento de la Calidad Escolar 2016-2019* y se debería elaborar un plan especial para dicho nivel, tal como define la ley que crea el sistema de educación parvularia.

Aunque la literatura no muestra consenso sobre la utilidad de la evaluación según estándares, Espínola y Claro (2010) señalan que ayudan a establecer un piso mínimo en cuanto a aprendizaje y desempeño profesional para mejorar la calidad de la educación, especialmente en condiciones de desigualdad educativa y débil formación profesional.

En un escenario donde los cambios implementados son más lentos de lo esperado es relevante destacar, no obstante, que en noviembre del 2018 se realizó la primera visita exploratoria de 20 para orientar y evaluar el modelo que, posteriormente, deberá permitir el ingreso en régimen de toda la educación parvularia al *Sistema de Aseguramiento de la Calidad*. La visita se organizó al establecimiento Eduardo Frei Montalva de Ñuñoa, el cual tiene 200 niños y niñas que asisten a los niveles de transición.

El cambio en el modelo de fiscalización de la Superintendencia de Educación es, empero, un desafío positivo en el área de calidad en tanto apunta directamente a mejorar la calidad y equidad del sistema educacional, en miras a un proyecto de apoyo en el largo plazo que busca instalar las capacidades de los mismos establecimientos para mejorar el aprendizaje de sus estudiantes. Su único problema es su gradualidad. La fiscalización con enfoque en derechos comenzó a ser implementada en noviembre del 2017, a través del Programa de Fiscalización de Condiciones Laborales Docentes. El objetivo del mismo es verificar que los sostenedores que reciben aportes estatales garanticen los derechos y bienes jurídicos en torno a los profesionales de la educación que trabajan en salas cunas, jardines infantiles, escuelas y liceos del país. Sin embargo, hasta la implementación completa del modelo basado en el enfoque de derechos, se seguirá empleando el modelo de fiscalización en sustentos y hallazgos en las áreas que quedan pendientes de fiscalización y sanción, establece la misma resolución exenta 0137.

Finalmente, es necesario considerar la participación familiar en la educación parvularia, cuyo reconocimiento ha estado presente transversalmente en todo el sistema educativo, considerando Ministerio de Educación, JUNJI e Integra. En todos los casos, la familia es considerada como un espacio de enseñanza particular que funciona paralelo y en cooperación con la educación formal.

El Ministerio de Educación ha generado documentos en los que define las condiciones para promover la participación de las familias y de la comunidad en el sistema educativo. Así, por ejemplo, las B CEP reconocen su rol capital comprendiéndola como el espacio privilegiado para el desarrollo infantil, considerando también la adscripción de pautas, valores y hábitos, y la entrega de protección, afecto, estimulación, cuidado y oportunidades para el aprendizaje y desarrollo integral (Ministerio de Educación, 2018a). En lo concreto, en nivel existe el texto titulado *Orientaciones para Promover la Participación e Involucramiento de las Familias en Educación Parvularia*, difundido en marzo del presente año (Ministerio de Educación, 2018e), el cual define tres líneas de acción:

- Diálogo y colaboración entre actores educativos: plantea diversas instancias de participación en la definición de necesidades, expectativas y compromisos mutuos para impulsar estrategias en común. Como ejemplos, se indica establecer canales claros, flexibles y accesibles de comunicación y coordinar actividades culturales, deportivas y recreativas.
- Apoyo a la formación de actores educativos para la participación: define programas de sensibilización y de formación en servicio a educadores, técnicos, equipos directivos y sostenedores que fomenten la participación de la comunidad educativa, así como programas, talleres y materiales de apoyo para involucrar a las familias en el proceso educativo, incluyendo el seguimiento y monitoreo de los instrumentos de gestión.
- Integración de instituciones de Educación Parvularia a la comunidad local: articula la necesidad de establecer vínculos con la comunidad educativa a través de encuentros, centros educativos abiertos y trabajo en red

JUNJI e Integra también han considerado la participación familiar como uno de los componentes centrales de sus modelos de calidad educativa. El *Modelo de Gestión de la Calidad de la Educación Parvularia* consideró la *participación y compromiso de la familia y la comunidad* como una de sus seis áreas de trabajo (JUNJI, 2013b); mientras la *Política de Calidad Educativa* la define como uno de sus cuatro componentes centrales: *Familia y comunidades comprometidas con la educación* (Integra, 2015). Ambos modelos de evaluación de la calidad educativa fueron, además, contruidos en procesos participativos que sumaron la opinión, creencias y necesidades de las familias.

No obstante, el área no ha estado exenta de problemas. En general, la evidencia nacional muestra que los modelos de participación tienden a reproducir el rol materno de cuidado infantil (Manhey y Salmerón, 2015), al centrarse en madres dueñas de casa (Cáceres y Alegría, 2008) y desconocer las condiciones laborales de los apoderados (Agencia de Calidad de la Educación, 2015a). Por otra parte, el desarrollo de habilidades parentales tiende a centrarse en lo académico en desmedro del desarrollo socio-emocional y físico de los párvulos (Manhey y Salmerón, 2015; Cáceres y Alegría, 2008) y en las instancias de trabajo colaborativo con educadores, técnicos y directivos aparecen relaciones asimétricas que disminuyen el empoderamiento familiar (Cáceres y Alegría, 2008). Así también, y tal como otras políticas y programas, el modelo de participación no reconoce explícitamente la diversidad de las familias migrantes, indígenas y con capacidades diferentes (CEPI, 2016).

A diferencia de lo que sucede con la calidad estructural, como se observó, la calidad de procesos presenta más desafíos que avances. El más notorio es la ausencia de una regulación nacional que instruya y recomiende los procesos para asegurar su calidad, así como de evidencia que permita diagnosticar el área y plantear sus desafíos de forma más explícita y concreta.

Antes del establecimiento del *Sistema de Aseguramiento de la Calidad*, JUNJI e Integra habían desarrollado sus propios modelos de evaluación de la calidad, centrados principalmente en la calidad de procesos. JUNJI tiene el *Modelo de Gestión de la Calidad de la Educación Parvularia* (MGCEP), implementado desde 2007 en los establecimientos de administración directa y programas alternativos y entre 2009-2011 en los VTF como parte de un proceso voluntario. Por su parte, Integra creó, también en 2007, el *Sistema de Aseguramiento de la Calidad Asociado a Incentivos* (SACI) y, posteriormente, la *Política de Calidad Educativa*, aún vigente.

En el caso del JUNJI, el MGCEP se compone de seis áreas, de las cuales dos están focalizadas en la calidad estructural, tres en la calidad de procesos y una última de evaluación de resultados. El *área de protección y cuidado* y el *área de gestión y recursos humanos y materiales* señalan elementos estructurales acogiendo, en el caso de la primera, recomendaciones en infraestructura, salud y seguridad que promueven el bienestar y desarrollo de niñas y niños y, en el caso de la segunda, precisiones sobre el perfil profesional y las prácticas de supervisión por medio de la evaluación del desempeño y desarrollo profesional. En cambio, el *área de liderazgo, gestión de procesos educativo y participación y compromiso de la comunidad y la familia* parecen más asociadas a la mejora de las prácticas pedagógicas considerando la interacción del director/a con la comunidad educativa, educador y párvulos y participación familiar en el proceso de enseñanza-aprendizaje, respectivamente. El *área de liderazgo* refiere a la orientación, planificación, articulación y evaluación de los procesos que conducen al logro de la visión y misión del establecimiento y cuya responsabilidad compete a la dirección; el *área de gestión de los procesos educativos* articula la planificación de la práctica pedagógica para promover el desarrollo infantil y su evaluación para retroalimentar el proceso. Finalmente, está el *área de participación y compromiso de la familia y la comunidad* que define los criterios, mecanismos y estrategias organizados para promover y asegurar la participación, compromiso y diálogo con las familias para mejorar la calidad del proceso educativo. Finalmente, el MGCEP presenta un *área de resultados* que refiere a los procedimientos de registro, síntesis y análisis de la evidencia desarrollada para evaluar su efectividad (JUNJI, 2013b).

La Fundación Integra articula su sistema de evaluación de la calidad educativa en torno a cuatro componentes, dos relacionados a la calidad procesal, uno a la calidad estructural y un último mixto.

Los componentes del modelo de calidad vinculados a la calidad procesal incluyen el *componente de familias y comunidades comprometidas con la educación* y el *componente de personas y equipos que trabajan por la educación*. El primero releva la necesidad de entablar una alianza con las familias y promover su participación activa; y el segundo se focaliza en la formación continua de educadores y técnicos en educación parvularia. En contraste, la calidad estructural aparece más relacionada al *componente de bienestar y protagonismo de niños y niñas*, el cual releva a los párvulos como sujetos de derecho y protagonistas de su desarrollo y el juego como herramienta de aprendizaje, de forma similar al principio de actividad y juego señalados en las BCEP. Entre los elementos que definen más específicamente este último componente está el establecimiento de un sistema de alimentación saludable, por medio del Programa de Alimentación, y recomendaciones en torno a la infraestructura, equipamiento, higiene, seguridad y



protección de derechos. Finalmente, el componente de educación transformadora presenta elementos estructurales y de proceso cuando se trata de la calidad de la educación parvularia. Por una parte, circunscribe la construcción del Proyecto Curricular, en el marco de los Proyectos Educativos Institucionales (PEI), de parte las comunidades educativas; por otra, articula instrucciones para la formación de ambientes educativos y acciones para planificación de las prácticas pedagógicas y evaluación del aprendizaje infantil (Integra, 2015; 2018b).

Lamentablemente, los boletines estadísticos de ambas instituciones presentan evidencia limitada respecto de los progresos conseguidos en la calidad educativa y, más bien, se centran en los logros obtenidos en el área de cobertura, ahondando en la caracterización de su población asistente en términos de vulnerabilidad, asistencia y nacionalidad, por ejemplo.

3. ¿Qué se está haciendo en otros países latinoamericanos? El caso de Colombia.

Existe consenso sobre la complejidad de definir claramente el concepto de calidad educativa en educación parvularia. De esa manera, al revisar la experiencia internacional, se observa que la mayoría de los países no posee una definición explícita. Una excepción es probablemente Colombia, país que además ha puesto énfasis en la contextualización del concepto, el desarrollo infantil integral y el aseguramiento de las condiciones humanas, materiales y sociales (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

Colombia cuenta con una política de atención integral a la primera infancia, resultado de una amplia consulta pública, denominada *Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia De Cero a Siempre*. La política está dirigida a todos los niños y niñas desde la gestación hasta los seis años y su propósito, basándose en la perspectiva de derechos, es promover y garantizar el mejoramiento infantil temprano por medio del trabajo intersectorial unificado, involucrar y fortalecer a las familias como principales actores del desarrollo infantil y sensibilizar a toda la sociedad. Para ello la estrategia supone cuatro entornos (*hogar, instituciones de salud, entorno educativo y espacio público*) y cinco dimensiones estructurantes (*cuidado y crianza; salud, alimentación y nutrición; educación parvularia; recreación; y participación y ejercicio de la ciudadanía*). Los agentes involucrados van desde profesionales altamente calificados hasta personal sin capacitación, quienes eran previamente madres de párvulos asistentes y, por ende, antiguas beneficiarias del sistema de educación parvularia (Bernal, 2014).

La educación parvularia, tal como en Chile, es planteada desde un enfoque integral e intersectorial y no como un simple tránsito a la educación básica. Sin embargo, Colombia va más allá, pues, además, define la educación como uno de sus estructurantes para garantizar el desarrollo infantil y a los niños y niñas como grupo objetivo del gasto social y sujetos activos del proceso, asumiendo que sus capacidades y potencialidades son la base sobre la cual debe ser educados. Mientras educación básica y media organizan la enseñanza en torno a áreas y conocimientos específicos, la educación parvularia es una instancia donde, a través del juego, se aprenden habilidades para la vida y el desarrollo humano exclusivamente. De esa manera, los objetivos incluyen (CPCE, 2015):

- Conocimiento sobre el propio cuerpo, adquisición de identidad y autonomía.
- Crecimiento armónico y equilibrado facilitando la motricidad, motivación a la lecto-escritura y solución de problemas, incluyendo las operaciones matemáticas.
- Desarrollo de la creatividad, capacidad de aprendizaje, ubicación espacio-temporal y memoria.
- Desarrollo de habilidades sociales y principios de expresión, comunicación, respeto, solidaridad y convivencia.
- Participación en actividades lúdicas con otros niños y niñas y adultos.
- Estímulo de la curiosidad y reconocimiento de la espiritualidad.
- Vinculación de la familia y la comunidad en el proceso educativo.
- Formación de hábitos de alimentación, higiene, aseo y orden.

El enfoque pedagógico se plantea como inclusivo y equitativo, promoviendo el reconocimiento étnico, cultural y social, así como las características geográficas y socioeconómicas en las que viven los niños y niñas y sus familias (MEN, 2014b). Asimismo, el modelo supone acciones descentralizadas, apoyo estatal, indicadores prácticos y una pedagogía socio-constructivista y participativa (CPCE, 2015).

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) se responsabiliza de las orientaciones técnicas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) asume la prestación de servicios de cuidado y educación parvularia, los cuales consideran no solo pre-jardín (3 años), jardines sociales (4 años) y transición (5 años), sino también la modalidad de atención en las

familias y las comunidades (CPCE, 2015). Esta última modalidad flexibiliza la atención en este nivel, de acuerdo a las condiciones de las familias y las posibilidades de acceso (Rubio, Pinzón y Gutiérrez, 2010).

El MEN ha desarrollado un rico conjunto de documentos técnicos que deben servir como referentes para hablar sobre educación parvularia. Como ejemplo, las orientaciones pedagógicas abarcan seis documentos que incluyen: el sentido de la educación parvularia, las actividades rectoras de la primera infancia (juego, arte, literatura y exploración del medio) y seguimiento al desarrollo integral (MEN, 2014b).

De todas las orientaciones técnicas organizadas, la más llamativa para el presente documento se titula *Modalidades y condiciones de calidad para la educación parvularia*, la cual operacionaliza el concepto de calidad educacional en seis componentes y 59 estándares (Tabla 66). El proceso de definición contempló una mesa técnica de calidad, organizada por la Comisión Intersectorial Primera Infancia (CIPI), y quince entidades territoriales donde participaron 544 actores involucrados al área (CPCE, 2015).

Tabla 66
Componentes del sistema de aseguramiento de la calidad en Colombia

Componente	Contenido
Familia	Participación, formación y seguimiento de las familias y la comunidad para fortalecer su rol de cuidado y crianza y generar procesos de identificación y articulación con las acciones locales.
Salud	Crear hábitos saludables y propiciar condiciones higiénico-sanitarias óptimas, incluyendo alimentación y condiciones de inocuidad.
Proceso pedagógico	Acciones destinadas al reconocimiento de los niños y niñas como sujetos competentes, con intereses y saberes particulares tanto en el currículo como en el cuidado. Asume un proyecto flexible y construido colectivamente por todos los participantes y basado en las disposiciones legales, normas, lineamientos técnicos y particularidades del contexto.
Talento humano	Humanización y flexibilización de la atención, garantizando la presencia de personal idóneo y suficiente para cumplir con las labores pedagógicas, administrativas y de servicios.
Ambientes educativos y protectores	Aprovechar los espacios físicos y equipamiento como herramientas para vivir experiencias novedosas y desafiantes, en condiciones de bienestar, seguridad y salubridad adecuadas.
Administración y gestión	Planeación, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y control dirigidos a alcanzar los propósitos de la educación parvularia y según los recursos disponibles.

Fuente: A partir de MEN (2014a).

El modelo de gestión convoca a distintos actores como ONG, academia, sociedad civil y comunidad e incluye proveedores públicos y privados, formales e informales. Esta situación les llevó a estandarizar mínimos de calidad exigibles y capaces de responder a diversos escenarios (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). Además, los prestadores deben estar habilitados en el Banco de Oferentes (Rubio, Pinzón y Gutiérrez, 2010).

En la modalidad institucional, la evaluación supone una visita de apertura y visitas de seguimiento, de acuerdo al cronograma establecido por la Dirección de la Primera Infancia de la respectiva entidad territorial. El proceso triangula la información recabada por autoevaluación y evaluadores externos estatales y de ella surge un plan de mejora, el cual es evaluado por el Estado antes de la acreditación. Como ayuda a estos procesos, el MEN ha publicado la Guía de Visita de Supervisión a los Centro de Desarrollo Infantil y existe una plataforma de asistencia técnica que acompaña y asesora, la cual está compuesta por un equipo especializado, articulado entre distintos departamentos y municipalidades y en permanente contacto con los actores del territorio local (CPCE, 2015).

De *Cero a siempre* desarrolla también un modelo de responsabilización por desempeño donde los resultados están vinculados a incentivos simbólicos (se otorgan públicamente categorías de calidad) y, ulteriormente, incentivos financieros al afectarse las preferencias de las familias y el incremento de la matrícula. Inversamente, los resultados negativos implican revocar la aprobación de los servicios y el establecimiento pierde la licitación o no accede a la acreditación (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

Los problemas del sistema son claros y pueden ser aprendizajes para nuestro país. En primer lugar, el programa incumple el principio de inclusión al focalizar sus acciones en los sectores más pobres y no contar con orientaciones para atender la diversidad (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b), incluyendo niños y niñas con necesidades educativas especiales, afro descendientes e indígenas. Este hecho podría acentuar las brechas socio-económicas (CPCE, 2015). La responsabilidad también recae en el sistema de información, pues debería identificar las variables de edad, género, grupo étnico, estatus socioeconómico y territorio en tanto reproducen las inequidades. Lamentablemente, y



como segunda dificultad, el sistema no cuenta con estadísticas públicas desagregadas y con representatividad para obtener información confiable sobre la cual hacer seguimiento (Minujin *et al.*, 2015).

Otras áreas problemáticas corresponden a los proveedores privados y los hogares comunitarios tradicionales. Desde el lado de los proveedores se ha criticado su ausencia del sistema de aseguramiento de la calidad (CPCE, 2015), pues, tal como sucede en Chile, no es posible contar con información local que permita conocer su cobertura, los datos son incompletos o no resultan confiables (Minujin *et al.*, 2015). La única excepción corresponde a los niveles de transición, sin embargo, éstos son evaluados dentro de la evaluación más amplia realizada a la institución escolar (CPCE, 2015). En esta línea, los autores que han analizado el modelo recomiendan fomentar alianzas con el sector privado para intercambiar tanto información como conocimientos y capacitaciones (Bernal, 2014) en el marco de relaciones contractuales adecuadas y de largo plazo (Rubio, Pinzón y Gutiérrez, 2010).

Los hogares comunitarios tradicionales, por otra parte, se caracterizaban por ser sistemas de intervención no escolarizado, flexible y dinámico. Aunque ahora integran docencia, institución y familia, el ejercicio de capacitar a los agentes educativos ha sido insuficiente para compensar los beneficios obtenidos por la educación universitaria. La investigación de Jaramillo (2009) muestra que las madres no comprenden completamente el significado de la etapa y el rango de edades que la componen. Es así como Bernal (2014) propone personal idóneo que comprenda apropiadamente el desarrollo infantil y los procesos de enseñanza y aprendizaje, tenga capital social, vocabulario, conocimiento y capacidades en matemática, ciencia y cultura; en otras palabras, los agentes educativos deben, al menos, tener educación técnica o ser estudiantes de carreras profesionales. La respuesta estatal ha sido el aumento de las exigencias en los perfiles del cargo y el incremento del apoyo pedagógico para la atención en la modalidad familiar y comunitaria (CPCE, 2015).

El término de la cobertura, también existen dificultades. La inclusión de los programas comunitarios al programa *De cero a siempre*, que deberían responder mejorar la disposición de la familia para enviar a sus hijos/as a la educación parvularia, no ha logrado aumentar significativamente la matrícula del sistema. Respecto al currículo, existiría desmedro del desarrollo cognitivo al focalizarse en las áreas de cuidado y protección (CPCE, 2015).

Además de las características involucradas en el modelo que define de forma más precisa la calidad educativa, existen al menos cuatro fortalezas que son relevantes de señalar. A diferencia del programa de hogar comunitario tradicional, el nivel de transición exige profesionales y técnicos, quienes ingresan a la carrera docente mediante concurso nacional y sus sueldos son acordes a su grado como servidores públicos. En el sector privado, en cambio, docentes y técnicos se rigen por las normas del Código de Trabajo (CPCE, 2015). Le sigue el resguardo de la financiación, la cual está consignada en el Art. 24 de la ley 1.607 de 2012. El ICBF debe recibir como mínimo el equivalente a su presupuesto en la vigencia fiscal del 2013 más ajustes por inflación y dos puntos porcentuales adicional anuales, fenómeno que asegura la sostenibilidad del programa y evita la lucha por los recursos fiscales. En tercer lugar, tal como apoya la literatura internacional, la coordinación está a cargo de la Comisión Inter-sectorial para la Primera Infancia (CIPI) que conforman representantes del ICBF, Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Salud y Protección Social, MEN, Ministerio de Cultura y Departamento para la Prosperidad Social; la organización está coordinada, a su vez, con la Alta Consejería Presidencial para Programas Especiales de la Presidencia. Junto a la coordinación entre diversos sectores vinculados a la primera infancia, el rol de la Comisión es central en la visibilización, socialización y movilización territorial en los planes locales. Su gran poder de convocatoria está vinculado fundamentalmente a que reside en la Presidencia, aunque necesita un ministerio líder (Bernal, 2014). Otro beneficio del modelo en el área institucional, aunque aún falta desarrollo, es que la ley otorga a los entes territoriales la responsabilidad del desarrollo de los planes y la coordinación entre nivel municipal y nacional (Rubio, Pinzón y Gutiérrez, 2010).

Ahora bien, en cualquier proceso de evaluación del modelo organizado por Colombia es importante considerar que, desde sus orígenes, *De Cero a Siempre* se ha planteado como una estrategia a largo plazo que aún está en su proceso de diseño e implementación, en tanto este ha sido fijado entre 2013-2019.

IV. PRINCIPALES DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE PÁRVULOS EN CHILE

Los principales desafíos y propuestas que pueden realizarse para mejorar la educación parvularia en Chile, se organizan en cuatro áreas que incluyen cambios en institucionalidad, cobertura, calidad e investigación.

1. Institucionalidad

En el área institucional, las recomendaciones siguen dos líneas. La primera apunta a la rearticulación de las nuevas instituciones creadas en los últimos años en un sistema coherentemente integrado; la segunda se orienta específicamente a la reformulación de las políticas de financiamiento.

1.1. Instituciones

Considerando la estructuración actual del sistema de educación parvularia en Chile la literatura señala lo esencial de seguir avanzando en un sistema unificado donde se fijen estándares comunes y diferenciados que abarquen a todos los programas que atienden a los niños y niñas entre 0-5 años, incluyendo instituciones privadas y programas informales (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017; Morales, 2013; Treviño, 2014). En un contexto de libertad educacional esta aseveración puede ser cuestionable, pero debe primar el derecho a la educación de calidad (Tokman, 2010).

La incorporación de los establecimientos privados representa ya un enorme desafío por sí mismo y, aunque se ha avanzado a partir de las leyes N° 20.832 y N° 20.835, quedan fuera del alcance y obligatoriedad de fiscalización permanente y sanción, ya que la fiscalización ocurriría solo una vez y cuando estos requieran su autorización de funcionamiento. Por otra parte, y a propósito de las recomendaciones realizadas por el *Consejo Asesor para la Reforma de las Políticas de Infancia* en 2006, el nuevo sistema debería establecer niveles progresivos de cumplimiento de los estándares, un sistema de acreditación periódico y mecanismos de financiamiento coordinados y no solo establecer criterios homogéneos exigibles (Gallego et al., 2009).

Por último, es un desafío para la nueva institucionalidad la coordinación intersectorial e interinstitucional. Por una parte, se crítica el trabajo independiente que realizan JUNJI e Integra y que, entre otros, se ha reflejado en sus distintos modelos para comprender y evaluar la calidad educativa. Ambos proveedores debieran trabajar colaborativamente para complementar y enriquecer los aprendizajes con el propósito de alcanzar la calidad y equidad de la educación parvularia (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). Igualmente, en el marco de la nueva ley de desmunicipalización, debe considerarse el traspaso de las salas cunas y jardines infantiles que dependen de municipios y corporaciones municipales (Ministerio de Educación, 2017f). Por otra parte, se ha planteado también el diálogo que debiese existir en salud y desarrollo social con el objetivo de dar una respuesta integral a las familias y niños y niñas atendidos por el gobierno y optimizar los recursos disponibles en primera infancia (Blanco, 2012; Morales, 2013). No hay que olvidar que la población preferencial de JUNJI e Integra tiende prioridad en la atención otorgada por el programa *Chile Crece Contigo*. Este desafío es tarea de todos los países que tienen un sistema dividido en distintos ministerios cuando se trata de los programas destinados a este grupo (OCDE, 2017b).

1.2. Financiamiento

Chile es uno de los países de la OCDE que mayor inversión realiza en programas destinados a la primera infancia (OCDE, 2017a), sin embargo, no está ajeno a los debates respecto al financiamiento, especialmente en el contexto de ampliación de su cobertura y mejoramiento de su calidad educativa. Según la OCDE (2017b), el desarrollo de estrategias claras y consistentes para administrar los recursos públicos es una prioridad en este debate, pues sin estos es altamente probable que se produzca la segregación de los niños y niñas según los ingresos de sus familias. Los recursos deben ser invertidos no solo en la ampliación de plazas sino también en el logro de la calidad educativa.

En el escenario actual, tres son los desafíos. El primero de ellos es el desarrollo de un sistema de financiamiento equitativo entre proveedores para enfrentar los distintos costos por niño que recibe cada institución pública (Ministerio de Educación, 2017f), como se observó en la Tabla 15 y 16. Si bien la inequidad se ido venido corrigiendo, persisten



diferencias de hasta un 40% (CEPI, 2017).

Un segundo desafío es generar un sistema de financiamiento sostenido en un aporte base, el cual debe ser independiente de la subvención por asistencia, de ese modo, programas educativos grandes y pequeños pueden ser sustentables en el largo plazo (Ministerio de Educación, 2017f). Sin un aporte basal y constante no es posible financiar la totalidad de los costos, ya que es necesario considerar que la asistencia de los niños y niñas tiende a variar durante el año y disminuye significativamente por enfermedades respiratorias propias de su rango etario. Como señala Treviño (2017), la estructura de financiamiento del sistema es frágil, debido a que en los meses de invierno la asistencia puede caer bajo el 70%. Un efecto que se puede observar detalladamente en la siguiente tabla, la cual reporta la asistencia promedio del año 2017 en los establecimientos dependientes de JUNJI y considerando solamente los programas presenciales:

Tabla 67

Asistencia promedio en JUNJI, marzo-diciembre 2017

Mes	AD	Alternativo	VTF	Convenio alimentación	Total
Marzo	77,9%	75,5%	82,2%	70,9%	80,5%
Abril	74,3%	72,0%	79,8%	80,6%	77,7%
Mayo	69,8%	67,5%	77,8%	79,1%	74,7%
Junio	66,2%	63,6%	74,7%	74,9%	71,4%
Julio	59,9%	56,2%	62,3%	71,0%	61,2%
Agosto	70,4%	66,5%	76,8%	75,1%	74,2%
Septiembre	72,0%	68,7%	78,8%	76,0%	76,1%
Octubre	75,8%	71,3%	81,2%	78,3%	78,9%
Noviembre	72,6%	72,6%	81,7%	79,9%	78,2%
Diciembre	67,3%	61,8%	77,2%	72,5%	73,2%

Fuente: Elaboración propia a partir de JUNJI (2017a; 2017b).

Por último, las distintas transformaciones requeridas en el área suponen equiparar y aumentar los recursos actuales que destina el Estado para la provisión de la educación parvularia, considerando JUNJI, Integra y Ministerio de Educación (Ministerio de Educación, 2017f). El paquete final debe ser factible respecto a sus costos y la capacidad institucional del sistema (Bernal, 2014). Como señala Rivera *et al.* (2014), no se trata de homologar inmediatamente los estándares de calidad de los países que están lejos de nuestra realidad, sino de identificar las áreas y elementos donde es posible avanzar lentamente, en el corto plazo y en vista del presupuesto nacional.

La propuesta de ley para entregar una subvención a los niveles medios representa un positivo avance en dos de los tres aspectos señalados como desafíos. El costo por niño en los establecimientos VTF pasa desde los \$126.000 hasta \$210.000 y, cuando existe la subvención por niño preferente y por NEE, hasta los \$285.000 pesos chilenos mensuales, superando así los valores de reforma propuestos por Faverio, Rivera y Cortázar (2013) y Treviño (2014). Sin embargo, lo cierto es que afecta únicamente a los niveles medios, incluso cuando el establecimiento ofrece sala cuna, transición o cuenta con grupos heterogéneos de diversas edades. Además, la subvención de base se construye, tal como el sistema actual, en una subvención basada en la asistencia.

2. Matrícula y cobertura

La deuda central en esta área es el aumento de la cobertura entre los niños y niñas que tienen entre 0-3 años (Ministerio de Educación (2017f; 2017h), ya que solo 31,6% de los párvulos de estas edades asisten a la educación parvularia (Ministerio de Desarrollo Social, 2018).

El *Programa Meta Presidencial* desarrollado durante el segundo mandato de Michelle Bachelet propuso, de esa manera, aumentar la cobertura entre 2014-2018 en un 31% y para ello, a marzo del año 2018, habían sido entregados 45.496 nuevos cupos de los 70.472 propuestos para sala cuna y nivel medio. En materia de infraestructura, de los 1.133 proyectos planificados; 804 habían sido terminados, de los cuales 734 ya estaban en funcionamiento (Ministerio de Educación, 2018f).

Sin embargo, en este debate existen otros elementos a considerar. Primero, es importante comprender que este desafío no solo refiere a la disponibilidad de instalaciones y cupos, sino también refleja la disposición de las familias para enviar a los niños y niñas a la educación parvularia, especialmente entre los 0-3 años. Según datos aportados por la CASEN 2017 (Tabla 27), 73,7% de los niños y niñas entre 0-3 años no son enviados a la educación parvularia porque

“lo/a cuidan en casa”; 13,0% de los padres cree que son muy pequeños y no es “necesario que asista a esa edad”. Solo 5,0% no asistió por razones de acceso, sea ausencia de cupos o de establecimientos cercanos al hogar (Ministerio de Desarrollo Social, 2018). En esta misma línea, la encuesta de opinión pública de Elige Educar (2017b) señala que, entre quienes tienen hijos/as menores de 2 años, 45% prefiere que se quede en el hogar; valor que disminuye a 11% cuando el hijo es mayor de 2 años. La edad del infante y la situación laboral y educacional de la madre parece ser los principales predictores del uso de los servicios educacionales a estas edades, según estimó un estudio organizado a partir de los datos de la *Encuesta Longitudinal de Primera Infancia del Ministerio de Desarrollo Social* (Tabla 28). Es interesante notar, además, que las diferencias por quintil no son uno de los factores más relevantes, pues suman solo tres puntos porcentuales (Dussaillant, s.f.).

Algunas hipótesis han sido planteadas sobre este fenómeno y que deben tomarse en cuenta en la planificación de ampliación de cobertura. Según Treviño (2014), la menor cobertura en sala cuna podría deberse a tres razones: la política de postnatal que mantienen a los niños al cuidado de su madre por los primeros seis meses o una cuarta parte del tiempo en que podría estar en sala cuna; las preferencias por arreglos familiares de cuidado; y la política de focalización que impide que familias de nivel socioeconómico bajo o medio bajo y con estudios superiores accedan a una política de cobertura focalizada. La preferencia de los padres por el cuidado familiar ha sido esgrimida como una razón no modificable, al menos en el corto plazo, y debiese ser considerada al momento de evaluar el incremento de la oferta de educación pública, señala Treviño, Cortázar y Vielma (2014).

La OCDE (2018) reitera el permiso parental como una de las principales razones que explican la baja matrícula antes de los 3 años y destaca, además, la participación de las mujeres en el mercado laboral y el nivel educacional de la madre, pero en un sentido contrario al permiso post parto, pues aumenta la asistencia a la educación parvularia. Un fenómeno que también es recogido por el análisis realizado por el Ministerio de Educación (2013) presentado en la Tabla 28. Según la OCDE (2018), la participación en el mercado laboral y los estudios universitarios de la madre se relacionan, por último, con el nivel socioeconómico de la familia y explican las diferentes tasas de cobertura que existen entre las familias de menores y mayores ingresos.

Esta dinámica implica generar un cambio cultural en las familias, quienes no perciben la importancia de asistir a la educación parvularia (Ministerio de Educación, 2017a). El predominio de disposición, donde abundan prejuicios y/o mayores exigencias al sistema, sobre disponibilidad supone considerar el alza en la oferta y determinantes socio-culturales para crear una planificación estratégica nacional que entregue información sobre la calidad y los beneficios de la educación parvularia (Bernal, 2014; Tokman, 2010; Treviño, Cortázar y Vielma, 2014). Las necesidades y expectativas de los padres sobre acceso, costos, calidad y transparencia pueden resolver parte de este asunto (OCDE, 2017b). Por otro lado, abre el debate hacia la ampliación de la oferta a modalidades educativas flexibles e inclusivas que sean capaces de responder mejor a ciertas características culturales. El análisis de programas no formales como el *Centro de Estudios y Atención del Niño y la Mujer* (CEANIM) y las modalidades de *Conozca a su Hijo* (CASH) y el *Programa de Mejoramiento de Atención a la Infancia* (PMI) puede aportar experiencias interesantes de considerar, concluyen Farkas y Ziliani (2006), así como de la experiencia de otros programas alternativos de JUNJI (DIPRES, 2017).

Una revisión en esta misma línea es la que desarrolló Educación 2020 (2019), quienes mapearon catorce experiencias nacionales y catorce internacionales de atención en modalidad flexible y profundizaron en dos de ellos en el documento titulado “Aprendiendo en familia. Análisis y propuestas para una educación parvularia flexible y pertinente”. Además de involucrar permanente a las familias para responder mejor a sus necesidades de participación activa en la crianza y estimulación de sus hijos, la propuesta y recomendaciones organizadas por Educación 2020 en el diseño de un programa flexible, incluyen su complemento con los servicios locales de salud, desarrollo comunitario y apoyo familiar, la potenciación de los grupos de párvulos de diversa edad y horarios de atención ajustados a las necesidades de las familias. En un análisis de la cobertura, la organización también propone implementar modalidades flexibles en: 1) las regiones con mayor déficit de cobertura y, por tanto, mayor demanda potencial; 2) en las regiones con oferta actual de modalidades no convencionales con participación familia; y 3) en las regiones con mayor proporción de padres y madres que deciden cuidar a sus hijos/as en casa. Por otra parte, en el terreno de la normativa, se propone ampliar la normativa vigente para proteger la calidad de los servicios.

Otras soluciones incluyen la realización de campañas comunicacionales masivas periódicas y no sólo cuando se inicia el proceso de matrícula en los establecimientos. Las campañas, continúa el informe de la Dirección de Presupuestos (2015) debiesen basarse en la comprensión de la educación parvularia como un derecho social y centrarse en torno a sus beneficios sobre el desarrollo infantil. Asimismo, debieran emplear medios tradicionales, redes sociales y un trabajo conjunto con la comunidad local. Las campañas comunicacionales serían, según Tokman (2010) centrales para ampliar la cobertura en los niveles de sala cuna y medio debido a la influencia que se ha observado de los determinantes



culturales y subjetivos y debieran ser precedidas por una estrategia educacional a nivel país para determinar cuál sería el nivel deseado, siendo edades donde la asistencia a la educación parvularia es más discutible.

Actualmente, sin embargo, no todo resulta negativo. Un estudio de opinión pública organizado por Elige Educar (2017b), a propósito de la educación parvularia, da luces sobre los cambios que están afectando las percepciones de la ciudadanía, especialmente entre los más jóvenes: 39,9% reconoce que la asistencia a sala cuna o jardín infantil permite el desarrollo de habilidades sociales y cognitivas en los niños y 27,5% cree que esta ayuda al desarrollo de aprendizajes acordes a su edad. Inversamente, ha disminuido el número de personas que asociaban la educación parvularia con el mero cuidado y la preparación para la etapa escolar (16,5% y 16,1%, respectivamente). La misma línea presenta una investigación de la Superintendencia de la Educación (2017b), entre cuyos resultados destaca que 94% de los encuestados, todos apoderados de niños y niñas entre 0-4 años, consideran que los establecimientos cumplen funciones educativas centrales. Consecuentemente, el perfil de los educadores (en materia de buen trato y competencia personal) resulta ser un factor decisivo en la elección de la sala cuna o jardín infantil; le siguen la seguridad, prevención de accidentes, educación de calidad e infraestructura.

En segundo lugar, el debate sobre el aumento de la cobertura exige también realizar un análisis exhaustivo de la oferta y demanda entre las distintas regiones y las particularidades de comunas y localidades para determinar, al menos, dos cosas. Primero, la insuficiencia de la oferta educativa para la población existente. Segundo, la oferta coexistente entre instituciones públicas para evitar la duplicidad de establecimientos, sobre todo considerando que JUNJI e Integra atienden a poblaciones y zonas geográficas similares. La Subsecretaría de Educación Parvularia debiese asegurar estos procesos, concluye el informe de la DIPRES (2017).

Según datos del año 2014, la diferencia entre la demanda cubierta y no cubierta en los jardines infantiles pertenecientes a JUNJI fue del 10,2% promedio, con un total de 18.042 casos no cubiertos (Tabla 68) (DIPRES, 2015). Educación 2020 (22/11/2017), sobre los datos reportados por la Subsecretaría de Educación Parvularia, en cambio, casi triplica este valor para el año 2016 con 50.000 cupos en espera.

El análisis de DIPRES (2015) muestra la heterogeneidad de la distribución del déficit por modalidad de atención, nivel educativo y región. De esa manera, los jardines infantiles VTF son los que presentan el mayor déficit promedio (11,4%), especialmente en los niveles medio y de transición (11,7%). En cambio, los establecimientos de administración directa concentran mayores listas de espera en sala cuna (9,8%) (Tabla 68). Las regiones más afectadas dependerá de la modalidad y nivel. Por ejemplo, la I región es aquella que presenta el déficit más grande (31,2%) en sala cuna AD; seguida de la II (23,2%) en el nivel medio menor y transición en VTF.

Tabla 68
Demanda cubierta y no cubierta por JUNJI, 2014

Nivel		Demanda total	Demanda no cubierta	Déficit
AD	Sala cuna	18.629	1.824	9,8%
	Medio y Transición	36.780	2.484	6,8%
	Total	55.409	4.308	7,8%
VTF	Sala cuna	45.767	4.933	10,8%
	Medio y Transición	75.023	8.801	11,7%
	Total	120.790	13.734	11,4%
Total		176.199	18.042	10,2%

Fuente: DIPRES (2015).

Si bien JUNJI cuenta, desde el año 2002, con una metodología que ayuda a establecer los criterios de localización de los nuevos establecimientos y el *Programa Meta Presidencial* también fijó criterios territoriales, la Dirección de Presupuestos ha recomendado revisar la localización actual de los jardines infantiles y analizar críticamente su continuidad y traslado hacia zonas de mayor demanda. La centralización regional de las listas de espera podría ayudar a reducir los déficit reportados y mejorar la capacidad de los establecimientos. Para ello, y vinculado al área de investigación, las listas de espera deberían contener información que permita cruzar la demanda entre establecimientos públicos (DIPRES, 2015).

El anuncio sobre el establecimiento de un sistema centralizado, único y uniformado de información para la educación parvularia resolvería una parte significativa de los problemas señalados en la medida en que permitiría estimar apropiadamente la demanda, brechas de atención y planificar la cobertura del sistema, así como caracterizar uniformemente la población atendida en las distintas modalidades, incluyendo a los establecimientos particulares pagados que atienden a niños menores de 6 años. El anuncio se realizó en el *Marco del Acuerdo Nacional por la*



Infancia e implica la implementación del *Sistema de Información General de Estudiantes (SIGE)*, aplicado actualmente al sistema escolar, en la educación parvularia durante los próximos meses.

El análisis de la cobertura que tienen los programas alternativos requiere, por último, algunas acotaciones particulares. La revisión de JUNJI, por medio del estudio realizado por la Dirección de Presupuestos, muestra que sus beneficiarios han disminuido en los últimos años: en 2013 fueron 11.318 niños y niñas, en 2014 fueron 10.494 niños y niñas; mientras en 2015 sumaron 10.315 y en 2016 fueron 9.762. En otras palabras, entre 2013-2016, la capacidad de los jardines del programa ha disminuido en 3.143 cupos. Su matrícula también ha disminuido: el *Jardín Familiar* fue la modalidad que tuvo una baja más significativa (-30%), le sigue el *Jardín en comunidades Indígenas* (-11%), PMI (-10%), CECl (-5%) y *Jardín Laboral* (-1%). Una parte significativa de esta disminución corresponde a la *Meta de Expansión de la Cobertura*, pues varios de los programas alternativos se re-convirtieron en clásicos. No obstante, también deben considerarse el peso de la disposición familiar en este fenómeno y la valoración social de la profesión, la educación parvularia y el rol de los programas alternativos. Asimismo, debe considerarse la dificultad de acceso como obstaculizadores de la matrícula y, posteriormente, la asistencia. Así, llama la atención de que, entre los programas alternativos de JUNJI, sólo las modalidades PMI y CECl transfieren recursos presupuestarios para financiar el traslado de los niños/as desde sus hogares hacia los centros educativos, y viceversa (DIPRES, 2017). Un dato interesante respecto a este último punto evidencia que el modelo de jardín infantil alternativo tuvo en 2015 una capacidad de utilización (76,7%) menor a la capacidad de los establecimientos clásicos en el mismo período (94,5%) (JUNJI, 2015a).

3. Calidad en educación parvularia

Siguiendo la articulación definida en el segundo capítulo, las propuestas organizadas por la literatura nacional e internacional se han dividido en tres instancias. La primera define los elementos generales del sistema, las siguientes dos se abocan a la calidad estructural y de procesos, respectivamente.

3.1. Lineamientos generales

La primera responsabilidad de un país de cara al desarrollo de un sistema de calidad educativa es definir consensualmente qué representa calidad educativa, qué prácticas y procedimientos se organizaran, y cómo y cuándo se informará a la comunidad educativa sobre el procedimiento. La segunda fase contempla el impacto esperado en la política públicas y las reformas de mejoramiento de la calidad (OCDE, 2015). Así, resulta central establecer los indicadores de calidad para la educación parvularia que permitan certificar las buenas prácticas y sancionar a los establecimientos de baja calidad, concluye el Ministerio de Educación (2017h).

Al respecto, la reciente actualización de la *Base Curricular de Educación Parvularia*, las actualizaciones en construcción del *Marco para la Buena Enseñanza de la Educación Parvularia* y los *Estándares Orientadores para la Carrera de Educación Parvularia* son centrales y la elaboración pendiente de los *Estándares Indicativos de Desempeño* para el nivel representan un avance trascendental, pero aún insuficiente. En Chile aún no existe una definición oficial, consensuada, clara y con estándares comunes sobre lo que significa la calidad educacional en este nivel (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017; Morales, 2013; Treviño, 2014) y, como se observó, existen diversos problemas que respecto a la calidad estructural y de procesos.

En este contexto, pensando en la conexión entre educación parvularia y educación básica, es un desafío impedir que los logros académicos se transformen en la meta del sistema de evaluación, pues este acercamiento puede minimizar las ganancias en el desarrollo socio-emocional de los párvulos (Barnett y Ackerman, 2006). Como señala la Agencia de Calidad de la Educación (2015b: 24): "el foco central de la evaluación debiese ser la calidad de las oportunidades de aprendizaje que ofrecen los centros educativos, asegurando de modo prioritario el bienestar de los niños y niñas, y la creación de un ambiente interactivo que promueva el juego y, a través de este, los aprendizajes en todos los ámbitos del desarrollo". Bajo la predominancia del hemisferio derecho durante la primera infancia, además, cobra relevancia recordar que el juego resulta la forma primordial de aprendizaje durante este período (Paniagua, 2016).

De esa manera, el debate apunta a construir un enfoque de aseguramiento de la calidad en educación parvularia holístico, interdisciplinario, basado en el enfoque de derechos, con una mirada a largo plazo y enfocarse en la organización de un plan de trabajo de paulatina implementación (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

3.2. Calidad estructural

3.2.1. Coeficiente técnico

Los docentes son el factor intraescuela que más impacta en el aprendizaje de los estudiantes (Barber y Mourshed, 2008), así las interacciones pedagógicas entre éstos y los niños y niñas toma centralidad en los debates sobre la calidad educativa (López, Araujo y Tomé, 2016), particularmente la importancia de mejorar los coeficientes técnicos (Barnett y Ackerman, 2006; CEPI, 2017; Faverio, Rivera y Cortázar, 2013; OCDE, 2017a; Rivera *et al.*, 2014). Un coeficiente técnico adecuado, tal como se indicó, permite una relación más estimulante e individualizada entre ambos protagonistas, ayudando a establecer un clima escolar donde el profesor tiene más tiempo para apoyar el desarrollo del niño y atender sus necesidades emocionales y ellos manifiestan mayor gusto por participar de las actividades lúdico-pedagógicas dentro del aula (Espinosa, 2002; Rolla y Rivadeneira, 2006).

El marco general del análisis del coeficiente técnico comienza por la propuesta de los programas modelos de educación parvularia de calidad, los cuales evidencian ratios de 1:7 (Barnett y Ackerman, 2006) y 1:8,5 (Rivera *et al.*, 2014). Otro paraguas es el ratio educador-niño y ratio adulto-niño que presenta el promedio de los países miembros de la OCDE (Tablas 60 y 61, respectivamente) y, en términos Latinoamericanos, el tamaño de curso permitido por la legislación de diversos países del continente (Tabla 62), datos discutidos anteriormente.

En el caso de Chile, dos propuestas nacionales son particularmente interesantes respecto a este debate y, aunque la modificación al Decreto N° 315 (Tabla 3) representan un enorme avance, no pierden vigencia. La primera, elaborada por el Centro de Estudios de Primera Infancia (CEPI), considera la reducción del ratio para educadores y técnicos tomando en consideración los niveles de sala cuna, medio y transición (Tabla 69). La segunda, desarrollada por el Centro de Políticas Comparadas de Educación (CPCE), se sitúa en los niveles de sala cuna y medio respecto al tamaño del curso y coeficiente técnico de educador y técnicos en educación parvularia (Tabla 70).

Tabla 69
Propuesta CEPI respecto al coeficiente técnico

Servicio	Situación 2019	Modificación Decreto N° 315	Recomendación
Sala Cuna	1 educador y 6 técnicos/42 bebés	1 educadora y 3 técnicos/21 lactantes	2 educadores y 2 técnicos/14 bebés
Medio	1 educador y 2 técnicos/32 niños y niñas	1 educador y 2 técnicos/28 niños/niñas.	2 educadores y 2 técnicos/24 niños y niñas
Transición	1 educador y 1 técnico/45 niños y niñas	Sin modificación	1 educador y 1 técnico/32 niños y niñas

Fuente: Elaboración propia a partir de CEPI (2017).

Tabla 70
Propuesta CPCE respecto al coeficiente técnico

	Sala cuna actual	Sala cuna propuesta	Niveles medios actual	Niveles medios propuesta
Tamaño de curso	20	14	32	24
Educadoras	1/42	1/14	1/48	1/24
Técnicos	1/6	1/7	1/16	1/12

Fuente: Rivera *et al* (2014).

En cualquier caso, es relevante tener en consideración que la tasa niño/educador es un indicador de cómo se están distribuyendo los recursos educacionales y que tasas más pequeñas deben ser medidas en torno a otros pesos igualmente importantes como son los mayores salarios para docentes de calidad y las inversiones en desarrollo profesional o en tecnología (OCDE, 2017b).

3.2.2. Sistema de supervisión

Respecto a la evaluación del docente en ejercicio, además de desarrollar un sistema de evaluación específico para la educación parvularia (UNESCO, 2016), se plantea que los encargados de dicha evaluación deben ser profesionales externos a los establecimientos para asegurar mayor objetividad al proceso. Además, deben tener una alta preparación en el área, considerando experiencia docente y trabajo en aula. Esta situación implica formar a un número suficiente de profesionales, de modo tal, de cubrir eficientemente a la totalidad de centros educativos presentes en el

país (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; CIDE y CEPI, 2017). A propósito de los comentarios de la OCDE (Santiago, 2013), se señala, además, que el sistema de evaluación debe asegurar un adecuado proceso de acompañamiento y retroalimentación en una dinámica donde deben participar tanto educadores como técnicos en educación parvularia y personal de apoyo (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

El área de la supervisión de los educadores comienza con la generación de instancias para evaluar la calidad de los programas de formación en sí mismos, es decir, sus mallas, prácticas profesionales y cuerpos docentes, entre otros, de modo tal de evitar responsabilizar únicamente al estudiante en formación (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). A los avances conseguidos con la acreditación obligatoria de universidades y carreras, el informe de la UNESCO (2016) complementa con el desafío de aumentar los recursos a las instituciones formadoras de pregrado para asegurar que puedan avanzar hacia el cumplimiento de los requisitos exigidos. Al respecto, el fortalecimiento de los equipos académicos resulta central.

Por otra parte, se debe avanzar hacia una definición política que permita establecer mínimos formativos comunes teóricos y prácticos, incluyendo conocimiento respecto al uso de los resultados de los distintos procesos formativos desarrollados institucionalmente para mejorar las decisiones pedagógicas subyacentes. Sin el saber necesario para fortalecer la práctica docente cualquier proceso de mejora basado en estándares será insuficiente (Agencia de Calidad de la Educación, s.f).

Otros debates han señalado la importancia de implementar la evaluación formativa a los estudiantes de pedagogía en la mitad de su formación inicial, pues permitiría contar con el tiempo necesario para hacer los ajustes que su práctica requiera para solventar las deficiencias detectadas (Ruffinelli, 2014).

3.2.3. Condiciones laborales

Aunque la nueva ley de Carrera Docente es un avance en el mejoramiento de las condiciones laborales de los educadores es importante seguir trabajando en torno a las trayectorias formativas, salarios de ingreso a la profesión, estándares para la formación continua (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b) y proporción de horas lectivas-no lectivas. Se trata de "crear una carrera" donde, como mínimo, se compartan los beneficios y obligaciones que poseen los docentes de educación básica y media (Barnett, 2003; EIU, 2012) simultánea e independientemente de la dependencia institucional del establecimiento, en el caso concreto de Chile (Ruffinelli, 2014). Este fenómeno implica que los educadores de párvulos que trabajan en establecimientos JUNJI e Integra deben recibir los beneficios al mismo tiempo que aquellos que pertenecen a colegios municipales y particulares subvencionados. Más que una diferencia de plazos, el criterio de ingreso a la carrera docente debiese ser la medida en que la institución cumpla con el reconocimiento oficial. El reto es impulsar el reconocimiento social de la profesión y lograr que más estudiantes ingresen a la carrera (Ministerio de Educación, 2017f).

3.2.4. Infraestructura

Considerando el promedio de espacio interior y exterior que reportan los países miembros de la OCDE (Tabla 64), las propuestas en el área de infraestructura van en la dirección de su aumento. Por ejemplo, a partir de la revisión de los establecimientos con VTF, Faverio, Rivera y Cortázar (2013) proponen ampliar de 3m² a 6m² el espacio externo y de 1,1m² a 2m² el espacio interior por párvulo e incluir una sala de estimulación psicomotora en los establecimientos. Estos cambios suponen una política compensatoria para que los establecimientos actuales pueden contar con un monto para adecuar su infraestructura, construyan una nueva sala y/o compren un terreno para la expansión (Rivera *et al.*, 2014).

3.3. Calidad de procesos

3.3.1. Contenido pedagógico

Respecto a la calidad de procesos es urgente el desarrollo de currículo y enfoques pedagógicos centrados en los niños y niñas, holísticos, interdisciplinarios, flexibles, capaces de promover la equidad de género y la educación intercultural, generales y específicos según edad y contextos socio-culturales (Blanco, 2012). Asimismo, debe incorporarse marcos

orientadores para educadores, directoras y personal técnico (Ministerio de Educación, 2017f) y reforzar los equipos de trabajo al incorporar una psicóloga, asistente social y asesor pedagógico (Rivera *et al.*, 2014).

En referencia a las críticas realizadas sobre la baja fiscalización permitida a la formación inicial y evaluación docente, a partir de la flexibilidad de aplicación de la BCEP y los *Estándares Orientadores para Carrera de Educación Parvularia*, la recomendación apunta a generar un equilibrio entre autonomía y prescripción. Como señala el informe de la UNESCO (2016), la mirada que respeta la diversidad de infancias y aquella que busca establecer una base de mínimos comunes no son incompatibles, sino complementarios. Además, la presencia de una base de conocimientos y prácticas más sólida previene que los educadores y técnicos en educación parvularia queden sin soportes. No hay que olvidar que la autonomía es perfecta cuando se asocia a educadores y técnicos de alta calidad, por ende, hasta entonces es necesaria mayor regulación sin sacrificar la libertad de las familias para elegir programas que consideren más pertinentes para sus hijos (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Espinola y Claro, 2010).

3.3.2. Género en la formación curricular

Además de aumentar el número de educadores hombres como medida para contrastar la feminización de la docencia en educación parvularia (OCDE, 2006), se plantea la necesidad de acoger sistemáticamente en la política educativa la perspectiva de género. Un desafío que, según el Ministerio de Educación (2017h), atraviesa todo el sistema educacional.

Se trata, como señala la UNESCO (2003; 2015; 2016) de transformar a los docentes en agentes para la equidad de género dentro y fuera de las aulas y así reflexionar no solo sobre el acceso igualitario a la educación, sino también hacia el respecto a los patrones de educación en aquello que ha sido denominado “el currículo oculto”, es decir, las diferencias de trato por parte del adulto a cargo y que perjudican el desarrollo de los niños y niñas. Los estereotipos de género están presentes en la cotidianidad de las prácticas pedagógicas y pueden producir brechas en la formación integral generando desventajas tanto en pensamiento matemático y deportes cuando se trata de las niñas y mujeres como en el lenguaje y expresión de las emociones cuando se refiere a los niños y varones, sin contabilizar los efectos que ambos procesos pueden tener en su vida personal (Ministerio de Educación, 2017d).

Aunque el acceso a la educación parvularia no presenta diferencias de género como la selección de carrera técnica y profesional en la enseñanza media técnico-profesional y la educación superior, sí se está afectada por el diferente trato que reciben los niños y niñas de los educadores y personal técnico y asistente, incluyendo tanto la formación del currículo, textos escolares y recursos pedagógicos como las prácticas y discursos pedagógicos, promoción de la participación, orientación vocacional y convivencia escolar. También puede afectar la distribución y uso de los espacios físicos, la formación de habilidades para la vida y la educación sexual y afectiva (Ministerio de Educación, 2017d). Al respecto, una investigación nacional realizada en sala cuna ha señalado, entre otros elementos de discriminación, mayor escucha atenta y mayor número de veces donde se da la palabra a los niños en relación a las niñas y mayor uso de diminutivos cuando se habla a las niñas respecto al número de veces en que se habla a los niños (92%) (Herrera *et al.*, 2006).

En esta línea, el Ministerio de Educación ha planteado en educación parvularia el cambio de lenguaje en los textos escolares (para referirse a los niños y las niñas) y la modificación en los ejemplos que se entregan en clases para poder apreciar, por ejemplo, a niñas en actividades científicas y niños en actividades humanistas (Ministerio de Educación, 2017h). Otras iniciativas contempladas en el *Educación para la Igualdad de Género: Plan 2015-2018*, desarrollado por la Unidad de Género del Ministerio de Educación, que se relacionan a la educación parvularia incluyen la formación inicial y continua con enfoque de género, su incorporación en la BCEP y el fortalecimiento de las capacidades de los equipos que diseñan las políticas públicas del nivel y de los equipos técnicos que trabajan en JUNJI e Integra (Ministerio de Educación, 2017d).

3.3.3. Formación docente

La calidad en educación parvularia, tanto en sus elementos instrumentales como de proceso, debiese estar difundida y anclada en la formación profesional de los educadores de párvulos, a quienes debe exigirse una excelente formación disciplinaria, considerando diversidad, multiculturalidad, psicología del desarrollo y metodologías de enseñanza (Agencia de Calidad de la Educación, 2018). Otros autores hablan de la formación universitaria de cuatro años (Barnett, 2003), especialización en desarrollo infantil, supervisión en terreno (Rolla y Rivadeneira, 2006; Ruffinelli, 2014), conocimientos para estimular el aprendizaje en menores de 6 años, mayor número de prácticas profesionales



con el fin de mejorar herramientas para el ingreso al mundo laboral y desarrollar cursos que apunten al liderazgo, comunicación efectiva y competencias para trabajar en equipo (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). En un escenario donde no existe consenso sobre la estructura del plan de estudios, en un sentido amplio, Zabalza y Zabalza (2011 en UNESCO 2016) proponen que la formación debe ante todo preparar a los estudiantes para comprender la infancia, los contenidos del currículo, las técnicas pedagógicas con niños y niñas, su propia profesión y las instituciones donde realizarán su trabajo.

Todas estas exigencias debieran tener como foco el mejoramiento de la práctica pedagógica, la cual implica el desarrollo de habilidades docentes para articular diversos conocimientos y aplicarlo a múltiples e imprevistas situaciones de aprendizaje infantil (Treviño, Toledo y Gempp, 2013). Asimismo, suponen elevar los estándares en las universidades y facultades, así como el apoyo que reciben desde el Estado (Barnett, 2003).

La configuración de un perfil profesional consensado que demuestre el campo profesional y avale la complejidad de la profesión debe ser también un desafío a establecer. Esta medida no solo mejoraría la calidad educativa dentro de la sala de clases, sino también la valoración social de la profesión (UNESCO, 2016).

Respecto a la formación continua, han surgido también algunas indicaciones específicas desde la literatura nacional. El primer paso corresponde al desarrollo de mecanismos de acreditación para los programas de formación continua. Además, debe desarrollarse una política nacional del desarrollo profesional continuo que, haciendo eco de la falta de un diagnóstico sobre los cursos existentes y su impacto en el quehacer docente, propicie la coherencia, relevancia y pertinencia de la oferta disponible. Un catastro de la oferta puede evitar la duplicidad de programas y el vacío de formación en términos de contenidos y modalidades ofrecidas. El diagnóstico debe considerar las necesidades de los profesionales y sus años de experiencia profesional, intereses disciplinares, modalidades curriculares y características de los párvulos atendidos (UNESCO, 2016). No hay que olvidar que la formación en servicio representa posibilidades de mejora de la interacción pedagógica gracias a que actualiza y refuerza los conocimientos y habilidades en el área (Agencia de Calidad de la Educación, 2018).

3.3.4. Acompañamiento docente

Junto a la formación inicial docente, es un desafío contemplar una definición amplia e inclusiva del acompañamiento profesional capaz de focalizarse en los componentes de proceso en búsqueda de una formación integral, global, reflexiva y creativa. Como señala Prince y McCallum (2014) a propósito del bienestar docente, en el entrenamiento profesional debe poder examinarse la identidad personal y profesional, desarrollar la capacidad de acción y apoyar la inteligencia emocional y la capacidad de resiliencia. Otros elementos necesarios en el acompañamiento son las visitas periódicas, la observación de las prácticas pedagógicas, las instancias de retroalimentación y la creación de planes de mejoramiento (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b). Finalmente, se trata de un sistema que acompaña al docente en toda su carrera y no solo como inducción. Asimismo, no depende del número de horas del contrato.

3.3.5. Formación y acompañamiento docente en contextos de vulnerabilidad

La formación continua y el acompañamiento deben multiplicarse cuando se trata de los profesores que se desenvuelven en escenarios más complejos y diversos. En contextos de pobreza y marginación las demandas hacia los educadores son más elevadas y estos no cuentan con herramientas suficientes para lograr el desarrollo integral de los niños y niñas y sus familias y fortalecer las oportunidades de educación (Romo, Treviño y Villalobos, 2014).

3.3.6. Instrumentos de evaluación

Existe consenso sobre la importancia de crear sistemas de evaluación que constantemente permitan monitorear y retroalimentar el proceso educativo para introducir mejoras que apunten a la calidad educativa. Su enfoque supone comprender la evaluación como una instancia constructiva y reflexiva orientada al beneficio de niños y niñas y el desarrollo profesional de los educadores y técnicos en educación parvularia, al tiempo en que permite fiscalizar el cumplimiento de estándares mínimos (Agencia de Calidad de la Educación, 2018).

En la definición de los estándares de calidad un error común es la priorización de los indicadores instrumentales, obviando aquellos de proceso y, consecuentemente, los componentes sociales y emocionales del desarrollo infantil

(López, Araujo y Tomé, 2016). Así, se propone la integración de ambas dimensiones en la instauración de estándares holísticos y multidimensionales (CIDE y CEPI, 2017). Asimismo, y siguiendo el reconocimiento de los distintos ritmos de aprendizaje y desarrollo infantil, la evaluación no debe basarse en los resultados, sino de las condiciones que posibilitan el aprendizaje y el desarrollo dentro del aula (Agencia de Calidad de la Educación, 2018).

En esta lógica deben desarrollarse instrumentos comprensivos e inclusivos que no se limiten a constatar la presencia o ausencia de los indicadores, por el contrario, deben señalar las áreas estructurales de procesos sobre las cuales es necesario intervenir fijando un plan de mejora. Los indicadores deben ser sencillos de aplicar, estar basados en medidas cuantitativas y cualitativas, priorizando la observación directa (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b) y estar consensuados tanto en la literatura nacional e internacional como con los profesionales involucrados en la educación (Agencia de Calidad de la Educación, 2018). Además, deben ser claros, prácticos, significativos y acotados, capaces de ofrecer estándares mínimos comunes y orientaciones genéricas de aplicabilidad para privilegiar los distintos contextos locales y proyectos educativos (CIDE y CEPI, 2017), sean formales o no convencionales, sin perder de vista la comparación nacional e internacional (OCDE, 2015). Es importante considerar que, a mayor madurez institucional, la heterogeneidad de los indicadores puede aumentar, pues existirían los recursos para hacer frente al incremento de complejidad de las medidas definidas para evaluar la calidad educativa (Faverio, Rivera y Cortázar, 2013; Tokman, 2010). Por último, los instrumentos deben considerar la aplicación en todos los niveles educativos (OCDE, 2015), evitar el exceso de procedimientos y trámites administrativos que sobrecarguen los centros educativos (Agencia de Calidad de la Educación, 2018) y estar centralizados a nivel nacional (Gallego *et al.*, 2009).

Los instrumentos de evaluación en esta línea debe ser flexibles respecto al currículo y considerar los diversos ritmos de maduración, necesidades y dinanismos del desarrollo infantil (OCDE, 2015). Tal como señala la experiencia de Colombia, la educación parvularia no se trata de evaluar conceptos, sino valorar los procesos de desarrollo a partir de las particularidades de los niños y niñas (MEN, 2014b). Esta visión obliga a adecuar los instrumentos de evaluación al tipo de educación parvularia de calidad que se espera obtener y considerar mecanismos que aseguren la transparencia, pues es importante que las comunidades educativas sepan cuáles son las fortalezas y debilidades de los programas educativos implementados (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b).

Entre las dimensiones a evaluar, una revisión del OCDE (2015) muestra el análisis de nueve componentes:

- Calidad general de la instrucción o cuidado.
- Relaciones e interacciones entre el personal y los niños y niñas.
- Colaboración entre los miembros del personal.
- Colaboración entre el personal y los padres.
- Sensibilidad del personal a las necesidades y acciones del niño/a.
- Respuesta del personal a las necesidades individuales del niño/a.
- Adecuación del programa y actividades a la edad del niño/a.
- Pedagogía utilizada.
- Implementación del currículo.

En este análisis debe considerarse además el propósito de la evaluación, existiendo cuatro modelos no excluyentes entre sí: evaluación para apoyar el aprendizaje, evaluación para identificar necesidades especiales; evaluación para medir un programa; y evaluación para el *accountability* de los centros educativos. Los instrumentos disponibles en Chile, y que se adecuan a uno a otro de los propósitos señalados, incluyen el Perfil de Logros de Aprendizaje en la Educación Parvularia (PLAEP) aplicada por la Fundación Integra, Pruebas de Nivel de la Sociedad de Instrucción Primaria, EEDP, TEPPI, DENVER II, MPE y WISC-III, cuya aplicación puede evidenciar recomendaciones importantes en el área (Gallego, *et al.*, 2009).

3.3.7. Reconocimiento a directoras

Por el lado de las directoras, se recomienda específicamente generar incentivos de reconocimiento y valoración de sus funciones, los cuales pueden incluir, por ejemplo, la promoción hacia programas de formación especializada en liderazgo pedagógico (Ministerio de Educación, 2017f).

3.3.8. Participación ciudadana

Si bien el involucramiento de la familia se considera un componente más del sistema de calidad (Agencia de Calidad de la Educación, 2015a; Blanco, 2012; Espinosa, 2002; López, Araujo y Tomé, 2016; Seguel *et al.*, 2012) para asegurar una articulación fluida entre la educación formal y aquella recibida en el hogar (Ministerio de Educación, 2018a; 2018e), la propuesta desde la academia ha sido involucrar a las comunidades educativas en el debate público más amplio y extenso. Según UNESCO (2016), los principales actores de este debate deben ser los profesionales de la educación.

Primero, se debería realizar un diálogo nacional que permita, por un lado, validar los estándares definidos por el sistema y, por otro, comprender las expectativas que los actores involucrados tienen respecto a la educación parvularia. En esta iniciativa deben participar los educadores, técnicos, padres, niños y niñas y políticos; mientras los mecanismos de recolección de la información deben establecer en distintas iniciativas participativas y ser diversos, es decir, considerar la realización de entrevistas, encuestas, dibujos y consultas web (Blanco, 2012; CIDE y CEPI, 2017). El propósito de la participación ciudadana es fijar acuerdos en torno a qué se evaluará, cómo hacerlo y cuánto costaría (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b) y supone un ejercicio permanente, pues el concepto de calidad educativa no es estático y cambia con el tiempo (OCDE, 2015). Asimismo, debe contemplar la experiencia ya recabada por JUNJI e Integra en el área (Tokman, 2010).

En Colombia, este proceso implicó la participación de instituciones que tenían injerencia en el campo (como la Secretaría de Salud, Secretaría de Educación y bomberos). Con base a una propuesta de estándares, cada una de ellas presentó las funciones que les eran propias y el marco normativo de base. Esta información permitió definir los estándares que fueron, más tarde, validados por consulta ciudadana en aproximadamente 300 jardines infantiles públicos y privados y en conversaciones con expertos (Rubio, Pinzón y Gutiérrez, 2010).

Además de estas instancias, los padres deben ser más que un participante pasivo de las dinámicas pedagógicas apoyando el trabajo escolar y replicando las iniciativas en la escuelas. Por ende, debe incentivarse y asegurarse su inclusión en los procesos de evaluación, trabajando con los diferentes profesionales y administrativos del programa pedagógico.

4. Investigación

Una última área a considerar corresponde a la generación permanente de iniciativas de monitoreo e investigación que permitan regular el acceso equitativo a la educación parvularia de calidad, comprender sus beneficios en el corto, mediano y largo plazo y retroalimentar la política pública. En última instancia, y asociado con las propuestas de cobertura, las iniciativas de monitoreo e investigación debería ayudar a los padres a tomar decisiones informadas respecto a la elección de los servicios de educación parvularia (OCDE, 2006; 2017b). Sin embargo, la validez de investigación no está dada por sí misma y existen algunos desafíos en el área.

Primero, debe existir una alineación basal con los propósitos del sistema, es decir, la investigación supone una comprensión profunda sobre qué contribuye a la calidad educativa y, por supuesto, qué es la calidad educativa en educación parvularia. Este ejercicio implica considerar la perspectiva de todos los involucrados, incluyendo a la comunidad educativa (OCDE, 2015; 2017b; UNESCO, 2016). Segundo, el sistema de investigación debe ayudar a comprender el nivel y las características de desempeño docente en pos del mejoramiento paulatino de las capacidades educativas incluyendo tanto la formación profesional de los recursos humanos involucrados como la generación de modelos pedagógicos consensuados (Treviño, Toledo y Gempp, 2013). Tercero, y tal como se desprende del apartado relativo al instrumento de recolección de información, se requiere desarrollar investigaciones que reconozcan el protagonismo y voz de los niños y niñas (OCDE, 2017b).

En este ejercicio, los métodos de análisis no deben propender hacia la atribución de causalidades entre distintas variables cuando se trata de evaluar y comprender la educación de calidad. Como reitera el informe de la OCDE (2015), es muy difícil aislar el efecto de una sola herramienta pedagógica y es altamente probable que el mejoramiento de las condiciones iniciales sea el efecto combinado de distintos mecanismos, iniciativas, actores, programas y políticas. En su lugar, el análisis debe dirigirse a la pesquisa de fortalezas y debilidades del sistema.

Entre los estudios útiles de realizar, se señalan estudios longitudinales de evaluación del impacto de la educación parvularia, los cuales deberían permitir sostener y ajustar la inversión en términos de aumentar su efectividad (UNESCO, 2016). Otras investigaciones a realizar corresponde a la revisión periódica de la demanda, disposición y



uso de los establecimientos, financiación pública y el estatus socioeconómico de los niños y niñas asistentes y no matriculados en la educación parvularia; condiciones de contratación de personal y su formación inicial y continua (OCDE, 2006); y comparación de la inversión pública y privada para conocer si existe equidad de los recursos y cómo resolver las diferencias entre distintas zonas geográficas y grupos de población (Blanco, 2012). En esta línea, el informe de evaluación de JUNJI realizado por DIPRES (2015) señala dos medidas trascendentales. Por un lado, se debiera medir la eficacia y eficiencia del programa considerando, por ejemplo, el costo per cápita por niño y niña entre los jardines AD y VTF, comparar la calidad del servicio provisto e identificar si la calidad educativa está acorde a su costo, así como determinar si las actividades son suficientes para cumplir los propósitos perseguidos por el programa. Dicha revisión debiese contemplar comparaciones regionales, por nivel y unidad de gestión. En términos de las desigualdades en género en la educación, urge el desarrollo de estudios que permitan generalizar conclusiones sobre la existencia, alcance y frecuencia de prácticas pedagógicas que reproducen sesgos de género entre el personal (Ministerio de Educación, 2017e). Por otra parte, debiese implementarse un sistema de control de gestión, de uso y administración de los recursos basado en mejores sistemas de información.

Finalmente, una de las principales propuestas de la literatura en el ámbito de la investigación ha sido la instalación de un sistema de información pública desagregado y representativo, involucrando en ello a las instituciones privadas (Minujin *et al.*, 2015). Sólo una base de datos unificada y confiable entre proveedores puede prevenir la existencia de distorsiones en la interpretación de los datos y favorecer las comparaciones internacionales (UNESCO, 2016). Este desafío ha sido, como se señaló, recogido en los últimos meses en el país a partir de la propuesta de ampliar el SIGE a la educación parvularia involucrando a las instituciones con financiamiento estatal y los establecimientos privados. Las dificultades y avances de este proceso, sin embargo, sólo podrán evaluarse tras su implementación.

V. PROPUESTA DE ELIGE EDUCAR

Bajo el paradigma de mejora de la calidad educativa de la educación parvularia y sobre la base de la evidencia presentada anteriormente, 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 párvulo de calidad. Para iniciar este camino de reformas, se han articulado 5 propuestas que permiten, durante los próximos años, cambiar la realidad de la educación parvularia y, por ende, mejorar el aprendizaje y desarrollo infantil de todos los niños y niñas.

Todas las propuestas se circunscriben al área de la calidad estructural e incluyen: la disminución de los coeficientes técnicos y tamaño del curso, atracción de estudiantes a la carrera de pedagogía en educación parvularia, acelerar el ingreso de los educadores de párvulos a la carrera docente, fortalecer las competencias profesionales de educadores y técnicos de párvulos e incorporar regulaciones sobre horas no lectivas en todo el nivel.

1. Disminuir los coeficientes técnicos y tamaño curso

Una de las principales propuestas de la literatura especializada en el campo de la calidad educativa es la disminución de los coeficientes técnicos (Agencia de Calidad de la Educación, 2018; CEPI, 2017; Barnett y Ackerman, 2006; Faverio, Rivera y Cortázar, 2013; OCDE, 2017a; Rivera *et al.*, 2014). Si bien no existe consenso respecto al valor que debe reportar dicho coeficiente, lo cierto es que Chile se encuentra alejado de los valores esperados por los programas modelos de educación parvularia y la experiencia internacional. El promedio del país es de 25 niños/as por adulto considerando a educadores y técnicos en párvulos en sala cuna, medio menor y transición (OCDE, 2017a).

Al respecto, desde Elige Educar (EE) se ha construido una propuesta de reducción del ratio adulto-niño que distingue entre educadores y técnicos de párvulo (Tabla 71), así como una reducción del tamaño curso (Tabla 72). La propuesta considera cinco periodos de implementación gradual y un plazo de 8 años, donde se consideran hitos de disminución en 2020, 2022, 2024, 2026 y 2028. La base para su realización corresponde a la propuesta elaborada por el Centro de Políticas Comparadas en Educación (CPCE) (Tabla 70). La meta es acercarnos como país al promedio de la OCDE y perfeccionar la propuesta consagrada en el Decreto N° 315 (Tablas 3 y 4).

Tabla 71

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	-	1/32
	Técnico	1/35	1/30	1/28	1/25	-

Fuente: Elaboración propia

Tabla 72

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	-	32

Fuente: Elaboración propia.

La reducción más importante del coeficiente técnico en los educadores de párvulos se produce en el nivel de sala cuna en los años 2026 y 2028 esperando que la entrada en régimen del *Sistema de Desarrollo Profesional Docente* (programado para el año 2025) tenga efectos positivos en la oferta de nuevos educadores. Se asume así que la atracción hacia la carrera de pedagogía debiese aumentar, particularmente producto de las mejoras salariales y en el desarrollo profesional impuestas por nueva ley de Carrera Docente. Por último, es importante relevar que en el nivel de sala cuna, no se propone ninguna reducción del coeficiente entre los técnicos en párvulo, por considerarse que la actual propuesta del Decreto N° 315 (1 técnico o técnica en educación parvularia cada 7 lactantes) acoge las iniciativas nacionales e internacionales adecuadamente.

Paralelamente a la disminución de los coeficientes técnicos, se propone reponer la exclusividad de la función directiva, es decir, no debe permitirse que él/la director/a pueda abandonar la sala para ejercer el rol de la dirección del establecimiento.

2. Atracción de educadores: Beca Vocación de Profesor para educación de párvulos

La atracción de estudiantes de buen desempeño a la carrera de educación de párvulos es uno de los principales desafíos para lograr la calidad educativa y la cobertura universal y gratuita que aspiramos como sociedad, especialmente si consideramos que una de las propuestas principales que plantea la literatura es la reducción del coeficiente niño-educador. Sin una política de atracción específica para este grupo, la necesaria mejora de los coeficientes podría desembocar en un déficit acumulado de aproximadamente casi 2.800 educadores para el 2020, considerando los coeficientes técnicos exigidos por el Decreto N° 315 y sin mediación del cierre de los institutos profesionales para ofrecer la carrera de educación parvularia y el aumento de los requisitos de ingreso exigidos por la ley de Carrera Docente (Elige Educar, 2014).

Una de las políticas públicas que ha tenido mayor repercusión en el aumento de matrículas en las carreras de educación ha sido la Beca Vocación de Profesor (BVP) (Bonomelli, 2017), pues aumentó la cantidad de matriculados de altos puntajes PSU en carreras de educación y la cantidad de estudiantes que postularon a carreras de educación como primera y segunda opción (DIPRES, 2014). De esa manera, uno de los mecanismos para mejorar la atracción puede ser la creación de una Beca Vocación de Profesor específica para educadores de párvulos, con un foco comunicacional especial centrado en las necesidades del área y capaz de enfrentar sus déficits específicos. La beca debe contemplar requisitos de acceso que involucren al estudiante y las instituciones formadoras, así como beneficios y compromisos a favor y de parte del becado.

La BVP es un apoyo económico que entrega el Ministerio de Educación para generar incentivos de ingreso a los programas de formación en pedagogía de parte de los estudiantes que han obtenido altos puntajes en la PSU. Según el puntaje alcanzado por el postulante, la beca financia el valor del arancel y entrega algunos beneficios adicionales. Al mismo tiempo, la obtención de la beca compromete al beneficiario a trabajar en establecimientos con financiamiento público durante 3 años con una jornada semanal mínima de 30 horas lectivas.

En el marco del *Sistema de Desarrollo Profesional Docente* y la implementación de la gratuidad en la educación superior, se han discutido posibles ajustes a la BVP. Parte del debate tiene relación con la disminución general de becarios y, particularmente, el aumento de becarios provenientes de establecimientos particulares pagados y pertenecientes a familias de mayor nivel socioeconómico, quienes, según la evidencia, tenderían a laborar principalmente en establecimientos particulares pagados. Sin embargo, y por otra parte, la continuidad de la BVP logra un alcance más sustantivo en el marco de la nueva política de Carrera Docente, siempre que se complementen y bajo la mirada de mejor la valoración social de la profesión y mejorar sus condiciones de ejercicio (Bonomelli, 2017).

Los requisitos actuales de la BVP se presentan a continuación tanto para quienes deseen estudiar una carrera de pedagogía (BVP pedagogía) como los alumnos que, contando ya con un título profesional, cursarán una licenciatura en pedagogía (BVP licenciatura) (Tabla 73). Posteriormente, se presenta también la propuesta de Elige Educar para la creación de una BVP específica para la carrera de educación parvularia.

Tabla 73

Requisitos de postulación y mantención a la Beca Vocación de Profesor (Pedagogía y Licenciatura)

Requisito	BVP Pedagogía	BVP Licenciatura
General	Chilenos que ingresen por primera vez a primer año de una pedagogía elegible.	Chilenos que cursan el último año de una licenciatura y quieran seguir programa de formación pedagógica elegible.
Financiamiento	Matrícula y totalidad del arancel durante la duración formal de la carrera.	Ídem
Administrativo	Beneficios adicionales según puntaje PSU Completar el Formulario Único de Acreditación Socioeconómica (FUAS)	Ídem
Socioeconómicos PSU	Ninguno 600 puntos o 580 puntos si el alumno está dentro del 10% de mejores egresados de su establecimiento educacional, para establecimientos subvencionados.	Ídem 600 puntos al momento de ingresar a la licenciatura
Institución	La institución debe contar con el Reconocimiento Oficial del Estado y estar acreditada dos años como mínimo.	Ídem
Programa	La carrera debe estar acreditada dos años como mínimo. 85% de los matriculados debe haber obtenido un puntaje promedio PSU de 500 puntos o más para el ingreso del año anterior.	Ninguno
Para mantener el beneficio	No exceder duración formal de la carrera. Mantener la condición de alumno regular Aprobación anual del 60% de las asignaturas inscritas durante el primer año académico. Para los cursos superiores, deberá tener aprobado el 70% de las asignaturas inscritas. (estudiantes con discapacidad visual igual o mayor al 70%, se exigirá a lo menos el 50% de aprobación de las asignaturas inscritas del año anterior)	Ídem
Compromiso	Trabajar al menos 3 años en un establecimiento municipal o subvencionado con un contrato mínimo de 30 horas lectivas.	Trabajar al menos 1 ó 2 años en un establecimiento municipal o subvencionado, con un contrato mínimo de 30 horas lectivas.

Fuente: Elaboración propia a partir de Bonomelli (2017).

Los requisitos de postulación propuestos para la BVP de educación parvularia implica rediseñar los algunos de los actuales requisitos de postulación a la Beca Vocación de Profesor. Así, en términos del puntaje PSU, se propone homologar los requisitos de puntaje PSU y/o ranking que establece la Política Nacional Docente para el año 2023, detallados en la Tabla 6. Es decir:

- 550 puntos PSU en promedio de Lenguaje y Matemáticas o
- 500 puntos PSU en promedio de Lenguaje y Matemáticas siempre y cuando el estudiante pertenece al 30% de los mejores egresados de su establecimiento educacional.
- Pertenece al 10% de los mejores egresados de su establecimiento educacional.

En la lógica de aprovechar el interés y experiencia que poseen los técnicos en educación parvularia, se proponen dos iniciativas. Primero, y en relación al programa PACE definido por la ley de Carrera Docente, se propone la creación de un PACE para la Educación Media Técnico Profesional con especialidad en educación de párvulos. Segundo, se propone el reconocimiento de las competencias de técnicos en educación de párvulos que están en ejercicio para acceder a BVP y a la carrera de educación de párvulos. Una experiencia interesante de tener como referencia respecto al segundo punto es el actual programa Crecer + que tiene la Fundación Integra.

En términos de los requisitos de carácter institucional, se propone que la postulación se produzca solamente en la carreras de educación de párvulos que estén acreditadas por el mismo número de años que dura formalmente el programa de estudios.



Respecto a los beneficios de la beca para los estudiantes de pedagogía en párvulos, se sugiere que incluyan:

- Gratuidad total en el arancel real y matrícula durante la duración total del programa de estudios.
- Mantención especial durante los años que dure el programa, la cual debe ser 20% superior a la mantención entregada por la BVP Pedagogía.
- Al cumplir un avance del 60% respecto al programa de estudios (100%) de su malla curricular, los estudiantes podrán acceder a un semestre en el extranjero para realizar una pasantía.

El compromiso asociado a la entrega de la beca debe también responder a las necesidades educacionales del sistema, por ende, se debe facilitar el compromiso de trabajar en establecimientos con fondos públicos, incluyendo JUNJI, VTF e Integra. Asimismo, se debe permitir que el compromiso se cumpla bajo la figura de reemplazo en JUNJI. Finalmente, debe facilitarse que los becarios puedan trabajar en establecimientos donde más se necesita, según las regiones donde se produce mayor déficit de educadores, zonas extremas o en establecimientos con más del 60% de vulnerabilidad.

A continuación, se presenta un resumen de la estimación del costo de implementación de esta propuesta para el período 2019-2025. Es relevante destacar que los cálculos se realizaron utilizando la información que provee MiFuturo.cl en su base de datos de oferta académica 2017 (Ministerio de Educación, 2017g). Cabe mencionar, además, que esta estimación asume un período de transición para la aplicación completa de la medida, que va desde 2019 a 2022, correspondiente a la inclusión de estudiantes a la beca cada año. Todos los costos monetarios que se presentan, excepto la última fila, están indicados en millones de pesos chilenos al año 2017.

Tal como se observa en la Tabla 74, la mayor inversión corresponde al costo del arancel (\$8.559 millones de pesos), seguido por el costo asociado al beneficio de mantención (\$3.108 en millones de pesos) y, por último, la pasantía en el extranjero (\$500 en millones de pesos). El aumento bienal de los costos se debe al mayor número de estudiantes que se estima ingresarán a la carrera atraídos por la beca y las nuevas condiciones salariales y de desarrollo que se instauran a partir de la ley de Carrera Docente. El costo total de la propuesta es de US\$18,7 millones de dólares y los potenciales beneficiarios serían 3.237 estudiantes.

Tabla 74
Propuesta de financiamiento de EE para BVP de educación de párvulos

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Beneficiarios potenciales	923	1.734	2.393	3.052	3.237	3.237	3.237
Costo arancel	\$2.450	\$4.601	\$6.350	\$8.099	\$8.559	\$8.559	\$8.559
Costo mantención	\$886	\$1.665	\$2.297	\$2.930	\$3.108	\$3.108	\$3.108
Costo pasantía	\$500	\$500	\$500	\$500	\$500	\$500	\$500
Total (\$MM 2017)	\$3.836	\$6.765	\$9.147	\$11.529	\$12.166	\$12.166	\$12.166
Total (\$MM US 2017)	US\$5,9	US\$10,4	US\$14,1	US\$17,7	US\$18,7	US\$18,7	US\$18,7

Fuente: Elaboración propia.

3. Acelerar el ingreso a la Carrera Docente

Para lograr una mejora sustancial en la educación parvularia, debe apuntarse a la instauración de un trato igualitario entre los educadores de párvulos y docentes del nivel escolar, tal como reiteran Barnett (2003) y EIU (2012), así como entre los educadores que se desempeñan en el sector municipal y particular subvencionado y quienes trabajan en establecimientos VTF e Integra (Ruffinelli, 2014). Como se señaló en el apartado de condiciones laborales y carrera docente, no solo se trata de las diferencias en remuneraciones entre las distintas pedagogías, sino también en el ingreso tardío de los educadores de párvulos, cuya progresión se estima hasta el año 2025.

Además de reproducir los problemas históricos que ha enfrentado la profesión de educador de párvulos, las diferencias promulgadas por la Carrera Docente implican que para los profesionales que están ingresando actualmente en el mundo laboral será más atractivo desempeñarse en los establecimientos escolares, ejerciendo en el nivel de NT1 y NT2, en desmedro de los niveles de sala cuna y medio menor, justamente donde más cobertura se necesita ampliar en los próximos años.

Acelerar el ingreso de los educadores de párvulos a la Carrera Docente implica finalizar el proceso al año 2022, por ende, supone reducir en tres años la proyección fijada por el gobierno entregando mejoras sustantivas en cuanto a remuneraciones y desarrollo profesional que, como señala la literatura señalada anteriormente respecto a la calidad estructural y de procesos, podría impactar directamente en la calidad de los aprendizajes de los lactantes y párvulos.



Esta propuesta es extensiva a los educadores que se desempeñan en establecimientos JUNJI, si es que el ingreso de estos profesionales se da de acuerdo a la misma gradualidad.

El ingreso establecido por la ley 20.903 y la propuesta de Elige Educar en el área se detalla a continuación (Tabla 75 y Tabla 76, respectivamente).

Tabla 75

Gradualidad de ingreso a la carrera docente en VTF e Integra, ley N° 20.903

Año	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ingreso adicional	20%	20%	20%	20%	20%	-
Ingreso acumulado	20%	40%	60%	80%	100%	Régimen

Fuente: Elaboración propia a partir de República de Chile, Poder Legislativo (2016b).

Tabla 76

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.

En términos del costo de implementación, esta propuesta no comprende un aumento del gasto que ya está comprometido, sino adelantar el gasto total definido para la entrada a la ley de Carrera Docente en los educadores de párvulos. En ese sentido, lo que se plantea es una redistribución de los recursos previamente comprometidos y su concentración en los primeros tres años para así acelerar el ingreso de los educadores de párvulos al sistema. El detalle de esta viene presentado en la tabla siguiente, donde se asume un costo final de 133.751 millones de pesos al año 2023.

Tabla 77

Propuesta de financiamiento en EE para acelerar el ingreso a la carrera docente en JUNJI (AD y VTF) e Integra

Año	2020	2021	2022	2023
Gasto adicional (\$MM 2017)	\$45.475	\$44.138	\$44.138	\$-
Gasto acumulado (\$MM 2017)	\$45.475	\$89.613	\$133.751	\$133.751

Fuente: Elaboración propia.

Es importante señalar que esta propuesta de financiamiento se asume independiente de la proposición planteada como atracción a la carrera de educación de párvulos, por ende, el costo de su implementación no considera el potencial aumento de matrícula que una BVP de educación de párvulos pueda generar en el sistema educacional (o cualquier otra medida diseñada en el área de atracción). Asimismo, no considera el mayor número de educadores de párvulos que puedan requerirse bajo la política estatal de aumento de cobertura en los menores de 4 años, mucho menos la disminución del coeficiente técnico y el tamaño de curso propuesto también en el presente documento.

4. Fortalecer la formación de los educadores y técnicos en párvulo

La formación inicial y continua también posee alta notoriedad en los debates sobre la calidad educativa planteados en Chile y el mundo (Agencia de Calidad de la Educación, 2015b; Barnett, 2003; Jadue *et al.*, 2016; Ministerio de Educación, 2017f; Pardo, 2017; Romo, Treviño y Villalobos, 2014; Rolla y Rivadeneira, 2006; Santiago, 2013; Treviño, Toledo y Gempp, 2013). Lamentablemente, su análisis tiende a centrarse en los educadores, excluyendo del debate la formación inicial y permanente que también requieren los técnicos en párvulos. Independiente de su alto número dentro de la sala de clases en los niveles de sala cuna, medio y transición (reportados en las Tabla 61 como ratio adulto-niño), deben crearse instancias de perfeccionamiento que aseguren la calidad de su formación.

Un elemento central para la mejora de la formación docente, y que ha comenzado a tomar lugar en algunas instituciones, es desarrollar una malla curricular centrada en las prácticas, en donde los y las estudiantes tienen durante toda su carrera, y desde el primer semestre, asignaturas que articulan prácticas en establecimientos educativos de diversas dependencias. Junto con lo anterior, es importante también avanzar a incorporar plenamente en la formación inicial asignaturas que enseñen formas de trabajo en contextos multiculturales, de diversidad (en un amplio sentido),

que contengan una perspectiva de género y que aporten en el desarrollo de la identidad profesional de los/las educadores/as.

A su vez, es urgente 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; y establecer programas de convalidación de estudios, y/o becas específicas, para que técnicos de nivel superior puedan acceder a estudiar la carrera de educación de párvulos

5. Avanzar en tener horas no lectivas reconocidas para los educadores de párvulo

Considerando la ausencia de una legislación que reglamente el uso de las horas no lectivas en los educadores de párvulos que ejercen en JUNJI, Integra y VTF, se plantea como prioridad programática los siguientes cuatro puntos:

- Avanzar hacia una proporción de horas lectivas/no lectivas de 65/35 a partir del año 2026
- Permitir el cumplimiento mensual de las horas no lectivas
- Establecer una mesa de trabajo, que integre representantes de JUNJI, Integra, VTF, académicos, sociedad civil y Ministerio de Educación para trabajar en una definición pertinente respecto al uso de horas no lectivas y los mecanismos que permitan establecer una planificación conjunta entre educadores y técnicos en párvulos.
- Mientras no se creen los mecanismos que permitan una planificación conjunta, permitir que, en momentos de uso de hora no lectiva, el educador de párvulo puede ausentarse de la sala de clase sin afectar el cumplimiento del coeficiente.

VI. GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1: Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por tramos de edad, 1990-2015.....	23
Gráfico 2: Tasa neta de asistencia de niños y niñas de 0 a 5 años por zona geográfica, 2015.....	24
Gráfico 3: Evolución matrícula total de educadores y técnicos en párvulos entre 2005-2017.....	39
Gráfico 4: Evolución subíndice de valoración social, 2009-2018.....	50
Gráfico 5: Evolución ratio educador-niño y adulto-niño en NT1 y NT2, 2011-2016.....	57

Tabla 1: Leyes relevantes para la educación parvularia.....	6
Tabla 2: Coeficiente técnico por nivel educativo en educación parvularia actual, según Decreto N° 315.....	8
Tabla 3: Coeficiente técnico por nivel educativo en educación parvularia propuesto para 2022 y 2024, según Decreto N° 315.....	8
Tabla 4: Conformación de grupos por sala de actividades, según Circular Normativa para Establecimientos de Educación Parvularia.....	8
Tabla 5: Tramos de remuneración, según ley N° 20.529.....	10
Tabla 6: Requisitos de ingreso a la carrera de educación en 2023, según ley N° 20.903.....	11
Tabla 7: Institucionalidad vigente en educación parvularia y sus funciones, a partir de la ley N° 20.835.....	12
Tabla 8: Institucionalidad del Sistema de Aseguramiento de la Calidad y sus funciones, a partir de la ley N° 20.529....	13
Tabla 9: Número de sala cuna y jardín infantil por dependencia y tipo de establecimiento, 2018.....	16
Tabla 10: Número de escuelas que brindan educación parvularia, por dependencia y tipo de establecimiento, 2018.....	17
Tabla 11: Establecimientos de educación parvularia rurales y urbanos, 2013.....	17
Tabla 12: Establecimientos de educación parvularia rurales y urbanos, 2018.....	17
Tabla 13: Porcentaje del presupuesto público del sector de educación y educación parvularia, 2010-2017.....	19
Tabla 14: Proporción relativa del gasto público y privado en educación parvularia, 2010-2015.....	19
Tabla 15: Gasto total por alumno en educación parvularia y como porcentaje del PIB per cápita, 2010-2015.....	20
Tabla 16: Estimación del valor por niño/a en educación parvularia, según dependencia y nivel, 2012.....	20
Tabla 17: Costo por niño/a en educación parvularia, según dependencia y nivel, 2013.....	20
Tabla 18: Costo mensual regional y nacional por niño/a en Integra, 2017.....	21
Tabla 19: Distribución de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a educación parvularia según dependencia administrativa, 1990 - 2017.....	23
Tabla 20: Tasa bruta de matrícula por nivel, 2011-2016.....	24
Tabla 21: Tasa de asistencia neta de niños y niñas de 0 a 5 años por decil y quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar, 2015 - 2017.....	25
Tabla 22: Tasa de inasistencia entre 0-5 años según grupo de pobreza.....	25
Tabla 23: Porcentaje de lactantes, niños y niñas que viven en situación de pobreza por ingresos y multidimensional que no asisten a la educación parvularia.....	25
Tabla 24: Matrícula y cobertura según nivel, 2018.....	26
Tabla 25: Matrícula y cobertura según edad, 2018.....	26
Tabla 26: Brecha cobertura en relación con países de la OCDE.....	26
Tabla 27: Razones de no asistencia a la educación parvularia por rango de edad.....	27
Tabla 28: Factores y forma en que influyen en la demanda por educación parvularia.....	27
Tabla 29: Causas de deserción JUNJI, 2017.....	28
Tabla 30: Resumen general JUNJI, según modalidad, 2017.....	28
Tabla 31: Resumen general Integra, 2014-2017.....	29
Tabla 32: Matrícula según dependencia y nivel, 2018.....	30
Tabla 33: Matrícula en JUNJI, según modalidad, 2017.....	30
Tabla 34: Matrícula en Integra, según modalidad, 2016.....	30
Tabla 35: Matrícula de modalidad especial por dependencia, tipo y nivel, 2018.....	31
Tabla 36: Matrícula de NEE en JUNJI, según modalidad, 2017.....	31
Tabla 37: Matrícula de NEE en Integra, según tipo de NEE, 2017.....	31
Tabla 38: Distribución de niños y niñas de 0 a 5 años que asisten a educación parvularia por dependencia administrativa según quintil de ingreso per cápita del hogar, 2017.....	32
Tabla 39: Antecedentes socioeconómicos de Integra, 2017.....	32
Tabla 40: Matrícula en establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado según nacionalidad, 2016.....	32



Tabla 41: Matrícula en JUNJI, según nacionalidad, 2017	33
Tabla 42: Matrícula pertenencia a pueblos originarios JUNJI, según modalidad, 2017.....	33
Tabla 43: Número de educadores, técnicos de párvulo y directores según dependencia, 2018	35
Tabla 44: Puntajes PSU promedio entre carreras de pedagogía año 2016, 2017 y 2018.....	36
Tabla 45: Número de años de acreditación de pregrado de la carrera de pedagogía y medicina, 2017	37
Tabla 46: Resultado Prueba INICIA 2014, según nivel de enseñanza	37
Tabla 47: Adscripción al CRUCH de las instituciones que imparten carreras de educación parvularia, año 2016.....	38
Tabla 48: Descriptivos años de acreditación institucional, por tipo de institución, año 2016.....	38
Tabla 49: Tasa de titulación promedio, 2007-2015.....	40
Tabla 50: Objetivos de aprendizaje por nivel para el núcleo de identidad y autonomía, según BCEP del 2018	42
Tabla 51: Faceta y criterios de los Estándares de Desempeño para la Formación Docente.....	43
Tabla 52: Estándares orientadores del nivel parvulario.....	44
Tabla 53: Dominios y criterios para la buena enseñanza	45
Tabla 54: Niveles de desempeño en evaluación docente y su descripción.....	46
Tabla 55: Remuneraciones en la carrera de pedagogía en universidades, 2017.....	48
Tabla 56: Distribución de educadores en NT1-NT2, según tramo de desarrollo profesional, 2017	49
Tabla 57: Empleabilidad al primer y tercer año de egreso 2015, según carrera de pedagogía.....	49
Tabla 58: Variables de calidad estructural en educación parvularia, según BID.....	53
Tabla 59: Variables de calidad procesal en educación parvularia, según BID.....	55
Tabla 60: Razón educador-niño en Chile y promedio OCDE, 2013 y 2016.....	56
Tabla 61: Razón adulto-niño en Chile y promedio OCDE, 2013 y 2016	56
Tabla 62: Ratio educador-niño en niveles de transición por dependencia administrativa, 2011 y 2016.....	57
Tabla 63: Número de niños por docente en aulas de 4-5 años por país.....	58
Tabla 64: Comparativo variables estructurales en Chile y promedio OCDE: espacio.....	60
Tabla 65: Material didáctico en el nivel medio menor	61
Tabla 66: Componentes del sistema de aseguramiento de la calidad en Colombia.....	68
Tabla 67: Asistencia promedio en JUNJI, marzo-diciembre 2017	71
Tabla 68: Demanda cubierta y no cubierta por JUNJI, 2014.....	73
Tabla 69: Propuesta CEPI respecto al coeficiente técnico	75
Tabla 70: Propuesta CPCE respecto al coeficiente técnico.....	75
Tabla 71: Propuesta EE de reducción de coeficientes técnicos: educadores y técnicos en párvulo.....	82
Tabla 72: Propuesta EE de reducción de tamaño curso	82
Tabla 73: Requisitos de postulación y mantención a la Beca Vocación de Profesor (Pedagogía y Licenciatura)	84
Tabla 74: Propuesta de financiamiento de EE para BVP de educación de párvulos.....	85
Tabla 75: Gradualidad de ingreso a la carrera docente en VTF e Integra, ley N° 20.903	86
Tabla 76: Propuesta EE de gradualidad de ingreso a la carrera docente en JUNJI (AD y VTF) e Integra	86
Tabla 77: Propuesta de financiamiento en EE para acelerar el ingreso a la carrera docente en JUNJI (AD y VTF) e Integra.....	86

VII. 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.
- Agencia de Calidad de la Educación (2018). *Tarea de todos. Hacia una visión compartida de la calidad de la educación*. 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 (2010). *Strengthening early childhood development policies and programs in Latin American and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (2013). *What matters most for Early Childhood Development? A framework paper*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Barber, M. y Mourshed, M. (2007). *How the world's best-performing school systems come out on top*. McKinsey Report.
- 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.
- Barnett, W. y Belfield, C. (2006). Early childhood development and social mobility. *Future of Children*, 16(2), 73-98.
- Bellei, C. y Valenzuela, J.P. (2013). El estatus de la profesión docente en Chile. Percepción de los profesores acerca del estatus profesional de la docencia, en: B. Ávalos (ed): *¿Héroes o villanos? La profesión docente en Chile* (pp. 175-206). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Bernal, R. (2014). *Diagnóstico y recomendaciones para la atención de calidad en la primera infancia en Colombia*. Colombia: Cuadernos de Desarrollo.
- Blanco, R. (2012). Una atención y educación de calidad en la primera infancia puede hacer la diferencia. *Docencia*, 48, 4-17.
- Bonomelli, F. (2017). *Seguimiento de la Beca Vocación de Profesor: Desde su implementación hasta puntos de encuentro con la gratuidad y el nuevo sistema de desarrollo docente*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.
- Cáceres, A. y Alegría, D. (2008). Participación de la familia en el jardín infantil estatal. Una mirada desde la vivencia de sus actores. *Universum*, 23(2): 38-65.
- Carneiro, P. y Heckman, J. (2003). *Human capital policy*. Working Paper 9495. Cambridge: National Bureau of Economic Research.

Centro de Estudios Primera Infancia (CEPI) (2016). *Informe final: Fundamentos y metodología para la formulación de una política de familia* (documento sin publicar). Santiago de Chile: Consejo Nacional de la Infancia.

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 Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) (2016). *Resultados evaluación docente 2015*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación y CPEIP.

Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) (2017). *50 años al servicio del Sistema de Desarrollo Profesional Docente*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación y CPEIP.

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.

Cockburn, A. (1994). Teachers' experience of time: Some implications for future research. *British Journal of Educational Studies*, 42(4), 375-387.

Comisión Nacional de Acreditación (CNA) (2017). *Barómetro del aseguramiento de la calidad de la educación superior*. Santiago de Chile: CNA-Chile.

Consejo Nacional de Educación (CNED) (2017a). *Base índices matrícula 2005-2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Consejo Nacional de Educación (CNED) (2017b). *Ejecuta acuerdo N° 029/2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

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) (2014). *Informe final. Programa Beca Vocación de Profesor*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

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

Dussailant, F. (s.f.). *Asistencia de niños a establecimientos preescolares: aproximándonos a la demanda a través de un análisis de las elecciones de cuidado y trabajo de los hogares*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación y Programa de las Naciones Unidas.

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

Educación 2020 (22/11/2017). Las 8 cifras que revelan la realidad de la educación parvularia en Chile, <http://www.educacion2020.cl/noticia/las-8-cifras-que-revelan-la-realidad-de-la-educacion-inicial-en-chile>

Educación 2020 (2019). *Aprendiendo en familia. Análisis y propuestas para una educación parvularia flexible y pertinente*. Santiago de Chile: Educación 2020.

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

Elige Educar (06/04/2016). Mineduc invita a educadoras y profesores a participar en actualización del Marco para la Buena Enseñanza, <http://www.eligeeducar.cl/actualizacion-marco-para-la-buena-ensenanza>

Elige Educar (2016). *Base de seleccionados CRUCH*. Santiago de Chile: Elige Educar.

Elige Educar (2017a). *Base de seleccionados CRUCH*. Santiago de Chile: Elige Educar.

Elige Educar (2017b). *Encuesta de opinión pública: ¿Cómo evalúa y valora la ciudadanía la Educación Parvularia en Chile? 10 claves diagnósticas*. Santiago de Chile: Elige Educar y GFK.

Elige Educar (2018). *Base de seleccionados CRUCH*. Santiago de Chile: Elige Educar.

Espínola, V. y Claro, J. P. (2010). El sistema nacional de aseguramiento de la calidad: una reforma basada en estándares, en: C. Bellei, D. Contreras y J.P. Valenzuela (Eds.). *Ecos de la revolución pingüina. Avances, debates y silencios en la reforma educacional* (pp. 51-83). Santiago de Chile: UNICEF.

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.

Falabella, A. y Molina, M.A. (2017). *Caracterización de programas de formación inicial de educadoras de párvulos y técnicas en Chile*. Santiago de Chile: Universidad Alberto Hurtado.

Farkas, C. y Ziliani, M.E. (2006). Ampliación de la cobertura preescolar: algunas recomendaciones para resguardar la calidad. *Temas de Agenda Pública*, 1(3), 3-12.

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.

Flores, J.C. (2014). Derecho a la educación. Su contenido esencial en el derecho chileno. *Estudios Constitucionales*, 12(2), 109-136.

Fundación Integra (2015). *Política de Calidad Educativa*. Santiago de Chile: Dirección Sociocultural, Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

Fundación Integra (2016). *Reporte Integra 2016*. Santiago de Chile: Dirección Sociocultural, Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

Fundación Integra (2017). *Reporte Integra 2017*. Santiago de Chile: Dirección Sociocultural, Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

Fundación Integra (2018a). *Base administrativa de establecimientos*. Santiago de Chile: Dirección Sociocultural, Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

Fundación Integra (2018b). *Que lo esencial de la educación, sea visible a nuestros ojos. Integra sostenible. Marzo 2014-marzo 2018*. Santiago de Chile: Dirección Sociocultural, Presidencia de la República, Gobierno de Chile.

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.

García, A., Enseñat, A., Tirapu, J. y Roig, T. (2009). Maduración de la corteza prefrontal y desarrollo de las funciones ejecutivas durante los primeros cinco años de vida. *Revista de Neurología*, 48(8), 435-440.

Grau, V., Preiss, D., Strasser, K., Jadue, D., López, V. y Whiterbread, D. (2018). Rol del juego en la educación parvularia: creencias y prácticas de educadoras del nivel de transición menor. Proyecto FONIDE N° FX21615. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

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

Herrera, M.O., Mathiesen, M.E., Morales, M.G., Proust, P. y Vergara, M. (2006). Actitud del adulto a cargo de la sala cuna hacia el género y su relación con la calidad del ambiente educativo. *Estudios Pedagógicos*, 32(1), 7-19.

Hogar de Cristo (2018). *Matriz de inclusión 2017*. Santiago de Chile: Dirección Social Nacional, Hogar de Cristo.

Jaramillo, L. (2009). La política de primera infancia y las madres comunitarias. *Revista del Instituto de Estudios de Educación Universidad del Norte*, 11.

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.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2013a). *Guía de funcionamiento para establecimientos de educación parvularia. Reglamento interno Junta Nacional de Jardines Infantiles*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2013b). *Manual del Modelo de Gestión de Calidad de la Educación Parvularia*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2015a) *Boletín estadístico anual 2015*. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2015b). *Guía de control normativo*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2017a). *Boletín estadístico semestral: Enero-Junio. Año 2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2017b). *Boletín estadístico semestral: Julio-Diciembre. Año 2017*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) (2018). *Base administrativa de establecimientos*. Santiago de Chile: Gobierno 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.

Manhey, M. y Salmerón, H. (2015). Evaluación de la participación familiar en el currículo de la educación en los jardines infantiles y salas cuna de Chile. *Profesorado, revista de currículum y formación del profesorado*, 20(3): 583-625.

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.

Medeiros, M.P., Gutiérrez, G., Hochschild, H. y Lira, R. (2012). Elige Educar, un punto de encuentro entre actores para mejorar la calidad de la educación en Chile. *Calidad en la Educación*, 36, 235-248.

Ministerio de Educación (2001a). *Bases curriculares de la educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2001b). *Estándares orientadores de desempeño para la formación inicial de docentes*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2004). *Aprueba reglamento sobre evaluación docente, N° 192*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2008). *Marco para la buena enseñanza*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2012). *Estándares orientadores para carreras de educación parvularia*. 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 (2015a). *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 (2015b). *Diversificación de la enseñanza*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2015c). *Resultados Evaluación INICIA 2014*. 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* (documento sin publicar). Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

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

Ministerio de Educación (2017d). *Educación para la igualdad de género. Plan 2015-2018*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

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

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

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

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

Ministerio de Educación (2017i). *Marco para la Buena Enseñanza de Educación Parvularia: referente para una práctica pedagógica reflexiva y pertinente. Propuesta de ajuste*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018a). *Bases curriculares educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018b). *Indicadores de la educación en Chile, 2010-2016*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018c). *MiFuturo.cl*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018d). *Ministro de Educación en Cámara de Diputados - 3 de abril de 2018*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018e). *Orientaciones para promover la participación e involucramiento de las familias en educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018f). *Programa de aumento de cobertura 2014-2018. Más salas cuna y jardines infantiles para Chile*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2018g). *Directorio Oficial de Establecimientos*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Ministerio de Educación (2019). *Proyecto de Ley de Subvenciones para los niveles medios de educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

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

Ministerio de Educación Nacional (MEN) (2014b). *Sentido de la educación parvularia*. 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.

Murnane, R. y Ganimian, A. (2014). *Improving educational outcomes in developing countries: lessons from rigorous evaluations*. Working Paper 20284. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.

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.

New, R. (2016). 21st Century early childhood teacher education: New frames for a shifting landscape, en: L. Couse y S. Recchia (Eds.). *Handbook of early childhood teacher education* (pp. 3–19). Nueva York: Routledge.

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 (2006). *Starting Strong II. Early childhood education and care*. Paris: OCDE.

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

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

OCDE (2018). *Education at a glance 2018. OECD indicators*. Paris: OCDE.

Orellana, P. y Melo, C. (2014). Ambiente letrado y estrategias didácticas en la educación preescolar chilena. *Magis. Revista Internacional de Investigación en Educación*, 6 (13), 113-128.

Paniagua, M. (2016). Marcadores del desarrollo infantil, enfoque neuro psicopedagógico. *Fides Et Ratio*, 12(12), 81-99.

Pardo, M. (2011). Educación Parvularia en Chile. Significativos avances e importantes desafíos, en: *Seminario Perspectivas para la Educación en Chile*, 29 de enero de 2011, Santiago de Chile.

Pardo, M. (2012). Hacia la definición de los saberes propios de la educación parvularia. Notas sobre la contribución de los estándares. *Docencia N° 48*, 90-97.

Pardo, M. (2013). *Formación de educadoras de párvulos: un nudo crítico de la calidad de la educación parvularia en Chile. Ciclo de diálogos académicos sobre el futuro de la educación Chile. Educación preescolar: el origen de la desigualdad*. Santiago de Chile: CIAE.

Pardo, M. (2017). Formación continua de educadoras de párvulos: materia para realzar, en: *Seminario Desafíos para una Educación parvularia 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 Educacional*, 55(1), 152-167.

República de Chile, Poder Legislativo (2003). *Dicta normas sobre la educación parvularia y regulariza la instalación de jardines infantiles* (08.04.2003).

República de Chile, Poder Legislativo (2009a). *Decreto Supremo N° 170, fija normas para determinar los alumnos con necesidades educativas especiales que serán beneficiarios de las subvenciones para educación especial* (14.05.2009).

República de Chile, Poder Legislativo (2009b). *Ley N° 20.370, ley General de Educación* (12.09.2009).

República de Chile, Poder Legislativo (2011). *Ley 20.501, Calidad y equidad de la educación* (30.09.2011).

República de Chile, Poder Legislativo (2013). *Reforma Constitucional que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y crea un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio menor* (25.11.2013).

República de Chile, Poder Legislativo (2015). *Ley N° 20.835, ley crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica diversos cuerpos legales* (15.02.2016).

República de Chile, Poder Legislativo (2016a). *Ley N° 20.529, ley crea Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización* (01.03.2016).

República de Chile, Poder Legislativo (2016b). *Ley N° 20.903, ley crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas* (01.04.2016).

República de Chile, Poder Legislativo (2016c). *Ley N° 20.832, ley crea la autorización de funcionamiento de establecimientos de educación parvularia* (01.05.2016).

República de Chile, Poder Legislativo (2017a). *Ley N° 20.905, ley regulariza beneficios de estudiantes, sostenedores y trabajadores de la educación que indica y otras modificaciones* (04.04.2017).

República de Chile, Poder Legislativo (2017b). *Decreto con fuerza de ley 1, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.070 que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, y de las leyes que la complementan y modifican* (31.07.2017).

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).

República de Chile, Poder Legislativo (2018a). *Decreto Supremo N° 548, Aprueba normas para la planta física de los locales educacionales que establecen las exigencias que deben cumplir los establecimientos reconocidos como cooperadores de la función educacional del Estado, según el nivel y modalidad de enseñanza que impartan* (10.07.2018).

República de Chile, Poder Legislativo (2018b). *Ley N° 20.845. De inclusión escolar que regula la admisión de los y las estudiantes, elimina el financiamiento compartido y prohíbe el lucro en establecimientos educacionales que reciben aportes del Estado* (06.08.2018).

República de Chile, Poder Legislativo (2018c). *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* (20.10.2018).

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.



Román, C. y Cardemil, C. (2014). Juego, interacción y material educativo en el nivel preescolar. ¿Qué se hace y cómo se aprende?. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 7(1), 43-62.

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.

Rubio, M., Pinzón, L. y Gutiérrez, M. (2010). *Atención integral a la primera infancia en Colombia: estrategia de país 2011-2014*. BID.

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, H., 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. *Psykhé*, 21(2), 87-104.

Servicio de Información de Educación Superior (SIES) (2016a). *Base de titulados 2007-2015*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Servicio de Información de Educación Superior (SIES) (2016b). *Empleabilidad e ingresos en carreras de educación*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Sun, Y., Correa, M., Zapata, A. y Carrasco, D. (2011). Resultados: Qué dice la evaluación docente acerca de la enseñanza en Chile, en: J. Manzi, R. González e Y. Sun (Eds.). *La evaluación docente en Chile* (pp. 91-136). Santiago de Chile: MIDE UC.

Superintendencia de Educación (2016). *Informa sobre el modelo de fiscalización con enfoque de derechos e instrumentos asociados*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Superintendencia de Educación (2017a). *Circular normativa de 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.

Superintendencia de Educación (2018). *Circular que imparte Instrucciones sobre reglamentos internos de establecimientos de educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Subsecretaría de Educación Parvularia (2018). *Orientaciones para el reconocimiento oficial de establecimientos de educación parvularia*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.

Subsecretaría de Educación Parvularia (2019). *Informe de caracterización de la educación parvularia. Descripción estadística del sistema educativo asociado al nivel de Educación Parvularia en Chile*. 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. (2014). *Estructura del financiamiento de la educación parvularia en Chile*. Ministerio de Educación: Santiago de Chile.

Treviño, E. (2017). Financiamiento de la educación parvularia en Chile, en: *Seminario Desafíos para una Educación parvularia 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.

UNESCO (2003). *Gender and Education for all. The Leap to Equality*. EFA Global Monitoring Report 2003/4. Paris: UNESCO

UNESCO (2010). *Atención y educación de la primera infancia. Informe regional. América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO.

UNESCO (2016). *Estado del arte y criterios orientadores para la elaboración de políticas de formación y desarrollo profesional de docentes de primera infancia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: UNESCO.

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

Van Huizen, T. y Plantenga, J. (2018). Do children benefit from universal Early Childhood Education and Care? A meta-analysis of evidence from natural experiments. *Economics of Education Review*, 66, 206-222.

Valverde, Adlerstein y Novoa (2010). *Hacia una práctica docente de calidad en el trabajo con familia: articulando expectativas de instituciones formadoras, política educativa y las familias de la educación parvularia*. Proyecto FONIDE N° F420932-2009. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.