



Ministerio de
Educación

Gobierno de Chile

ESTADO DEL ARTE DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE





Ministerio de
Educación

Gobierno de Chile

ESTADO DEL ARTE DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE

Centro de Estudios MINEDUC
División de Planificación y Presupuesto
Ministerio de Educación de Chile

Estado del Arte de la Educación Parvularia en Chile

Ministerio de Educación, República de Chile
Avda. Libertador Bernardo O´Higgins 1371, Santiago
Tel. 2 406 6000 – Fax.2 380 0317

Coordinación general: Bernardita Williamson A.

Equipo de trabajo:
Centro de Estudios MINEDUC
Asesores Gabinete Ministerial

Corrección de Estilo: Daniela Ubilla R.
Diseño y diagramación: Isaac Montoya C.
Impresión: ALVIMPRESS

Se autoriza su reproducción, siempre y cuando se haga referencia explícita a la fuente.

PRESENTACIÓN

La evidencia empírica disponible indica que la estimulación y desarrollo infantil temprano es un factor fundamental para lograr una sociedad sana, próspera y sustentable. Los primeros años de vida de una persona son claves para su desempeño en la vida adulta, puesto que los conocimientos adquiridos y las habilidades desarrolladas en esta etapa son la base para el desarrollo posterior, siendo muy difícil y costoso compensar lo que no se realizó en los primeros años.

Diversos estudios tanto nacionales como internacionales han demostrado que la Educación Parvularia impartida por centros educativos, al menos desde cierta edad, puede tener efectos positivos y significativos sobre el desarrollo de habilidades socioemocionales y cognitivas de los menores. Para lograr dicho efecto, es esencial que la educación impartida sea de calidad. Adicionalmente, la evidencia indica que el efecto positivo de asistir a la Educación Parvularia ha demostrado ser mayor en los niños de menor nivel socioeconómico, por lo que es fundamental asegurar a dichas familias el acceso a centros de Educación Parvularia de calidad, puesto que es una poderosa herramienta para mejorar la equidad social.

En este contexto, existe consenso en nuestro país en la importancia de avanzar en la generación de mejores políticas públicas que impulsen una Educación Parvularia de calidad. Para ello, es clave contar con información pertinente y evidencia empírica que permita espacios para la discusión y reflexión.

El presente documento tiene el objetivo de sistematizar la evidencia empírica disponible en Chile y el mundo sobre la importancia e impacto de la Educación Parvularia y describir, desde un enfoque comparado, la realidad chilena de este nivel educativo.

Esperamos que la información presentada en este libro sea un aporte para seguir avanzando en construir un país con educación de calidad y con mayores oportunidades para todos los niños y niñas de Chile.



Carolina Schmidt Zaldívar
Ministra de Educación

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	3
RESUMEN EJECUTIVO	6
1. INTRODUCCIÓN	10
2. IMPORTANCIA E IMPACTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA	14
2.1 IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA	15
2.2 IMPACTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA	16
i. Impacto de la asistencia a establecimientos educativos según edad	18
ii. Impacto de la asistencia a establecimientos educativos en Chile	21
3. SISTEMAS DE EDUCACIÓN PARVULARIA EN EL MUNDO	24
3.1 ORGANIZACIÓN E INSTITUCIONALIDAD	26
i. Voluntariedad y obligatoriedad	28
3.2 COBERTURA	32
i. Cobertura según edad en países de la OCDE	32
ii. Cobertura según edad en Latinoamérica	35
3.3 FINANCIAMIENTO	38
3.4 RECURSOS HUMANOS	44
i. Coeficiente técnico	44
ii. Remuneraciones	46
3.5 CALIDAD	50
4. EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE	56
4.1 ORGANIZACIÓN E INSTITUCIONALIDAD	58
i. Marco legal y rol del Estado	58
ii. Instituciones involucradas en la provisión	63
4.2 ESTABLECIMIENTOS, MATRÍCULA, COBERTURA, OFERTA Y DEMANDA	68
i. Establecimientos educativos	69
ii. Matrícula	71
iii. Cobertura	78
iv. Promedio de niños por establecimiento	83
v. Oferta y Demanda	84
4.3 FINANCIAMIENTO	90
i. Evolución del gasto	90
ii. Estructura de financiamiento de las principales instituciones proveedoras	92
4.4 RECURSOS HUMANOS	96
i. Marco legal: Contrato de trabajo y aspectos legales	97
ii. Personal que se desempeña en establecimientos educativos	99
iii. Formación inicial de educadores y técnicos en educación de párvulos	104
iv. Evaluación Docente de educadores de párvulos del sector municipal	112
v. Remuneraciones de educadores y técnicos en educación de párvulos	116
4.5 CALIDAD	122
i. Evaluaciones de calidad	122
ii. Estudios de percepciones sobre la calidad	131
5 REFERENCIAS	134

RESUMEN EJECUTIVO



Existe consenso en cuanto a la importancia que tienen los primeros años de vida de una persona para su futuro desarrollo y desempeño en la vida adulta. Las experiencias tempranas de los niños¹ basadas en interacciones estables y sensibles, que enriquecen las experiencias de aprendizaje durante la crianza, contribuyen a brindar efectos positivos duraderos (Banco Mundial, 2011). En este sentido, la estimulación temprana es fundamental para un buen desarrollo futuro de los individuos, puesto que es en esta etapa donde se realizan las conexiones neuronales que serán la base de los futuros aprendizajes. Existen diversas formas de proveer estimulación temprana y una de ellas es mediante la asistencia a centros de Educación Parvularia. La Educación Parvularia se define como la educación que comprende la primera infancia, que según las Naciones Unidas es la etapa de la vida que abarca desde el nacimiento hasta el ingreso a la escuela regular o educación básica. El presente documento constituye un intento por sistematizar la evidencia empírica disponible en Chile y el mundo sobre la importancia e impacto de la Educación Parvularia y describir, desde un enfoque comparado, la realidad chilena de este nivel educativo.

La evidencia disponible muestra que invertir en educación es una medida que tiene un retorno decreciente a lo largo de la vida del individuo, siendo la primera infancia la etapa más efectiva, y que aumenta la equidad, puesto que esta inversión es más rentable para niños de menores recursos.

En relación con el impacto de asistir a centros de Educación Parvularia, la evidencia empírica disponible distingue si el niño es menor o mayor de tres años. En cuanto al primer grupo esta no es concluyente, pero para el segundo -mayores de tres años- existe evidencia robusta sobre el efecto positivo que tendría la asistencia a centros en el desarrollo de los niños, especialmente para aquellos que provienen de contextos de menor nivel socioeconómico. Sin embargo, se debe tener en cuenta que este impacto depende en gran medida de la

¹ En este documento al referirse a niños no se realiza distinción de género, es decir se refiere tanto a hombres como mujeres.

calidad de las intervenciones.

En cuanto a la experiencia comparada, en términos generales se aprecia una gran diversidad en los sistemas de Educación Parvularia en los distintos países del mundo en relación con la forma de provisión y financiamiento (público o privado), a su obligatoriedad/voluntariedad, edades comprendidas por este nivel educativo y tasa de cobertura. Lo anterior lleva a no encontrar relación entre estos indicadores y la calidad de la educación impartida por los distintos sistemas, como por ejemplo, entre el tipo de administración u obligatoriedad y la calidad. Del mismo modo, se aprecia gran variabilidad en relación con el coeficiente técnico (números de profesores o adultos por niño) en los diferentes países estudiados.

Respecto de los aspectos comunes entre los países, se aprecia que la cobertura aumenta con la edad y con el tiempo en todos los países. Asimismo, casi todos los países miembros de la OCDE destinan más recursos por niño a la educación escolar, siendo casi el doble que en educación parvularia, con excepción de algunos países entre los cuales se encuentra Chile.

La Educación Parvularia en Chile no es obligatoria² y está definida como aquella que atiende a niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la Educación Básica y busca favorecer el desarrollo integral y aprendizajes relevantes en los menores. El Estado debe promoverla y garantizar el acceso al primer y segundo nivel de transición (pre-kínder y kínder) para todos los niños y el acceso a los niveles inferiores (sala cuna y medio) para aquellos que provengan de familias pertenecientes al 60% más vulnerable del país.

La provisión de este nivel educativo se realiza por diversas instituciones, donde es posible distinguir aquellas instituciones que reciben o no financiamiento público. Dentro

² El 25 de noviembre de 2013 fue promulgada la ley que establece kínder obligatorio y garantiza el acceso universal a partir del nivel medio menor.

de las que reciben recursos de parte del Estado están los municipios, colegios particulares subvencionados y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) con la Fundación Integra, que administran establecimientos propios y financian otros administrados por terceros. Por otra parte, existen jardines infantiles y colegios privados que no reciben recursos del Estado.

El Ministerio de Educación es el responsable de diseñar las políticas para este nivel educativo, elaborar las bases curriculares y entregar el financiamiento a las distintas instituciones proveedoras habilitadas para recibirlo. En relación con las exigencias para funcionar y la fiscalización del cumplimiento de las normas y de la calidad del servicio otorgado, no existe uniformidad respecto de los criterios usados por las diversas instituciones involucradas para cumplir estos roles, sin embargo, existe actualmente un proyecto de ley en el Congreso que subsana estas falencias.

En cuanto a la cobertura, Chile presenta tasas más bajas que las tasas promedio de los países de la OCDE, pero superiores a las de Latinoamérica. Las estimaciones de la cobertura para Chile en base a la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) indican que ha habido un crecimiento en las instituciones y en la matrícula asociada a la Educación Parvularia en el tiempo, que se traduce en que la cobertura se ha casi triplicado entre 1990 y 2011. La cobertura es creciente con respecto a la edad (4,1% para los niños entre 0 y 1 año y de 94% para aquellos entre 5 y 6 años). Asimismo, los niños provenientes de familias de mayor nivel socioeconómico tienen más probabilidad de asistir, sin embargo, la brecha se ha ido cerrando en el tiempo. Al considerar la zona geográfica, la cobertura es mayor en las zonas urbanas que en las rurales.

En relación con la oferta y demanda para este nivel educativo, se observa que existe capacidad ociosa en la oferta actual, lo que se podría deber a un descalce geográfico, ya que puede no haber oferta en ciertos sectores, así como también a las preferencias de los padres por que sus hijos no asistan a la Educación Parvularia. El análisis de la demanda indica que la probabilidad de que un niño asista a la Educación Parvularia disminuye cuando la madre no trabaja, cuando es más pequeño, cuando la madre tiene un nivel educativo

bajo, cuando el nivel de ingresos del hogar es bajo y cuando el tamaño del hogar es grande. De esta manera, es muy difícil lograr cobertura total, sobre todo en los niveles de sala cuna y medio, tal como se observa en otros países, donde en algunos casos se propicia que los menores estén con sus padres durante los primeros años de vida.

Por otra parte, el gasto en educación parvularia en Chile representa un porcentaje del PIB igual que el promedio de los países de la OCDE. El gasto que el Estado destina a Educación Parvularia ha crecido considerablemente en el tiempo, pasando de 0,4% del PIB en 2004 a 0,75% en 2013, casi duplicándose. En efecto, el presupuesto de la JUNJI y de la F. Integra se ha más que triplicado entre 2001 y 2013. Por su parte, el gasto en los establecimientos subvencionados en educación parvularia ha aumentado en 185% en el mismo periodo.

La estructura de financiamiento a las instituciones que reciben recursos del Estado es compleja y desigual. Por una parte, la JUNJI y la F. Integra reciben anualmente un monto de recursos en base a un presupuesto total que no se basa en iguales criterios para ambas entidades y, a su vez, estas los asignan en base a criterios diferentes entre sus establecimientos y los que son administrados por terceros. Por otra parte, los establecimientos escolares que imparten Educación Parvularia reciben una subvención por niño (que considera sus características y las del establecimiento). Todo ello redundando que niños de igual condición social y en el mismo nivel educativo reciben diferentes montos para su educación. Esto se ha venido corrigiendo, sin embargo, constituye aún un desafío para el futuro.

Con respecto a los recursos humanos, las normas que los rigen dependen de la legislación asociada a cada tipo de institución, que va desde el Reconocimiento Oficial (RO) –normado en la LGE y decreto asociado– y el Estatuto Docente, pasando por el Estatuto Administrativo para los propios de la JUNJI, hasta el Código del Trabajo para los pertenecientes a la red de la F. Integra, para los VTF de la JUNJI y para los jardines infantiles privados.

Los coeficientes técnicos difieren según institución. Los establecimientos que tienen normas oficiales en este sentido son aquellos que se rigen por el RO y aquellos que forman parte de la red de la JUNJI o están empadronados por esta, siendo las exigencias similares. De todas maneras, las exigencias respecto de la cantidad de adultos por niños son mayores para los niveles más bajos (sala cuna). Al comparar con otros países, el número de niños por adulto en Chile es menor que el promedio de la OCDE.

En cuanto a la formación de los docentes de Educación Parvularia, en la última década se observa un crecimiento de la cantidad de estudiantes matriculados en carreras de Educación Parvularia (educadores y técnicos) mayor al promedio del país, quienes provienen en mayor proporción de establecimientos municipales y obtienen puntajes en la PSU inferiores en relación con otras carreras profesionales y técnicas comparables. Por el contrario, la duración formal y real de la carrera para educadores y técnicos en Educación de Párvulos es menor que en otras carreras. Al analizar la calidad de la formación, se aprecia que sólo 76% de las carreras de educación de párvulos está acreditada, aunque la legislación establece que es obligatorio. Asimismo, los resultados en la prueba Inicia, que es voluntaria y mide –entre otras cosas– conocimientos disciplinarios de los egresados de pedagogía, indican que sobre 60% de estos tienen resultados insuficientes en 2012. A su vez, los resultados de la evaluación docente aplicada en el sector municipal muestran que los educadores de párvulos obtienen el resultado más bajo en comparación con los docentes de otros niveles educativos cuando se mira el portafolio.

Finalmente, al observar las remuneraciones asociadas al personal que se desempeña en Educación Parvularia, se aprecia que estas son mayores para los que egresaron de universidades. Por otra parte, los salarios de los educadores en este nivel educativo son inferiores que los de los maestros de Educación Básica y Media a los diez años de titulación y son duplicados por los obtenidos por titulados de carreras afines. Al comparar los salarios con otros países, si bien en términos absolutos estos son menores en Chile que para el promedio de los países de la OCDE, la tasa de crecimiento en el tiempo es similar.

En relación con la calidad de la Educación Parvularia, si bien no existe una clara definición a nivel internacional respecto de lo que esta constituye, se presentan dos trabajos que intentan evaluarla. En el primero, realizado por *The Economist*, Chile está rankeado en el lugar 29 de 45 países, superando al resto de los países latinoamericanos y a varios países que presentan un producto interno bruto mayor. En el segundo, el Banco Mundial evalúa los sistemas, políticas y programas de 5 países, destacando en el caso de Chile que sus programas y políticas han llegado a un nivel óptimo de desarrollo, lo que implica que existe un marco lo suficientemente establecido como para potenciar el cumplimiento de metas en otras áreas como, por ejemplo, el establecimiento de estándares de calidad, en donde aún se encuentra en un nivel bajo de desarrollo (Banco Mundial, 2010).

La evidencia empírica respecto de la medición de la calidad de la Educación Parvularia en Chile es reducida, pero creciente en los últimos años. La única medición representativa a nivel nacional es la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI), que se aplicó por primera vez en 2010 y nuevamente en 2012. Sus resultados sugieren la existencia de un efecto positivo en el desarrollo psicomotor de los niños que asisten a Educación Parvularia en los niveles medios y pre-kínder, y en los aprendizajes cognitivos desde los dos años. El resto de los trabajos abordan subgrupos de la población y presentan resultados diversos.

En Chile, en los últimos años se ha logrado aumentar considerablemente los niveles de asistencia y cobertura en Educación Parvularia. Lo anterior hace necesario centrar la investigación en temas de calidad, que permitan apoyar las iniciativas de cobertura sin afectar el servicio entregado. Para poder realizar un diagnóstico exhaustivo que permita determinar la calidad del sector resulta fundamental contar con información. A pesar de que cada año existe mayor y mejor información sobre Educación Parvularia en el país, todavía esta es incompleta –no se tienen datos para el sector privado– y poco confiable –en algunos casos es autoreportada. Esto es una limitación del presente estudio, que debe ser considerada a la hora de interpretar los datos que aquí se entregan.

1.

INTRODUCCIÓN



El desarrollo infantil temprano es fundamental para lograr una sociedad sana, próspera y sustentable. Existe consenso entre los expertos respecto de la importancia que tienen los primeros años de vida de una persona para su futuro desarrollo y desempeño en la vida adulta. Durante la niñez se determina significativamente la trayectoria posterior del aprendizaje y la salud del individuo, de manera que intervenciones adecuadas a temprana edad pueden generar impactos positivos, significativos y sostenidos a lo largo de la vida (BID, 2007). En ello no solo la genética cumple un rol, sino que también la experiencia es fundamental, al influir sobre la conectividad de las redes de circuitos neuronales (Fox, Levitt, & Nelson, 2010; Meaney, 2010). Es precisamente por esta razón, que las vivencias en los primeros años de un p rvaro son fundamentales para su desarrollo futuro (Shonkoff & Phillips, 2000). De hecho, experiencias tempranas de los niños basadas en interacciones estables y sensibles que enriquecen el proceso de aprendizaje durante la crianza, contribuyen a brindar efectos positivos duraderos (Banco Mundial, 2009).

Por el contrario, la presencia de condiciones que producen estrés crónico durante las etapas tempranas de la vida, causadas por factores de gran adversidad (como pobreza extrema, abuso y negligencia), tenderán a producir un impacto negativo en la arquitectura del cerebro en desarrollo y a poner en estado de alerta permanente al sistema biológico que da respuesta al estrés, aumentando el riesgo de padecer una amplia gama de trastornos crónicos físicos y mentales (Center on the Developing Child, 2007; Banco Interamericano del Desarrollo, 2006; UNESCO, 2010). Del mismo modo, los niños que comienzan la etapa escolar significativamente por debajo de sus pares no logran en general disminuir esta brecha, padeciendo futuras dificultades no solo en su aprendizaje y salud, sino también en aspectos que se manifestarán a lo largo de toda la vida, tanto en lo profesional como en lo personal (Lee & Burkman, 2002; Zigler, Gilliam, & Jones, 2006).

La Educación Parvularia se define como la educación que comprende la primera infancia. El Comité de las Naciones Unidas ha definido la primera infancia como la etapa de la vida que abarca desde el nacimiento hasta el ingreso a la escuela regular o Educación Básica que, en la mayoría de los casos, se extiende hasta los seis años, variando de acuerdo a la estructura de la Educación Parvularia de cada país (UNESCO, 2010).

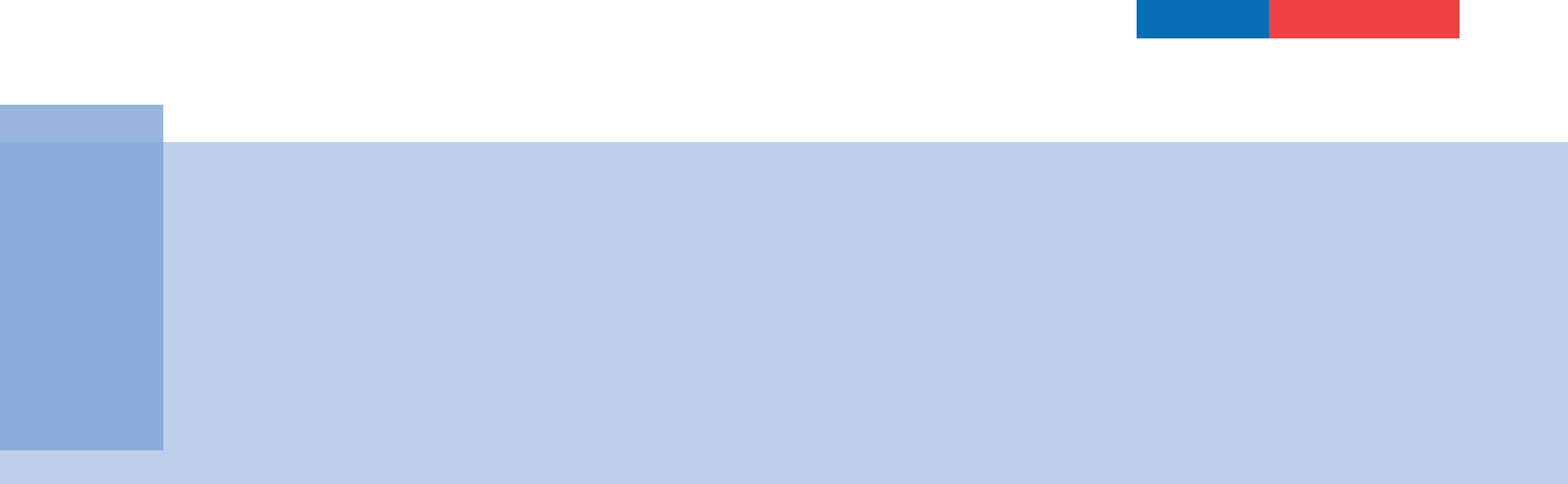
Diversos estudios internacionales han demostrado que la Educación Parvularia de alta calidad, al menos a partir de cierta edad, puede tener efectos positivos a largo plazo sobre el desarrollo de un niño. Es importante recalcar que la calidad del cuidado y de la educación impartida es fundamental, pues la evidencia indica que asistir a centros de educación de baja calidad en la primera infancia puede ser perjudicial para el desarrollo de los niños (NICHD-ECCRN, 2003; Belsky, 2005). Un estudio realizado por el National Institute for Children Health and Development entrega evidencia de que aquellos niños en riesgo social que recibieron Educación Parvularia de baja calidad tienden a tener peores habilidades sociales y peores resultados académicos. Por lo tanto, la Educación Parvularia de baja calidad puede ser peligrosa y causar más daños que beneficios, indicando que no siempre es mejor asistir a un centro de Educación Parvularia en relación con el hogar.

En los últimos años, se ha logrado aumentar en gran medida los niveles de asistencia y cobertura en Educación Parvularia en Chile³, no obstante, se hace necesario también atender a la calidad, de manera que las iniciativas de cobertura no afecten el servicio entregado. Para poder avanzar en mejorar el servicio de Educación Parvularia del país, diseñando políticas públicas efectivas, resulta indispensable contar con

³ La meta presidencial del gobierno actual hasta el año 2014 es alcanzar el 100% de cobertura en pre-kínder y kínder para los niños de familias que pertenecen al 60% más vulnerable y haber creado 40.000 mil nuevos cupos en los niveles de sala cuna y nivel medio para niños de familias vulnerables.

un diagnóstico exhaustivo del sector. El presente documento constituye un intento de sistematizar la evidencia empírica disponible sobre el impacto de la Educación Parvularia y de describir, a partir de un enfoque comparado, la realidad chilena en este ámbito. Es importante tener presente que la información disponible sobre este nivel educacional es incompleta -no se tienen datos para parte importante del sector privado- y en algunos casos poco fiable -por ser la información autorreportada. Debido a esto, no es fácil tener un panorama completo de la Educación Parvularia en Chile, aspecto que urge mejorar en nuestra institucionalidad.

Este documento se divide en tres capítulos. En el primero (sección 2) se describe la evidencia nacional e internacional que existe sobre el impacto que tendría la Educación Parvularia en el desarrollo de los niños. El segundo capítulo (sección 3) presenta un panorama general de la Educación Parvularia en el mundo. Finalmente, el capítulo tercero (sección 4) describe la situación nacional de este nivel educativo, en cuanto a su institucionalidad y organización, cobertura, sistema de financiamiento, recursos humanos y calidad.



2.

IMPORTANCIA E IMPACTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA



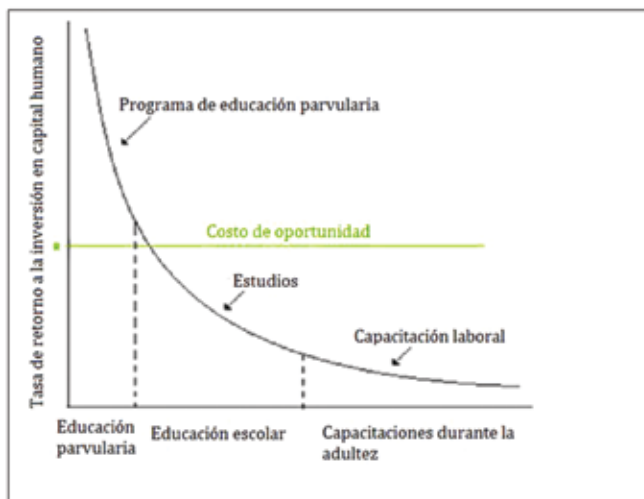
2.1

IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA

La evidencia indica que la estimulación temprana es un factor fundamental para el desarrollo de los niños, puesto que los conocimientos adquiridos y las habilidades desarrolladas en esta etapa son la base para el desarrollo posterior, siendo muy difícil y costoso compensar lo que no se alcanzó en los primeros años (Shonkoff y Phillips, 2000).

Actualmente existe consenso en que la inversión en educación tiene un retorno decreciente a lo largo de los años, es decir, un peso invertido en educación en primera infancia genera un mayor retorno en términos de futuros logros que un peso invertido a mayor edad (gráfico 1). En otras palabras, cuanto antes se realice la inversión, mayor será su retorno, como se observa en el siguiente gráfico (Heckman, 2006). Ello, porque, además de que hay más tiempo para recuperar la inversión, la evidencia indica que la educación adquirida posteriormente es complementaria con la que se adquiere en etapas anteriores. Por tanto, sin educación temprana, la educación posterior es menos efectiva que en el caso de haber adquirido Educación Parvularia. Lo anterior es válido

Gráfico 1: Tasa de retorno de la inversión en educación durante distintos momentos de la vida

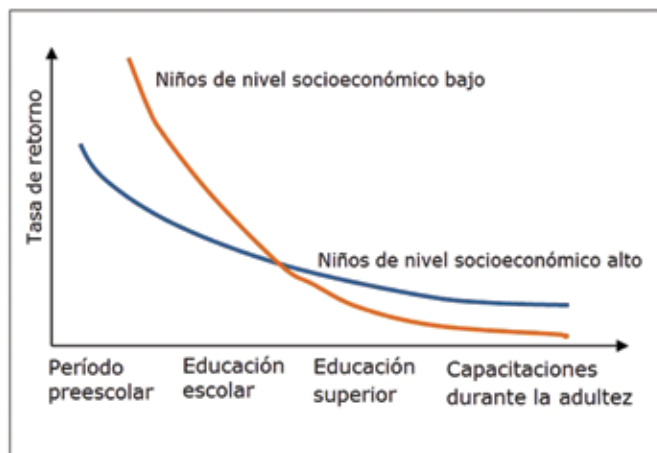


Fuente: Heckman, 2006.

no solo para la educación formal (asistiendo a un centro educativo), sino que también para aquella que es provista por los padres durante la niñez, puesto que lo que se releva es la estimulación temprana, independientemente del lugar o de la forma en que se obtiene.

Por otra parte, como se puede apreciar en el gráfico 2, al representar la tasa de retorno de la inversión en educación durante los distintos momentos de la vida desagregada por nivel socioeconómico de la persona en ausencia de intervención pública se observa que el retorno preschoolar para niños de menores recursos es más elevado que el de niños más acomodados (en la educación superior el retorno es más alto en jóvenes de nivel socioeconómico alto).

Gráfico 2: Tasa de retorno de la inversión en educación según nivel socioeconómico



Fuente: Dussailant y González (2012). Adaptado de Woessmann y Schütz (2006).

Así, la Educación Parvularia cumple un rol clave en el desarrollo integral de los niños y en la construcción de una sociedad más equitativa.

2.2

IMPACTO DE LA EDUCACIÓN PARVULARIA

La educación que reciben los menores es impartida por diversos actores que forman parte de su vida, como los padres, los cuidadores, la familia, la asistencia a un centro educativo, entre otros. Por lo mismo, existe una amplia variedad de programas para esta edad que comprende desde la familia, pasando por visitas de enfermeras, hasta la asistencia a un centro educativo.

La evidencia respecto de la asistencia a centros educativos indica que no siempre esta tiene impacto positivo, puesto que depende, principalmente, de la calidad de los programas (Belsky, 2005). Las intervenciones exitosas suponen un buen diseño y objetivos claros y, adicionalmente, los programas que involucran a los padres en el proceso formativo de los niños son los que tienen el mayor impacto (Shonkoff y Phillips, 2000). Urzúa y Veramendi (2010) realizan una revisión bibliográfica donde concluyen que los factores que más influirían en el impacto de la asistencia a centros de Educación Parvularia sobre el desarrollo del niño son: la calidad del establecimiento, el tiempo de estancia del niño en el centro y las características de los padres y del niño.

En cuanto a la intensidad del programa, es decir, a las horas asistidas a la semana, Loeb et al. (2007) encuentran que los resultados de los niños varían de acuerdo al nivel socioeconómico: para niños de ingresos medios y bajos se observan beneficios académicos de asistir a un centro intensamente (más de 30 horas a la semana), no así para niños de altos ingresos.

Con respecto a la evaluación de programas implementados en distintos países, mediante estudios de impacto experimentales, se ha verificado que aquellas intervenciones que incluyen en su diseño los criterios de efectividad mencionados anteriormente (buen diseño, objetivos claros e involucramiento de los padres) generan diferencias positivas en el desarrollo de niños que viven en situaciones de desventaja.

En Chile existe poca evidencia de evaluaciones de impacto, pero en Estados Unidos se han llevado a cabo programas que cuentan con datos de seguimiento longitudinal, por lo que ha sido posible evaluar su impacto. Algunos de ellos son Perry Preschool Project, Abecedarian Project y Head Start (Barnett, 1995; Currie, 2001; Schweinhart et al., 2005; Center on the Developing Child, 2007; Isaacs, 2008). Estos programas se describen brevemente a continuación:

- El programa *Perry Preschool Project* se llevó a cabo por primera vez entre los años 1962 y 1967 en Michigan. Se seleccionó una muestra de 123 niños afroamericanos de bajos ingresos con alto riesgo de fracaso escolar, 58 de los cuales fueron sometidos a un programa de Educación Parvularia entre los 3 y 4 años. El resto de los niños (grupo de control) no recibió ningún programa similar. Luego se compararon ambos grupos durante distintas etapas de sus vidas y se concluyó que aquellos que habían recibido el programa mostraron mejores resultados en pruebas estandarizadas a los 10 años y, posteriormente, a los 40 años, tuvieron mayores tasas de graduación y mejores salarios. Las tasas de retorno estimadas fueron de entre el 15% y el 17%.
- El *Abecedarian Project* es un programa dirigido a niños de escasos recursos con alto riesgo de fracaso escolar desde los 4 meses de vida hasta la entrada a la escuela. Los niños recibieron cuidados por 6 a 8 horas diarias, 5 días a la semana y adicionalmente recibieron servicios sociales para las familias. Estos fueron comparados con un grupo de niños que no recibió el programa y se concluyó que quienes sí lo recibieron mostraron un aumento del coeficiente intelectual y de sus habilidades no cognitivas.
- El Programa *Head Start* se lleva a cabo desde el año 1964 y fue dirigido a los niños de escasos recursos de entre 3 y 5 años con el fin de mejorar sus habilidades sociales y de aprendizaje. El programa provee educación, salud, nutrición y servicios para involucrar a los



padres y mejorar las relaciones familiares. Los análisis realizados concluyeron que se ha logrado disminuir la brecha entre los niños más y menos aventajados socioeconómicamente.

Por otra parte, existe una gran variedad de programas cuyo objetivo es fortalecer el vínculo entre padres e hijos o entregar a la madre las herramientas y el apoyo necesarios para que entreguen el mejor cuidado posible a su hijo. Entre las intervenciones internacionales exitosas en este ámbito se encuentran los Centros para Padres y Niños de Chicago (Chicago Child-Parent Centers) y el programa Sociedad Familia-Enfermera (Nurse Family Partnership), los cuales se describen brevemente a continuación.

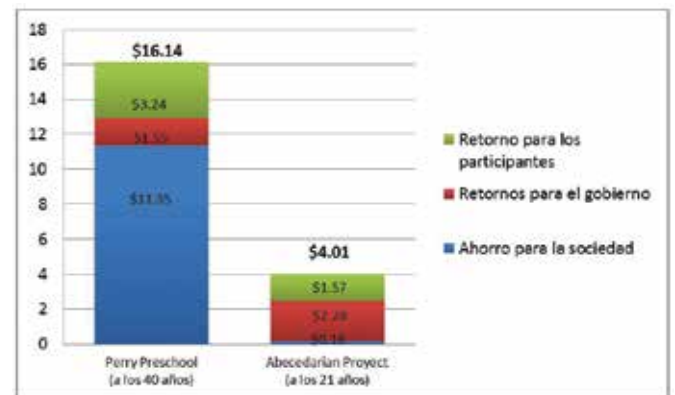
- Los Chicago Child-Parent Centers proveen servicios de cuidado a niños vulnerables y promueven la participación activa de la familia en el cuidado y la estimulación de estos en sus primeros años.
- El Nurse-Family Partnership ⁴ es un programa voluntario de prevención que existe desde principios de los años 70 y que proporciona servicios de visitas domiciliarias de enfermeras a las madres primerizas, de bajos ingresos, durante el embarazo y hasta los dos años del menor. El programa ha sido evaluado en distintos estados encontrando mejoras tanto en los resultados del embarazo como en la salud y en el desarrollo posterior de los niños. Desde el año 2012, el programa existe en 41 estados de Estados Unidos.

Adicionalmente, durante los últimos años se han realizado algunos análisis costo-beneficio de los programas mencionados (Schweinhart et al., 2005; Aos et al., 2004; Center on the Developing Child, 2007) con el fin de estimar, desde una perspectiva económica, cuáles son los costos y beneficios, tanto para el participante del programa y su

⁴ Información disponible en el sitio web: <http://www.nursefamilypartnership.org>. Revisada en junio de 2013.

familia, como para el gobierno y la sociedad en su conjunto. El siguiente gráfico muestra los resultados obtenidos del análisis costo-beneficio de los programas Perry Preschool Project y Abecedarian Project:

Gráfico 3: Análisis costo-beneficio de dos programas en primera infancia (en dólares)



Fuente: Center on the Developing Child, 2007.

Como se observa en el gráfico, el retorno por dólar invertido para el Perry Preschool Project es de USD\$16,14 y de USD\$4,01 para el Abecedarian Project. Estos beneficios ocurren en distintos niveles: (i) para la sociedad, en el menor gasto para el sistema de justicia y delincuencia juvenil; (ii) para el Estado, en la reducción de los gastos de educación especial y en la disminución de la dependencia en ayuda estatal; y (iii) para los participantes de dichos programas, en mayores ingresos. Otros análisis costo-beneficio de programas de apoyo a los padres -como el Nurse Family Partnership- (Aos et al., 2004) también han demostrado tener un retorno positivo.

Currie (2001) analiza la evidencia disponible sobre el impacto de estos y otros programas de Educación Parvularia y concluye que si los programas están diseñados adecuadamente, tendrán un impacto positivo en el desarrollo y en los logros futuros de los niños.

En conclusión, la inversión en educación es una medida que tiene un retorno decreciente a lo largo de la vida del individuo, siendo la inversión en la primera infancia la más efectiva, especialmente si se eligen programas de buena calidad. Además, la inversión en Educación Parvularia aumenta la equidad social, si se considera que esta inversión es más rentable para niños de menores recursos, y es una medida costo-efectiva.

Finalmente, en lo que sigue de la sección se analiza el impacto de la asistencia a centros de Educación Parvularia distinguiendo por la edad del niño, pues la evidencia empírica reconoce diferencias relevantes según sea el rango etario del menor. Adicionalmente, se analiza la evidencia empírica más reciente para nuestro país.

i. Impacto de la asistencia a establecimientos educativos según edad

Para analizar los beneficios de asistir a centros de Educación Parvularia, las investigaciones disponibles en general distinguen según la edad del menor. La mayoría de los estudios que encuentran impactos positivos se refieren a programas que reciben a niños mayores de tres años. Para aquellos menores de tres, la evidencia disponible es escasa, en algunos casos no es concluyente y en otros, incluso, señala que habrían efectos negativos para niños menores de dos años sobre las habilidades motoras y sociales, y en la salud de los mismos (Baker et al., 2005). Asimismo, la evidencia indica que los efectos positivos asociados a la asistencia a Educación Parvularia son más altos para aquellos menores provenientes de familias de menor nivel socioeconómico y, finalmente, se encuentra que la calidad de los programas es fundamental para que la asistencia a este nivel educativo tenga un impacto.

En Estados Unidos, el National Institute of Child Health and Human Development (NICHD-ECCRN, 2003) realizó un estudio que examina los efectos del tiempo de cuidado no maternal durante los primeros cuatro años y medio de vida y el desarrollo socioemocional y cognitivo. Esta investigación encuentra una correlación positiva entre la

cantidad de tiempo que la madre ha estado alejada de su hijo durante los primeros cuatro años y medio del niño, y efectos sociales negativos tales como poca asertividad, desobediencia y agresividad. Del estudio se desprende que el efecto negativo de la asistencia a salas cuna es mayor si esta se llevó a cabo durante los primeros seis meses de vida del infante y si asistió por diez o más horas semanales durante su primer año de vida, independiente de la calidad del centro, aunque el efecto negativo aumenta cuando la calidad del establecimiento es menor (Belsky, 2005).

Por su parte, el estudio desarrollado por Loeb et al. (2007) encuentra que, en promedio, la asistencia a un centro de cuidado está asociado con efectos positivos en habilidades pre-lectoras y matemáticas, pero existe un efecto negativo en el comportamiento social. Este efecto negativo es mucho mayor para aquellos niños que entraron a un centro con menos de dos años y es particularmente superior para quienes comenzaron con menos de un año de edad. En la misma línea, un estudio desarrollado recientemente (Arnold, 2013) estima el impacto de asistir a Educación Parvularia utilizando los datos de la línea base de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia 2010 (ELPI)⁵. La principal conclusión de este estudio es que el efecto en el desarrollo socioemocional y psicomotor difiere entre los distintos niveles de Educación Parvularia. Mientras que los niveles medios y NT1 presentan un efecto positivo en el desarrollo psicomotor, especialmente en el lenguaje y la motricidad de los niños, la Educación Parvularia perjudica el desarrollo socioemocional de habilidades relacionadas con la externalización de todos los párvulos, desfavoreciendo principalmente a los niños que asisten a sala cuna.

Dussaillant (2009), en su revisión de la literatura sobre permisos parentales y salas cuna, concluye, a partir de la

⁵ Es una encuesta de hogares que se aplica desde el año 2010, cada 2 años a una muestra representativa de niños de 0 a 5 años. Esta encuesta contiene información demográfica y de contexto de los menores, así como también, mediciones a través de una batería de instrumentos que se dividen según si evalúan el área socioemocional o el desarrollo psicomotor. Para más detalle ver sección 4.5.

evidencia, que la opción de que el niño permanezca con su madre es mejor a que asista a la sala cuna. En este sentido, la relación cercana entre madre e hijo se encuentra dentro de las experiencias que tienen un impacto positivo en el desarrollo futuro de los niños. En el caso de los recién nacidos, numerosos estudios revelan los beneficios de la lactancia materna⁶ hasta pasados los seis meses de edad, tanto para el desarrollo físico como emocional del niño. Así, el apego y la relación que se construye entre madre e hijo en su primer año de vida resultan importantes para su posterior desarrollo. Es por ello que en la gran mayoría de los países desarrollados no se observa una política expansiva de salas cuna, que atienden en general a niños entre 0 y 2 años. Por consiguiente, las políticas de salas cuna responden sobre todo a las necesidades familiares y laborales, propiciando la inserción laboral maternal y entregando una solución a las familias que tienen dificultades para cuidar a sus hijos. Por el contrario, en la mayor parte de los países desarrollados existe una tendencia a extender el periodo postnatal, de manera de asegurar el bienestar del niño en sus primeros meses e incluso años de vida.

A pesar de que en general la evidencia muestra efectos poco claros o negativos de las salas cuna en el desarrollo de los niños, ello no significa que no existan políticas de Educación Parvularia efectivas para este rango etario. Por lo general, las intervenciones exitosas en estos niveles buscan impactar el comportamiento de la madre o cuidadora principal del niño, entregándole herramientas para el cuidado óptimo del menor. En este sentido, Dussaillant (2009) señala que las políticas públicas para niños menores de dos años debieran apoyar el fortalecimiento del vínculo entre la madre o cuidadora principal y el niño, y apuntar a entregar a la madre las herramientas necesarias para que entregue el mejor cuidado posible al menor. Adicionalmente, argumenta que, al menos durante el primer año de vida, es recomendable que el niño quede al cuidado de su madre.

Por otra parte, existe consenso a nivel internacional de que la Educación Parvularia de calidad a partir de los 3 años

⁶ Organismos como la UNICEF y la OMS destacan las ventajas de la lactancia materna.

representa un aporte significativo en la igualación de oportunidades de los niños. Algunos estudios confirman que la educación parvularia para ese rango etario tiene un efecto positivo en el desarrollo de los niños (Larsen et al., 1989; Lipps et al., 1999; Sammons et al., 2003 y 2004; Hirsch, 2004; Barnett et al., 2004; Magnuson et al., 2003; Barnett, 1995; Laosa, 2005; Aguilar y Tansani, 2012). La inversión en este nivel de formación resulta muy efectiva, no solo desde el punto de vista económico como inversión en capital humano, sino también por su impacto en la equidad social, ayudando a cerrar las diferencias de origen en el desarrollo físico, emocional, cognitivo y social de los niños (Currie y Thomas, 1995; Barnett, 1995; Laosa, 2005; Heckman, 2006; Heckman y Masterov, 2007; Grantham-McGregor et al., 2007; Engle et al., 2007; Victoria et al., 2008; y Berlinski et al., 2008 y 2009). Adicionalmente, se han encontrado correlaciones negativas entre la asistencia a Educación Parvularia y la propensión a delinquir, el embarazo adolescente y el abandono escolar (Heckman y Masterov, 2007).

Asimismo, un conjunto de estudios basados en experiencias en diferentes países concluye que asistir a un centro de Educación Parvularia tiene un impacto positivo. Aguilar y Tansani (2012) analizan los resultados de un grupo de niños que asistieron a centros de Educación Parvularia⁷ en Uruguay, en su primer y sexto año de Educación Básica, encontrando que existe un impacto positivo y significativo en los logros académicos de largo plazo. Hirsch (2004) realiza un análisis estadístico del efecto que tiene en niños franceses mayores de dos años el asistir a Educación Parvularia y concluye que existe un beneficio asociado –en términos de desarrollo cognitivo en lenguaje y matemática– independientemente de su nivel socioeconómico, aunque el efecto es mayor en los más desaventajados (con un beneficio de 7,8 versus 4,6 puntos, respectivamente). Así también, Magnuson et al. (2004) analizan el impacto de asistir a pre-kínder encontrando un impacto positivo en el desarrollo de habilidades lectoras y matemáticas de los niños, el cual es mayor en aquellos con menor nivel socioeconómico (por ejemplo, el tamaño del efecto en los puntajes de lectura es

⁷ La variable utilizada en el estudio fue si el niño asistió o no a Educación Parvularia, independientemente de su edad.

de 0,28 para niños desaventajados comparado con 0,19 para la muestra total).

Otro investigador (Barnett, 1995) que analiza los efectos de largo plazo de 36 programas de Educación Parvularia con diferentes características aplicados en Estados Unidos a niños de distintas edades, en términos de los beneficios en el CI (coeficiente intelectual), desempeño escolar, repitencia, asistencia a educación especial y adaptación social, encuentra que no todos los programas producen beneficios debido a las diferencias en la calidad de los mismos y en el presupuesto asociado a cada uno de ellos.

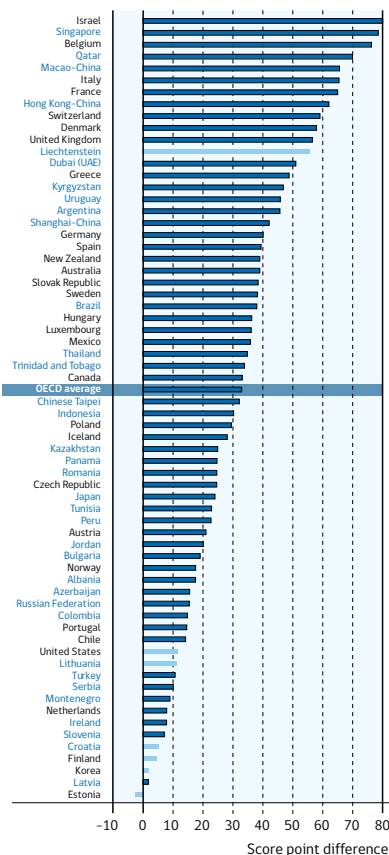
En Gran Bretaña, Melhuish et al. (2004) analizan el proyecto EPPE (Effective Provision of Pre-School Education Project), que es un estudio longitudinal que se aplica a una muestra de niños entre los 3 y 7 años que asisten y no a distintos programas de Educación Parvularia. Los autores concluyen que asistir a centros de alta calidad tiene un efecto positivo sobre los niños, intelectual y conductualmente. Tanto la calidad como la cantidad, en términos de más meses (pero no necesariamente más horas al día), influyen en la magnitud de este impacto.

Estudios a nivel latinoamericano muestran que los programas dirigidos a niños entre tres y seis años producen beneficios en términos de desarrollo cognitivo y logro académico, además de beneficios a largo plazo en habilidades socio-emocionales, empleabilidad y productividad (Banco Mundial, 2011). De modo similar, un estudio realizado a partir de diversas investigaciones en intervenciones en primera infancia en Latinoamérica muestra que la participación de niños en la Educación Parvularia incide en su desarrollo socioemocional, evidenciado en habilidades de comportamiento tales como atención, esfuerzo, participación en clase y disciplina (Vegas y Santibañez, 2010).

Finalmente, en el gráfico a continuación se presentan los resultados de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (en adelante OCDE) respecto del impacto que tiene la asistencia a Educación Parvularia por más de un año en los puntajes en la prueba

PISA⁸, que rinden los jóvenes de 15 años, corregido por nivel socioeconómico.

Gráfico 4: Beneficios de asistir a la Educación Parvularia



Fuente: PISA in FOCUS, OCDE (2011).

Nota: Las líneas más claras significan que no son estadísticamente significativos.

⁸ El *Program for International Student Assessment*, conocido por sus siglas en inglés como PISA, se basa en el análisis del rendimiento de estudiantes a partir de exámenes mundiales que se realizan cada tres años y que tienen como fin la evaluación internacional de los alumnos. Este informe es llevado a cabo por la OCDE, que se encarga de la realización de pruebas estandarizadas a estudiantes de 15 años.

En el gráfico se aprecia cómo, en la mayoría de los países, asistir a la Educación Parvularia por más de un año tiene un impacto positivo en el desempeño de los jóvenes en la prueba PISA. En promedio, los niños de los países de la OCDE que asisten a Educación Parvularia obtienen cerca de 30 puntos más en la prueba PISA que los niños que no asistieron a este nivel educativo (0,3 desv. est.). En Chile, el impacto de la asistencia a la Educación Parvularia es menor al promedio de la OCDE, bordeando los 15 puntos.

Por su parte, Bedregal (2006) realiza una revisión sistemática de la investigación científica publicada entre 1998 y 2005, y concluye que existe un beneficio claro de la Educación Parvularia en niños entre 3 y 4 años en situación de desventaja familiar, el cual se refleja en mejorías evidentes en el desarrollo infantil (específicamente en cognición y lenguaje) y en la preparación escolar. El beneficio para los niños menores de 2 años depende de su contexto, teniendo un efecto positivo en situaciones de carencia, en particular, si el cuidado infantil se asocia con visitas domiciliarias.

Es importante notar que diversos autores (Barnett, 1995; Currie y Thomas, 1995; Melhuish et al., 2004; Belsky, 2005; Rolla y Rivadeneira, 2006; entre otros) argumentan que los potenciales beneficios (en términos de habilidades cognitivas y no cognitivas) observados en niños que asisten a centros de Educación Parvularia dependen en gran medida de la calidad del centro al cual asisten. Es así como, en el último tiempo, las investigaciones en primera infancia se han centrado en estudiar el impacto que tiene la calidad de los programas sobre el rendimiento de los menores que asisten a ellos. Según el Center on the Developing Child (2007) de la Universidad de Harvard, para que los programas de Educación Parvularia logren tener un impacto positivo en el desarrollo social y cognitivo de los niños mayores de tres años de familias de escasos recursos, es recomendable que los programas cuenten con: profesores altamente calificados, tamaños de clase reducidos con una alta razón profesor-alumno, currículum apropiado a la edad, materiales de estimulación seguros, ambiente con un lenguaje enriquecido, relaciones cálidas y responsables entre niños y adultos, y niveles altos y consistentes de participación de los niños.

ii. Impacto de la asistencia a establecimientos educativos en Chile

En nuestro país se ha desarrollado durante las últimas décadas bastante investigación que busca estimar el impacto de asistir a centros de Educación Parvularia. En relación con la duración del impacto y con el momento en que este se evalúa, los trabajos se pueden dividir en tres: (i) aquellos de corto plazo, que evalúan a los niños que están asistiendo a Educación Parvularia y cuyo enfoque es medir la calidad de la educación y compararla con algún referente previamente definido o entre diferentes tipos de instituciones; (ii) aquellos de mediano plazo, que estudian las diferencias en pruebas estandarizadas (como el SIMCE o la PSU) en años posteriores a la intervención de quienes asistieron o no a Educación Parvularia; y (iv) los de largo plazo, que estiman el impacto entre quienes asistieron o no a Educación Parvularia en variables de la etapa de la vida adulta, como por ejemplo, salarios o éxito profesional.

Esta sección se centra en aquellos estudios que miden el impacto de mediano y largo plazo, ya que en la sección 4.5, sobre evaluaciones de calidad en Chile, se analizan aquellos trabajos con horizonte de corto plazo. En relación con los primeros, hay una serie de estudios que miden el impacto que tiene asistir a centros de Educación Parvularia en los resultados de aprendizaje posteriores de los niños y jóvenes. Existen investigaciones que han intentado analizar dicho impacto en distintas dimensiones del desarrollo de los niños y en ciertas edades o niveles educativos.

Dentro de los estudios que se centran en los efectos de mediano plazo, están aquellos que analizan la correlación de haber asistido a Educación Parvularia con los resultados de la prueba nacional de medición de aprendizajes, denominada Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, en adelante SIMCE (para mayor información ver la revisión bibliográfica sobre el tema que realizan Dussillant y Gonzalez (2012) y Contreras et al. (2007)). En términos generales, tanto aquellos estudios que no corrigen por sesgo de autoselección (CEDEP, 1997; Reveco y Mella, 1999; Le Foulon y Eyzaguirre, 2001), como los que sí lo hacen (Hernández, 2006; Contreras et al.,

2007; San Martín, 2009), encuentran que asistir a pre-kínder y a kínder tiene efectos positivos y significativos.

En el año 1997, la “Evaluación del Impacto de la Educación Parvularia sobre los niños”, elaborado por el Centro de Estudios de Desarrollo y Estimulación Psicosocial (en adelante CEDEP), utilizó una metodología mixta-longitudinal y focalizada con el objetivo de evaluar el impacto de los programas de Educación Parvularia en las áreas cognitiva, socioemocional y nutricional de los niños de sectores vulnerables, en sus condiciones de entrada a primero básico y en su rendimiento y adaptación en los dos primeros años de Educación Básica sin corregir por sesgo de autoselección. La primera metodología utilizada fue un estudio longitudinal que se realizó a nivel nacional con un diseño de cohorte y tres años de medición (1994, 1995 y 1996), e incluyó el seguimiento de niños que asistían a kínder y pre-kínder con representatividad a nivel nacional (específicamente de las regiones IV, V, VIII y Metropolitana) en establecimientos de JUNJI, de F. Integra, escuelas municipales y particulares subvencionadas. La segunda metodología fue un estudio focalizado que utilizó mediciones pre y post de los niños el año 1995 y analizó características del agente educativo y de su interacción pedagógica con los menores. Se observó que los niños que iniciaron Educación Parvularia en condiciones de déficit cognitivo tendieron a mejorar su rendimiento académico. En cuanto al desarrollo socioemocional, se encontró que este mejoraba en los niños que asistían a kínder, pero esa ventaja no se mantuvo en los dos años siguientes, pues quienes no habían asistido se nivelaban con aquellos que sí. Por último, el documento concluyó, al comparar los resultados entre instituciones que impartían Educación Parvularia⁹, que en general las distintas modalidades e instituciones lograban resultados similares en el desarrollo cognitivo y socioemocional de los niños (CEDEP, 1997).

En cuanto a los estudios que sí corrigen por sesgo de autoselección, Hernández (2006) estudia el efecto que tiene la asistencia a pre-kínder o kínder sobre el puntaje

⁹ Para una descripción detallada de la institucionalidad de Primera Infancia en Chile, véase el Capítulo 4 del presente documento.

de las pruebas realizadas por el SIMCE. Entre sus resultados encuentra que haber asistido a alguno de los dos niveles explica entre el 20% y el 30% de la diferencia de puntajes del SIMCE de cuarto básico en matemática y lectura, entre quienes asistieron y no asistieron a Educación Parvularia. En esta misma línea, Contreras et al. (2007) estiman el impacto de haber asistido a Educación Parvularia (pre-kínder y kínder) sobre los resultados de las pruebas SIMCE de segundo medio del año 2001, concluyendo que existe un efecto positivo en matemática y lenguaje, que fluctúa entre 8 y 18 puntos, y entre 5 y 14, respectivamente (en promedio estos impactos equivalen a alrededor de 20% de la desviación estándar de esas pruebas). Asimismo, San Martín (2009) evalúa el impacto de la asistencia a Educación Parvularia sobre el SIMCE de cuarto básico y encuentra que existe una correlación positiva pero no significativa de la asistencia a kínder, pero que al combinarse con pre-kínder hay un efecto positivo y significativo sobre los resultados SIMCE en cuarto básico.

Algunos autores concuerdan en que no se cuenta con evidencia concluyente para determinar la universalidad del impacto de la asistencia a centros de Educación Parvularia en el desarrollo de los niños de manera integral. Treviño et al. (2010) encuentran efectos significativos en el rendimiento de niños chilenos que asisten a Educación Parvularia en primero básico (específicamente en lectura), pero no en sexto básico en lectura o matemática. Otros estudios realizados detectan impacto en sectores de mayor vulnerabilidad y pobreza, no así en la población no vulnerable (Bedregal, 2006; Vegas & Santibañez, 2010).

Un reciente estudio (Bennett y Paredes, 2013) analiza el impacto de la Educación Parvularia en las habilidades cognitivas de los alumnos en el corto y en el mediano plazo a través de un panel de niños que asistieron a centros de la F. Integra observados durante la etapa preescolar y en cuarto año básico. La investigación concluye que existe un efecto positivo en las habilidades de lenguaje, medido en los resultados de la prueba SIMCE de esta asignatura. La magnitud del efecto encontrada en el mediano plazo es de 4,3% y 11,6% de la desviación estándar del SIMCE.



3.

SISTEMAS DE EDUCACIÓN PARVULARIA EN EL MUNDO



El objetivo de esta sección es hacer una revisión de los sistemas de Educación Parvularia en el mundo. Luego, se resume información de un conjunto de países presentada por diversas instituciones como el Banco Mundial, la UNESCO, la OCDE¹⁰, la Universidad de Londres y, por último, se expone un estudio de *The Economist* sobre la calidad de la Educación Parvularia.

En términos generales, se aprecia una gran diversidad en los sistemas de educación parvularia en el mundo en relación con la forma de provisión y financiamiento (público o privado), a su obligatoriedad/voluntariedad, edades comprendidas por este nivel educativo y tasa de cobertura. Lo anterior lleva a no encontrar relación entre estos indicadores y la calidad de la educación impartida por los distintos sistemas, como por ejemplo entre el tipo de administración u obligatoriedad y la calidad. Del mismo modo, se aprecia gran variabilidad en relación con el coeficiente técnico (números de educadores o adultos por niño) en los diferentes países estudiados.

Respecto de los aspectos comunes, se aprecia que la cobertura crece con la edad y que aumenta con el tiempo en todos los países. Asimismo, casi todos los países miembros de la OCDE destinan más recursos por niño a la educación escolar, siendo casi el doble que en educación parvularia, con la excepción de Chile y otros dos países donde la relación es la inversa.

Chile presenta tasas de cobertura más bajas que las tasas promedio de los países de la OCDE, pero superiores a las de Latinoamérica. Por otra parte, el gasto en educación parvularia representa un porcentaje del PIB igual que el promedio de los países de la OCDE, así como también se asemeja a estos la proporción que proviene de fuentes públicas y privadas, siendo el gasto por niño, en términos absolutos, menor. El número de niños por adulto en Chile

es menor que el promedio de la OCDE, no así el número de alumnos por educador. En relación con los salarios, si bien en términos absolutos estos son menores en Chile que para el promedio de los países de la OCDE, la tasa de crecimiento en el tiempo es similar.

Finalmente, en relación con la calidad, si bien no existe una clara definición a nivel internacional respecto de lo que esta constituye, se presentan dos trabajos que intentan evaluarla. En el primero, realizado por *The Economist*, Chile es rankeado en el lugar 29 de 45 países, superando a varios que presentan un producto interno bruto mayor. En el segundo, el Banco Mundial, evalúa los sistemas, políticas y programas de 5 países, destacando en el caso de Chile que sus programas y políticas han llegado a un nivel óptimo de desarrollo, lo que implica que existe un marco lo suficientemente establecido como para potenciar el cumplimiento de metas en otras áreas como, por ejemplo, el establecimiento de estándares de calidad, en donde aún se encuentra en un nivel bajo de desarrollo (Banco Mundial, 2010).

¹⁰ En esta sección se utiliza información de la OCDE publicada en el *Education at a Glance* (2013), que contiene información comparada de países correspondiente a los años 2010 y 2011.

3.1

ORGANIZACIÓN E INSTITUCIONALIDAD

Si bien existe gran diversidad de sistemas educativos en el mundo, cada vez más naciones han reconocido dentro de sus legislaciones, la necesidad de incorporar en sus políticas educacionales proyectos de desarrollo, a mediano y largo plazo, conducentes a mejorar la educación en la primera infancia.

En términos generales, la Educación Parvularia es en la mayoría de los países voluntaria y está dirigida a los niños que aún no comienzan la educación primaria, comprendiendo desde los recién nacidos hasta los niños de cinco, seis o hasta siete años de edad. En general, se reconocen dos grandes segmentos de Educación Parvularia: el primero, que cubre a menores de 0 hasta los 2 o 3 años y se concentra en la educación en el hogar, en guarderías, salas cuna y centros de juego; y el segundo, que cubre de los 2 o 3 hasta los 6 o 7 años, y que en general es impartido por jardines infantiles y establecimientos preescolares.

Asimismo, existe una alta heterogeneidad en cuanto a la forma de organizar y financiar la Educación Parvularia, pasando de sistemas con una alta tasa de participación de privados, como Japón, a otros administrados principalmente por municipios, como es el caso de los países nórdicos.

Debido a lo anterior, existen múltiples formas de agregar la información relativa a la organización institucional de este nivel educativo. En este apartado se utilizará la división que realiza la OCDE, que se basa en clasificar a las entidades que imparten Educación Parvularia considerando su relación con el Estado, administrativa y financieramente. De ella se obtienen tres categorías: públicos, privados dependientes del gobierno y privados independientes. Para determinar si una institución es categorizada como “pública” o “privada” se considera la estructura organizacional, es decir, si es un organismo público o una entidad privada quien toma las decisiones relativas a la institución. Así, un establecimiento es clasificado como privado, si es controlado y gestionado por una organización no gubernamental (por ejemplo, una iglesia, un sindicato o una empresa) o si su junta directiva

está compuesta principalmente por miembros que no fueron seleccionados por un organismo público. Para determinar el grado de relación con el Estado se considera la estructura de financiamiento. Por tanto, estos pueden ser dependientes o independientes del gobierno según sea el grado de dependencia de recursos estatales para el financiamiento básico del establecimiento¹¹.

Es importante destacar que en muchos países la Educación Parvularia informal o la que se imparte en el hogar de una cuidadora (Home Care) tiene una amplia cobertura, especialmente en los primeros años de vida, pero para este tipo de servicios existe muy poca información.

Considerando la clasificación de la OCDE, la siguiente tabla presenta datos sobre la distribución de los niños de 3 a 6 años¹² según tipo de institución para el año 2011, a partir del conjunto de países que son miembros de esta organización.

11 El criterio específico es que una institución privada dependiente del gobierno es la que recibe más del 50% de su financiamiento básico de organismos gubernamentales, mientras que una institución privada independiente es la que recibe menos del 50% de su financiamiento básico de organismos gubernamentales (Education at a Glance 2013, Anexo 3, p.12).

12 Como se dijo anteriormente, los datos reportados por los países miembros de la OCDE consideran solo los niños que asisten a educación formal y que en general son mayores de tres y menores de seis años.



Tabla 1: Distribución de niños por tipo de institución de Educación Parvularia, año 2011

Países	Tipo de institución		
	Públicos	Privados	
		Con algún grado de dependencia del gobierno	Independientes
Australia	24,5	75,5	n
Austria	71,5	28,5	x(2)
Bélgica	47,3	52,7	m
Canadá	93,0	7,0	x(2)
Chile¹³	36,2	57,5	6,3
República Checa	98,2	1,8	a
Dinamarca	80,4	19,6	n
Estonia	97,1	a	2,9
Finlandia	91,3	8,7	a
Francia	87,2	12,5	0,4
Alemania	34,9	65,1	x(2)
Grecia	m	m	m
Hungría ²	93,6	6,4	a
Islandia ²	87,3	12,7	n
Irlanda	2,2	a	97,8
Israel	89,4	a	10,6
Italia	69,9	a	30,1

13 En el caso de Chile, los establecimientos municipales que imparten educación parvularia son clasificados como públicos, al igual que los establecimientos JUNJI. Por otro lado, los establecimientos particulares subvencionados son administrados privadamente, pero reciben financiamiento público por lo que están en la segunda categoría al igual que los establecimientos de la F. Integra y los jardines infantiles privados vía transferencia de fondos. Por último, los establecimientos particulares pagados son independientes tanto administrativa como financieramente del gobierno (ver sección 4.1 con descripción de la institucionalidad chilena).

Japón	29,7	a	70,3
Corea	16,8	3,5	79,7
Luxemburgo	91,2	n	8,8
México	86,1	a	13,9
Holanda	69,9	a	30,1
Nueva Zelanda	1,6	98,4	n
Noruega	54,8	45,2	x(2)
Polonia	85,4	1,3	13,3
Portugal	52,0	31,0	17,1
República Eslovaca	96,4	3,6	n
Eslovenia	97,4	2,5	0,2
España	64,4	24,5	11,1
Suecia	83,3	16,7	n
Suiza	96,1	0,3	3,6
Turquía	91,0	a	9,0
Reino Unido	71,2	11,1	17,7
Estados Unidos	55,2	a	44,8
Media de la OCDE	68,1	24,5	19,5
Media de la EU21	74,2	19,1	17,7
Argentina	67,9	23,3	8,9
Brasil	71,8	a	28,2
China	53,0	47,0	x(2)
India	m	m	m
Indonesia	m	m	m
Rusia	99,0	a	1,0
Arabia Saudita	m	m	m
Sudáfrica	m	m	m

Fuente: OCDE, 2013.

Nota: **a:** Datos no son aplicables a esta categoría. **m:** Datos no disponibles. **n:** Magnitud es mínima o cero.

En la tabla se observa que en promedio, en los países miembros de la OCDE, el 68% de los niños está en instituciones administradas por un ente público. En algunos países, como Alemania y Chile, este porcentaje es menor (alrededor de 35% y 36%, respectivamente) y en otros es superior, como en Canadá, Estonia y Suiza (con una proporción mayor al 90%).

A partir de esta tabla se puede deducir que la dependencia de la Educación Parvularia no juega un rol importante en la calidad del sistema educativo¹⁴. Entre los países con mejores resultados en PISA, observamos que Australia y Nueva Zelanda concentran la provisión de Educación Parvularia en establecimientos privados pero dependientes del Estado, mientras que Corea y Japón la concentran en el sector privado independiente del Estado. En contraposición, Finlandia y Canadá concentran la matrícula en el sector público.

i. Voluntariedad y obligatoriedad

En cuanto a la voluntariedad de la Educación Parvularia, a continuación se presenta una tabla que resume la información respecto de la obligatoriedad de la Educación Parvularia y de planes de estudios.

Tabla 2: Educación Parvularia y planes de estudios en Turquía y la Unión Europea

Países	Educación Parvularia	Plan de estudios nacional obligatorio
Austria	No Obligatoria	No
Bélgica	No Obligatoria	No
Chipre*	2 años Obligatoria	Plan de estudios nacional
República Checa	1 año Obligatoria	Programa de educación escolar
Dinamarca	No Obligatoria	No
Finlandia	No Obligatoria	Programa nacional, planes de estudios de escuelas
Francia	No Obligatoria	Programa nacional
Alemania	No Obligatoria	No
Grecia	1 año Obligatoria	Programa nacional
Hungría	No Obligatoria	Programa nacional (Alaprogram)
Islandia*	No Obligatoria	Plan de estudios nacional
Irlanda	No Obligatoria	Plan de estudios nacional, standard play
Italia	No Obligatoria	Directrices nacionales
Lituania	No Obligatoria	No
Luxemburgo*	2 años Obligatoria	No
Malta	No Obligatoria	Plan de estudios nacional
Holanda	No Obligatoria	No
Noruega	No Obligatoria	Plan de estudios nacional

¹⁴ La correlación entre el porcentaje de establecimientos administrados por privados (tabla 1) y los resultados PISA no es estadísticamente significativa al 5%.

Tabla 2: Educación Parvularia y planes de estudios en Turquía y la Unión Europea (cont.)

Países	Educación Parvularia	Plan de estudios nacional obligatorio
Polonia	1 año Obligatorio	Plan de estudios nacional
Portugal	No Obligatoria	No
Eslovenia	No Obligatoria	Plan de estudios nacional
España	No Obligatoria	Plan de estudios nacional
Suiza*	2 años Obligatorio	Plan de estudios nacional
Turquía	No Obligatoria	Plan de estudios nacional

Fuente: Adaptada de Kayhan y Akmese (2012).

Nota: *Se modificó la tabla original según información actualizada.

Como se puede ver en la tabla 2, la asistencia a Educación Parvularia desde cierta edad es obligatoria en países como Chipre, República Checa, Grecia, Luxemburgo, Polonia y Suiza. Al comparar la información anterior con la contenida en la tabla 3 sobre cobertura por país, se observa que no existe una relación clara entre obligatoriedad de asistencia y cobertura.

En relación con la obligatoriedad de la Educación Parvularia, los países latinoamericanos presentan una situación diferente a la de los pertenecientes a la OCDE. En la siguiente tabla, que resume la información para los países de dicha región, se observa que en Panamá, Venezuela, Guatemala, Colombia, El Salvador, República Dominicana, Paraguay, Argentina y Uruguay la educación inicial es obligatoria desde los cuatro y cinco años. Por otro lado, en Cuba, Honduras, Ecuador, Bolivia, Brasil y Chile es voluntaria¹⁵. Una excepción son México y Perú, donde la Educación Parvularia ha sido implementada obligatoriamente de manera progresiva a partir de los tres años. Lo anterior difiere de la tendencia de países desarrollados, donde la Educación Parvularia para estas

edades es voluntaria en casi todos los países.

Al igual que para los países de la OCDE, tampoco existe una relación entre obligatoriedad de asistencia a este nivel educativo y cobertura. Países como Guatemala y El Salvador, donde la educación inicial es obligatoria, la cobertura para los niños de cinco años es una de las más bajas de Latinoamérica (35,4% y 53,8%, respectivamente), mientras que en aquellos que es voluntaria, como es el caso de Chile y Cuba, alcanza el 87,3% o 100%, respectivamente.

¹⁵ El 25 de noviembre de 2013 se promulgó la ley que establece la obligatoriedad del kínder.

Tabla 3: Leyes actuales para educación inicial en los países latinoamericanos

Época	País	Ley	Año	Obligatorio/ Voluntario	Rango de edad	Término utilizado
Antes de 1980	Panamá	Ley Orgánica de Educación	1946 revisada en 1995	Obligatoria desde los 4 y 5 años	0 a 5 años	Educación Parvularia (3 ciclos)
	Costa Rica	Ley Fundamental de Educación	1957 revisada en 1958, 1992, 1996 y 2001	Sin información	0 a 6 años	Educación Parvularia
	Cuba	Ley General de Nacionalización y Gratuidad de la Enseñanza	1961 revisada en 1980 y en 1984 se regulan centros de cuidado	Voluntario	0 a 6 años	Educación Infantil
	Honduras	Ley Orgánica de Educación	1966	Voluntario	3 a 6 años	Educación Parvularia
Década de los 80	Venezuela	Ley Orgánica de Educación	1980 revisada en 1999	Obligatoria desde los 5 años	0 a 5 años	Educación Parvularia
	Ecuador	Ley de Educación y Cultura	1983 revisada en 1992, 1999, 2000 y 2003	Voluntario	4 a 6 años	Educación pre Primaria
Década de los 90	Guatemala	Ley Nacional de Educación	1991 revisada en 2006	Obligatoria desde los 5 años	0 a 5 años	Educación Inicial y pre Primaria
	México	Ley General de Educación	1993 revisada en 2000, 2003, 2004, 2005 y 2006	5 años (2004-2005), 4 años (2005-2006) y 3 años (2008-2009)	0 a 5 años	Educación Inicial
	Bolivia	Ley de Reforma Educacional	1995	Voluntario	0 a 5 años	Educación Inicial
	Colombia	Ley General de Educación	1994	Obligatoria desde los 5 años	0 a 5 años	Educación Parvularia
	El Salvador	Ley General de Educación	1996 revisada en 2000, 2003, y 2006	Obligatoria de los 4 a 6 años	0 a 6 años	Educación Inicial y Parvularia
	Brasil	Ley de Directivas y Bases Educativas	1996 revisada en 1997, 2001 y 2003	Voluntario	0 a 6 años	Educación Infantil

Tabla 3: Leyes actuales para educación inicial en los países latinoamericanos (cont)

Época	País	Ley	Año	Obligatorio/ Voluntario	Rango de edad	Término utilizado
Década de los 90	República Dominicana	Ley General de Educación	1997	Obligatoria desde los 5 años	0 a 6 años	Educación Inicial
	Paraguay	Ley General de Educación	1998	Obligatoria desde los 5 años	0 a 5 años	Educación Inicial y Parvularia
Después del 2000	Perú	Ley General de Educación	2003	Implementación progresiva, 3 a 5 años	0 a 5 años	Educación Inicial
	Nicaragua	Ley General de Educación	2006	No especificado	0 a 5 años	Educación Inicial
	Argentina	Ley Nacional de Educación	2006	Obligatoria desde los 5 años	0 a 5 años	Educación Inicial
	Uruguay	Ley de Educación	2008	Obligatoria desde los 4 a 5 años	0 a 5 años	Educación en la Primera Infancia e Inicial
	Chile	Ley General de Educación*	2009	Voluntario	0 a 5 años	Educación Parvularia

Fuente: UNESCO, 2010.

Nota: *Esta es la principal Ley actual que rige a la Educación Parvularia en Chile. En el siguiente capítulo se desarrolla en más profundidad este tema.

3.2

COBERTURA

Si bien las metodologías para medir la cobertura difieren lo que en algunos casos impide su comparación, los datos que a continuación se presentan permiten tener un panorama respecto de lo que ocurre en el mundo. Destaca la gran variabilidad en la cobertura en los distintos países, sin embargo se aprecia que esta crece con la edad y que ha venido aumentando con el tiempo. Las tasas de cobertura en Chile son inferiores a la tasa promedio de los países de la OCDE, sin embargo superan la de Latinoamérica.

Hay distintas metodologías para medir la cobertura de la Educación Parvularia por lo que las tasas presentadas por los distintos países no son siempre comparables. Por ejemplo, la OCDE presenta año a año las tasas de cobertura para cada uno de los países miembros, las cuales son posible comparar porque deben cumplir con dos criterios exigidos por este organismo: que el componente educacional de los programas sea mayor al componente de cuidado infantil y que sea impartida exclusivamente en locales educacionales.

Según datos de la OCDE (2013) presentados en las siguientes tablas, en la mayoría de los países a medida que aumenta la edad, incrementa también la cobertura. Si bien esto ocurre tanto en América Latina (ver tabla 5) como en los países de la OCDE (ver tabla 4), los niveles de cobertura son mayores en los países más desarrollados. En promedio, América Latina presentaba una tasa de cobertura de 76,5% para niños de 5 años en los años 2007 y 2008, mientras que en los países de la OCDE esta bordeaba el 88% en 2005. Chile presentaba una tasa más cercana a la de países desarrollados, siendo de 87,3% en los años 2007 y 2008. En el año 2011 la cobertura para esta edad era de 87%, 7 puntos porcentuales menos que el promedio de la OCDE para el mismo año.

i. Cobertura según edad en países de la OCDE

En la siguiente tabla se observan las tasas de matrícula de los niños de 3 a 6 años que asisten a Educación Parvularia durante los años 2005 y 2011. Se debe destacar que los datos reportados por los países miembros de la OCDE consideran solo los niños que asisten a educación formal y que, en general, son mayores de tres y menores de seis años. Es decir, no existe información para aquellos niños menores de tres años que asisten a Educación Parvularia. Por consiguiente, si bien algunos países reportan datos para niños menores de tres años que asisten a Educación Parvularia formal, estos datos son poco comparables y por esta razón no se analizarán. En el caso de Chile, los datos reportados son solo de instituciones de las que se tiene registro formal. Como se explica más adelante, no existen registros oficiales de los menores que asisten a establecimientos particulares pagados, a menos que cuenten con Reconocimiento Oficial.

Se observa una alta variabilidad en la tasa de matrícula para niños entre tres y cuatro años de los distintos países. Por ejemplo, en 2011 esta tasa en España es de 97% para los niños de tres años y de 100% para los de cuatro, mientras que en Suiza es de 3% y 41%, respectivamente. Con todo, la cobertura promedio de los países de la OCDE es de 67% para 3 años y de 84% para 4 años. Según esta metodología¹⁶, Chile tiene tasas inferiores a las mencionadas (42% y 77%, respectivamente), sin embargo es superior a la de varios países más desarrollados tales como Australia, Canadá y Suiza.

¹⁶ Ver sección 4.2 sobre cobertura en Chile que describe las distintas metodologías utilizadas.



Tabla 4: Tasas de matrícula en Educación Parvularia por grupos de edad (años 2011 y 2005)¹⁷

PAÍS	Tasa de matrícula 2011				Tasa de matrícula 2005			
	3 años	4 años	5 años	6 años	3 años	4 años	5 años	6 años
Australia	13	67	98	100	17	53	91	100
Austria	60	91	97	97	47	82	93	96
Bélgica	98	99	99	99	100	100	100	100
Canadá	1	48	92	99	m	m	m	m
Chile¹⁸	42	77	87	91	m	m	m	m
República Checa	60	85	91	96	65	91	97	100
Dinamarca	90	98	98	99	91	93	84	98
Estonia	86	90	90	91	81	84	88	100
Finlandia	49	57	67	98	38	47	56	99
Francia	98	99	100	100	100	100	100	96
Alemania	90	96	97	98	82	93	93	96
Grecia	m	m	m	m	a	58	84	100
Hungría	74	93	96	93	73	91	97	99
Islandia	95	97	96	98	94	95	96	98
Irlanda	47	95	99	100	m	m	m	m
Israel	86	94	98	97	67	84	94	95
Italia	92	96	97	99	97	100	100	100
Japón	77	93	97	100	69	95	99	100
Corea	82	83	86	100	m	m	m	m
Luxemburgo	72	95	97	93	62	96	95	100
México	44	100	100	100	23	70	98	100

17 Se debe notar que los datos reportados por los países miembros de la OCDE consideran solo los niños que asisten a Educación Parvularia formal y no a cuidados informales de niños.

18 Las tasas netas de matrícula o cobertura expresadas como porcentajes en la tabla se calcularon como la razón entre el número de niños de un determinado grupo etario matriculados en todos los niveles de la educación y el tamaño de la población de ese grupo de edad de acuerdo a las proyecciones de población oficiales vigentes en las bases de la OCDE al momento en que se realiza el proceso de recolección de los datos (Proyecciones INE según CENSO 2002). Este valor se restringe para cumplir con dos criterios exigidos por la OCDE: que el componente educacional de los programas sea mayor al componente de cuidado infantil, y que la educación sea impartida exclusivamente en locales educacionales.

Tabla 4: Tasas de matrícula en Educación Parvularia por grupos de edad (años 2011 y 2005) (cont.)

PAÍS	Tasa de matrícula 2011				Tasa de matrícula 2005			
	3 años	4 años	5 años	6 años	3 años	4 años	5 años	6 años
Holanda	87	100	100	100	a	m	m	m
Nueva Zelanda	85	95	100	100	85	96	100	100
Noruega	95	97	97	100	83	89	91	100
Polonia	50	64	81	96	28	38	48	99
Portugal	75	88	94	100	61	84	90	100
República Eslovaca	60	73	82	91	61	74	85	94
Eslovenia	83	89	91	100	67	76	84	100
España	97	100	100	99	95	99	100	100
Suecia	92	94	95	97	84	89	90	99
Suiza	3	41	96	100	8	39	91	100
Turquía	4	19	67	97	2	5	32	83
Reino Unido	86	97	100	99	78	92	100	100
Estados Unidos	50	78	83	100	35	65	78	95
Media OCDE	67	84	94	99	64	79	88	100
Media OCDE (países con datos 2005 y 2011)	70	85	94	99	64	79	88	99
Media EU21**	77	90	94	97	73	84	89	100
Argentina	37	75	100	100	m	m	m	m
Brasil	36	57	80	91	21	37	63	83
China	m	m	m	m	m	m	m	m
India	m	m	m	m	m	m	m	m
Indonesia	m	m	m	m	m	m	m	m
Federación Rusa	70	76	77	87	m	m	m	m
Arabia Saudita	m	m	m	m	m	m	m	m
Sudáfrica	m	m	m	m	m	m	m	m

Fuente: OCDE, 2013.

Nota: m: Datos no disponibles; a: No es pertinente para el sistema educativo.

** : Países miembros de la Unión Europea.

Adicionalmente, en la tabla anterior se observa que en la mayoría de los países miembros de la OCDE la asistencia a centros educativos empieza antes de los 5 años. Por ejemplo en Bélgica, Francia, Islandia, Italia, Noruega, España y Suecia más del 90% de los niños de tres años asiste a Educación Parvularia.

Durante las últimas décadas muchos países han expandido sus programas de Educación Parvularia a través de políticas tales como la extensión de la educación obligatoria para niños menores, gratuidad de la Educación Parvularia, provisión universal de Educación Parvularia y creación de programas que integran el cuidado con la educación temprana formal (OCDE, 2013).

Con respecto a la evolución que ha experimentado el promedio de cobertura de la Educación Parvularia de los países pertenecientes a la OCDE, se observa que creció alrededor de 6 puntos porcentuales en cada nivel etario (3, 4 y 5 años) entre 2005 y 2011.

En Chile, según los datos de la CASEN¹⁹, la cobertura total de pre-kínder y kínder (4 y 5 años, respectivamente) para el periodo 2009-2011 se incrementó en 7 y 4 puntos porcentuales, respectivamente. Mientras en 2009 la cobertura en pre-kínder era de 68%, en el año 2011 fue de 75%, y la cobertura en kínder aumentó de 90% a 94% durante ese periodo²⁰. Como puede observarse, en los últimos años el esfuerzo en aumento de cobertura ha estado sobre todo dirigido al nivel de pre-kínder, el cual en el periodo indicado creció prácticamente el doble que el de kínder.

19 La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) es una encuesta de corte transversal que se realiza cada dos o tres años desde 1987. El instrumento busca caracterizar socioeconómicamente una muestra representativa de los hogares chilenos. Para Mayor detalle ver sección 4.2.

20 Mayor detalle en sección 4.2.

ii. Cobertura según edad en Latinoamérica

Con respecto a los datos de matrícula en los países latinoamericanos reportados por la UNESCO (2010) y presentados en la tabla 5, se observa que, al igual que en el caso de los países de la OCDE, a medida que aumenta la edad, crece también la cobertura.

Tabla 5: Cobertura por edad en países de Latinoamérica, año 2007-2008

País	3 años	4 años	5 años
Argentina	34,1	70,0	100,0
Bolivia	0,2	20,4	66,3
Brasil	24,3	43,5	62,4
Chile ²¹	22,2	80,5	87,3
Colombia	-	44,9	80,2
Cuba	98,1	100,0	100,0
República Dominicana	14,6	26,7	66,5
Ecuador	6,2	17,5	82,1
El Salvador	1,4	23,2	53,8
Guatemala	2,9	13,5	35,4
Honduras	4,7	24,8	53,8
México	33,0	92,0	100,0
Nicaragua	34,2	55,2	83,2
Panamá	6,0	41,1	82,2
Paraguay	3,9	21,4	72,1
Perú	54,0	75,6	87,9
Venezuela	46,0	72,4	87,1
PROMEDIO	24,1	48,4	76,5

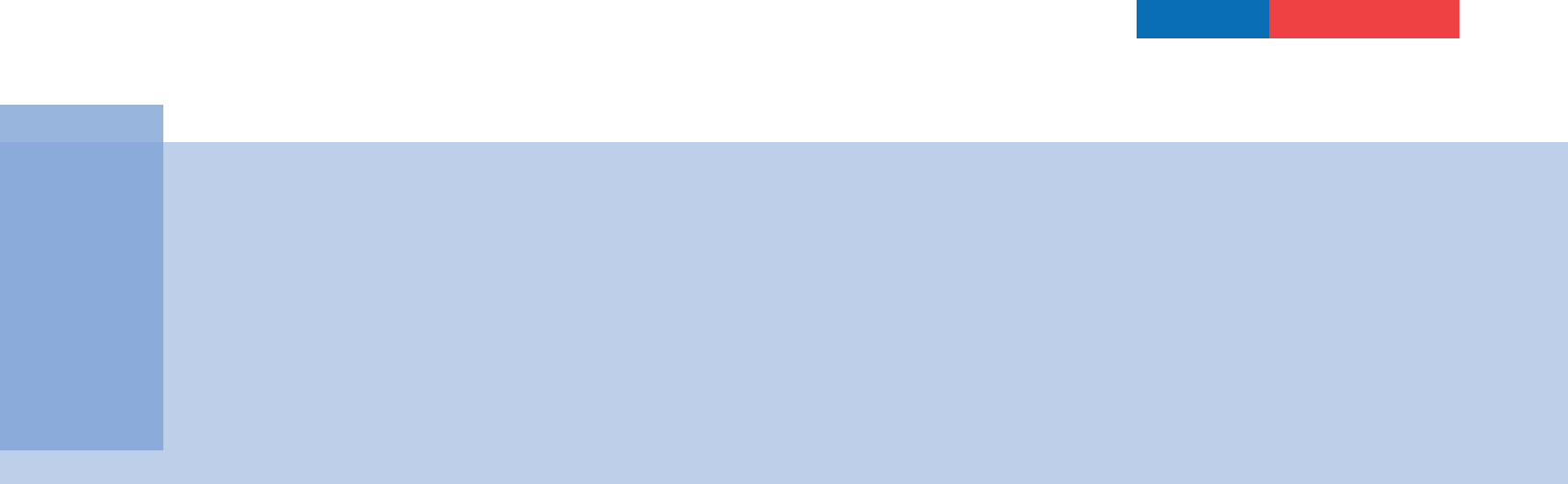
Fuente: UIS Database. Población División PNUD, (UNESCO, 2010).

21 Para datos de cobertura actualizados sobre Chile, ver sección 4.2.

Según UNESCO (2010) el número de años promedio que un niño asiste a educación varía ampliamente entre los países de la región, siendo Cuba, México y Uruguay los que presentan mayor número de años promedio de asistencia a Educación Parvularia, y República Dominicana, Ecuador y Bolivia los con menor años promedio.

Al comparar a Chile con los países de Latinoamérica se observa que la tasa de matrícula para niños de tres años en 2007-2008 era superior a la media de los países latinoamericanos, pero menor que la de Cuba, Perú y Venezuela. Sin embargo, debe considerarse que en los últimos años Chile ha aumentado su cobertura para este grupo etario, pasando de 41,5% en 2009 a 50,9% en 2011. Para niños de cuatro años la cobertura era de 80%, siendo la tercera más alta de Latinoamérica después de Cuba y México²².

²² Para cifras actualizadas de cobertura en Chile, ver sección 4.2.



3.3

FINANCIAMIENTO

A continuación se presenta información para los países miembros de la OCDE sobre el gasto público y privado en Educación Parvularia, Primaria y Secundaria (tabla 6), así como el porcentaje del PIB y el gasto por alumno (tabla 7). En términos generales, la proporción del PIB que Chile destina a educación parvularia está al nivel de los países de la OCDE, como también la proporción que proviene de fuentes públicas y privadas. En términos absolutos, el gasto por alumno es menor que en la OCDE. Destaca que Chile, Nueva Zelanda y Hungría son los únicos países que destinan un monto mayor por niño en la educación parvularia que en etapas posteriores.

En la siguiente tabla se puede apreciar el gasto anual por alumno en dólares estadounidenses²³ de las instituciones (públicas y privadas) que imparten Educación Parvularia en contraste con aquellas instituciones que entregan educación primaria y secundaria.

Tabla 6: Gasto anual por estudiante de las instituciones educativas por tipo de institución para distintos países (2010)

Países	Educación Parvularia			Educación primaria y secundaria (no terciaria)		
	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)
Australia	x(3)	x(3)	4.965	9.036	7.648	8.581
Austria	x(3)	x(3)	6.423	x(6)	x(6)	11.164
Bélgica	6.336	5.337	5.809	10.723	9.025	9.715
Canadá	x(4)	m	m	9.213	m	m
Chile	3.495	2.636	2.944	3.626	1.737	2.517
República Checa	3.928	2.764	3.909	5.160	3.284	5.024
Dinamarca	8.272	5.846	8.197	11.847	6.347	11.130
Estonia	2.505	2.006	2.492	5.963	4.212	5.895
Finlandia	4.949	3.698	4.839	8.425	9.568	8.522
Francia	6.430	2.677	5.965	9.105	5.455	8.383
Alemania	m	m	m	m	m	m
Grecia	m	m	m	m	m	m
Hungría	x(3)	x(3)	4.366	x(6)	x(6)	4.202
Islandia	6.853	3.971	6.514	8.228	8.523	8.242
Irlanda	m	m	6.121	9.311	m	m

²³ Convertidos utilizando el PPP (poder de paridad de compra) por Producto Interno Bruto (PIB).



Tabla 6: Gasto anual por estudiante de las instituciones educativas por tipo de institución para distintos países (2010) (cont.)

Países	Educación Parvularia			Educación primaria y secundaria (no terciaria)		
	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)
Israel	3.716	2.096	3.208	5.185	5.248	5.200
Italia	6.887	777	4.997	8.247	1.014	7.686
Japón	x(3)	x(3)	2.806	x(6)	x(6)	8.643
Corea	8.383	2.223	3.671	6.758	5.445	6.523
Luxemburgo	21.935	5.470	20.530	19.964	6.542	18.089
México	2.217	8	1.906	2.278	10	2.038
Holanda	7.196	3.554	7.073	8.825	n	8.622
Nueva Zelanda	2.213	9.892	9.752	7.066	2.238	6.712
Noruega	5.903	5.220	5.594	13.066	13.088	13.067
Polonia	x(3)	x(3)	3.906	x(6)	x(6)	4.993
Portugal	5.977	m	m	7.415	m	m
República Eslovaca	3.577	2.682	3.545	4.493	4.088	4.458
Eslovenia	6.196	1.933	6.084	7.766	5.455	7.736
España	7.293	2.050	5.421	9.559	3.675	7.742
Suecia	6.651	6.225	6.582	10.071	9.868	10.044
Suiza	5.186	m	m	11.726	m	m
Turquía	2.467	2.597	2.490	2.008	2.413	2.019
Reino Unido	6.979	4.867	6.438	8.623	4.885	7.875
Estados Unidos	11.326	1.845	7.105	11.859	923	10.912
Media de la OCDE	6.275	3.494	5.643	8.412	5.029	7.705
Media de la EU21	7.007	3.563	6.261	9.094	5.244	8.311
Argentina	2.427	m	m	3.398	m	m
Brasil	2.111	m	m	2.653	m	m
China	m	m	m	m	m	m
India	m	m	m	m	m	m
Indonesia	m	m	m	m	m	m

Tabla 6: Gasto anual por estudiante de las instituciones educativas por tipo de institución para distintos países (2010) (cont.)

Países	Educación Parvularia			Educación primaria y secundaria (no terciaria)		
	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)	Instituciones públicas	Instituciones privadas	Total (públicas y privadas)
Rusia	m	m	m	3.978	m	m
Arabia Saudita	m	m	m	m	m	m
Sudáfrica	m	m	m	m	m	m

Fuente: OECD, 2013.

Nota: m: Datos no disponibles. En dólares equivalentes utilizando la PPPs por Producto Interno Bruto (PIB), por nivel de educación y tipo de institución. x: Información incluida en otra columna de la tabla.

En la tabla anterior se observa que el gasto promedio para Educación Parvularia (considerando ambas instituciones) para los países de la OCDE es de USD 5.643, mientras que para los países de la Comunidad Europea (EU21) alcanza USD 6.261. Sin embargo, el gasto varía sustancialmente entre los países, siendo menor a USD 2.500 en países como Argentina y México, y mayor a USD 9.000 en países como Luxemburgo y Nueva Zelanda. En Chile²⁴, según los datos reportados a la OCDE, alcanza USD 3.495 por alumno anual para instituciones públicas, USD 2.636 para instituciones privadas y USD 2.944 por niño al año considerando ambas instituciones²⁵.

Es interesante notar que el gasto por niño para la educación escolar es en prácticamente todos los países mayor que el gasto por niño para la Educación Parvularia (representando cerca del 70% del gasto per cápita en primaria y secundaria), salvo en el caso de Chile, Hungría y Nueva Zelanda, que presentan la tendencia opuesta. En relación con el gasto

anual por alumno, en promedio las instituciones públicas de los países de la OCDE desembolsan casi el doble que las privadas (USD 6.275 vs. USD 3.494, respectivamente).

Por otro lado, la tabla a continuación contiene datos del gasto anual por alumno en dólares estadounidenses y del gasto total como porcentaje del producto interno bruto (PIB), desagregado según si este proviene de fuentes públicas o privadas. Es posible observar que existe una alta variabilidad en el gasto en Educación Parvularia como porcentaje del PIB de cada país. Por ejemplo, en Australia es el 0,1%, mientras que en Dinamarca supera el 1%, siendo el 0,6% el promedio para la OCDE, igual que el de Chile. Adicionalmente, en Chile se observa que el gasto público corresponde al 83%, proporción que se asemeja al promedio de los países de la OCDE.

²⁴ Para mayor detalle sobre financiamiento ver sección 4.3.

²⁵ Al respecto se debe notar que debido a la metodología exigida por la OCDE, los recursos públicos considerados corresponden a los gastados en el nivel medio mayor, NT1 y NT2 (JUNJI, F. Integra, Subvenciones y Programa de Alimentación). Adicionalmente, la estimación realizada para Chile está subestimando los recursos privados, debido a que dada la falta de información, este monto se calculó utilizando la CASEN en el nivel medio mayor y no considera el gasto privado para los niveles NT1 y NT2.

Tabla 7: Gasto anual como porcentaje del PIB y por alumno de instituciones que imparten Educación Parvularia para distintos países (2011)

Países	Gasto total (fuentes públicas y privadas) como % del PIB	Proporción del gasto total proveniente de fuentes públicas	Proporción del gasto total proveniente de fuentes privadas	Gasto anual por alumno (en USD)
Australia	0,1	55,8	44,2	8.899
Austria	0,6	72,2	27,8	8.893
Bélgica	0,6	96,4	3,6	6.024
Canadá	m	x(6)	x(9)	m
Chile	0,6	83,1	16,9	3.544
República Checa	0,5	92,0	8,0	4.247
Dinamarca	1,1	86,7	13,3	9.454
Estonia	0,5	98,5	1,5	2.533
Finlandia	0,4	90,1	9,9	5.372
Francia	0,7	93,7	6,3	6.362
Alemania	m	m	M	m
Grecia	m	x(6)	x(9)	m
Hungría	0,7	m	M	4.773
Islandia	1,0	75,7	24,3	8.606
Irlanda	m	m	M	m
Israel	0,8	78,3	21,7	3.910
Italia	0,5	91,8	8,2	7.177
Japón	0,2	45,2	54,8	5.550
Corea	0,3	52,5	47,5	6.739
Luxemburgo	0,8	98,8	1,2	20.958
México	0,6	83,6	16,4	2.280
Holanda	0,4	94,2	5,8	7.664
Nueva Zelanda	0,6	84,8	15,2	11.495
Noruega	0,5	84,6	15,4	6.610
Polonia	0,7	79,0	21,0	5.737
Portugal	0,4	m	M	5.977
República Eslovaca	0,5	82,3	17,7	4.306
Eslovenia	0,7	79,1	20,9	7.744
España	0,9	73,2	26,8	6.685
Suecia	0,7	100,0	N	6.582

Tabla 7: Gasto anual como porcentaje del PIB y por alumno de instituciones que imparten Educación Parvularia para distintos países (2011) (cont.)

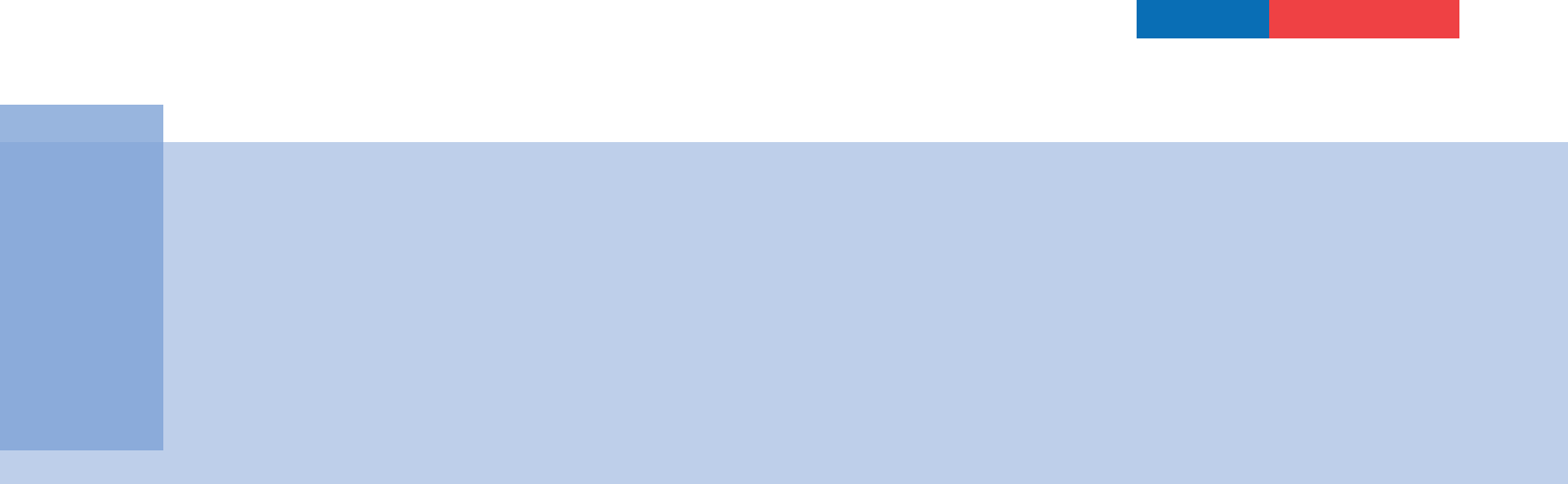
Países	Gasto total (fuentes públicas y privadas) como % del PIB	Proporción del gasto total proveniente de fuentes públicas	Proporción del gasto total proveniente de fuentes privadas	Gasto anual por alumno (en USD)
Suiza	0,2	m	M	5.186
Turquía	n	m	M	2.490
Reino Unido	0,3	91,4	8,6	7.047
Estados Unidos	0,5	70,9	29,1	10.020
Media de la OCDE	0,6	82,1	17,9	6.762
Total de la OCDE	0,5	-	-	6.569
Media de la EU21	0,6	88,7	11,3	7.085
Argentina	0,6	69,3	30,7	2.427
Brasil	0,4	m	M	2.111
China	m	m	M	m
India	m	m	M	m
Indonesia	m	m	M	m
Rusia	0,8	87,9	12,1	m
Arabia Saudita	m	m	M	m
Sudáfrica	m	m	M	m

Fuente: OCDE, 2013.

Nota: **m**: Datos no disponibles. **n**: Magnitud es mínima o cero.

Según la OCDE, las grandes divergencias en el gasto total por alumno podrían ser explicadas principalmente por las diferencias en la cobertura y en la edad de inicio de la Educación Parvularia. En esta misma línea, las distintas proporciones público/privadas del gasto podrían deberse a las diferencias en la oferta privada existente para los niños de hasta seis años de edad en cada país. Así, la proporción del gasto proveniente de fuentes públicas para países europeos es mayor que para los países de la OCDE (88,7% versus 82,1%, respectivamente), lo que se explicaría por la

tendencia europea de dar acceso universal a la educación desde los tres a los seis años de edad, puesto que muchos países europeos proveen Educación Parvularia gratuita financiada con fondos públicos por al menos dos años antes de entrar a la educación primaria. Incluso en países como Holanda e Irlanda el acceso a la educación es un derecho legal desde los tres años.



3.4

RECURSOS HUMANOS

En esta sección se revisa información respecto del personal que trabaja en este nivel educativo, principalmente, respecto de la relación adulto/niño, es decir, cuántos adultos (con o sin estudios) trabajan por cada niño (o al revés), y también se exploran sus niveles salariales, tanto en Latinoamérica como en los países más desarrollados. En términos generales, se aprecia una alta variabilidad en relación con la cantidad de alumnos por educador o por adulto en los diferentes países, así como también en los salarios promedio. Chile presenta coeficientes técnicos más bajos que el promedio de los países de la OCDE en cuanto a la cantidad de alumnos por adulto, sin embargo esta situación se revierte, cuando sólo se consideran los educadores. Es decir, en promedio hay menos educadores por alumno en este nivel educativo en relación con los países más desarrollados. Asimismo, en términos absolutos Chile está por debajo del promedio de la OCDE en cuanto al salario promedio que obtienen los educadores en educación parvularia, pero la tasa de crecimiento de los mismos en el tiempo es similar.

i. Coeficiente técnico

El coeficiente técnico, entendido como la cantidad de niños por cada adulto en la sala, es altamente variable entre los países del mundo.

La OCDE distingue entre dos tipos de coeficientes técnicos: niños por educadores (*teaching staff*) y niños por adulto (educadores y asistentes o personal no profesional (*contact staff*)²⁶. La siguiente tabla muestra ambos coeficientes para los países miembros de la OCDE.

Tabla 8: Coeficiente técnico de la Educación Parvularia para niños de 3 a 6 años en países de la OCDE, año 2011

Países	Alumnos por adulto (contact staff)	Alumnos por educador (teaching staff)
Australia	m	m
Austria	9,7	14,0
Bélgica	16,1	16,1
Canadá	m	m
Chile	10,7	21,9
República Checa	13,6	13,9
Dinamarca	m	m
Estonia	m	6,6
Finlandia	m	10,8
Francia	14,1	21,1
Alemania	10,0	12,7
Grecia	m	m
Hungría ²	m	11,2
Islandia ²	5,8	5,8
Irlanda	m	m
Israel	11,5	24,2
Italia	m	11,8
Japón	14,8	15,6
Corea	16,3	16,3
Luxemburgo	m	11,4
México	25,2	25,2
Holanda	14,3	15,5
Nueva Zelanda	7,2	7,2
Noruega	m	m
Polonia	m	16,1
Portugal	m	15,8
República Eslovaca	12,3	12,4
Eslovenia	9,4	9,4

²⁶ El primero es un subgrupo del segundo.



Tabla 8: Coeficiente técnico de la Educación Parvularia para niños de 3 a 6 años en países de la OCDE, año 2011 (cont.)

Países	Alumnos por adulto (contact staff)	Alumnos por educador (teaching staff)
España	m	12,8
Suecia	6,3	6,3
Suiza	m	m
Turquía	m	23,1
Reino Unido	12,2	17,1
Estados Unidos	10,9	13,1
Media de la OCDE	12,2	14,3
Media de la EU21	11,8	13,1
Argentina	m	m
Brasil	12,6	17,1
China	20,6	23,2
India	m	m
Indonesia	17,3	18,8
Rusia	m	m
Arabia Saudita	m	11,0
Sudáfrica	m	m

Fuente: OCDE, 2013.

Nota: **m:** Datos no disponibles.

En la tabla se observa que, en promedio, los países miembros de la OCDE tienen un coeficiente técnico de 14 alumnos por educador, mientras que los países europeos presentan un coeficiente de 13 para niños de entre 3 y 6 años. Este varía considerablemente entre los países, siendo mayor a 20 en China, Francia, Israel, México y Turquía, y menor que 13 en Islandia, Nueva Zelanda, Eslovenia y Suecia.

Según la Ley que norma el Reconocimiento Oficial del Estado, que establece el coeficiente técnico para la Educación Parvularia, en Chile se exige un máximo de 32, 35 y 45 alumnos por educador para nivel medio mayor, pre-kínder

y kínder, respectivamente (asociados a las edades de 3, 4 y 5 años). Los valores presentados en la tabla se calcularon considerando solo información de los establecimientos que están registrados en el MINEDUC (sin considerar los datos de la JUNJI y de la F. Integra), mostrando que, en promedio, hay 21,9 niños por educador, valor mayor que el promedio de los países de la OCDE, pero considerablemente menor a lo que exige la ley. Respecto del número de niños por adulto, Chile presenta un coeficiente menor que el de los países de la OCDE y la Unión Europea (10,7 versus 12,2 y 11,8, respectivamente)²⁷.

Utilizando datos de la OCDE se compara el gasto anual por alumno (en USD) con el coeficiente técnico, medido como alumnos por adulto (contact staff) y alumnos por educador (teaching staff). Se observa una alta correlación entre estos dos indicadores²⁸, lo que demuestra que, al igual que en Educación Básica o media, los recursos humanos son quienes se llevan gran parte de la inversión en educación, por ser este un sector altamente demandante en personal. Lo anterior es un factor importante a considerar a la hora de tomar decisiones relacionadas con políticas públicas para este nivel. En efecto, mientras existan menos alumnos por educador, más educadores se requieren y eso conlleva un aumento del costo de la provisión de este nivel educativo, pudiendo impactar otros factores, como por ejemplo el salario. En ese sentido, resulta especialmente interesante para un país con el desarrollo económico de Chile los casos de Japón y Corea, que logran excelentes resultados en PISA con una inversión menor al promedio de los países de la OCDE en primera infancia y coeficientes técnicos más altos a los observados en otros países desarrollados.

²⁷ En el capítulo sobre Chile se analiza en detalle la información sobre el coeficiente técnico.

²⁸ La correlación entre el gasto anual por alumno y el coeficiente técnico medido como alumnos por adulto es de -0,55 y entre gasto anual por alumno y el coeficiente técnico medido como alumnos por profesores es de -0,40. Ambas son estadísticamente significativas al 5%.

Adicionalmente, un estudio realizado por el Instituto de Educación de la Universidad de Londres respecto del coeficiente técnico en distintos países (Thomas Coram Research Unit, 2002), mostró que dentro de los países de Europa Occidental, Norteamérica, además de Australia, Nueva Zelanda y Japón, existe una variación alta del coeficiente técnico que cada país exige. Al respecto, la siguiente tabla muestra los distintos coeficientes (entendidos como la razón entre profesores y niños) exigidos según edad:

Tabla 9: Coeficientes técnicos exigidos según países

País	Entre 0 y 35 meses	Entre 36 y 71 meses
Australia	0-23: desde 1:4 a 1:8	Desde 1:8 a 1:15
Austria	Desde 1,5:6 a 1:15	Desde 1:14 a 1:26
Bélgica (franco-parlante)	1:7	1:19
Canadá	Desde 1:4 a 1:8	1:8
Dinamarca	1:3	1:6
Francia	Desde 1:5 a 1:8	1:27
Alemania	Desde 1:4 a 1:7	Desde 1:10 a 1:25
Grecia	1:5	1:20
Hungría	1:6	1:13
Irlanda	Desde 1:3 a 1:6	1:8
Italia	1:6	Desde 1:14 a 1:15
Japón	Desde 1:3 a 1:6	Desde 1:20 a 1:35
Holanda	Desde 1:4 a 1:5	Desde 1:6 a 1:8
Nueva Zelanda	1:5 (hasta 23 meses)	Desde 1:10 a 1:15 (desde 23 meses)
Portugal	Desde 1:4 a 1:7,5	1:12,5
España	Desde 1:8 a 1:20	1:25
Suecia	Desde 1:3 a 1:5	1:10
Suiza	1:4 a 1:8	1:10 a 1:12
Reino Unido	1:3 a 1:4	1:8 a 1:13
Estados Unidos	1:3 a 1:13 (hasta 27 meses)	1:7 a 1:25

Fuente: Thomas Coram Research Unit, Universidad de Londres, 2002.

Como se observa en la tabla anterior, si bien entre los 0 y 35 meses el coeficiente técnico no varía mucho entre países, en edades mayores las diferencias van de un docente cada seis alumnos en el caso de Dinamarca, hasta un docente cada 35 alumnos en Japón.

ii. Remuneraciones

La siguiente tabla muestra los salarios anuales de los docentes de Educación Parvularia establecidos por ley en las instituciones públicas para los países de la OCDE. En ella se presentan los salarios iniciales, después de 10 y 15 años de experiencia, y aquellos en la parte superior de la escala.

Tabla 10: Salarios anuales para docentes de Educación Parvularia establecidos por ley para el salario inicial en dólares estadounidenses convertidos mediante PPP para el consumo privado, año 2011

	Educación Parvularia			
	Salario inicial / formación mínima ³⁰	Salario después de 10 años de experiencia / formación mínima	Salario después de 15 años de experiencia / formación mínima	Salarios en la parte superior de la escala / formación mínima
Australia	34.477	47.576	47.576	47.576
Austria	31.501	37.115	41.633	62.129
Bélgica (Fl.)	32.095	40.309	45.413	55.619
Bélgica (Fr.)	31.515	39.432	44.407	54.360
Canadá	35.534	53.631	56.349	56.349
Chile	17.385	21.728	23.623	31.201
República Checa	15.286	17.159	17.792	19.662
Dinamarca	41.590	44.126	45.328	45.328
Inglaterra	30.289	44.269	44.269	44.269
Estonia	m	m	m	m
Finlandia	25.855	28.879	29.125	29.385
Francia	25.646	30.963	33.152	48.916
Alemania	m	m	m	m
Grecia	22.803	26.112	28.184	34.037
Hungría	10.212	11.388	12.212	16.051
Islandia	20.756	23.083	23.083	26.410
Irlanda	m	m	m	m
Israel	16.269	22.788	25.842	38.245
Italia	27.288	30.020	32.969	40.119
Japón	m	m	m	m
Corea	27.026	40.153	46.904	76.528
Luxemburgo	64.043	82.736	93.397	112.997
México	15.081	15.174	19.590	32.136
Holanda	36.626	44.951	52.292	53.974
Nueva Zelanda	m	m	m	m
Noruega	32.689	38.043	38.043	38.043

²⁹ Formación mínima se refiere a que no se consideran capacitaciones ni perfeccionamiento de los docentes.

Tabla 10: Salarios anuales para docentes de Educación Parvularia establecidos por ley para el salario inicial en dólares estadounidenses convertidos mediante PPP para el consumo privado, año 2011 (cont.)

	Educación Parvularia			
	Salario inicial / formación mínima	Salario después de 10 años de experiencia / formación mínima	Salario después de 15 años de experiencia / formación mínima	Salarios en la parte superior de la escala / formación mínima
Polonia	10.362	13.605	16.506	17.200
Portugal	30.946	37.152	39.424	52.447
República Eslovaca	9.153	10.077	10.529	11.360
Eslovenia	26.486	29.385	32.193	33.173
España	35.881	39.077	41.339	50.770
Suecia	30.059	32.106	33.896	35.687
Suiza	41.966	52.769	m	64.615
Turquía	23.159	23.906	24.854	26.865
Estados Unidos	37.717	m	m	m
Media de la OCDE	28.057	34.190	36.135	43.448
Media de la EU21**	28.386	34.342	37.102	43.273
Argentina	16.780	m	20.906	25.347
Brasil	m	m	m	m
China	m	m	m	m
India	m	m	m	m
Indonesia	1.638	1.855	2.072	2.361
Federación Rusa	m	m	m	m
Arabia Saudita	m	m	m	m
Sudáfrica	m	m	m	

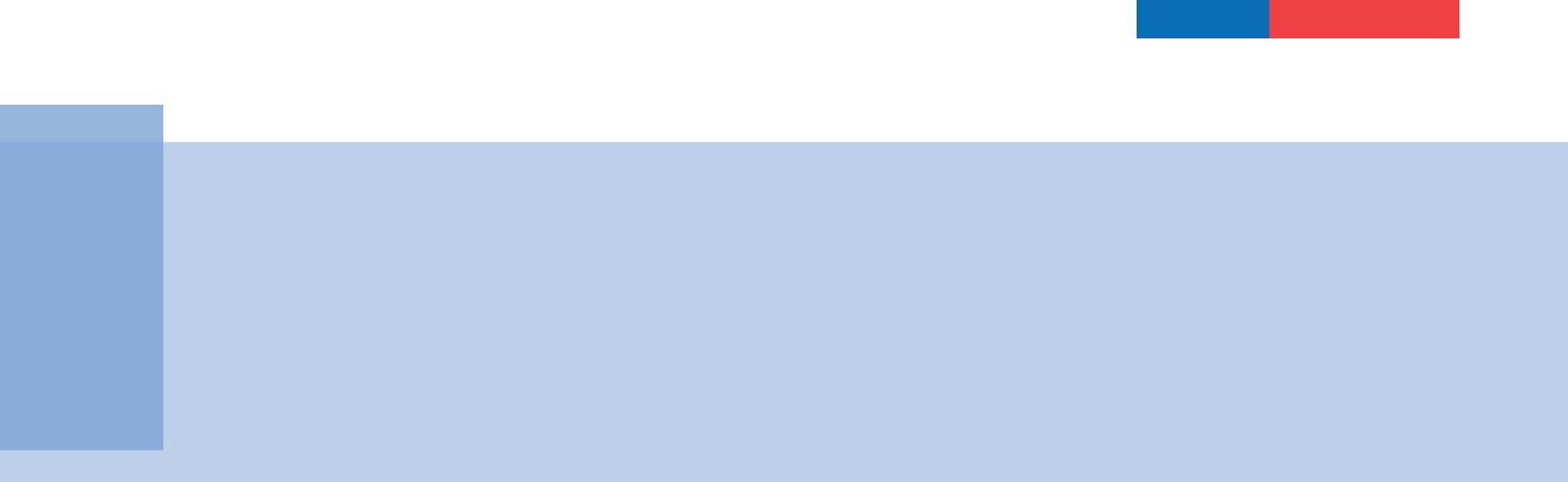
Fuente: OCDE, 2013.

Nota: El periodo de referencia de los salarios de los profesores es desde el 30 de junio al 1 de julio de 2011. La fecha de referencia para la PPP es de 2010-2011.

m: Datos no disponibles

Si bien Chile se encuentra por debajo de la media de la OCDE, al comparar tanto el salario inicial como los salarios posteriores, estos son superiores a los de países con PIB per cápita mayor al nuestro como República Checa, Eslovenia, Polonia e Israel. No obstante lo anterior, se observa que la tasa de crecimiento de los sueldos según los años de ejercicio en Chile es prácticamente idéntica a la de la OCDE, para los primeros 5 y 10 años.

Sin embargo, la diferencia porcentual entre el salario inicial y el máximo es mayor en Chile que el promedio de la OCDE (79% versus 55%).



3.4

CALIDAD

Si bien existen dificultades para evaluar la calidad de la educación parvularia, hay algunos trabajos que, desde diferentes perspectivas abordan este tema a nivel mundial. Los dos trabajos aquí presentados consideran que la calidad de la Educación Parvularia en Chile es mediana. En el primer estudio Chile ocupa el lugar 29 de 45 países, por sobre países que tienen un producto interno bruto considerablemente mayor al nuestro. El segundo estudio, que evalúa los sistemas, políticas y programas de 5 países, destaca en Chile el nivel de sus programas y políticas, señalando que aún está pendiente avanzar en el seguimiento y aseguramiento de la calidad.

Respecto de la evaluación internacional de la calidad de los servicios educativos en primera infancia, no existen estudios que la comparen de forma uniforme con todos los países, pues aún existe un debate en torno a qué es lo que constituye calidad en Educación Parvularia. No obstante, *The Economist* realizó el año 2012 un índice para evaluar los sistemas educativos en primera infancia de 45 países en términos de su cobertura, servicios prestados y calidad de los mismos (Economist Intelligence Unit, 2012).

El índice fue calculado en base a 21 indicadores distribuidos en cuatro categorías: Contexto Social, Disponibilidad, Acceso y Calidad³⁰. Esta última se construyó con ocho indicadores y correspondió al 45% del índice total calculado, siendo el indicador que más peso tuvo en la medición global de las políticas de Educación Parvularia en los países. Los indicadores incluidos en la medición de la categoría Calidad son:

1. Coeficiente Técnico: número de niños por adulto
2. Promedio de salarios para educadores
3. Marco Curricular
4. Formación de educadores de párvulos

³⁰ Al analizar los resultados obtenidos se debe tener en cuenta que este estudio asume que ciertas características son indicadores de calidad, lo que lleva a determinados países a sacar un puntaje mayor.

5. Marcos de salud y bienestar
6. Mecanismos de recolección de datos
7. Articulación entre Educación Parvularia y básica
8. Involucramiento de los padres y programas educativos

De acuerdo a esto, los resultados del índice de calidad se muestran a continuación:

Tabla 11: Índice de calidad de la Educación Parvularia

Lugar	País	Índice
1	Finlandia	93,5
2	Suecia	90,2
3	Reino Unido	86,9
4	Noruega	80,4
5	Bélgica	78,0
6	Nueva Zelanda	77,3
7	Holanda	76,6
8	Dinamarca	76,3
9	Francia	75,5
10	Corea del Sur	69,0
11	Hong Kong	68,9
12	Austria	68,6
13	Japón	67,7
14	Irlanda	65,2
15	Portugal	64,5
16	Suiza	63,1
17	Alemania	62,4
18	Emiratos Árabes Unidos	62,3
19	Taiwán	62,2
20	República checa	61,0
21	España	58,6
22	Estados Unidos	57,8
23	Grecia	57,6



Tabla 11: Índice de calidad de la Educación Parvularia (cont.)

Lugar	País	Índice
24	Australia	56,4
25	Israel	56,0
26	Canadá	54,5
26	Hungría	54,5
28	Italia	53,7
29	Chile	53,0
30	Singapur	50,6
31	Polonia	50,2
32	Rusia	48,0
33	Turquía	47,8
34	México	41,5
35	Malasia	33,9
36	Sudáfrica	33,7
37	Argentina	30,9
38	Tailandia	30,6
39	Brasil	28,9
40	Ghana	28,1
41	China	27,8
42	Vietnam	26,8
43	Filipinas	24,7
44	Indonesia	24,0
45	India	22,5

Fuente: Economist Intelligence Unit, 2012.

De acuerdo a la tabla, Chile se encuentra en el lugar 29, por sobre países que tienen un producto interno bruto considerablemente mayor. El estudio muestra, por ejemplo, que Reino Unido, al igual que Finlandia y Corea del Sur, atrae a los mejores estudiantes a estudiar Educación Parvularia utilizando para ello diferentes políticas y regulaciones, como métodos más exigentes de selección para ingresar a estudiar, becas y salarios más altos, entre otros.

Asimismo, como el índice construido pondera en forma positiva la existencia de un marco curricular bien definido, los resultados indican que los países con mejores puntajes, tales como Francia, Finlandia, Nueva Zelanda, Suecia y el Reino Unido, tienen marcos curriculares claramente definidos y basados en metas específicas para cada nivel. Por el contrario, India e Indonesia entregan solo líneas generales, sin un currículum específico, relacionadas con las necesidades cognitivas e intelectuales de los niños. Adicionalmente, países como Nueva Zelanda y Corea del Sur también enfatizan en la inclusión de los valores y actitudes que el país quiere promover dentro de las bases curriculares.

Por último, en relación con la participación de las familias, países como Irlanda del Norte destacan el involucramiento de los padres. No obstante, este es un punto en donde se observan diferencias. Por ejemplo, mientras Francia e Italia tienen muy pocos programas de educación para padres y baja conciencia respecto de la importancia de la participación de la familia, la mayor fortaleza de República Checa en la categoría de “Calidad” fue precisamente el alto involucramiento de la familia en la Educación Parvularia.

A continuación se presentan dos gráficos que muestran la relación entre el puntaje obtenido en el índice de calidad del estudio antes mencionado y los resultados de la prueba PISA 2009 en lectura y matemática, observándose una asociación importante entre calidad de la Educación Parvularia y los resultados de aprendizajes posteriores. La correlación entre el índice de calidad de la Educación Parvularia y los resultados de la prueba PISA 2009 de lectura es de 0,76 y es estadísticamente significativa. Lo mismo ocurre en el caso de matemática, siendo esta cifra de 0,71. Así, países como Indonesia, Brasil y Tailandia obtienen puntajes menores a 420 puntos en la prueba PISA de lectura y, en el otro extremo, encontramos a Finlandia, quien obtiene el primer lugar tanto en la prueba PISA como en el indicador de calidad de la Educación Parvularia.

Tabla 12: Marco conceptual para evaluar a los países en sus resultados en educación

	Latente	Emergente	Establecido	Maduro
Establecer un entorno propicio	Marco legal no existente; financiamiento adecuado; pocas instituciones involucradas; baja coordinación intra y entre sectores.	Marco legal mínimo; cantidad reducida de programas con financiamiento apropiado y permanente; baja coordinación inter-institucional; coordinación más alta al interior de los sectores.	Regulaciones en algunos sectores; muchos programas con financiamiento apropiado y permanente; coordinación "funcional" intra y entre instituciones.	Marco legal desarrollado; financiamiento apropiado para el cumplimiento de metas; coordinación robusta intra y entre instituciones.
Implementación amplia	Baja cobertura, programas pilotos; algunos servicios de nutrición, salud, educación y protección, pero mínimos y con baja coordinación.	Cobertura en expansión pero con brechas importantes; algunos programas establecidos en pocos sectores; alta inequidad en acceso a servicios; algunos servicios de salud, nutrición, educación y protección.	Cobertura cercana a la universal en algunos sectores; programas establecidos en variados sectores, baja inequidad en acceso: servicios de salud, nutrición, educación y protección bien establecidos.	Cobertura universal, estrategias comprehensivas a lo largo de los sectores, servicios integrados para todos los niños, algunos con cobertura universal y otros enfocados a las necesidades específicas de los niños.
Seguimiento y aseguramiento de la calidad	Estándares limitados para los servicios; se reportan medidas mínimas para mortalidad infantil.	Estándares existen para al menos algunos sectores, pero no hay un sistema que monitoree de forma regular; información de resultados va en aumento.	Estándares existen para la mayoría de los servicios; existe un sistema que regula el cumplimiento de los mismos; información de resultados a nivel nacional, regional y local.	Estándares para casi todo o todos los sectores; sistema que regula el cumplimiento: información sobre resultados a nivel nacional, regional, local e individual; todas las necesidades de los niños son monitoreadas y abordadas.

Fuente: Banco Mundial (2011).

A partir de este marco conceptual, el Banco Mundial realizó una evaluación de cinco países con distintos niveles de desarrollo, con el fin de hacer una comparación respecto de sus políticas de primera infancia. Así, la evaluación que realiza arroja los siguientes resultados:

Tabla 13: Nivel del desarrollo de políticas de primera infancia

Objetivos políticos del desarrollo preescolar	Instrumentos políticos	Nivel del desarrollo				
		Australia	Chile	Nueva Zelandia	Turquía	Suecia
Establecer un entorno propicio	Estructura legal	Maduro	Establecido	Maduro	Establecido	Maduro
	Coordinación	Maduro	Establecido	Maduro	Emergente	Maduro
	Financiamiento	Maduro	Establecido	Maduro	Emergente	Maduro
Implementación amplia	Cobertura	Maduro	Establecido	Maduro	Emergente	Maduro
	Programas	Maduro	Maduro	Maduro	Establecido	Maduro
	Enfoque de la política	Establecido	Maduro	Establecido	Emergente	Maduro
Seguimiento y aseguramiento de la calidad	Información sobre resultados	Establecido	Establecido	Establecido	Establecido	Maduro
	Estándares de calidad	Establecido	Emergente	Establecido	Emergente	Maduro

Fuente: Banco Mundial (2011).

Tal como se muestra en la tabla anterior, Suecia es el país que tiene un nivel de desarrollo óptimo en todas las áreas evaluadas, mientras que Turquía es el país con el menor nivel, sobre todo en temas de financiamiento, cobertura, políticas y estándares de calidad. En comparación con ellos, Chile presenta un mejor escenario que Turquía, pues sus programas y políticas han llegado a un nivel óptimo de desarrollo, lo que implica que existe un marco lo suficientemente establecido como para potenciar el cumplimiento de metas en otras áreas, como por ejemplo el establecimiento de estándares de calidad, el cual se encuentra aún en un nivel bajo de desarrollo (Banco Mundial, 2010).

Respecto de los países evaluados, Suecia se encuentra en el nivel más avanzado de desarrollo, en tanto que es uno de los tres países en el mundo que ha hecho de la educación de la primera infancia un derecho legal, desarrollando un sistema de protección social integral y con una cobertura casi universal (Banco Mundial, 2010).

Por último, tanto Nueva Zelandia como Australia se encuentran en un nivel de desarrollo de políticas avanzado, aunque todavía existen ciertos aspectos que requieren de maduración. Nueva Zelandia tiene un conjunto de intervenciones que busca entregar a los niños y a sus familias los servicios y herramientas necesarios para su desarrollo integral; además, su sistema de protección utiliza un modelo

de apoyo especialmente diseñado para las familias más vulnerables, con una alta coordinación inter-institucional. No obstante, sus políticas de estándares de calidad aún no han sido implementadas de forma completa, por lo que los esfuerzos actuales se concentran en esta área. Australia tiene un programa enfocado en mejorar la calidad de vida de los niños a través de apoyo a los padres, a los niños, a los cuidadores y a las comunidades; servicios de Educación Parvularia y cuidado; calidad y regulación; administración del conocimiento e innovación; desarrollo laboral y de liderazgo; e infraestructura y financiamiento. Este sistema es altamente coordinado tanto a nivel nacional como a nivel regional y se organiza en torno a un modelo comprehensivo. Sin embargo, existen aún dificultades respecto a la población indígena y a sus resultados.

Ambos estudios antes mencionados definen determinados factores que tendrían un impacto positivo en la calidad. Sin embargo, se debe tener en cuenta que aún existe poca claridad con respecto a cuáles deben ser los indicadores de calidad de la Educación Parvularia y qué sistemas de monitoreo de la calidad son los más adecuados a nivel internacional.

4.

EDUCACIÓN PARVULARIA EN CHILE



En este capítulo se detalla y se analizan diversos aspectos de la Educación Parvularia en Chile. En la sección 4.1 se explica la organización e institucionalidad de este nivel educativo, detallando lo que señala la normativa vigente respecto de la organización y el rol de las principales instituciones involucradas. En la sección 4.2 se presenta información sobre la cobertura y la matrícula en Educación Parvularia, desagregando por nivel socioeconómico, ubicación geográfica y edad, entre otros, y se analizan las características y determinantes de la oferta y demanda por este nivel educativo. En la sección 4.3 se describen diferentes aspectos relativos al financiamiento de la Educación Parvularia, tanto en relación con la cantidad y su evolución, como a las fuentes y a la forma en que los recursos son provistos. En la sección 4.4 se describen los recursos humanos que participan en el proceso educativo, en relación con la cantidad, formación inicial, desempeño, remuneraciones y aspectos legales involucrados. Finalmente, en la sección 4.5 se analiza la calidad de la Educación Parvularia en base a la evidencia disponible. Al principio de cada sección se presenta un resumen de los contenidos de dicho apartado.

4.1

ORGANIZACIÓN E INSTITUCIONALIDAD

La Educación Parvularia está definida como aquella que atiende a niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la Educación Básica y busca favorecer el desarrollo integral y aprendizajes relevantes en los menores. El Estado debe promoverla y garantizar el acceso a todos los niños desde los cuatro años de edad y el acceso a todos los niveles para aquellos menores que provengan de familias pertenecientes al 60% más vulnerable del país³¹. El Ministerio de Educación es el responsable de diseñar las políticas para este nivel educativo, elaborar las bases curriculares (no obligatorias, salvo para quienes voluntariamente quieran obtener el Reconocimiento Oficial) y entregar el financiamiento a las distintas instituciones proveedoras habilitadas para recibirlo. En relación con las exigencias para funcionar y la fiscalización del cumplimiento de las normas y de la calidad del servicio otorgado, no existe un sistema uniforme para las diversas instituciones involucradas (municipios, Ministerio de Educación, Junta Nacional de Jardines Infantiles, Agencia de Calidad, Superintendencia de Educación, Fundación Integra), sin embargo, existe actualmente un proyecto de ley en el Congreso que subsana estas falencias.

La provisión de este nivel educativo se realiza por diversas instituciones. Dentro de las que reciben recursos de parte del Estado están los municipios, colegios particulares subvencionados, la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra y jardines infantiles privados con convenio con JUNJI y F. Integra. Por otra parte, existen jardines infantiles y colegios privados que no reciben recursos del Estado.

A continuación se describe de manera general la normativa vigente, el rol del Estado en la Educación Parvularia en Chile y las principales instituciones involucradas en la entrega de servicios educativos para la primera infancia.

³¹ El 25 de noviembre de 2013 se promulgó la ley que modifica la Constitución estableciendo el último año de la Educación Parvularia obligatorio (kínder) y extendiendo el acceso universal a partir de los 2 años.

i. Marco legal y rol del Estado

Definición

De acuerdo a la normativa vigente en Chile, la Educación Parvularia es reconocida como un nivel del sistema educacional chileno en la Constitución Política del Estado desde el año 1999. La Ley General de Educación (en adelante LGE) la define como “el nivel educativo que atiende integralmente a niños desde su nacimiento hasta su ingreso a la Educación Básica”. Asimismo, establece que “Su propósito es favorecer de manera sistemática, oportuna y pertinente el desarrollo integral y aprendizajes relevantes y significativos en los párvulos, de acuerdo a las bases curriculares que se determinen en conformidad con esta Ley, apoyando a la familia en su rol insustituible de primera educadora” (Artículo 18°, Ley N° 20.370 D.O./2009, MINEDUC).

Administrativamente, la normativa³² para establecimientos reconocidos oficialmente por el Estado establece que aquellos que impartan Educación Parvularia deberán estructurarse en 3 niveles según la edad de los niños, los que a su vez, se subdividen en dos niveles (ver tabla 14, primeras tres columnas).

³² Decreto N° 315 del año 2011, que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida de Reconocimiento Oficial del Estado a los establecimientos educacionales de Educación Parvularia, Básica y Media.



Tabla 14: Niveles de la Educación Parvularia

Nivel	Sub división del nivel	Edad	Nombre común
Sala cuna	Sala cuna menor	0 a 11 meses	Sala cuna
	Sala cuna mayor	1 año a 1 año, 11 meses	Sala cuna
Nivel Medio	Medio menor	2 años a 2 años, 11 meses	Jardín infantil
	Medio mayor	3 años a 3 años, 11 meses	Jardín infantil o play group
Nivel de Transición	Primer nivel de transición (NT1)	4 años a 4 años, 11 meses	Pre-kínder
	Segundo nivel de transición (NT2)	5 años a 5 años, 11 meses	Kínder

Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC³³.

A pesar de lo mencionado por la normativa, los niveles aludidos reciben también otros nombres, sobre todo en los niveles medios (ver columna 4, tabla 14). El nivel medio es conocido como jardín infantil y dentro de estos, el nivel medio mayor es llamado también play group. Los niveles de transición 1 y 2 son comúnmente llamados pre-kínder y kínder, respectivamente.

Lo mismo ocurre con los establecimientos que imparten dichos niveles. Es este caso, si bien no existe normativa al respecto, en general existen las salas cuna y jardines infantiles. Los primeros imparten exclusivamente los niveles de sala cuna y los segundos ofrecen al menos los niveles medios, pero muchas veces también otorgan el servicio de sala cuna, pre-kínder y en algunos casos también kínder.

³³ Esta clasificación fue realizada por el Centro de Estudios del MINEDUC, a partir de la definición establecida en el Decreto N° 315, del año 2011 (ver nota anterior).

Objetivos y bases curriculares

Los propósitos y objetivos que debe apuntar la Educación Parvularia, definidos en la Ley General de Educación (Ley N° 20.370 D.O./2009, MINEDUC) son:

- Autovalencia: Conductas de autocuidado, cuidado de los otros y su entorno.
- Apreciación de capacidades y características propias.
- Desarrollo de capacidades motoras y valoración del cuerpo.
- Relaciones interpersonales con niños y adultos.
- Desarrollo de actitudes de respeto y valoración a la diversidad.
- Desarrollo de habilidades numéricas simples y de comunicación verbal y corporal.
- Reconocimiento de oportunidades de comunicación en el lenguaje escrito.
- Conocimiento y apreciación del medio natural y social y respeto por este.
- Desarrollo de la curiosidad, creatividad e interés por conocer.
- Desarrollo de hábitos que faciliten su aprendizaje posterior.
- Expresión a través de diferentes lenguajes artísticos.
- Para establecimientos con alto porcentaje de alumnos indígenas, además se considerará el desarrollo de aprendizajes relativos a su lengua indígena, historia y conocimientos de origen.

A partir de estos objetivos, el Ministerio de Educación debe establecer Bases Curriculares que definen los objetivos de aprendizaje que posibiliten el logro de los objetivos mencionados anteriormente, las que requieren de la aprobación del Consejo Nacional de Educación (Ley N° 20.370 D.O./2009, MINEDUC). Al igual que en Educación Básica y Media, dichas bases no son obligatorias en Educación Parvularia, sino solo para las instituciones educativas que voluntariamente decidan obtener el Reconocimiento Oficial del Estado (explicado más adelante). Las bases actuales en Educación Parvularia se organizan en un primer ciclo para niños de 0 a 2 años y 11 meses, y en un segundo ciclo para niños de 3 a 5 años y 11 meses.

Rol del Estado

Si bien actualmente la LGE establece que “es **deber del Estado** promover la Educación Parvularia en todos sus niveles y garantizar el acceso gratuito y el financiamiento fiscal para el primer y segundo nivel de transición, sin que estos constituyan requisitos para el ingreso a la Educación Básica” (Art. 4°, Ley N° 20.370 D.O./2009), se debe mencionar que al momento de terminar este documento el Congreso Nacional aprobó el proyecto de ley (Boletín N° 8997-07) que reforma la Constitución señalando que “Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso a este y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.”.

Por su parte, la Ley 20.379, que institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia “**Chile crece contigo**”³⁴, establece que el Estado garantizará a los niños de familias que integren el 60% socioeconómicamente más vulnerable de la población nacional el acceso a sala cuna y jardín infantil en jornada parcial. Los niños de familias pertenecientes al 60% más vulnerable cuyas madres, padres o guardadores se encuentren trabajando, estudiando o buscando trabajo tendrán acceso a sala cuna y jardín infantil en jornada extendida. Esta obligación se lleva a cabo por parte del Estado a través de la red de establecimientos que integran la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y la Fundación Integra, instituciones descritas en la siguiente sección.

El **Ministerio de Educación** es el responsable de garantizar el cumplimiento de la normativa, asegurando el acceso a este nivel educativo y diseñando las políticas públicas para la Educación Parvularia. Para ello, debe administrar la entrega de recursos a las diferentes entidades que ofrecen este nivel educativo y que reciben financiamiento del Estado, elaborar las Bases Curriculares, coordinar a las instituciones relacionadas con él y determinar las exigencias para obtener el Reconocimiento Oficial.

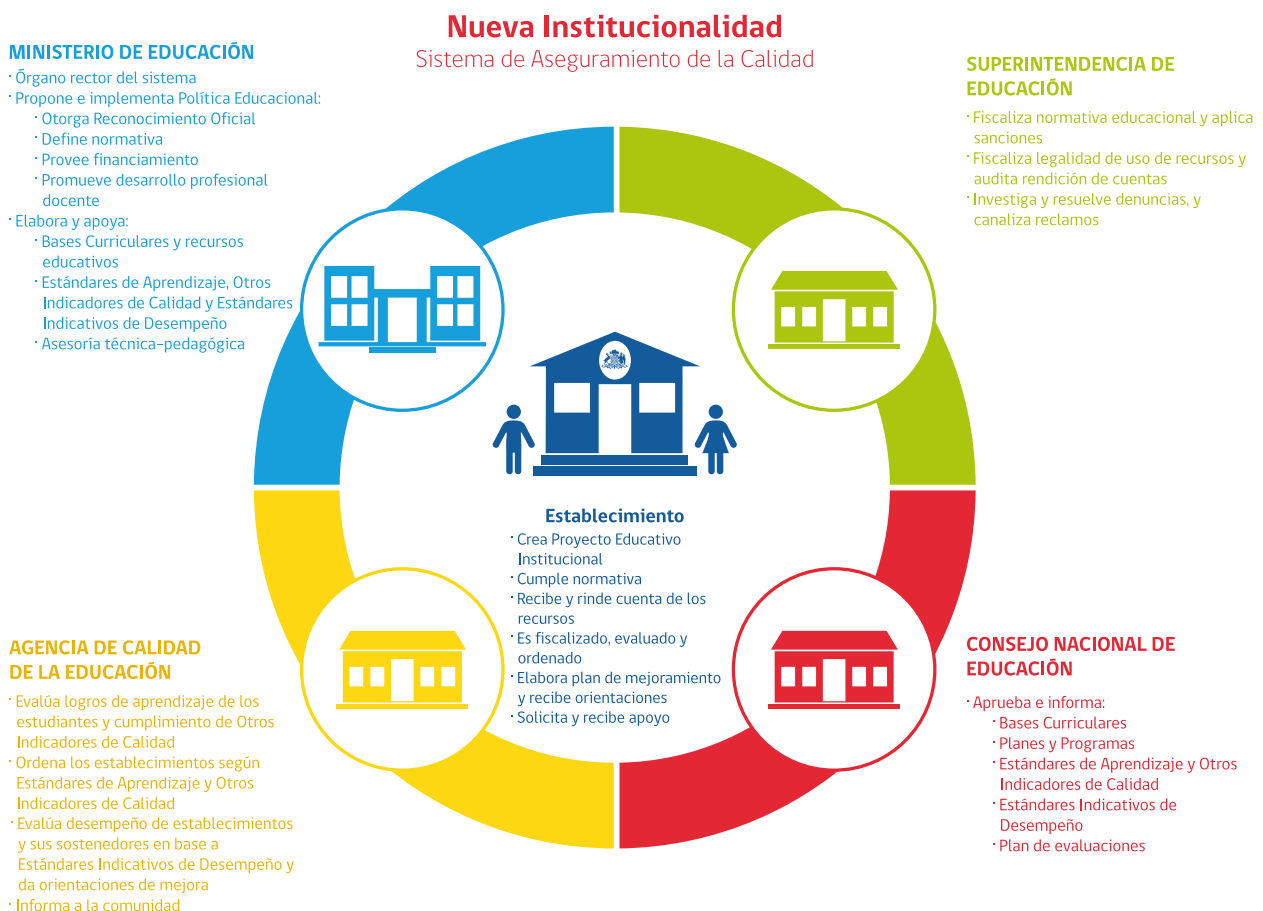
Por otra parte, la LGE en conjunto con la Ley 20.529 definen el **Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad**, implementado en el año 2012, el cual rige a los

³⁴ Este programa tiene como objetivo acompañar y hacer un seguimiento personalizado a la trayectoria de desarrollo de los niños, desde el primer control de gestación hasta su ingreso al sistema escolar en el primer nivel de transición o pre kínder (alrededor de los 4 o 5 años de edad). Para lograrlo, el programa entrega acceso expedito a servicios y prestaciones que atienden las necesidades de la primera infancia y apoya a las familias y a las comunidades de los niños para propiciar las condiciones adecuadas de desarrollo de estos en un ambiente positivo, brindándoles apoyo simultáneo en las distintas áreas de su desarrollo: salud, educación preescolar, condiciones familiares, condiciones de su barrio y comunidad, entre otros. El Ministerio de Desarrollo Social está encargado de la coordinación de la política y los ministerios sectoriales (Salud y Educación, principalmente) definen las prestaciones y estándares relacionados con el cumplimiento de las mismas. Más información en <http://www.crececontigo.gob.cl/>

establecimientos que cuentan con el Reconocimiento Oficial del Estado y que está conformado, además del Consejo Nacional de Educación y del Ministerio de Educación (órgano rector), por dos instituciones creadas recientemente: la Agencia de Calidad y la Superintendencia de Educación. Dicho sistema busca asegurar niveles de calidad mínimos y crecientes en el tiempo, a través de la evaluación, ordenación, apoyo y fiscalización de los establecimientos escolares de acuerdo al grado de cumplimiento de los estándares de calidad definidos.

Quienes no logren los estándares mínimos, luego de un proceso y tiempo determinado, perderán el Reconocimiento Oficial del Estado y con ello el beneficio de poder recibir subvención estatal. La figura 1 resume la interrelación de las diferentes instituciones involucradas en el sistema de aseguramiento de la calidad y sus principales funciones.

Figura 1: Esquema de instituciones participantes y su interacción en el sistema nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación



Fuente: Agencia de Calidad 2013 (www.agenciaeducacion.cl).

La Ley que norma el sistema de aseguramiento de la calidad señala que los establecimientos de Educación Parvularia no pueden ser ordenados, sin embargo, dichos establecimientos pueden ser evaluados y recibir visitas evaluativas de la Agencia de Calidad entregando un informe al centro educativo y a la comunidad escolar respecto del funcionamiento de la institución.

Autorización, certificación y fiscalización

En relación con la autorización, certificación y fiscalización de los establecimientos de este nivel educativo, existen diversas instituciones involucradas. En primer lugar, se requiere de una **autorización municipal** para poder operar. Los requisitos para obtener la autorización difieren en cada municipio, pero en general se exige contar con la aprobación de la Dirección de Obras, acreditar que está en la comuna (Contrato de Arriendo, Escritura de Propiedad u otro documento) y contar con la resolución del Secretario Regional Ministerial de Salud. Por tanto, el inmueble elegido para operar debe cumplir con las normas de infraestructura incluidas en la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción (OGUC) y de salud, las que deben ser aprobadas por la Dirección de Obras Municipales y por el Servicio de Salud, respectivamente (MINEDUC, 2010). Adicionalmente, en algunos casos, se solicita el empadronamiento de la JUNJI, proceso explicado más adelante.

Por otra parte, el Ministerio de Educación entrega el **Reconocimiento Oficial** del Estado (en adelante RO) a los establecimientos que imparten Educación Parvularia y deseen obtenerlo. El RO es voluntario y se encuentra regulado en la LGE³⁵. Principalmente establece ciertos requisitos asociados al personal, infraestructura, mobiliario y equipamiento, material didáctico, regulaciones internas, financiamiento y currículum. Cabe destacar que actualmente son pocos los centros educativos que imparten exclusivamente Educación Parvularia y que cuentan con el RO, debido a que la Educación Parvularia no es obligatoria (y por ende no es necesario reconocerla oficialmente) y a que la subvención estatal, que exige a los centros educativos contar con RO, se entrega a

³⁵ Mayor detalle en sección 4.4 i).

partir del primer nivel de transición.

Al igual que el Ministerio de Educación, la Junta Nacional de Jardines Infantiles, conocida por la sigla JUNJI, entrega también una certificación a través del empadronamiento de establecimientos. La JUNJI es una corporación de derecho público, creada en 1970, que tiene personalidad jurídica y funciona de manera descentralizada y autónoma, relacionándose con el Estado a través del Ministerio de Educación. Su Vicepresidente Ejecutivo es nombrado por el Presidente de la República, quien tiene la facultad de removerlo (Ley 17.301). La JUNJI, como se explica más adelante, provee Educación Parvularia y financia a establecimientos e instituciones que también la imparten. El empadronamiento de la JUNJI es un proceso en el cual se certifica el funcionamiento de establecimientos de Educación Parvularia, previa solicitud voluntaria, donde se acredita que este cumple la normativa definida por la JUNJI y por otros organismos competentes, para una adecuada y segura atención a los párvulos (JUNJI, 2013). Los criterios del empadronamiento en lo que respecta a infraestructura, personal, equipamiento y material didáctico son relativamente similares a los del RO³⁶. Se estima que hay un total de 838 establecimientos que imparten Educación Parvularia en el país que han sido empadronados por la JUNJI³⁷. Este certificado es requisito para las instituciones que quieran ser elegibles para el beneficio que deben otorgar las empresas a las madres trabajadoras según el artículo 203 del Código del Trabajo. Cabe mencionar que en la actualidad existe un proyecto de ley en tramitación en el Congreso Nacional que modifica la legislación actual respecto de la obligación de las empresas de proveer Educación Parvularia a los hijos de sus trabajadoras, cuyas principales modificaciones apuntan a incorporar a los niños entre 2 y 3 años (anteriormente cubría entre 0 y 2 años) y a todas las mujeres trabajadoras (no sólo a las empresas con 20 o más mujeres) (Boletín 9087-13).

³⁶ El empadronamiento de la JUNJI cubre los siguientes aspectos: material didáctico, mobiliario y equipamiento, cantidad y tipo de personal, planta física y orientaciones generales con respecto al espacio educativo y programa de alimentación.

³⁷ Datos obtenidos de la página web de la JUNJI revisada en marzo de 2013 (http://www.junji.gob.cl/portal/jardines_empadronados_final.html).

En relación con la **fiscalización**, la Ley que crea el sistema de aseguramiento de la calidad otorga a la **Superintendencia de Educación** tanto la facultad de fiscalizar como de sancionar a los centros educativos de Educación Parvularia que cuenten con el RO. Actualmente, la gran mayoría de estos no cuenta con el RO, sin embargo, dicha ley dictamina que los planteles que imparten Educación Parvularia y que reciben aportes del Estado deberán el año 2018 estar reconocidos oficialmente para seguir obteniendo recursos fiscales.

Por otra parte, **la Junta Nacional de Jardines Infantiles**, además de proveer el servicio educativo, tiene facultades para supervigilar la organización y funcionamiento de todos los jardines infantiles del país, sin embargo, no cuenta con las facultades sancionatorias necesarias, quedando su fiscalización, en la práctica, sin efecto. La fiscalización que realiza la JUNJI a los establecimientos empadronados y a los que reciben recursos estatales vía transferencia de fondos se ejecuta mediante la aplicación de una pauta que mide el nivel de cumplimiento en 5 áreas: gestión organizacional, gestión de procesos educativos, buen trato y familia, higiene y alimentación, infraestructura y seguridad. No obstante la falencia referida a la facultad sancionatoria de la JUNJI, dicha entidad se encuentra realizando desde el año 2012 una fiscalización que pretende cubrir a todos los establecimientos del país, mediante visitas que luego generan informes que clasifican a los centros educativos en 4 categorías según el nivel de cumplimiento (alto, medio, bajo e insuficiente) y que son parte de un registro público presente en la página web de la JUNJI.

Actualmente se encuentra en el Congreso el **proyecto de ley que crea la autorización de funcionamiento de jardines infantiles** (Boletín 8859-04). Este proyecto viene a subsanar el problema de la inexistencia de estándares mínimos comunes, estableciendo que todos los jardines infantiles requerirán de una autorización única, otorgada por el Ministerio de Educación, para poder funcionar. Asimismo, subsana la carencia de información respecto de los jardines que no están en los registros oficiales, así como también la referida a la fiscalización, al otorgar a la Superintendencia de Educación la facultad de fiscalizar a todos los establecimientos.

ii. Instituciones involucradas en la provisión

A continuación se describen las instituciones a cargo de proveer Educación Parvularia en nuestro país, las que se pueden diferenciar en dos grandes grupos según su financiamiento (ver cuadro siguiente).

Tabla 15: Categorías de instituciones que proveen Educación Parvularia

Categoría	Instituciones
Con financiamiento estatal	Establecimientos educacionales municipales
	Establecimientos educacionales particulares subvencionados
	Establecimientos propios de JUNJI
	Establecimientos propios de Fundación Integra
Sin financiamiento estatal	Establecimientos privados y municipales que reciben financiamiento estatal a través de JUNJI o Fundación Integra
Sin financiamiento estatal	Establecimientos educacionales particulares pagados

Fuente: Elaboración propia.

A. INSTITUCIONES CON FINANCIAMIENTO ESTATAL

- Establecimientos educacionales municipales y particulares subvencionados

Como se mencionó anteriormente, el MINEDUC debe asegurar el acceso gratuito y universal a los niveles de transición 1 y 2, lo que se lleva a cabo, principalmente, a través de la subvención escolar. Tanto los establecimientos municipales como privados pueden recibir una subvención por alumno, pero deben cumplir con ciertos requisitos como contar con el Reconocimiento Oficial del Estado, además de otros que impone la Ley de subvenciones (Decreto con Fuerza de Ley (DFL) N° 2 de 1998).

Asimismo, existen establecimientos municipales que imparten Educación Parvularia que no reciben subvención del Estado ni de la JUNJI o de la Fundación Integra, sino que se financian con recursos del propio municipio y que, por tanto, también forman parte de las instituciones que se financian con recursos estatales.

Dentro de los establecimientos particulares subvencionados están aquellos que imparten educación especial, los cuales reciben subvención desde los 3 años (Nivel Medio Mayor), a diferencia de los establecimientos comunes que reciben subvención desde los 4 años (pre-kínder). El Decreto 332 define que “las personas que presentan necesidades educativas asociadas a discapacidades, que presenten deficiencias físicas, sensoriales o mentales, diagnosticadas por profesionales competentes autorizados por la normativa vigente, tendrán acceso a opciones educativas en los establecimientos educacionales especiales según las necesidades que se hayan establecido”. Asimismo, establece las edades mínimas para el ingreso a la Educación Parvularia especial, específicamente a las Escuelas Especiales de Lenguaje.

- **Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI)**³⁸

La misión institucional de la JUNJI es “brindar Educación

³⁸ Ver sección anterior donde se explica de manera general la institucionalidad de la JUNJI.

Parvularia inclusiva y de calidad a niños, preferentemente menores de cuatro años en situación de vulnerabilidad, a través de salas cuna y jardines infantiles de excelencia administrados en forma directa y por terceros, garantizándoles un desarrollo en igualdad de oportunidades y constituyéndose en un apoyo a sus familias” (JUNJI, 2011).

Como se señaló anteriormente, la JUNJI cuenta con establecimientos propios, pero también financia a organismos públicos o privados sin fines de lucro, tales como instituciones del Estado, municipalidades o corporaciones municipales, fundaciones, organizaciones no gubernamentales que proveen Educación Parvularia gratuita, a través de contratos en los que se establecen resguardos para asegurar el cumplimiento de los objetivos del servicio y el debido cuidado del patrimonio del Estado (Ley 17.301). Todos ellos forman parte de la red JUNJI. La transferencia de fondos se realiza mediante montos unitarios por párvulo que varían de acuerdo a la región, la edad y asistencia. Dichos jardines infantiles son fiscalizados y supervisados técnicamente por la JUNJI.

Además de la atención a través de jardines infantiles y salas cuna regulares, la JUNJI ofrece distintos programas³⁹ según las necesidades de los niños y sus familias, que son:

1. Programa Alternativo de Atención: Una técnico en Educación Parvularia atiende diariamente a niños desde los 2 años hasta su ingreso a la Educación Básica, de manera gratuita, preferentemente en sectores rurales y semi urbanos. Estos son:

- **Jardín Infantil Familiar:** Funciona en media jornada a cargo de una técnico que trabaja diariamente con las familias de los niños.
- **Jardín Laboral:** Está destinado a niños cuyas madres trabajan y se organiza de acuerdo a sus necesidades, ofreciendo extensión horaria y alimentación.
- **Jardín Estacional:** Destinado a hijos de madres que realizan trabajos temporales, preferentemente en áreas

³⁹ Disponible en el sitio web de la JUNJI: <http://www.junji.gob.cl>

productivas de la fruticultura, agroindustria, pesca y turismo. Funciona durante tres o cuatro meses del año en verano.

- **Jardín Infantil Intercultural:** Diseñado para niños entre 2 y 5 años de edad pertenecientes a los pueblos originarios Aymara, Atacameño, Colla, Rapanuí, Mapuche, Pehuenche, Huilliche, Kawashkar y Yámana. Se aplica un currículum intercultural, correspondiente a cada etnia.
- **Programa de Mejoramiento de Atención para la Infancia (PMI):** Funciona en espacios comunitarios donde hay niños en situación de vulnerabilidad, con la participación de las familias y agentes culturales, quienes les brindan educación y cuidado.
- **Programa de Centros Educativos Culturales de Infancia (CECI):** Busca brindar apoyo a la formación, crianza, cuidado y educación a niños de 2 a 5 años 11 meses de edad de todo el país, de sectores rurales concentrados y/o urbanos que no acceden a la educación formal, dando acceso preferente a las familias ingresadas al Sistema Intersectorial de Protección Social (Ley 20.379), con el propósito de que desarrollen aprendizajes a través de proyectos educativos con énfasis en la expresión artística y cultural.

2. Programa Educativo para la Familia: Los hogares de los niños se convierten en espacios educativos, pues los padres o familiares cercanos son quienes guían los procesos de aprendizaje con la asesoría de educadoras de párvulos y material de apoyo. Estos son:

- **Programa Comunicacional:** Dirigido a niños que no asisten a programas formales de Educación Parvularia. Se desarrolla a través de transmisiones radiales, que son complementadas con guías educativas para las familias.
- **Programa Conozca a su Hijo (CASH):** Capacita a madres de sectores rurales como educadoras de sus hijos menores de 6 años, que no tienen acceso a otros programas educativos.

Finalmente, la Ley 17.301 que crea la JUNJI también menciona a los Jardines Infantiles Comunitarios (Ley 17.301, Título I, Art.3), que son aquellos establecimientos que atienden a un grupo reducido de párvulos producto de una iniciativa comunitaria. Estos jardines podrán estar a cargo de un técnico en Educación Parvularia y, en caso excepcional que calificará el Reglamento, podrán estar a cargo de un agente educativo que no cuente con título profesional, pero que cumpla con las exigencias de idoneidad y supervisión, y que aplique especialmente el Reglamento mencionado. Así, deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- a) que se trate de una iniciativa comunitaria;
- b) que el inmueble en que funciona el Jardín Infantil Comunitario cuente con las medidas básicas de seguridad e higiene que garanticen la integridad física de los niños;
- c) que el Jardín Infantil Comunitario esté a cargo de un técnico en Educación Parvularia o excepcionalmente de un agente educativo que cumpla con los requisitos que señala este reglamento; y
- d) que el Jardín Infantil Comunitario atienda a un número reducido de hasta dieciocho párvulos (DTO-138, 2006).

- **Fundación Integra**

La Fundación Integra es una institución de derecho privado sin fines de lucro, presidida por la Primera Dama, que se relaciona con el MINEDUC a través de un convenio de colaboración anual, formalizado mediante decretos ministeriales. Su misión es “lograr el desarrollo integral de niños y niñas de 3 meses a 4 años de edad que viven en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de un programa educativo de excelencia que incorpora a las familias y a la comunidad y promueve los derechos de la infancia en un contexto de convivencia democrática” (Fundación Integra, 2013).

La fundación cuenta con establecimientos propios y, al igual que JUNJI, también otorga financiamiento a terceros (organizaciones sin fines de lucro), a través de convenios de

administración delegada con organizaciones que atienden niños en situación de pobreza y vulnerabilidad, a los que se les transfieren recursos económicos para financiar gastos de remuneración, alimentación y material didáctico.

En relación con las modalidades educativas, Fundación Integra cuenta con jardines infantiles clásicos, que entregan tanto el servicio educativo como la alimentación para los niños que asisten, y otros de modalidad no convencional (Jardín Sobre Ruedas), que otorga servicio educativo a través de un móvil itinerante que recorre zonas rurales aisladas del país para atender a aquellos niños que viven en lugares, que por su dispersión geográfica, baja densidad poblacional y condiciones de pobreza, dificultan la instalación de jardines clásicos (Fundación Integra, 2011).

Adicionalmente, la Fundación entrega un servicio llamado “Servicio de Fono Infancia”, que consiste en un equipo de psicólogos que a través de un servicio telefónico gratuito, confidencial y de cobertura nacional, entrega orientación a niños, padres, apoderados y otros adultos en temas de infancia y familia (Fundación Integra, 2011).

B. INSTITUCIONES SIN FINANCIAMIENTO ESTATAL

- **Establecimientos particulares pagados**

Existen establecimientos particulares que proveen Educación Parvularia sin aportes del Estado y que pueden funcionar con o sin Reconocimiento Oficial. No obstante, para la instalación de cualquier nivel de educación es necesario contar con la autorización municipal.



4.2

ESTABLECIMIENTOS, MATRÍCULA, COBERTURA, OFERTA Y DEMANDA

Considerando que no existe un registro oficial que abarque la información referente a todos los establecimientos que imparten Educación Parvularia, se utilizan en este apartado los datos que recopila el Ministerio de Educación y los de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN). De ellos se desprende que ha habido un crecimiento en las instituciones y en la matrícula asociada a la Educación Parvularia en el tiempo casi triplicándose entre 1990 y 2011, llegando a 44%. Existen diferencias en la cobertura según la edad, creciendo esta a medida que aumenta la edad de los niños (4,1 para los niños entre 0 y 1 año, y 94% para aquellos entre 5 y 6). Asimismo, los niños provenientes de familias de mayor nivel socioeconómico tienen más probabilidad de asistir a la Educación Parvularia, sin embargo, la brecha se ha ido cerrando dramáticamente en el tiempo (en 1990 la cobertura era casi 15 puntos mayor en el quinto quintil en relación con el primer quintil y en 2011 la diferencia es de apenas 6 puntos porcentuales). Algo similar ocurre al considerar la zona geográfica, donde la cobertura es mayor en las zonas urbanas.

En relación con la oferta y demanda por este nivel educativo, se observa que existe capacidad ociosa en la oferta actual, lo que se podría deber a un descalce geográfico, ya que puede no haber oferta en ciertos sectores, así como también a las preferencias de los padres por que sus hijos no asistan a la Educación Parvularia. El análisis de la demanda indica que la probabilidad de que un niño asista a la Educación Parvularia disminuye cuando la madre no trabaja, cuando es más pequeño, cuando la madre tiene un nivel educativo bajo, cuando el nivel de ingresos del hogar es bajo y cuando el tamaño del hogar es grande. De esta manera, es muy difícil lograr cobertura total, sobre todo en los niños más pequeños, tal como se observa en otros países, donde en algunos casos se propicia que los menores estén con sus padres durante los primeros años de vida.

Describir la cobertura de la Educación Parvularia en Chile implica estimaciones aproximadas, debido a la inexistencia de registros oficiales para todas las instituciones que

proveen este nivel educativo. En efecto, no existe obligación para los centros educativos parvularios de informar sobre sus alumnos a algún registro oficial, con excepción de aquellos que cuentan con (RO). Por lo tanto, cada vez que se informe algún dato utilizando la matrícula registrada por el MINEDUC se debe aclarar explícitamente que la principal limitante de esta bases de datos es que los menores que asisten a establecimientos que por normativa no están obligados a reportar datos (normalmente instituciones particulares pagadas) no están contabilizados. Como se señalara anteriormente, el proyecto de ley que crea la autorización de funcionamiento de jardines infantiles (Boletín 8859-04) subsana esta falencia de información.

De todas maneras, se cuenta con información de las entidades que reciben financiamiento estatal (que proveen o financian este servicio), sin embargo, la calidad de los datos es aún baja. Por ejemplo, es difícil determinar el nivel de asistencia, puesto que esta no es registrada de la misma forma en cada institución, lo que dificulta su comparación. Además, se sabe que la asistencia promedio de niños menores de seis años es muy variable a lo largo del año (DIPRES, 2008).

Teniendo en cuenta las limitaciones mencionadas, se ha hecho un esfuerzo durante los últimos años por sistematizar la información existente, con el fin de entregar datos fidedignos y confiables que permitan estudiar la situación de cobertura en la Educación Parvularia. Para ello se analizan diversas fuentes que contienen información para este nivel educativo.

A continuación se presenta, en primer lugar, la evolución del número de establecimientos que imparten Educación Parvularia en Chile y, en segundo lugar, se muestra un análisis de la matrícula y cobertura en Educación Parvularia, utilizando en cada sección la información obtenida de dos fuentes: la Encuesta de Caracterización Socioeconómica



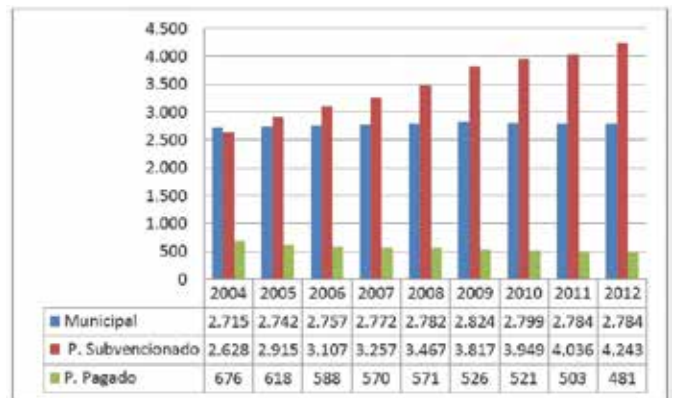
(CASEN)⁴⁰ y la que sistematiza el Ministerio de Educación en la base de datos unificada. Luego se presenta la evolución del número promedio de niños atendidos por establecimiento y por nivel y, finalmente, utilizando también estas dos fuentes, se analiza la oferta y la demanda de este nivel educativo.

i. Establecimientos educativos

En esta sección se analiza la evolución del número de establecimientos que imparten Educación Parvularia en Chile, diferenciando entre los establecimientos escolares que imparten principalmente pre-kínder y kínder, de los jardines y salas cuna administrados por JUNJI y la F. Integra.

Los gráficos 6 y 7 presentan la evolución del número de establecimientos que imparten Educación Parvularia por tipo de dependencia. El primero muestra los establecimientos educativos escolares y el segundo, presenta los establecimientos de JUNJI y F. Integra.

Gráfico 6: Evolución de establecimientos educativos escolares que imparten Educación Parvularia periodo 2004-2012

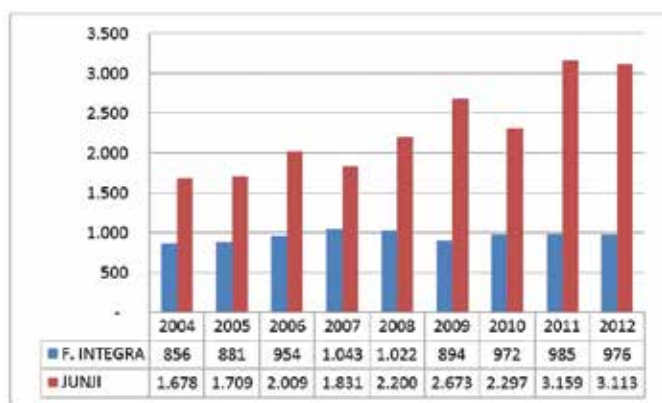


Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

Nota: Incluye establecimientos que imparten Educación Parvularia regular y especial (descrita en la sección 2.ii). No se consideran instituciones privadas que proveen exclusivamente Educación Parvularia (jardines infantiles y salas cuna privadas).

40 La Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) es una encuesta de corte transversal que se realiza cada dos o tres años desde 1987. El instrumento busca caracterizar socioeconómicamente una muestra representativa de los hogares chilenos. El objetivo es disponer de información que permita cuantificar la pobreza, conocer la distribución del ingreso y caracterizar a los grupos prioritarios para la política pública en base a aspectos como educación, salud, vivienda, trabajo e ingresos. La versión 2011 de la encuesta CASEN tiene un diseño muestral probabilístico y estratificado según área geográfica y por tamaño poblacional, tanto en el área urbana como rural. La selección de la muestra es bietápica en las áreas rurales y trietápica en las urbanas.

Gráfico 7: Evolución de instituciones (jardines infantiles y salas cuna) que imparten Educación Parvularia dependientes de la JUNJI y de la F. Integra para el periodo 2004-2012



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

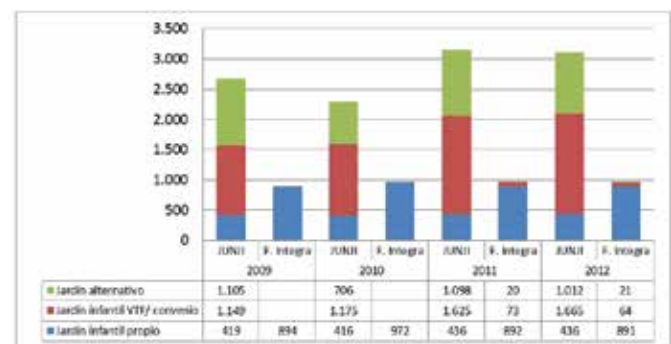
Notas: En el caso de F. Integra, hasta el año 2007 se consideran Jardines Infantiles (regulares), Jardines Comunidad Rural y Jardines sobre Ruedas. En el año 2008 se incluyen a los de Administración Directa, Administración Delegada y Jardín sobre Ruedas y desde el año 2009 en adelante se incorpora a los Jardines Infantiles (regulares) y los Jardines Comunitarios Rurales. En el caso de la JUNJI, hasta el año 2008 se incluye el Programa Clásico, Programa Presencial y Programa semipresencial. Desde el 2009 en adelante se consideran al Jardín Infantil JUNJI y Alternativo, Jardín Educativo para la Familia, Jardín Infantil Transferencia y Jardín Convenio Alimentación.

En los gráficos anteriores se observa que durante el periodo 2004-2012 el número de establecimientos particulares subvencionados ha crecido más que las escuelas municipales (61% versus 3%), mientras que los planteles particulares pagados han disminuido 29%. En cuanto a los jardines infantiles de la JUNJI y F. Integra, se aprecia que los primeros han crecido 86% y los segundos 14% para el mismo periodo de análisis.

En el caso de los jardines infantiles es necesario diferenciar por tipo de modalidad, ya que como se explicó en la sección 4.1, tanto en el caso de JUNJI como de la F. Integra el total de establecimientos reportado incluye jardines infantiles propios, jardines infantiles sujetos a convenio o vía

trasferencia de fondos (VTF) y las modalidades alternativas (Jardín Comunitario Rural, Jardín sobre Ruedas y Jardín Educativo para la Familia, entre otras). Sin embargo, no se cuenta con datos comparables entre modalidades desde el periodo analizado, ya que estas han cambiado de nombre y en algunos años no todas fueron reportadas. A partir de lo anterior, el gráfico 8 muestra los establecimientos dependientes de la JUNJI y de la F. Integra por tipo de modalidad solo para el periodo 2009-2012 en el caso de JUNJI y para los años 2011-2012 en el caso de la F. Integra.

Gráfico 8: Establecimientos dependientes de la JUNJI y de la F. Integra según modalidad, 2009-2012



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

Nota: No se cuenta con el número de jardines de la F. Integra desagregado por tipo de programa para los años 2009 y 2010. Jardín alternativo F. Integra incluye: Jardín Comunitario Rural, Jardín sobre Ruedas; Jardín alternativo JUNJI incluye: Modalidad alternativa, Jardín Educativo para la Familia, Jardín Convenio Alimentación.

En el gráfico anterior se observa que para el año 2012 los jardines de la modalidad alternativa de la F. Integra representan un porcentaje pequeño (2,2%) del total, mientras que para JUNJI esta proporción es mucho mayor (32,5%). Adicionalmente, se advierte que los jardines con convenio de la F. Integra representan el 6,6% del total, mientras que los jardines vía transferencia de fondos (VTF) de JUNJI abarcan el 53,5% del total. En cuanto a la evolución del número de jardines JUNJI durante los cuatro años analizados, se puede apreciar que el número de jardines

propios ha disminuido pasando de de 41,3% en 2009 a 32,5% en 2012 y, por el contrario, los jardines VTF han aumentado pasando de 43% a 53,5% en los años respectivos.

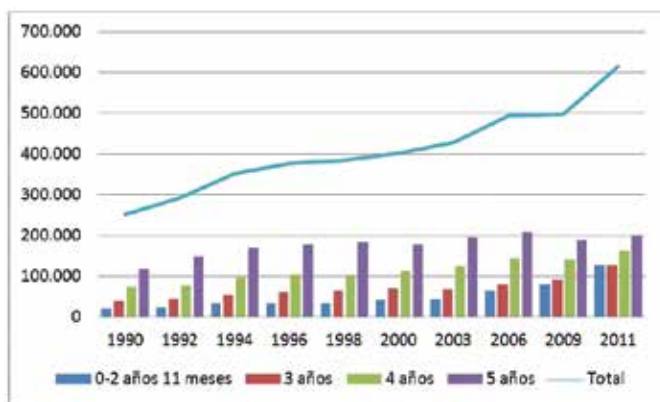
ii. Matrícula

• Principales resultados de la Encuesta CASEN 2011

A partir de la Encuesta CASEN 2011 es posible analizar la trayectoria de la matrícula de Educación Parvularia a lo largo del tiempo (1990-2011). En relación con la información provista por esta encuesta, es importante considerar que los datos son estimaciones para la población total y no necesariamente corresponden a la matrícula real. Además, debe tenerse en cuenta que a medida que se desagregan los resultados de la encuesta aumenta el error.

En el siguiente gráfico se observa un aumento sostenido en el periodo analizado tanto de la matrícula total como para la desagregada por edad. La primera aumenta 145% entre 1990 y 2011, superando los 600.000 niños en la última medición; mientras que la matrícula de niños menores de tres años aumentó 522%, la de tres años 225% y la matrícula de cuatro y cinco años en 117% y 70%, respectivamente.

Gráfico 9: Evolución de la matrícula estimada de Educación Parvularia desde 1990 a 2011

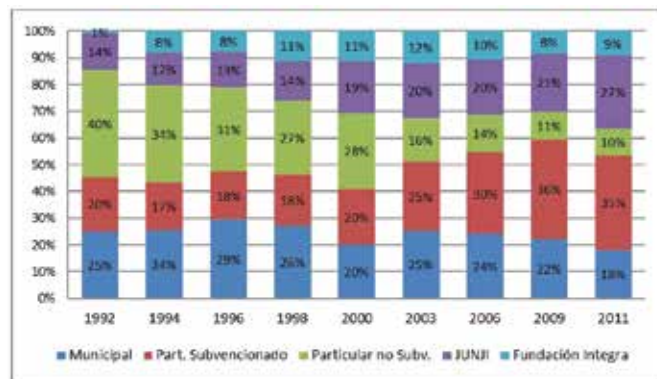


Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Al desagregar por tipo de dependencia administrativa del establecimiento, se observa que, si bien a lo largo de la serie considerada ha habido un aumento de la matrícula en todas las dependencias (tabla 16), la participación de cada una de las instituciones con respecto al total de la matrícula ha ido cambiando (gráfico 10). En efecto, las proporciones que representan la matrícula municipal y particular pagada del total han caído del 25% al 18% y del 40% al 10%, respectivamente, entre 1992 y 2011. Lo anterior se ha visto compensado por aumentos en la proporción de la matrícula de los establecimientos que componen la red JUNJI, la F. Integra y los particulares subvencionados, pasando de representar el 14% del total de la matrícula al 27%, del 1% al 9% y del 20% al 35%, respectivamente. Lo anterior se podría explicar por un aumento en la matrícula de niños menores de 4 años, el cual se analiza con más detalle a continuación.

En términos generales, el 90% de la matrícula en 2011 se encuentra en el sector que recibe algún tipo de financiamiento estatal. Sin embargo, se debe tener en cuenta que la información de la CASEN es autorreportada, con lo cual las estimaciones pueden tener errores.

Gráfico 10: Evolución de la distribución de la matrícula estimada de Educación Parvularia en 2011 según dependencia administrativa del establecimiento (niños hasta 5 años y 11 meses)



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

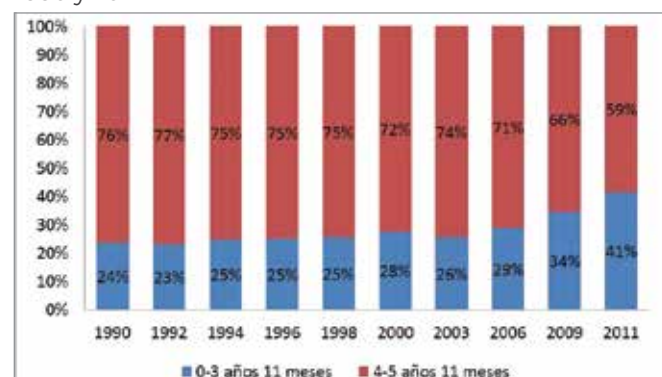
Tabla 16: Matrícula Educación Parvularia según dependencia administrativa, 1992-2011

Año	Municipal	Part. Subvencionado	Corp. A. Delegada	Particular no Subv.	JUNJI	Fundación Integra	Sin información	Total
1992	73.502	59.489	0	117.320	40.198	2.536	0	293.045
1994	85.455	59.412	0	120.383	41.024	26.931	19.708	352.913
1996	109.633	66.126	4.665	116.785	48.790	29.304	929	376.232
1998	101.309	70.234	0	103.947	55.456	41.293	12.123	384.362
2000	78.974	81.573	0	112.203	76.539	43.733	8.598	401.620
2003	106.268	107.555	0	68.619	85.681	50.743	9.928	428.794
2006	117.074	149.089	745	68.778	100.582	51.702	6.972	494.942
2009	109.547	181.833	711	52.510	106.158	41.847	5.683	498.289
2011	111.394	216.414	1.482	61.180	167.929	56.517	1.617	616.533

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Al agrupar a los niños que asisten a la Educación Parvularia en dos rangos etarios (el primero de cero a 3 años 11 meses, y el segundo de 4 a 5 años y 11 meses), se observa (gráfico 11) que a lo largo de la serie existe un mayor aumento relativo de la matrícula estimada de los niños del primer grupo, pasando de 24% en 1990 al 41% el año 2011. Es esperable que esta tendencia continúe, pues la cobertura alcanzada para los niños entre 4 y 5 años y 11 meses es alta (ver próxima sección), dejando un margen estrecho de crecimiento, mientras que la cobertura para los niños menores de 4 años es menor.

Gráfico 11: Evolución de la distribución de la matrícula estimada de Educación Parvularia según edad del niño entre 1990 y 2011



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Tabla 17: Matrícula total Educación Parvularia según tramo de edad

Año	0-3 años	4-5 años	Total
1990	59.686	192.131	251.817
1992	67.351	225.694	293.045
1994	87.235	265.678	352.913
1996	93.579	282.653	376.232
1998	97.702	286.660	384.362
2000	110.469	291.151	401.620
2003	109.533	319.261	428.794
2006	142.144	352.798	494.942
2009	170.874	327.415	498.289
2011	255.289	361.244	616.533

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

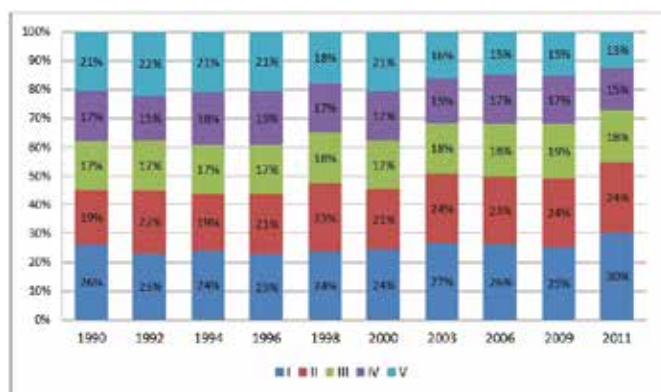
A continuación se analiza la evolución de la distribución de la matrícula estimada de acuerdo al nivel socioeconómico. Para ello se revisa la evolución de la matrícula por quintil de ingreso autónomo per cápita del hogar. Se aprecia que desde el año 1990 ha habido un aumento de la participación de los dos primeros quintiles respecto de los otros quintiles, teniendo por consecuencia una disminución relativa de la participación del quintil superior. Lo anterior se explica, por una parte, porque hay más niños en los primeros quintiles y, por otra, porque el foco del crecimiento ha estado puesto en los niños provenientes de familias de menor nivel socioeconómico.

Tabla 18: Evolución de matrícula total de Educación Parvularia según quintil de ingreso autónomo (0 a 5 años) 1990-2011parvularia

Año	I	II	III	IV	V	S/I	Total
1990	65.596	48.088	42.036	44.035	51.675	387	251.817
1992	67.779	63.983	50.566	45.220	65.278	219	293.045
1994	84.723	68.514	60.523	64.314	73.847	992	352.913
1996	85.745	78.186	64.323	69.919	77.303	756	376.232
1998	91.100	90.197	68.484	66.011	67.843	727	384.362
2000	98.060	84.936	67.169	67.817	83.453	185	401.620
2003	114.571	102.364	75.785	65.999	69.382	693	428.794
2006	130.527	114.972	90.981	84.136	74.288	38	494.942
2009	126.217	118.179	94.855	83.769	75.269	0	498.289
2011	186.572	150.141	111.419	91.053	77.315	33	616.533

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Gráfico 12: Evolución de la distribución de la matrícula estimada de Educación Parvularia según quintil de ingreso (niños hasta 5 años y 11 meses) entre 1990 y 2011



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Para realizar un análisis geográfico de la matrícula estimada de Educación Parvularia, se agrupó territorialmente a Chile en cinco macro-zonas:

- **Norte grande**, el cual comprende las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta.
- **Norte chico**, el cual comprende las regiones de Atacama y Coquimbo.

- **Zona central**, la cual comprende las regiones de Valparaíso, Metropolitana, O'Higgins, Maule y Bío Bío.
- **Zona sur**, la cual comprende las regiones de La Araucanía, Los Ríos y Los Lagos.
- **Zona austral**, la cual comprende las regiones de Aysén y Magallanes.

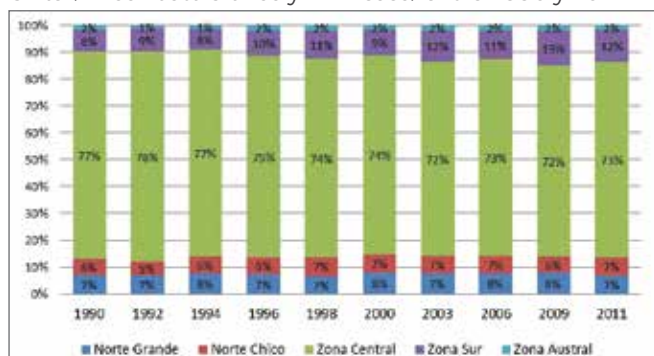
A través de esta agrupación es posible observar que la zona central concentra cerca del 75% de la matrícula de Educación Parvularia, lo que responde a que la población se concentra también en esta zona. Dicha proporción muestra una leve disminución a lo largo del tiempo, la cual se ha visto compensada con el aumento en la proporción de la matrícula de este nivel de enseñanza en la zona sur del país.

Tabla 19: Evolución de matrícula total Educación Parvularia según macro-zona, 1990-2011 parvularia

Año	Zona Norte Grande	Zona Norte Chico	Zona Central	Zona Sur	Zona Austral	Total
1990	17.697	15.050	194.331	20.858	3.881	251.817
1992	19.853	14.775	229.488	26.018	2.911	293.045
1994	26.486	22.338	272.108	27.343	4.638	352.913
1996	27.119	24.191	282.010	35.913	6.999	376.232
1998	25.270	27.110	284.181	40.809	6.992	384.362
2000	31.444	26.954	299.148	37.889	6.185	401.620
2003	32.066	27.981	310.419	50.512	7.816	428.794
2006	37.564	32.455	361.542	54.443	8.938	494.942
2009	38.505	29.859	356.383	63.562	9.980	498.289
2011	41.847	40.872	450.194	73.729	9.891	616.533

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Gráfico 13: Evolución de la distribución de la matrícula estimada de Educación Parvularia según macro-zona de Chile (niños hasta 5 años y 11 meses) entre 1990 y 2011



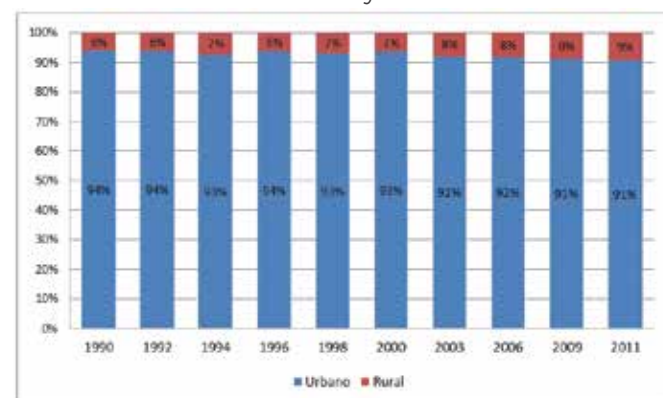
Fuente: Encuesta CASEN 2011.

A su vez, el análisis de la evolución de la matrícula estimada por zona urbana o rural arroja una participación de más del 90% de la zona urbana en la matrícula total durante todo el periodo analizado (1990-2011), lo que también se explica, en parte, por la concentración de la población en las zonas urbanas⁴¹. También acá se aprecia una caída de la proporción que representa la matrícula urbana sobre la matrícula total a lo largo del periodo analizado. Sin embargo, en términos

⁴¹ Ver nota anterior.

absolutos, tanto la matrícula urbana como la rural aumentaron.

Gráfico 14: Evolución de la distribución de la matrícula estimada de Educación Parvularia según zona urbana o rural (niños hasta 5 años) entre 1990 y 2011



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Tabla 20: Evolución de la matrícula de Educación Parvularia de 0 a 5 años según zona, 1990–2011

Año	Urbano	Rural	Total
1990	236.491	15.326	251.817
1992	275.125	17.920	293.045
1994	326.778	26.135	352.913
1996	352.259	23.973	376.232
1998	357.843	26.519	384.362
2000	375.489	26.131	401.620
2003	394.693	34.101	428.794
2006	453.463	41.479	494.942
2009	454.303	43.986	498.289
2011	559.463	57.070	616.533

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

- **Análisis de la base de datos unificada MINEDUC 2012**

A continuación se presenta un análisis de los datos registrados por el Ministerio de Educación⁴², extraídos

42 Existen dos bases de matrícula registradas por el MINEDUC, que difieren en el momento en que son recopilados y observados los datos:

- Base de matrícula oficial que es recopilada en agosto y que contiene el registro único (RUT) de los niños matriculados en Educación Parvularia, al 30 de abril de cada año en el caso de establecimientos que tienen RO. Esta base se utiliza para el reporte de datos a organismos internacionales y los Anuarios Estadísticos del MINEDUC.
- Base de matrícula de cierre, que contiene el registro único (RUT) de los niños matriculados al 30 de noviembre de cada año.

Los datos reportados por JUNJI y por F. Integra se incorporan a ambas bases. En el presente documento se presentan solo los datos de la matrícula oficial.

de las bases de datos de las principales instituciones que entregan Educación Parvularia. Se debe tener en cuenta que, como fuera explicado anteriormente, no se tiene registro de la matrícula de los jardines infantiles y salas cuna particulares pagadas, así como tampoco de la de los colegios no reconocidos oficialmente que imparten Educación Parvularia, por lo que este análisis no considera a la totalidad de los menores que asisten a centros de Educación Parvularia.

La siguiente tabla contiene información sobre la matrícula para el periodo 2010–2012 de los establecimientos de la red JUNJI, de la Fundación Integra, de los establecimientos escolares según dependencia administrativa (municipal, particular subvencionado y particular pagado) y aquellos que imparten educación especial en Educación Parvularia.

Tabla 21: Matrícula por año, nivel educativo y tipo de institución a nivel nacional

Año	Institución	Sala Cuna	Niveles Medios	NT1 (Pre- kínder)	NT2 (Kínder)	Total
2010	JUNJI	44.763	79.007	12.802	1.968	138.540
	F. Integra	15.367	42.259	9.797	1.035	68.458
	Municipal	19	85	48824	74347	123.275
	Particular Subvencionado	245	2764	72094	105406	180.509
	Particular Pagado	630	7931	13230	15553	37.344
	Educación Especial	6.135	51.256	31.331	17.658	106.380
	TOTAL	67.159	183.302	188.078	215.967	654.506
2011	JUNJI	58.355	93.356	16.578	2.982	171.271
	F. Integra	16.160	42.193	9.327	2.001	69.681
	Municipal	6	63	49.943	73.846	123.858
	Particular Subvencionado	141	2.379	76.365	106.450	185.335
	Particular Pagado	518	7.702	13.318	15.436	36.974
	Educación Especial	414	47.487	33.995	22.130	104.026
	TOTAL	75.594	193.180	199.526	222.845	691.145
2012	JUNJI	58.622	103.252	13.123	2.202	177.199
	F. Integra	15.744	43.243	8.772	1.107	68.866
	Municipal	0	0	50.505	71.867	122.372
	Particular Subvencionado	165	1.751	80.621	110.031	192.568
	Particular Pagado	401	7.121	12.956	15.432	35.910
	Educación Especial	353	53.052	40.624	24.634	118.663
	TOTAL	75.285	208.419	206.601	225.273	715.578

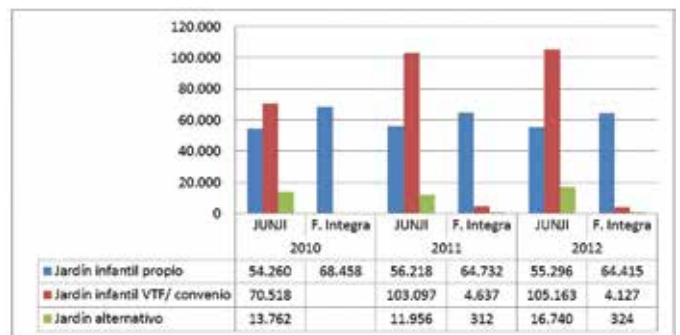
Fuente: Los datos corresponden a la Matrícula Única de Educación Parvularia MINEDUC al 30 de abril de cada año (registrada al 30 de agosto) y a las bases de datos de la JUNJI y de la Fundación Integra. No se incluyen datos de salas cuna y jardines infantiles particulares pagados. Los que están en la categoría de educación especial pueden ser establecimientos educativos municipales, particulares subvencionados o particulares pagados.

Como se observa en la tabla anterior, para los tres años analizados, la matrícula en los niveles de sala cuna y nivel medio se concentra en los establecimientos de la red JUNJI y Fundación Integra (para el año 2012 en sala cuna el 78% asiste a establecimientos de la red JUNJI y el 21% a la red de la F. Integra; en niveles medios el 50% a la JUNJI y el 21% a la F. Integra), mientras que la matrícula para los niveles de transición se concentra en establecimientos escolares subvencionados, con una mayor proporción en los establecimientos particulares subvencionados (39% en NT1 y 49% en NT2) que en los municipales (24% y 32%, respectivamente).

Dado que no se cuenta con información sobre la matrícula en instituciones particulares pagadas, no es posible saber cómo se distribuye la matrícula en estos niveles por dependencia. Sin embargo, entre las instituciones que reciben financiamiento del Estado, se observa que la matrícula es considerablemente mayor en la red de la JUNJI (25% en JUNJI versus 10% en F. Integra).

Con respecto a la matrícula que asisten a establecimientos de la red JUNJI y de la F. Integra, es necesario distinguir entre las distintas modalidades existentes (explicadas en la sección 2.1) y diferenciando entre los jardines propios, que imparten modalidades alternativas, y entre los que son JUNJI VTF o están sujetos a convenio con la F. Integra. Lo anterior se muestra en el gráfico a continuación:

Gráfico 15: Matrícula de la JUNJI y de la F. Integra según modalidad, 2009-2012



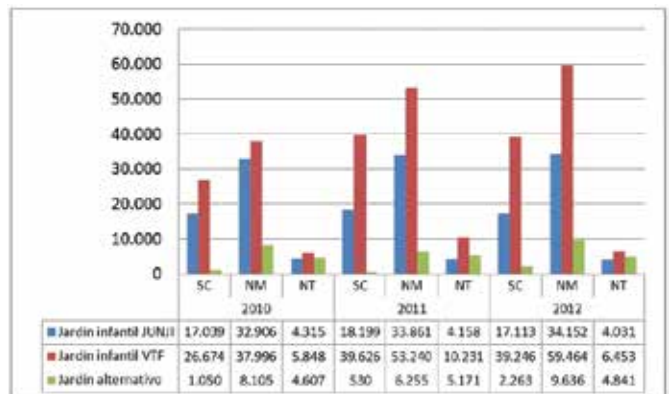
Fuente: Centro de Estudios Mineduc, 2013.

Nota: No se cuenta con datos desagregados por modalidad para el año 2010 de la F. Integra.

El gráfico anterior muestra que la matrícula de JUNJI ha aumentado en 28% en total para los tres años analizados, siendo los jardines VTF los que más han crecido, alcanzando una tasa de 49% (versus 2% los propios y 22% los alternativos).

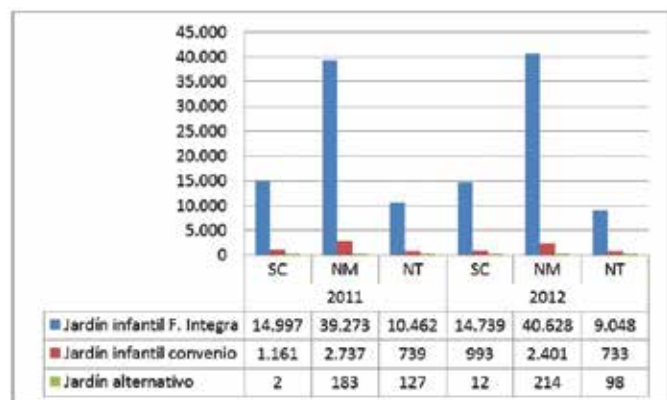
Finalmente, los gráficos a continuación presentan la matrícula de JUNJI y de la F. Integra diferenciando por modalidad y por nivel de enseñanza (salas cuna (SC), niveles medios (NM) y niveles de transición (NT)).

Gráfico 16: Matrícula de la JUNJI por modalidad y nivel, 2010-2012



Fuente: Centro de Estudios Mineduc, 2013.

Gráfico 17: Matrícula de la F. Integra por modalidad y nivel, 2011-2012



Fuente: Centro de Estudios Mineduc, 2013.

Nota: No se cuenta con datos desagregados por modalidad para el año 2010 de la F. Integra.

En el gráfico 16 se aprecia que la matrícula en los jardines JUNJI ha aumentado durante los tres años analizados en todos los niveles y modalidades, a excepción de los jardines propios en los niveles de transición, donde esta ha disminuido en 6,6%. Para el caso de la F. Integra, si bien no se cuenta con información desagregada para el año 2010, al observar los datos de los años 2011 y 2012 (gráfico 17) se puede advertir que la matrícula en los jardines con convenio disminuyó en los tres niveles y que la matrícula de los jardines propios también disminuyó levemente en salas cuna (1,7%) y en los niveles de transición (13,5%), y solo aumentó en los niveles medios (3,5%).

iii. Cobertura

En esta sección se analiza la cobertura estimada a través de dos fuentes. La primera es la encuesta CASEN 2011, con la cual se puede estimar la cobertura neta, es decir, la razón entre la población de 0 a 5 años y 11 meses que asiste a un determinado nivel de Educación Parvularia y que además tiene la edad teórica asociada a los niños de ese nivel (al 30 de junio de cada año), sobre la población en la edad

teórica asociada a los niños de ese nivel⁴³. La segunda es la base unificada MINEDUC 2012 (que excluye la matrícula de instituciones privadas de las que no se tiene registro), de la cual se calculan tasas de cobertura bruta, es decir, la razón entre el número de niños de cualquier edad que asiste al nivel y la población en la edad teórica asociada a los niños de ese nivel. Para la población total en cada nivel se utiliza la proyección del INE según CENSO 2002.

De lo anterior se desprende que se debe tener cautela al comparar las tasas estimadas a través de la encuesta CASEN con las estimadas a partir de datos registrados por el MINEDUC, puesto que, en primer lugar, la primera es la tasa neta y la segunda es la tasa bruta, pero además, porque los datos del MINEDUC no contienen información para algunos establecimientos, subestimando así la cobertura real.

- **Principales resultados de la encuesta CASEN 2011⁴⁴: cobertura neta**

Las estimaciones de la cobertura neta en base a la encuesta CASEN indican que en el año 2011 esta alcanzó una tasa de 44%, lo que implica un crecimiento de 16% con respecto a la medición inmediatamente anterior del año 2009 y de 173% respecto de 1990, casi triplicándose. Este aumento mantiene la tendencia al alza que se ha registrado a lo largo del ciclo analizado.

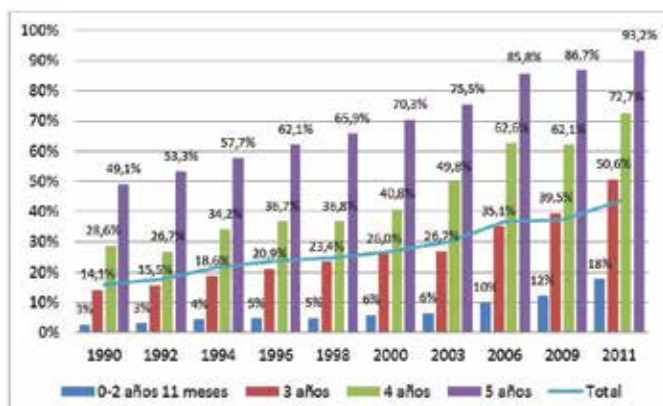
Al observar la evolución de la cobertura desagregada por los mismos rangos etarios utilizados en el análisis de matrícula, se observa una mayor cobertura neta en los niños de 4 y 5 años, con una tasa de 73% y 93% respectivamente, frente a 18% en aquellos menores de 3 años. No obstante esta diferencia, es importante destacar que, a lo largo de la serie presentada, la brecha de cobertura neta entre ambos grupos

⁴³ Una desventaja importante al calcular la cobertura mediante la encuesta CASEN es que esta se aplica cada dos años y tiene baja potencia de desagregación (geográfica, tipo de dependencia, edad, etc.).

⁴⁴ Los datos presentados a continuación se entimaron incluyendo la educación especial.

de edad se ha reducido sistemáticamente, lo cual se explica por un aumento proporcionalmente mayor de la cobertura en el tramo de menor edad.

Gráfico 18: Evolución cobertura neta total en Educación Parvularia según tramo de edad (2011)



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

A continuación se muestra la evolución de la cobertura neta por niveles⁴⁵. En el gráfico 19 se observa que la cobertura aumenta en todos los niveles, pero desde 2003 existe un

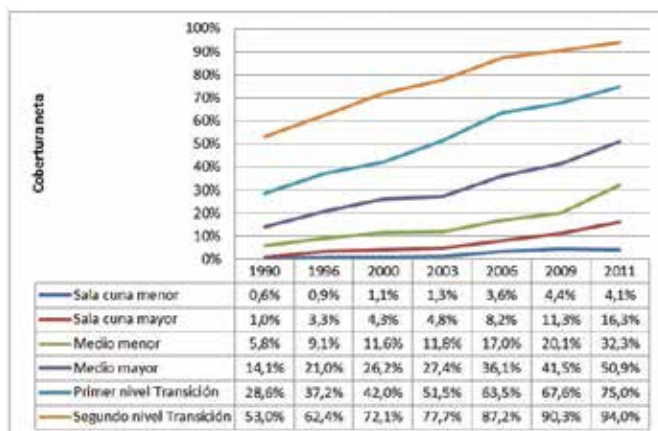
45 Este indicador se construye sobre la base de la asistencia a Educación Parvularia de niños menores de 6 años, obtenida a partir de la Encuesta Casen 2011. La asistencia calculada incluye a los niños que asisten a educación especial cursando niveles homologables a Educación Parvularia. Específicamente:

- Numerador: Total de niños que son reportados como asistentes a establecimientos de Educación Parvularia, y que tienen la edad oficial al nivel correspondiente para cada quintil de ingreso autónomo, de acuerdo a la encuesta CASEN.
- Denominador: Población de niños en la edad oficial de ingreso al nivel correspondiente, para cada quintil de ingreso autónomo de acuerdo a la encuesta CASEN, independiente de si declararon asistir o no a algún establecimiento educacional.

Se debe tener en cuenta que la información para los niños menores de 3 años que se extrae de la encuesta CASEN para calcular la cobertura de esos niveles no es precisa porque la muestra no es lo suficientemente grande para poder hacer inferencia.

aumento mayor en la cobertura de los niveles medios.

Gráfico 19: Evolución cobertura neta de Educación Parvularia por nivel de enseñanza según CASEN (2011)



Fuente: Centro de Estudios MINEDUC en base a encuesta CASEN.

La tabla siguiente muestra la evolución de la cobertura neta para niños de 0 a 5 años 11 meses según quintil de ingreso autónomo. En ella se observa que el quintil de mayores ingresos es el que presenta la mayor tasa de cobertura en cualquiera de los años analizados. Sin embargo, al revisar lo que ocurre en el tiempo, se aprecia que la brecha entre el primer y quinto quintil se ha reducido sistemáticamente, puesto que la tasa de cobertura neta ha aumentado más en el primer que en el quinto quintil. En efecto, en 1990 el primer quintil tenía una cobertura neta de 12,4%, menos de la mitad de la tasa del quinto quintil que alcanzaba el 27,1%. En 2011 ambos quintiles tenían tasas entre 40% y 50%, reduciéndose la brecha en 9 puntos porcentuales.

Tabla 22: Evolución cobertura neta en Educación Parvularia según quintil de ingreso autónomo

Año	I	II	III	IV	V
1990	12,4%	12,7%	15,4%	21,4%	27,1%
1992	12,3%	15,4%	17,6%	20,7%	38,5%
1994	15,8%	17,3%	21,7%	27,7%	41,0%
1996	16,6%	20,3%	23,4%	30,6%	43,1%
1998	18,7%	23,4%	24,5%	29,2%	39,3%
2000	20,2%	23,3%	26,4%	32,0%	46,3%
2003	25,4%	28,4%	30,2%	31,2%	43,3%
2006	32,3%	34,1%	38,3%	41,1%	47,3%
2009	32,3%	35,1%	37,7%	40,0%	52,8%
2011	42,3%	41,9%	42,8%	46,0%	48,4%

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

La evolución de la cobertura entre 1990 y 2011 según zona geográfica (realizada a través de cinco macrozonas⁴⁶) presentada en la tabla siguiente indica que la zona sur registra las menores tasas de cobertura neta, sin embargo, obtiene el mayor crecimiento en este indicador, reduciéndose las diferencias con el resto de las zonas. Con todo, las diferencias entre zonas no son grandes, con una brecha máxima de 10 puntos porcentuales entre las zonas con menor y mayor cobertura. Destaca la alta cobertura neta de la zona austral.

Tabla 23: Evolución cobertura neta en Educación Parvularia según macro-zona de Chile

Año	Zona Norte Grande (I, II y XV regiones)	Zona Norte Chico (III y IV regiones)	Zona Central (V, VI, VII, VIII y RM)	Zona Sur (IX, X y XIV regiones)	Zona Austral (XI y XII regiones)
1990	18,9%	16,1%	16,8%	10,0%	15,3%
1992	19,1%	16,5%	18,9%	12,2%	11,9%
1994	26,3%	24,1%	22,8%	12,7%	20,1%
1996	26,4%	26,2%	24,3%	17,1%	29,6%

46 Descrietas en la sección 4.2 ii.

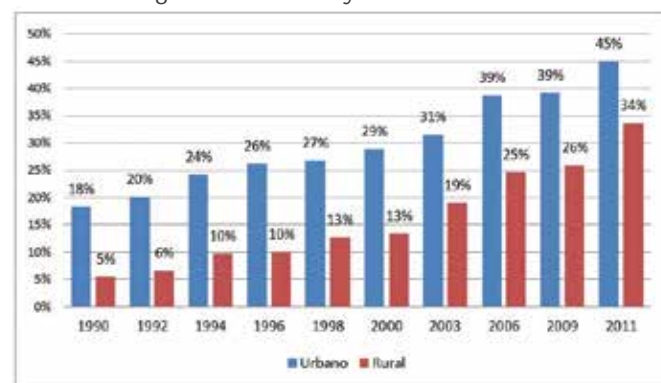
Tabla 23: Evolución cobertura neta en Educación Parvularia según macro-zona de Chile (cont.)

Año	Zona Norte Grande (I, II y XV regiones)	Zona Norte Chico (III y IV regiones)	Zona Central (V, VI, VII, VIII y RM)	Zona Sur (IX, X y XIV regiones)	Zona Austral (XI y XII regiones)
1998	25,4%	27,8%	25,2%	19,8%	29,8%
2000	30,2%	32,0%	27,0%	20,4%	30,1%
2003	30,8%	32,6%	29,7%	28,1%	42,1%
2006	39,9%	39,8%	36,9%	32,7%	46,2%
2009	36,8%	36,2%	37,5%	37,2%	43,6%
2011	41,6%	44,8%	43,6%	42,3%	51,7%

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

El registro de la evolución de la tasa de cobertura neta desagregada entre la población urbana y la rural presenta diferencias a favor de las zonas urbanas para todo el periodo (gráfico 20). No obstante, al igual que en los análisis anteriores, estas brechas han disminuido a lo largo de la serie con un crecimiento proporcionalmente mayor de la cobertura neta en zonas rurales (en 1990 la cobertura neta en zonas urbanas prácticamente cuadruplicaba la de las zonas rurales, mientras que en 2011 es solo 32% más alta).

Gráfico 20: Evolución cobertura neta en Educación Parvularia según zona urbana y rural



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

- **Análisis de la base de datos unificada MINEDUC 2012: cobertura bruta**

En esta sección se calcula la tasa de cobertura bruta según la siguiente fórmula:

Cobertura bruta del nivel: Corresponde a la razón entre el número de niños matriculados en el nivel de la cual se tiene registro, sin importar la edad (numerador) y la población total en la edad teórica asociada a los niños de ese nivel (denominador)⁴⁷. El numerador se obtiene de la base oficial registrada por el MINEDUC (que excluye a quienes asisten a establecimientos que por normativa no están obligados a reportar datos, principalmente jardines infantiles y salas cuna particulares pagados). Para el denominador se utiliza la proyección de la población del Instituto Nacional de Estadísticas (INE) según los datos obtenidos del CENSO 2002.

La siguiente tabla muestra los resultados de la estimación de la tasa de cobertura bruta con los datos registrados por el MINEDUC para el año 2012.

Tabla 24: Cobertura de Educación Parvularia según matrícula oficial reportada por el MINEDUC

Año	Sala cuna menor	Sala cuna mayor	Medio menor	Medio mayor	NT1 (Pre-kínder)	NT2 (Kínder)	Total
2012	9%	21%	28%	55%	83%	91%	48%

Fuente: Matrícula según Base unificada de Educación Parvularia 2011 y 2012, MINEDUC. Población total por nivel, según proyección de la población del INE de acuerdo al CENSO 2002.

A continuación se presenta una tabla que resume la cobertura de Educación Parvularia calculada con CASEN y con datos registrados MINEDUC para 2011.

47 Por ejemplo:
 Cobertura bruta de NT1= $\frac{\text{N}^\circ \text{ niños de cualquier edad que asisten a NT1}}{\text{N}^\circ \text{ niños que tienen 4 años}}$

Tabla 25: Cobertura de Educación Parvularia según matrícula oficial reportada por el MINEDUC

Metodología utilizada	COBERTURA						
	Sala cuna menor	Sala cuna mayor	Medio menor	Medio mayor	NT1 (Pre-kínder)	NT2 (Kínder)	Total
BRUTA (matrícula MINEDUC)	9%	21%	26%	51%	80%	91%	46%
NETA (encuesta CASEN)	4%	16%	32%	51%	75%	94%	44%

Fuente: Extraído de las tablas 18 y 20 del presente documento.

A continuación se estima la cobertura bruta por quintiles utilizando la matrícula oficial.

Para ello, se combina la información proveniente de la base de datos del MINEDUC con la de la encuesta CASEN. Esta última se utiliza para obtener la distribución de los alumnos según nivel socioeconómico.

El cálculo para el año 2012 es el siguiente:

Numerador: Matrícula Oficial⁴⁸ año 2012 total en el nivel, ponderada por la proporción de asistencia por quintil de niños en la edad oficial de ingreso al nivel obtenido de la encuesta CASEN 2011.

Denominador: Proyección de Población del INE (CENSO 2002) para el año 2012 en la edad oficial de ingreso al nivel correspondiente ponderada por la proporción por quintil de la población total de niños en edad oficial de ingreso al nivel, obtenido de la encuesta CASEN 2011.

48 Se incluye la matrícula de Educación Especial.

Tabla 26: Cobertura bruta de matrícula de Educación Parvularia por nivel de enseñanza y quintiles de ingreso, año 2012

Quintiles de ingreso	Sala cuna menor	Sala cuna mayor	Medio menor	Medio mayor	Pre- kínder	Kínder	Total
I	11,3%	23,0%	28,6%	50,8%	79,6%	88,1%	46,7%
II	7,4%	15,3%	22,3%	55,7%	83,2%	90,9%	45,8%
III	14,8%	20,2%	25,6%	55,5%	81,8%	94,7%	47,1%
IV	3,9%	22,7%	31,0%	54,1%	87,6%	93,1%	50,2%
V	3,6%	27,6%	36,6%	68,5%	88,3%	91,4%	52,5%
i al iii	10,9%	19,5%	25,9%	53,7%	81,4%	90,5%	46,5%
Total	9,2%	20,7%	27,9%	55,5%	83,0%	91,0%	47,7%

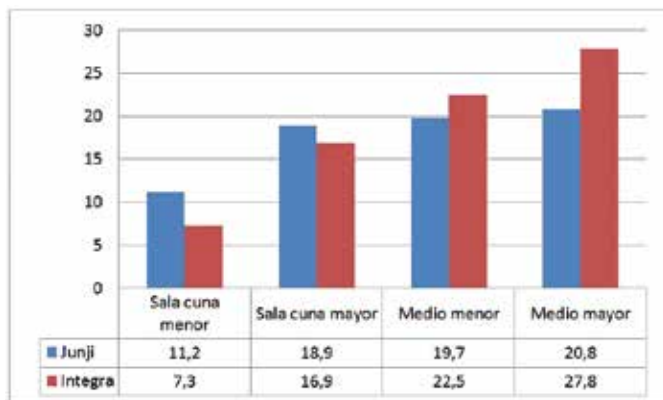
Fuente: CASEN 2011, Matrícula Oficial de Primera Infancia 2012, Proyecciones de Población INE (Censo 2002) año 2012.

iv. Promedio de niños por establecimiento

En esta sección se presenta el promedio de niños por establecimiento, según dependencia administrativa y nivel de enseñanza para el año 2012. Para los niveles de sala cuna y medio, se estimó el número promedio de niños por aula para la JUNJI y la F. Integra. Para los niveles de transición se realizó el cálculo para los establecimientos escolares municipales, particulares subvencionados y particulares pagados, que imparten este nivel educativo. Si bien también existen casos cruzados, es decir, casos en los que establecimientos de la JUNJI y la F. Integra imparten niveles de transición o los establecimientos educativos tienen niveles menores a los niveles de transición, los casos en que ello ocurre representan una fracción muy menor, por lo que se decidió excluirlos del análisis.

El gráfico 21 presenta el número de niños promedio por aula por nivel de enseñanza y da cuenta de que para el caso de sala cuna el número promedio de niños es mayor en la JUNJI que en la F. Integra, situación que se revierte en el nivel medio.

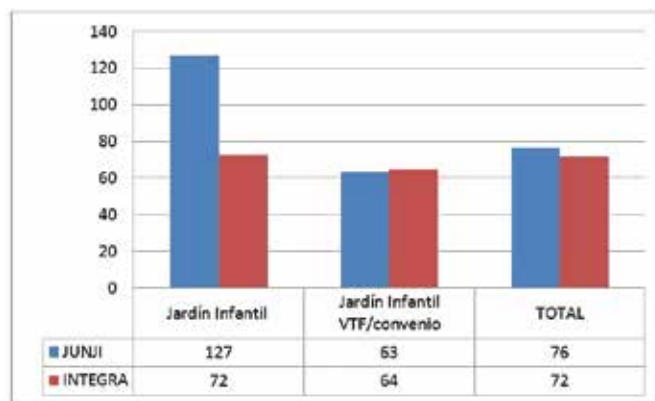
Gráfico 21: Número promedio de niños por aula en los niveles de sala cuna y medio en establecimientos dependientes de la JUNJI y de la F. Integra, año 2012



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

El gráfico 22 muestra el promedio de niños por establecimiento sin considerar las modalidades alternativas de enseñanza, es decir, solo tomando los jardines clásico propios de JUNJI y de la F. Integra, aquellos con convenio o que reciben fondos vía transferencia (VTF). En él se observa que el número de niños en jardines propios de JUNJI es superior al de los jardines de F. Integra, pero el promedio de niños en jardines privados con convenio de ambas instituciones es similar (63–64 niños). El número de niños promedio, considerando ambas modalidades, es de 76 para JUNJI y 72 para la F. Integra.

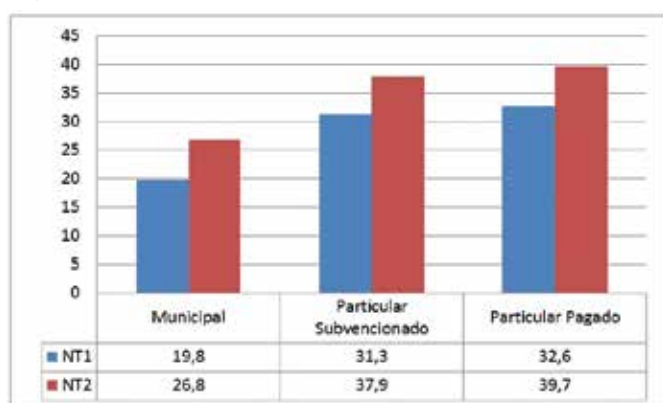
Gráfico 22: Número promedio de niños por establecimientos dependientes de la JUNJI y de la F. Integra, año 2012



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

En cuanto a los niveles de transición, en el gráfico siguiente se observa que el promedio de número de niños en kínder (NT2) es mayor que en pre-kínder (NT1) para todos los tipos de establecimientos. Al comparar por dependencia administrativa, se observa que los colegios particulares pagados poseen el mayor número de niños por establecimiento seguido de los particulares subvencionados.

Gráfico 23: Número de niños promedio por establecimiento en niveles de transición 1 y 2 de Educación Parvularia por dependencia administrativa, año 2012



Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

v. Oferta y Demanda

En esta sección se analizan la oferta y la demanda de la Educación Parvularia, lo que permite informar acerca del diseño de las políticas públicas, sobre todo las relativas a cobertura.

- **Capacidad ociosa y demanda insatisfecha a nivel nacional desagregada por región, por institución y por edad**

En este apartado se analiza la oferta y la demanda real en Educación Parvularia, entendiendo por la primera la disponibilidad de cupos efectivos en cada uno de los establecimientos de Educación Parvularia para los niveles correspondientes y por la segunda la efectiva solicitud de cupos por parte de las familias.

Durante el año 2011, el gobierno estableció metas de cobertura focalizadas para los tres primeros quintiles de ingreso (100% de cobertura en NT1 y NT2 en 2014 y 40.000 nuevos cupos en la JUNJI y la F. Integra entre 2010

y 2014⁴⁹). Ello responde a la evidencia respecto del positivo impacto en las oportunidades de los niños de menor nivel socioeconómico de asistir a Educación Parvularia y a que aquellos pertenecientes a dichos quintiles presentaban las menores tasas de participación en este nivel educativo y las mayores necesidades de financiamiento para acceder a él. Considerando lo anterior, el análisis a continuación tiene su foco en esa población.

- **Capacidad ociosa en el nivel medio mayor y en los niveles de transición**

A continuación se calcula la capacidad ociosa de nivel medio mayor, NT1 y NT2 en establecimientos educacionales municipales, particulares subvencionados y particular pagados, que son los que concentran mayor número de matrículas para los niveles⁵⁰. Para ello, se analizaron los cupos históricos, es decir, la matrícula que hubo durante los años⁵¹ 2011 y 2012, asumiendo que la matrícula máxima observada durante esos dos años corresponde a la capacidad máxima de ese establecimiento. Así, se calcularon los cupos disponibles para el año 2012, tomando la capacidad máxima de los últimos 2 años (matrícula mayor) a la que se le restó la matrícula del año 2012. Es importante notar, como se explica más adelante, que no todas las familias están dispuestas a enviar a sus niños a instituciones externas al hogar para ser cuidados. Por lo tanto, el cálculo anterior sobreestima la demanda potencial no cubierta.

49 Disponible en la página web del gobierno de Chile. Revisada en marzo del 2013 (http://www.gob.cl/cumplimiento/educacion/educacion_detalle_estado_de_avance.html#tab_cobertura).

50 El cálculo no se realiza para los niveles menores debido a la inexactitud de los datos, como se ha mencionado a lo largo de este capítulo.

51 No fue posible hacerlo considerando años anteriores por problemas en las bases.

Tabla 27: Matrícula y capacidad ociosa en el nivel medio mayor y en los niveles de transición en 2012

Región	Matrícula Medio Mayor	Capacidad ociosa Medio Mayor	Matrícula NT1	Capacidad ociosa NT1	Matrícula NT2	Capacidad ociosa NT2
I	4.018	270	4.867	349	4.895	349
II	3.529	376	7.274	503	8.156	597
III	2.850	222	4.324	530	4.506	333
IV	7.668	481	9.302	1.069	9.855	1.164
V	14.314	1.357	20.034	2.480	22.261	2.480
VI	7.480	593	11.405	1.338	12.126	1.346
VII	8.753	715	12.446	1.520	13.444	1.346
VIII	17.489	1.816	24.433	3.153	27.020	2.665
IX	7.528	552	11.270	1.774	12.320	1.467
X	7.064	614	10.879	1.307	11.240	1.298
XI	1.066	113	1.621	199	1.687	135
XII	1.340	175	1.852	160	2.170	199
XIII	50.214	3.666	79.440	7.022	87.311	7.098
XIV	2.956	255	4.395	571	4.940	509
XV	2.222	203	3.059	250	3.342	310
Total	139.260	11.408	206.601	22.225	225.273	21.296

Fuente: Centro de Estudios, MINEDUC 2013.

Tal como se observa en la tabla, para los tres niveles analizados existe capacidad ociosa, es decir, la oferta supera la demanda, y esta es mayor en los niveles de transición que en el nivel medio mayor. Lo anterior puede estar indicando dos cosas: que las familias no quieren enviar a sus hijos a estos niveles educativos o que la ubicación geográfica de la oferta en cada región no calza con la ubicación de la demanda.

Para entender las razones que hay detrás de estos fenómenos es necesario estudiar los factores que influyen en la demanda por Educación Parvularia, los que se presentan a continuación.

- **Razones que explican la (in)asistencia a Educación Parvularia**

Existen varios factores que influyen en la demanda por Educación Parvularia, es decir, en el comportamiento de las familias a la hora de decidir utilizar el servicio educativo.

Algunos estudios a nivel nacional (Reyes y Urzúa, 2012; Urzúa y Veramendi, 2011; Dussaillant, 2012) han indagado en los factores que influyen en la decisión de los padres de enviar a sus hijos a la Educación Parvularia. A continuación se presenta una tabla con los principales factores que se han observado y la forma en que afectan la demanda (positiva o negativa):

Tabla 28: Factores y forma en que influyen en la demanda por Educación Parvularia fuera del hogar

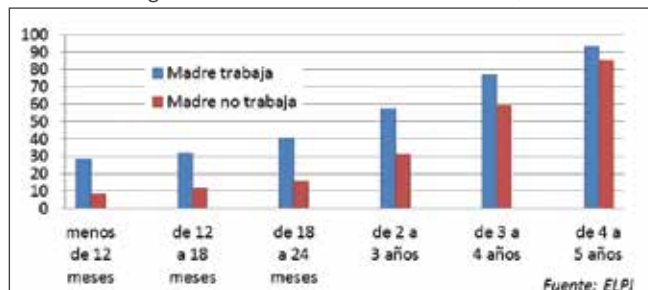
Factor	Forma en que afectan la demanda
Situación laboral de la madre	Si la madre trabaja, aumenta la demanda
Edad de los niños	A mayor edad de los niños, mayor es la demanda
Educación de la madre	A mayor nivel educacional de la madre, mayor es la demanda
Distancia del hogar a los centros	A mayor distancia, 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: Elaboración propia.

Dussaillant (2012) realiza un análisis de la Encuesta Longitudinal de Primera Infancia del año 2010⁵², así como una revisión de diversos estudios, concluyendo que existe un conjunto de factores que son relevantes para explicar la decisión de los hogares de enviar a sus hijos a centros de Educación Parvularia. Uno de los principales es la situación laboral de la madre, lo que implica que si la participación femenina en el mercado laboral aumenta, debería aumentar la demanda por jardines infantiles y salas cuna. Sin embargo, también hay un conjunto de madres que, aunque trabaja, no utiliza este servicio por otras razones, como por ejemplo los horarios de los centros, que no serían compatibles con el del trabajo, la distancia y el costo de los mismos.

El siguiente gráfico muestra que más del 55% de los hijos (entre 2 y 3 años) de madres trabajadoras asiste a algún establecimiento de Educación Parvularia, mientras que alrededor del 30% de los hijos de las madres inactivas (aquellas que no trabajan) también lo hace. Según la revisión bibliográfica que realiza la autora, la evidencia internacional encuentra resultados similares en países como Italia o Estados Unidos (Del Boca et al., 2005; Del Boca & Vuri, 2005; Joesh & Hiedemann, 2002 citados en Dussaillant, 2012).

Gráfico 24: Asistencia a establecimientos de Educación Parvularia según situación laboral de la madre, año 2010



Fuente: Dussaillant, 2012.

52 Encuesta realizada por primera vez en 2010, con el objeto de incrementar la información disponible para la primera infancia y así permitir realizar un seguimiento a dichos menores y evaluar las políticas públicas en este ámbito.

Tabla 29: Razones por las que los hogares no envían a sus niños a Educación Parvularia según rango etario (según la ELPI)

	1 año o menos	12 a 18 meses	18 a 24 meses	2 a 3 años	3 a 4 años	4 a 5 años	Total
a) No necesito usar el establecimiento. Yo cuido a mis hijos	52,99	47,25	44,5	47,42	44,14	43,78	47,28
b) No necesito utilizar el establecimiento. Un familiar cuida a mi hijo(a)	12,69	15,04	13,69	13,22	13,89	9,96	13,65
c) No necesito usar el establecimiento. Prefiero pagarle a un tercero (no familiar) para que cuide a mi hijo(a)	2,16	3,91	3,89	2,47	2,77	2,82	3,02
d) Niño(a) muy pequeño	20,59	17,29	16,21	12,05	7,37	4,4	14,55
e) No confío o no me gustan los establecimientos	5,59	7,45	6,38	5,33	5,89	9,65	6,16
f) Prefiero no utilizar un establecimiento pues los niños se enferman en ellos	5,56	6,63	5,64	5,98	5,99	5,55	5,99
g) Mi cónyuge prefiere que el(la) niño(a) no asista al establecimiento	1,01	1,91	1,61	2,35	2,01	0	1,82
h) Necesito enviarlo(la) a un establecimiento, pero las matrículas y mensualidades son caras	0,94	1,28	2,02	2,58	2,29	3,6	1,9
i) Necesito enviarlo(la) a un establecimiento, pero este está muy lejos; hay problema de traslado	1,88	2,98	4,18	4,17	6,54	11,25	3,97
j) Necesitaba un establecimiento, pero ninguno tiene la calidad adecuada	0,31	0,59	0,66	1,11	1,08	0	0,77
k) Necesito establecimiento, pero tengo incompatibilidad de horario con mi jornada laboral	0,24	0,2	0,4	0,43	0,56	0	0,36
l) No existían en esa época	0,24	0,24	0,53	0,47	1,08	0	0,48
m) Otra razón	4,9	6,4	8,62	10,14	13,26	17	8,74

Fuente: Dussailant, 2012.

Finalmente, la II Encuesta Nacional sobre Mujer y Trabajo en Chile (Banco Interamericano de Desarrollo, 2012) muestra que el 43% de las mujeres inactivas indica que no trabaja porque necesita apoyo en el cuidado de los niños. Lo anterior requiere de un mayor estudio puesto que esta cifra puede estar conformada por madres dispuestas a dejar a sus hijos, pero no necesariamente en un centro de Educación Parvularia, sino que preferiría el cuidado de un familiar o asesora del hogar, entre otros.

Adicionalmente, Dussailant (2012) analizó la demanda potencial no cubierta. Para ello revisó las razones que explican cada uno de los factores asociados a la asistencia a la Educación Parvularia. Como se observa en la tabla 29, existe un porcentaje de madres que declara no tener acceso a estos establecimientos (respuestas h) a m) en la tabla), argumentando razones de lejanía y de costos, que la autora considera como potenciales usuarias. Dicha proporción en relación con el total de hogares que no envían a sus hijos a centros de Educación Parvularia es en general baja, pero creciente con la edad de los niños, representando al 8,5% de aquellos hogares cuyos hijos no asisten a Educación Parvularia, en el caso de menores de 12 meses.

De la tabla anterior se desprende también que, si bien existe una demanda insatisfecha (baja y creciente con la edad), hay un porcentaje importante de madres que no enviaría a sus hijos a establecimientos de Educación Parvularia, aun cuando tuviera la oportunidad de hacerlo (respuestas a) a g) en la tabla). Es decir, los hogares presentan razones de no asistencia asociadas a sus preferencias. En esta línea, una de las conclusiones más importantes del estudio de Dusallant (2012), luego de realizar un ejercicio de simulación donde se les aplican a todos los hogares las características asociadas a una demanda positiva por Educación Parvularia (madres de alta educación, madres que trabajan, etc.), es que siempre existiría un porcentaje de la población que no enviaría a sus hijos a Educación Parvularia, por lo que las políticas públicas deben tener este punto en cuenta al desarrollar iniciativas de aumento de oferta (y cobertura) en el sector.

Lo anterior se condice con las conclusiones del estudio del Centro Multidisciplinario de Investigación Social y Cultural de la Universidad de Chile (Pulso, 2008) sobre los determinantes de la demanda para la Educación Parvularia. Dicho estudio concluye que entre las principales razones para no enviar al hijo a un establecimiento de educación inicial se encuentran: 1) no es necesario, pues la madre lo cuida; 2) desconfianza del cuidado que brindan los centros; y 3) el niño es muy pequeño para asistir. No obstante, esta concepción parece cambiar a medida que aumenta el nivel socioeconómico, puesto que las familias de mayores ingresos tienen una tasa mayor de participación, a excepción de sala cuna, donde las tasas de asistencia y matrícula son bajas en todos los quintiles de ingreso.

La información proveniente de la encuesta CASEN 2011 es consistente con estos resultados, indicando que una proporción relevante de los hogares prefiere no enviar a sus hijos a centros de Educación Parvularia, es decir, elige no enviarlos aun cuando tiene/tuviera la opción (esta proporción aumenta a medida que disminuye la edad de los niños). La siguiente tabla detalla las razones declaradas en la encuesta CASEN 2011 para no enviar a los niños a un establecimiento de Educación Parvularia, en la cual se observa que más del 90% de las personas esgrimen como

razón principal aquellas relacionadas con la conveniencia de que el niño no asista a este tipo de establecimientos y, por otro lado, solo cerca del 6% argumenta la no asistencia por barreras asociadas a la oferta, ya sean estas económicas o de acceso.

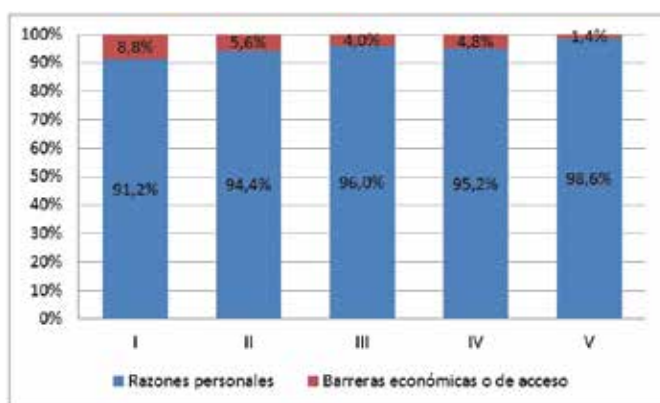
Tabla 30: Razones para no asistir a un establecimiento de Educación Parvularia, año 2011 (según CASEN)

Razón	N	%
No es necesario porque lo(a) cuidan en la casa	602.945	76,04%
No me parece necesario que asista a esta edad	84.286	10,63%
Desconfío del cuidado que recibiría	29.412	3,71%
Se enfermaría mucho	12.538	1,58%
Tiene una discapacidad o requiere establecimiento de educación especial	4.295	0,54%
Dificultad económica	6.884	0,87%
No me alcanza el puntaje de la Ficha de Protección Social (FPS) para postular	895	0,11%
No hay matrícula (vacantes) o no lo aceptan	19.809	2,50%
No existe establecimiento cercano	14.225	1,79%
Dificultad de acceso o movilización	3.129	0,39%
Otra razón	14.468	1,82%
Total	792.886	100%

Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Para complementar la información anterior, se analizan las razones de no asistencia provenientes de la encuesta CASEN asociadas a barreras económicas o de acceso, las que se grafican a continuación diferenciando por quintil de ingreso. Del gráfico 25 se desprende que, si bien para todos los quintiles de ingreso autónomo la proporción de personas que argumentan razones personales para no asistir es sobre el 90%, existe una mayor proporción de personas de menores ingresos que presentan razones económicas o de acceso para no enviar a sus hijos a este nivel educativo; información relevante para el diseño de las políticas públicas.

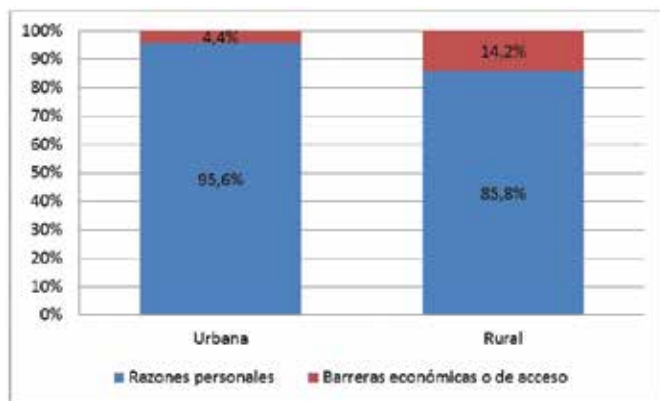
Gráfico 25: Razones para no asistir a un establecimiento de Educación Parvularia, según quintil de ingreso (2011)



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Al realizar el mismo ejercicio en base al área geográfica (urbana/rural), se observa que la proporción de personas que esgrime razones económicas o de acceso en zonas rurales es más que el triple que en las zonas urbanas, lo que también debe informar el diseño de políticas públicas.

Gráfico 26: Razones para no asistir a un establecimiento de Educación Parvularia según área urbana o rural (2011)



Fuente: Encuesta CASEN 2011.

Respecto a la relación que existe entre el costo (precio) de las instituciones que imparten Educación Parvularia y la probabilidad de utilizarlo (elasticidad de la demanda),

Dussaillant (2012) señala que estudios internacionales han encontrado que a mayor precio, menor es la probabilidad de utilización del servicio. No obstante, según la autora, hay estudios (ver Harmon et al., (2006) mencionado en Dussaillant, 2012) que no muestran efecto en esta probabilidad (elasticidad nula), es decir, el precio del servicio no afecta la probabilidad de asistencia. Por otro lado, al analizar la relación entre el precio de los servicios de Educación Parvularia y la decisión de trabajar de las madres, el estudio de Harmon et al. (2006) afirma que una disminución de un 10% en el precio del servicio aumentaría la probabilidad de participación laboral de las madres entre 0,2% y 9,2%.

En cuanto al tamaño del hogar, el estudio de Dussaillant (2012) indica que también es un determinante importante en la decisión de enviar a un niño a la sala cuna o jardín infantil. Si se tiene en cuenta que en nuestro país los hogares hoy tienden a ser cada vez más pequeños, es posible suponer que la demanda por establecimientos que imparten Educación Parvularia debiera aumentar. La razón de lo anterior es que a mayor número de personas en el hogar, menor es la probabilidad de que las madres trabajen.

En relación con la distancia del centro de Educación Parvularia al hogar, Reyes y Urzúa (2011) realizaron un estudio de oferta y demanda de educación temprana usando datos georeferenciados de los hogares y los centros de Educación Parvularia. Los autores encuentran que la distancia entre el establecimiento y el hogar es un determinante importante (aunque no el único) de la decisión de asistencia.

Por último, el estudio de Aguirre (2012) buscó medir el impacto que tuvo la política de expansión de la oferta en Educación Parvularia durante los años 2006-2009 en la asistencia a sala cuna y niveles medios. Utilizando las bases de datos de matrícula de las instituciones, los resultados de la encuesta CASEN (2003, 2006 y 2009) y datos de la JUNJI y de la F. Integra para caracterizar la oferta, encontró que si bien hubo un impacto significativo en matrícula producto del incremento de las plazas, no fue todo lo efectivo que se hubiera deseado, pues existen vacantes disponibles en algunos centros de Educación Parvularia.

4.3

FINANCIAMIENTO

En términos generales, el gasto que el gobierno destina a Educación Parvularia ha crecido considerablemente en el tiempo, pasando de 0,4% del PIB en 2004 a 0,75% en 2013, casi duplicándose. En efecto, el presupuesto de la JUNJI y de la F. Integra se ha más que triplicado entre 2004 y 2013. Por su parte, el gasto en los establecimientos subvencionados en educación parvularia lo ha hecho en 185% en el mismo periodo.

La estructura de financiamiento a las instituciones que reciben recursos del Estado es compleja y desigual. Por una parte, la JUNJI y la F. Integra reciben anualmente un monto de recursos en base a un presupuesto total que no se basa en criterios iguales para ambas entidades y, a su vez, estas los asignan en base a criterios diferentes entre sus establecimientos propios y los que son administrados por terceros. Por otra parte, los establecimientos escolares que imparten Educación Parvularia reciben una subvención por niño (que considera la asistencia, el nivel socioeconómico del niño, la zona geográfica y la jornada). Todo ello redundando en que niños de igual condición social y en el mismo nivel educativo reciben diferentes montos para su educación, afectando en particular a aquellos que asisten a jardines infantiles de fundaciones privadas con convenio con la JUNJI y F. Integra, que reciben entre 45% y 30% menos de recursos que el resto de los niños. Si bien ello se ha venido corrigiendo, aún constituye un desafío para el futuro.

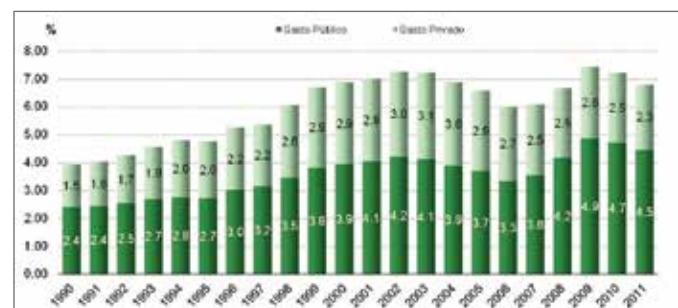
A continuación, se analiza la evolución del gasto total en educación en el país y luego la evolución del gasto estatal en Educación Parvularia, pues no existe información sobre el gasto privado. Finalmente, se describe la estructura de financiamiento de las principales instituciones involucradas en la provisión de educación en primera infancia.

i. Evolución del gasto

En las últimas décadas, el gasto total en educación ha aumentado significativamente en Chile, lo que se puede ver

en el siguiente gráfico, que muestra su evolución en todos los niveles educativos (parvularia, primaria, secundaria y terciaria). El gasto estatal⁵³ se ha incrementado de 2,4% del PIB en 1990, a 4,5% en 2011. Por su parte, el gasto privado creció del 1,5% del PIB al 2,3% en igual periodo. La oscilación que ha experimentado el gasto en educación desde el año 2003 se explica en parte por una mayor tasa de aumento del PIB que, a partir de 2007, se compensa con un crecimiento del gasto del sector público.

Gráfico 27: Evolución del gasto en educación (tanto estatal como privado y en todos los niveles: parvularia, primaria, secundaria y terciaria) como porcentaje del PIB



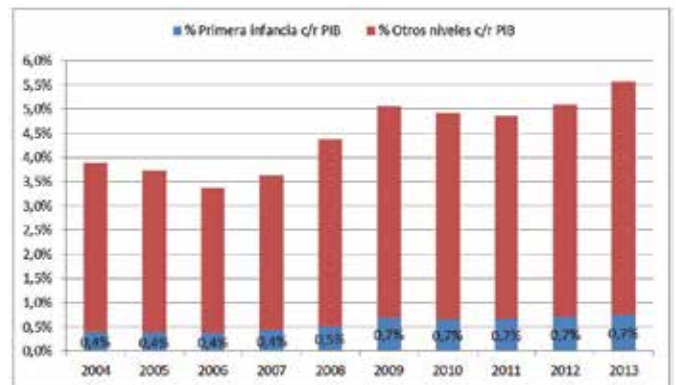
Fuente: Elaboración propia en base a datos de PIB: Banco Central de Chile. Gasto Privado: Banco Central de Chile y MINEDUC. Gasto estatal: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

⁵³ En Chile los recursos estatales provienen de tres fuentes: Gobierno Central, a través del MINEDUC; Gobierno Local, mediante los recursos que transfieren las municipalidades; y de la inversión realizada por el Ministerio del Interior mediante el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) y el Fondo Social.



Del total del gasto estatal en educación realizado por el gobierno central a través del MINEDUC⁵⁴ es posible distinguir lo que se invierte en la Educación Parvularia⁵⁵ (gráfico 28). Mientras el año 2004 estos recursos representaban 0,4% del PIB, en 2013 corresponden al 0,75%⁵⁶.

Gráfico 28: Evolución del gasto del MINEDUC en Educación Parvularia y otros niveles de enseñanza como porcentaje del PIB



Fuente: Elaboración propia en base a datos de PIB: Banco Central de Chile. Gasto estatal: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Nota: El PIB del año 2011 es preliminar. El gasto en Educación Parvularia no incluye el servicio de la deuda.

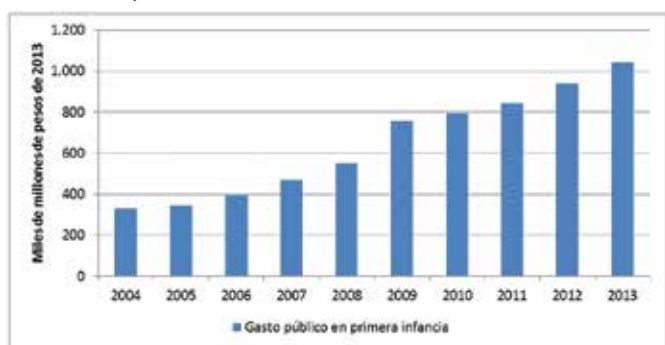
54 Por lo tanto, se excluye la parte de la inversión no contabilizada en el presupuesto del MINEDUC y el gasto de los Municipios.

55 El gasto estatal en Educación Parvularia incluye: Programas 1 y 2 de JUNJI; traspaso por concepto de Convenio de la Fundación Integra, incluyendo las transferencias de capital, los programas de alimentación de la JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas) y un prorrateo de los gastos generales en base a la matrícula; gasto en infraestructura prorrateado en base a la matrícula para el sector subvencionado; gasto en subvención a establecimientos educacionales que imparten NT1 y NT2, y educación especial hasta los 6 años; gasto en recursos educativos (Programa 11), incluyendo gastos generales, prorrateados según matrícula para el sector con Reconocimiento Oficial del Estado, y gasto en desarrollo curricular (Programa 04), incluyendo gastos generales, prorrateados según matrícula para el sector con Reconocimiento Oficial del Estado.

56 Estos porcentajes no coinciden con los publicados por el Education at a Glance 2013 de la OCDE, debido a que la metodología utilizada es distinta. La principal diferencia es que el gasto de la OCDE no incluye cuidado infantil (salas cuna y medio menor); en cambio el gráfico presentado acá incluye íntegramente el gasto de la JUNJI y el de la Fundación Integra en esos niveles.

A continuación se muestra la evolución del gasto en Educación Parvularia correspondiente al MINEDUC. Se puede ver que este experimentó la mayor tasa de crecimiento el año 2009 (crecimiento real del 37%), cuando se destinó una gran cantidad de recursos para el aumento de cobertura, principalmente, inversión en infraestructura. Tanto en el año 2012 como en el 2013 el crecimiento anual ha sido aproximadamente de 11% real.

Gráfico 29: Evolución del gasto del MINEDUC en Educación Parvularia (pesos 2013)

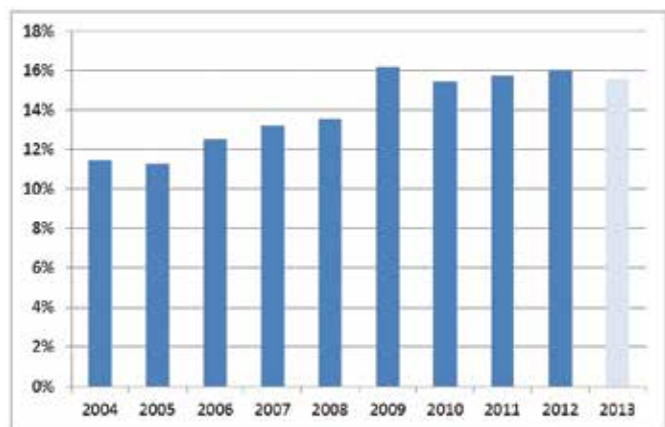


Fuente: Elaboración propia en base a datos de gasto estatal: DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Nota: El gasto en Educación Parvularia no incluye el servicio de la deuda. El gasto 2013 es el gasto presupuestado.

Por otra parte, la proporción del presupuesto ejecutado por el MINEDUC correspondiente a Educación Parvularia ha aumentado desde 11% el año 2004 a 15,6% en 2013 (siguiente gráfico).

Gráfico 30: Evolución del porcentaje del gasto ejecutado por el MINEDUC en primera infancia como porcentaje del presupuesto total de este estamento



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Nota: El gasto 2013 es el gasto presupuestado, no ejecutado.

ii. Estructura de financiamiento de las principales instituciones proveedoras

El financiamiento de la Educación Parvularia en Chile es complejo y no responde a un solo criterio, en tanto que cada una de las instituciones que imparte educación para niños entre cero y seis años tiene modos distintos de recibir recursos, tanto públicos como privados, lo que se traduce en que niños de igual nivel socioeconómico reciben montos diferentes por parte del Estado para su educación.

Como se mencionó en la sección 4.1, el Estado chileno entrega una subvención por alumno a los niños de pre-kínder y kínder que asisten a establecimientos subvencionados (municipales y particulares). Además, los alumnos prioritarios⁵⁷ reciben una subvención educacional preferencial (SEP), según la Ley N° 20.248, si asisten a un establecimiento que haya firmado un convenio con el MINEDUC, que lo habilita para recibir la SEP.

También existe una subvención especial para niños entre 3 y 6 años que tengan necesidades educativas especiales⁵⁸, las que pueden ser transitorias o permanentes. Adicionalmente, la Ley N° 20.248 establece que los establecimientos que reciben SEP deben elaborar un Plan de Mejoramiento Educativo que incluya orientaciones y acciones en las áreas mencionadas en dicha Ley, dentro de las cuales se señala el apoyo a los alumnos con necesidades educativas especiales (Artículo 8, Ley N° 20.248).

⁵⁷ Los niños prioritarios son aquellos que están dentro del tercio más vulnerable de las familias y que se encuentran en una deficitaria situación socioeconómica o en situación de vulnerabilidad, medido a través de un factor que incluye diversas variables tales como ingreso monetario, nivel educacional de los padres, la condición de ruralidad de su hogar, etc. La calidad de alumno prioritario es determinada anualmente por el Ministerio de Educación o a través de los organismos de su dependencia que determine. Para mayor detalle ver Artículo 2, Ley N° 20.248.

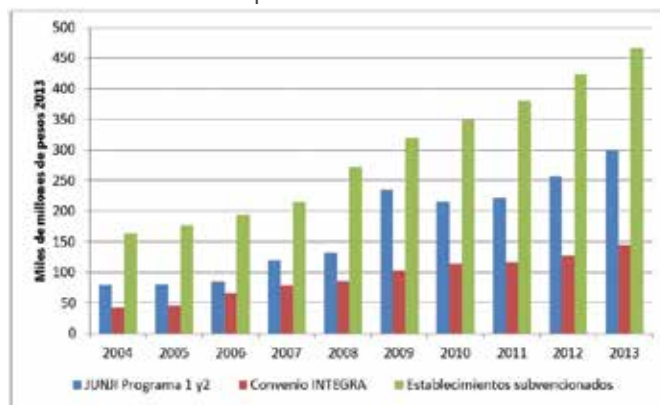
⁵⁸ Ver sección 2.1.

A diferencia de lo anterior, las redes de la JUNJI y de la Fundación Integra reciben recursos a través de una asignación presupuestaria. En el presupuesto de la JUNJI se explicitan los recursos asociados a las transferencias que esta institución realiza a los jardines operados por privados (Vía Transferencia de Fondos o VTF). En el caso de la F. Integra, la Ley de Presupuesto solo indica los montos transferidos a esta institución, separando aquella que es transferencia corriente de la de capital. La diferencia entre ambas instituciones es que el traspaso de recursos a la JUNJI esta normado por un decreto, mientras que con la F. Integra, año a año, se hace un convenio en el cual se determina cómo se traspasarán los fondos.

Además de los recursos mencionados, estas instituciones reciben otros aportes a través de otros programas, como son los de alimentación, inversión en infraestructura, entrega de recursos educativos y desarrollo curricular (ver nota del gráfico siguiente).

La evolución del gasto para las instituciones mencionadas se puede ver en el siguiente gráfico que da cuenta de un importante crecimiento en todos los casos para el periodo 2004-2013. Específicamente, el gasto de la JUNJI creció en 279%, el de la F. Integra en 241% y el gasto de los establecimientos subvencionados se incrementó en 185%. El gráfico 32 separa el gasto de la JUNJI entre el programa 1 y 2. El programa 1 corresponde a los jardines infantiles clásicos tanto propios como vía transferencia de fondos y el programa 2 se refiere a aquellos jardines de modalidad alternativa que pertenecen a la JUNJI. En el gráfico se observa que el mayor gasto corresponde al primero de ellos.

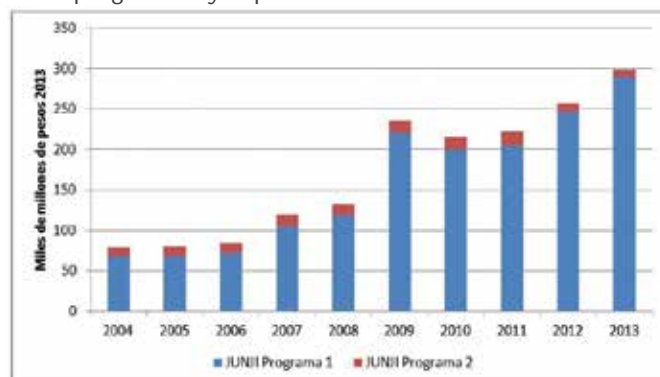
Gráfico 31: Evolución del gasto de la JUNJI, la Fundación Integra y de los establecimientos subvencionados en Educación Parvularia (pesos 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIPRES, Ministerio de Hacienda.

Nota: En el caso de la Fundación Integra se incluyen todas las transferencias que recibe la institución por parte de MINEDUC; para la JUNJI se incluye el total del gasto del Capítulo 11, mientras que para el sector subvencionado solo se incluye el gasto en subvención (no se incluye la inversión en este tipo de establecimientos, ya que no se cuenta con la información necesaria para distinguir el gasto por nivel de enseñanza). Se incluye el gasto en escuelas especiales. Quedan fuera los gastos de la JUNAEB, de desarrollo curricular y de recursos educativos del Presupuesto del MINEDUC. El aumento en la JUNJI el año 2009 está relacionado con el aumento en cobertura, principalmente para inversión en infraestructura.

Gráfico 32: Evolución del gasto de la JUNJI diferenciando entre programa 1 y 2 (pesos 2013)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de DIPRES, Ministerio de Hacienda.

En relación con el gasto privado, existen establecimientos que son completamente financiados por aportes de privados, como las escuelas particulares pagadas con o sin Reconocimiento Oficial del Estado y los jardines infantiles y salas cuna particulares pagadas.

Como se mencionó anteriormente, existen importantes diferencias en el monto que entrega el Estado por niño en sus diferentes niveles y según la institución a la que asisten. Los montos por niño se presentan a continuación. En la tabla 31 se muestran los montos asociados a la subvención por alumno para el primer y segundo nivel de transición, y en la tabla 32 se exhibe una estimación del monto que recibe cada niño que asiste a un establecimiento perteneciente a la red de la JUNJI y de la F. Integra, tanto propios como administrados por terceros.

Tabla 31: Subvención en establecimientos escolares para niveles de transición, año 2012⁵⁹ en pesos 2013

	sin SEP	con SEP
Media jornada	43.514	82.095
Jornada completa	65.502	104.082

Fuente: MINEDUC (Febrero 2012).

Nota: Los montos presentados corresponden a los valores empíricos que recibiría un alumno con el 100% de asistencia. Incluyen subvención regular más promedio de zona y ruralidad (promedios empíricos).

59 En el año 2013 el valor de la subvención regular para estos niveles se incrementó de manera importante.

Tabla 32: Estimación de valores por niño para los establecimientos JUNJI, JUNJI VTF, F. Integra y F. Integra con convenio en jornada completa⁶⁰ año 2012 en pesos 2013

	JUNJI	JUNJI VTF	F. Integra	F. Integra convenio
Salas cuna	168.695	119.084	141.436	83.017
Niveles medio y de transición	108.411	62.414	109.414	60.545

Fuente: Elaboración propia en base a información de los autoreportes de la JUNJI, Decreto 67 de 2011, e Informe e Indicadores de Gestión de Costos de la Fundación Integra 2011.

En las tablas anteriores se observa que la subvención total que recibe un alumno prioritario (con SEP) que asiste a jornada completa en los niveles de transición es similar al valor que recibe un niño que asiste a un establecimiento propio tanto de la JUNJI como de la F. Integra (\$104.082 en establecimientos escolares versus \$108.411 para JUNJI y \$109.414 para para la F. Integra) en los mismos niveles. Dichos valores son comparables, puesto que los menores que asisten a la JUNJI y la F. integra pertenecen a los primeros tres quintiles. Sin embargo, tanto la subvención regular para los niveles de transición como el presupuesto de la JUNJI se incrementaron en forma importante a contar de diciembre de 2012⁶¹. El presupuesto de la JUNJI se incrementó en 24% entre 2012 y 2013⁶², parte importante del cual esta destinado a los establecimientos JUNJI VTF⁶³.

60 Las estimaciones se realizaron suponiendo jornada completa, es decir desde las 8:30 a 16:30 horas, para que las cifras de esta tabla sean comparables con las de la tabla anterior. Sin embargo, se debe tener en cuenta que lo habitual en estas instituciones es la jornada extendida (de 8.30 a 19:30 horas).

61 Ley 20.637 (2012) que aumenta las subvenciones del Estado a los establecimientos educacionales.

62 Al respecto se debe considerar que la matrícula también aumento (ver sección 4.2).

63 El presupuesto total de JUNJI destinado a los establecimientos JUNJI VTF en 2012 fue de \$100,9 millones, mientras que en 2013 fue de \$129,3 millones.

En cuanto al monto que reciben los alumnos que asisten a centros de Educación Parvularia pertenecientes a la red de la JUNJI y de la Fundación Integra que son administrados por terceros (VTF y con Convenio) en los niveles medios, se aprecia que este está muy por debajo del monto de la subvención que reciben tanto los niños prioritarios en establecimientos educacionales como el monto que reciben los menores que asisten a establecimientos propios de las mencionadas instituciones, considerando que todos ellos provienen de hogares que pertenecen a los quintiles de menores ingresos. En el caso de los VTF, el monto por alumno corresponde a 58%, aproximadamente, del monto que recibe un niño que asiste a establecimientos escolares o propios de la JUNJI y de la F. Integra. En el caso de los establecimientos con convenio de F. Integra esta cifra es de 55% aproximadamente. No obstante lo anterior, se debe mencionar que los montos por niño en los establecimientos administrados por terceros, tanto en la JUNJI como en la F. Integra, aumentaron en 50% y 30% respectivamente este año 2013⁶⁴, cerrando parte de la brecha mencionada.

En el nivel de sala cuna, la brecha es más baja cuando se comparan los valores entre los establecimientos VTF y propios de la JUNJI, sin embargo, esta aumenta al comparar lo que recibe un alumno que asiste a un establecimiento con convenio de la F. Integra en relación con lo que recibe uno que asisten a uno propio de la JUNJI. Al igual que en el caso de los niveles medios y de transición, los montos de transferencia por niño en las salas cunas se incrementaron en 30% tanto para JUNJI como para la F. Integra⁶⁵, reduciendo la brecha sobre todo en el caso de los VTF de la JUNJI.

64 Para el caso de la JUNJI, el Decreto N°5 publicado el 25 de abril de 2013, que Modifica el Decreto Supremo N°67 del 5 de mayo de 2010 (Art. Único, Nro. 7), reemplazó este año el "valor párvulo-mes" por región tanto para los niveles medios y de transición como para las salas cuna. Así por ejemplo, en la Región Metropolitana el valor párvulo-mes pasó de ser \$104.019 a \$135.032 y de \$50.238 a \$75.604.

65 Idem nota anterior.

4.4

RECURSOS HUMANOS

Uno de los factores que influye en la calidad de la Educación Parvularia son los recursos humanos. En esta sección se describe el marco legal que rige a los docentes y técnicos del sector y sus principales características en términos de cantidad, coeficientes técnicos, formación inicial, evaluación docente y remuneraciones.

En términos generales, las normas que rigen para el equipo humano dependen de la legislación asociada a cada tipo de institución, que va desde el Reconocimiento Oficial del Estado o RO (normado en la LGE y en el decreto asociado al personal⁶⁶) y el Estatuto Docente (Ley N° 19.070) para los colegios que imparten este nivel educativo, pasando por el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834) para los establecimientos propios de la JUNJI hasta el Código del Trabajo (Ley N° 18.620), para los pertenecientes a la red de la F. integra y para los VTF de la JUNJI y para los jardines infantiles privados.

Si bien no existe información de todos los establecimientos, de la información que se tiene registro se concluye que en este nivel educativo se desempeñan poco más de 39.000 personas, la mayoría de ellos técnicos.

En la última década se observa un crecimiento de la cantidad de estudiantes matriculados en carreras de Educación Parvularia (educadores y técnicos) mayor al promedio del país. Los estudiantes provienen en mayor proporción de establecimientos municipales y obtienen puntajes en la PSU inferiores en relación con otras carreras profesionales y técnicas comparables. Lo mismo ocurre al observar las tasas de retención en los primeros dos años. La duración formal y real de la carrera para educadores y técnicos en Educación de Párvulos es menor que en otras carreras. En el caso de los técnicos, llama la atención que la formación impartida por las universidades es de menor duración que la impartida por centros de formación técnica e institutos profesionales.

Respecto de la calidad de la formación, se aprecia que sólo 76% de las carreras de educación de párvulos está acreditada, aunque la legislación establece que es obligatorio, y que el promedio de años de acreditación es bajo (3,4). Asimismo, los resultados en la prueba Inicia, que mide conocimientos disciplinarios y pedagógicos de los egresados de pedagogía que voluntariamente la rindan, indican que sobre el 60% de estos obtiene resultados insuficientes en 2012. A su vez, los resultados de la evaluación docente aplicada en el sector municipal muestran que los educadores de párvulos obtienen el resultado más bajo en comparación con los docentes de otros niveles educativos cuando se mira el portafolio, instrumento principal de la evaluación docente y el que más se asocia al desempeño real del profesor.

Finalmente, al observar las remuneraciones asociadas al personal que se desempeña en Educación Parvularia, se aprecia que estas son mayores para los que egresaron de universidades, luego de institutos profesionales y finalmente de centros de formación técnica. Por otra parte, los salarios de los profesores en este nivel educativo son entre 15% y 35% inferiores que los de los maestros de Educación Básica y Media a los diez años de titulación; y son duplicados por los obtenidos por los titulados de carreras afines. La tasa de crecimiento de los salarios de los educadores de párvulos supera a la de los docentes que se desempeñan en niveles superiores, sin embargo es menor que la tasa para las demás carreras profesionales, lo que incrementa las brechas con el tiempo. Respecto de los salarios de los técnicos, llama la atención que quienes egresan de universidades reciben salarios inferiores que aquellos provenientes de centros de formación técnico e institutos profesionales, sin embargo, esta situación se revierte en el tiempo.

⁶⁶ Ley 20.370 (LGE) y Decreto 315.



i. Marco legal: Contrato de trabajo y aspectos legales

La profesión de los educadores y técnicos que trabajan en Educación Parvularia está regulada por distintas leyes en función de si estos trabajan en establecimientos escolares municipales, particulares subvencionados o particulares pagados, o bien, si se desempeñan en centros de Educación Parvularia que dependen de la JUNJI, de la Fundación Integra o de privados.

En primer lugar, existen exigencias para la contratación del personal, tanto en los establecimientos que cuentan con Reconocimiento Oficial del Estado, como los que forman parte de la red de la JUNJI o que están empadronados por esta. En el primer caso, el **Decreto 315 de la LGE** (incluyendo sus modificaciones posteriores) es el que reglamenta los requisitos de adquisición, mantención y pérdida del Reconocimiento Oficial del Estado. Este establece los requisitos que deben cumplir los profesionales que se desempeñen en Educación Parvularia, que van desde las características de un docente idóneo hasta el coeficiente técnico o cantidad de adultos por niños (descrito más adelante). Específicamente, el artículo 10 de dicho decreto define que “se entenderá por docente idóneo al que cuente con el título profesional de la educación del respectivo nivel y especialidad, cuando corresponda, o esté habilitado para ejercer la función docente según las normas legales vigentes”. El artículo 11 establece los requisitos en relación con el personal que deben cumplir los establecimientos de Educación Parvularia:

- Director/a: Contar con un título profesional otorgado por una Escuela Normal, Universidad o Instituto Profesional de Educación Superior estatal o reconocido oficialmente por el Estado.
- Educador/a: Contar con un título profesional de

Educador/a de Párvulos otorgado por una Escuela Normal, Universidad o Instituto Profesional de Educación Superior estatal o reconocido oficialmente por el Estado.

- Técnico/a: Contar con un título profesional de Técnico/a de Educación Parvularia otorgado por una Escuela Normal, Universidad o Instituto Profesional de Educación Superior estatal o reconocido oficialmente por el Estado.
- Manipulador/a de alimentos: Haber cursado mínimamente octavo básico.

Adicionalmente, declara que todo el personal docente y asistente de la educación tendrán calidad de idóneos cuando no hubiesen incurrido en las conductas o delitos contemplados en la Ley 19.464 (artículo 3) y el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio de Educación (por ejemplo, que no tengan antecedentes criminales, hayan sido pedófilos, etc.).

En el caso de los establecimientos asociados a la JUNJI, también existen requisitos para el personal. La JUNJI busca que tanto sus establecimientos como los administrados por terceros cumplan con los coeficientes técnicos (definidos más adelante), así como con la definición de idoneidad establecidos en su Guía de Empadronamiento⁶⁷. En el caso de los establecimientos empadronados, que son jardines infantiles y salas cuna particulares, estos requisitos deben ser cumplidos para poder recibir dicha certificación.

⁶⁷ Junta Nacional de Jardines Infantiles, “Guía de empadronamiento y funcionamiento salas cuna y jardines infantiles particulares”, 2009, tercera edición. Disponible en http://www.junji.gob.cl/portal/phocadownload/documentos_administrativos/guia_empadronamiento.pdf

En segundo lugar, existen también regulaciones para el tipo de contrato de los trabajadores, que dependen también del tipo de institución de Educación Parvularia. Por un lado, el Estatuto de los Profesionales de la Educación, conocido como el **Estatuto Docente**, rige a los docentes que se desempeñan en establecimientos que cuentan con Reconocimiento Oficial del Estado en Educación Básica y Media, en aquellos que reciben subvenciones según el DFL N° 2 de 1998 del MINEDUC en Educación Parvularia, y en los de educación técnico-profesional que son administrados por corporaciones privadas sin fines de lucro (Decreto Ley N° 3.166, 1980). En el caso de los establecimientos particulares subvencionados y pagados con Reconocimiento Oficial del Estado, solo algunos aspectos de los tratados en dicha normativa los afecta, rigiéndolos por el **Código del Trabajo**.

El Estatuto Docente define que “son profesionales de la educación las personas que posean título de profesor o educador, concedido por Escuelas Normales, Universidades o Institutos Profesionales. Asimismo, se consideran todas las personas legalmente habilitadas para ejercer la función docente y las autorizadas para desempeñarla de acuerdo a las normas legales vigentes”⁶⁸. De igual manera, esta normativa regula los requisitos, deberes, obligaciones y derechos de carácter profesional, comunes a todos los profesionales de la educación para todos los niveles de enseñanza, en todas las dependencias, incluyendo a quienes ocupan cargos directivos y técnico-pedagógicos en los departamentos de administración de educación municipal servidos por profesionales de la educación. En relación con los aspectos profesionales, establece claramente las funciones (docente, docente-directiva y técnico pedagógica), la formación y perfeccionamiento, la forma de participación (consejos de profesores y atribuciones consultivas), la autonomía (en diseño y evaluación de procesos de enseñanza y aprendizaje, aplicación de textos de estudios, etc.) y la responsabilidad profesional.

68 Además, el Decreto N° 352 del Ministerio de Educación de 2004 reglamenta el ejercicio de la función docente y establece las condiciones especiales de las exigencias establecidas para el ejercicio de la profesión.

Este estatuto crea una normativa especial para los profesores que ejercen en establecimientos municipales que reciben subvención del Estado e introduce el concepto de plantas o dotaciones docentes, determinadas por las respectivas municipalidades de acuerdo con las Direcciones Provinciales del Ministerio. La contratación debe ajustarse a concursos públicos. También establece una remuneración básica y asignaciones en base a la experiencia, perfeccionamiento, responsabilidad directiva o tecno-pedagógica y desempeño en condiciones difíciles. Dicho cuerpo legal ha sido modificado en varias oportunidades en respuesta a la necesidad de otorgar mayor flexibilidad al sistema. En la actualidad existe un proyecto de ley que propone ciertas modificaciones, sobre todo asociadas a los requisitos para ejercer la profesión docente.

Para el caso de los docentes que trabajan en establecimientos escolares particulares pagados con Reconocimiento Oficial del Estado, el Estatuto Docente norma los requisitos, deberes, obligaciones y derechos de carácter profesional. Además el Título IV del Estatuto regula el contrato de los profesionales de la educación en el sector particular.

Por otro lado, las personas que se desempeñan en los establecimientos propios de la JUNJI son consideradas como funcionarios del Estado y se rigen por el **Estatuto Administrativo**. Las funciones reconocidas por el Estatuto Administrativo son los directivos (profesionales y no profesionales), profesionales, técnicos, administrativos y auxiliares. Dicha normativa establece que los cargos públicos deberán tener asignado un grado de acuerdo a la importancia de la función en que se desempeñe y le corresponderá el sueldo de ese grado y las demás remuneraciones a que tenga derecho el funcionario.

Los profesionales que trabajan en jardines infantiles privados que cuentan con el ROL que entrega la JUNJI o que tienen convenios con la JUNJI, recibiendo recursos estatales vía transferencia de fondo, se rigen por el Código del Trabajo.

Por último, los profesionales de jardines infantiles y salas cuna privados, los que dependen de la Fundación Integra y los que

no estén reconocidos oficialmente por el Estado, ni cuenten con el ROL que entrega la JUNJI, se rigen exclusivamente por el Código del Trabajo, por lo cual, no se les aplica ninguna de las exigencias respecto de los requisitos mencionados anteriormente. Como se señaló, existe un Proyecto de Ley ingresado en abril de este año, que crea la autorización de funcionamiento de jardines infantiles, que incluye ciertos requisitos mínimos para el personal para todos los jardines infantiles del país (Boletín 8859-04).

ii. Personal que se desempeña en establecimientos educativos

El universo profesional de la Educación Parvularia en Chile comprende a los educadores y técnicos que trabajan en jardines infantiles y en establecimientos escolares que también imparten Educación Parvularia. En relación con este universo, no existen registros oficiales que agrupen toda la información del país, pues no existe información sobre jardines infantiles y salas cuna privadas. Por lo tanto, en lo que sigue, se considerará únicamente los datos provenientes de la JUNJI, la Fundación Integra y de los establecimientos escolares con Reconocimiento Oficial del Estado (establecimientos particulares subvencionados, municipales y particulares pagados) que imparten Educación Parvularia⁶⁹. A continuación se describe la información disponible.

69 Esto incluye niveles inferiores a pre-kínder, como por ejemplo play group o medio mayor, que son impartidos por estos establecimientos.

a. Cantidad y tipo de personal

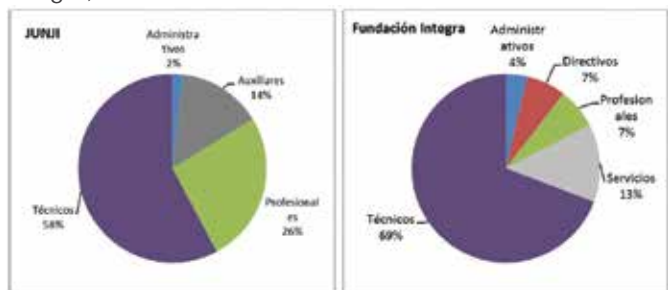
Personal asociado a JUNJI y Fundación Integra

Al analizar la información que se obtiene de la JUNJI y de la Fundación Integra se debe tener en cuenta que es autorreportada, no incluye a todo el personal y no es directamente comparable entre dichas entidades, por lo que se debe analizar cautelosamente. En efecto, la forma de desagregar las categorías de personal de ambas instituciones no es la misma y, además, la clasificación de los recursos humanos en relación con las funciones desempeñadas para el año 2009 y los años siguientes cambiaron, de manera que tampoco se puede comparar la información anterior al año 2010 con la generada desde ese año en adelante.

Según lo reportado por la JUNJI y la Fundación Integra al MINEDUC, en el año 2012 existía un total de 11.085 personas trabajando en instituciones dependientes de la red JUNJI, mientras que la Fundación Integra reportó que durante ese año contaron con 13.179 personas. Sin embargo, no se cuenta con registros de esta información desagregada entre centros de Educación Parvularia propios y VTF o con convenio con la F. Integra⁷⁰. Además, como se mencionó anteriormente, las categorías para clasificar al personal, utilizadas por ambas instituciones, son distintas y se desconoce qué se incluye en cada una de ellas, por lo que, la información proporcionada en el siguiente gráfico, no es directamente comparable. De todas maneras es posible tener un panorama general que muestra, en ambos casos, que los recursos humanos se componen principalmente por técnicos y que el personal administrativo representa menos del 5%.

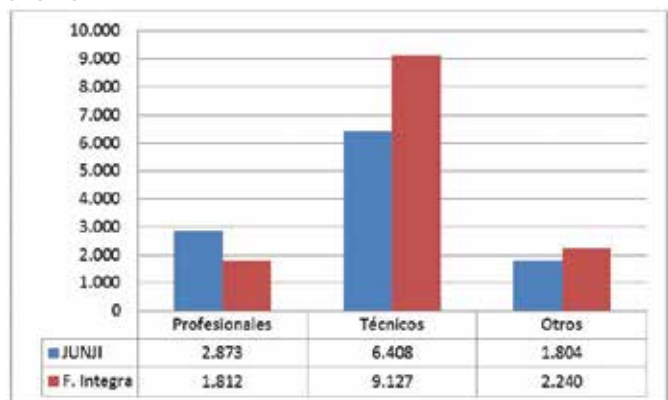
70 Es decir, la información presentada en esta sección es del personal de toda la red JUNJI y de la F. Integra, incluyendo centros propios y vía transferencia de fondos o convenio.

Gráfico 33: Personal en instituciones de la JUNJI y Fundación Integra, año 2012



Fuente: JUNJI y Fundación Integra, 2011.

Gráfico 34: Número de educadoras y técnicas por institución, año 2012



Fuente: Elaboración propia en base a la información de JUNJI y F. Integra.

El gráfico 34 muestra el número de educadores y técnicos por institución. Lamentablemente no son estrictamente comparables, puesto que los criterios para determinar cada categoría varían según institución. En relación con los técnicos es posible observar que la F. Integra cuenta con una mayor cantidad de ellos que la JUNJI, aun cuando atiende menos de la mitad de los niños que atiende la JUNJI (ver tabla 21, sección 4.2).

En cuanto a la evolución de estas cifras para el periodo 2010-2012, en la siguiente tabla se observa que el número de personas trabajando en instituciones pertenecientes

a la JUNJI y a la Fundación Integra ha aumentado en 16%; crecimiento liderado principalmente por la JUNJI.

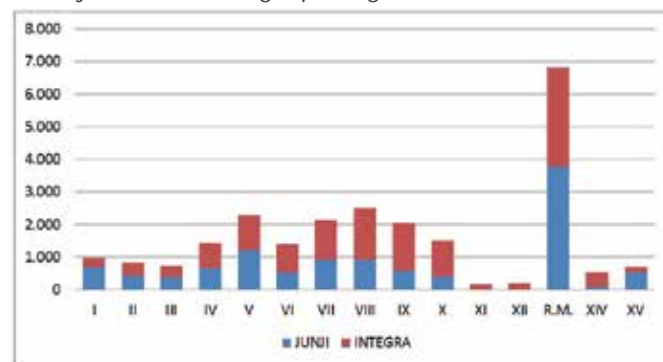
Tabla 33: Evolución del total de personas que se desempeñan en la red JUNJI y la Fundación Integra, 2010-2012

	2010	2011	2012
JUNJI	8.879	9.153	11.085
Fundación Integra	12.019	12.866	13.179

Fuente: JUNJI y Fundación Integra, 2012.

En el gráfico a continuación se aprecia que las regiones con más personas trabajando en instituciones de la red JUNJI y de la Fundación Integra son la Región Metropolitana, seguida por la VIII región y la V región.

Gráfico 35: Personal perteneciente a instituciones de la JUNJI y Fundación Integra por región (2012)



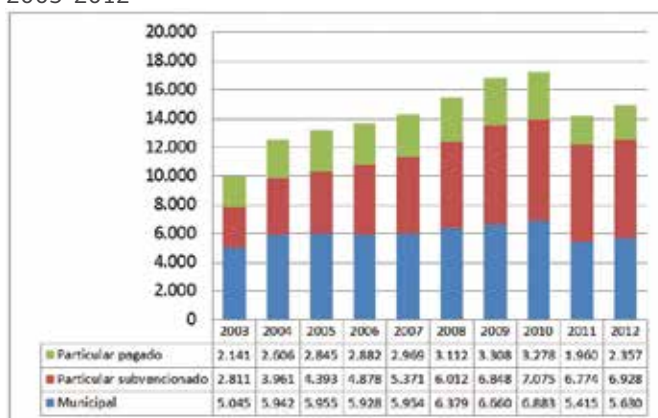
Fuente: JUNJI y Fundación Integra, 2011.

Personal asociado a establecimientos escolares⁷¹

A continuación se grafica la información reportada por los establecimientos escolares reconocidos oficialmente por el Estado. El primer gráfico contiene el número de educadores cuya función principal es la docencia de aula en el nivel de Educación Parvularia y, en el segundo, se observan los asistentes de la educación que se desempeñan como asistentes o técnicos de párvulo (función principal).

Es importante señalar que la evolución de los datos se debe mirar con cautela debido a los cambios que se hicieron en la plataforma tecnológica de recolección de la información respecto de educadores y asistentes el año 2011⁷², principalmente asociados a las fechas de captura de la información.

Gráfico 36: Evolución del número de educadores que trabajan en Educación Parvularia según tipo de establecimiento, años 2003-2012



Fuente: Centro de Estudios, Ministerio de Educación.

Se puede apreciar que durante el periodo 2003-2012 la dotación de docentes que se desempeñaban en aula aumentó en promedio 49%, principalmente debido al crecimiento de los establecimientos particulares subvencionados (146%). La tasa de crecimiento de la dotación en los establecimientos municipales y particulares pagados fue de 12% y 10%, respectivamente. Adicionalmente, se observa que para los tres tipos de establecimientos el número de docentes creció 72% para el periodo 2003-2010, para luego decrecer 13% en el periodo 2010-2012.

71 Se refiere al personal que trabaja en establecimientos escolares con RO. No se incluye a docentes de Educación Parvularia pertenecientes a la JUNJI y a la Fundación Integra y tampoco a personal de salas cuna y jardines infantiles privados.

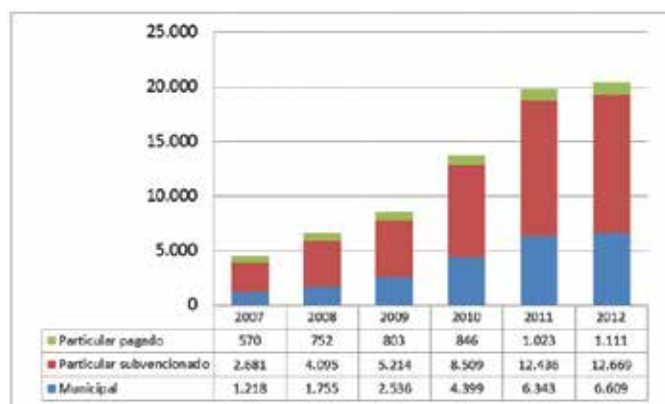
72 Antes se ingresaba la información a través de Comunidad Escolar y había un proceso establecido con fechas de inicio y de término, mientras que ahora los formularios se encuentran alojados en el SIGE (Sistema de Información General del Estudiante) y no existe un periodo de captura, sino que la información es ingresada constantemente por los establecimientos en cualquier momento. Además, se realizaron modificaciones en el formulario de captura de información y hoy se consultan variables relevantes para poder caracterizar de mejor forma al personal, como la función que desempeña el asistente (funciones principal y secundaria), independientemente del título que tenga.

Según los registros de asistentes de la educación del MINEDUC, se observa, que durante el periodo 2007⁷³-2012 el número de asistentes aumentó considerablemente en los establecimientos escolares, principalmente en los particulares subvencionados y municipales, cuyas tasas de crecimiento fueron de 373% y 443%, respectivamente (95% en colegios particulares pagados). Sin embargo, si bien estos datos muestran las tendencias generales, se debe considerar que las cifras no son estrictamente comparables, ya que para los años 2007-2009 la variable

73 No se cuenta con información de asistentes anterior al año 2007, debido a que hasta ese año no se registraba dicha información.

que se utilizó para reportar la información de asistentes de párvulo corresponde al título del asistente, (“Asistente/ Técnico de Párvulos”), mientras que para los años 2010-2012 se utilizó la función principal que desempeña el asistente en el establecimiento (“Asistente/Técnico de Párvulos”), independientemente del título que tenga.

Gráfico 37: Evolución del número de asistentes de la educación que trabajan como asistentes o técnicos en Educación Parvularia según tipo de establecimiento, años 2007-2012



Fuente: Centro de Estudios, Ministerio de Educación.

b. Coeficientes técnicos

El coeficiente técnico se refiere al número de niños por adulto (o viceversa). Este puede ser desagregado en número de niños por educador de párvulo u otro tipo de personal. A continuación se analizan estos indicadores en los diferentes niveles educativos e instituciones según dependencia administrativa.

En primer lugar, la siguiente tabla presenta los coeficientes técnicos para Educación Parvularia exigidos por la legislación asociada al Reconocimiento Oficial del Estado.

Tabla 34: Coeficientes técnicos (educador y técnico por niño) exigidos según Decreto 315 de 2010.

	NIVEL				
	Sala cuna	Medio menor	Medio mayor	NT1	NT2
Técnico	1 cada 7 lactantes	1 cada 25 niños	1 cada 32 niños	1 cada 35 niños	1 cada 45 niños
Educador	1 cada 42 lactantes	1 cada 32 niños	1 cada 32 niños	1 cada 35 niños	1 cada 45 niños
Alumnos por sala	2 grupos a lo menos	Grupo máximo de 32	Grupo máximo de 32	-	-
Grupos pequeños	-	-	-	Grupos <10 solo 1 educador	Grupos <15 solo 1 educador

Fuente: Artículo 10, Decreto N° 315 de 2010.

Adicionalmente, el Decreto 315 establece que “aquellos establecimientos que solo atienden alumnos de educación parvularia, y que estén constituidos por un único grupo de párvulos, siempre deberán contar con al menos un educador y un técnico en educación parvularia”.

En segundo lugar, y como se mencionó al principio de este capítulo, existe una guía interna de JUNJI que regula el empadronamiento de los jardines infantiles particulares que cuentan con dicha certificación, en la cual se establece el número de educadores y técnicos que deben tener los establecimientos para poder ser empadronados, como se muestra en la tabla a continuación.

Tabla 35: Coeficientes técnicos (educador y técnico por niño) exigidos según la Guía de empadronamiento JUNJI 2013

NIVEL					
	Sala cuna	Medio menor	Medio mayor	NT1	NT2
Técnico	1 cada 6 lactantes	1 cada 25 niños	1 por sala de actividades	1 por sala de actividades	1 por sala de actividades
Educador	1 cada 40 lactantes	1 cada 32 niños	1 cada 32 niños	1 cada 32 niños	1 cada 32 niños
Auxiliar de servicios menores	1 hasta 100 párvulos				
Manipuladora de alimentos	1 hasta 40 párvulos si el establecimiento proporciona alimentación				

Fuente: Guía de empadronamiento JUNJI, 2009.

En la tabla anterior se observa que algunos de los coeficientes técnicos exigidos para poder recibir el ROL JUNJI son más exigentes que los establecidos en el Decreto 315 de 2010. Por ejemplo, los coeficientes para técnico y educador en salas cuna son menores (1 técnico cada 6 lactantes versus 1 cada 7 y 1 educador cada 40 lactantes versus 1 cada 42). Para los niveles medios el número de educadores por niño es equivalente, pero para los niveles de transición es inferior (1 educador cada 32 niños versus 1 cada 35 y 45 niños para NT1 y NT2, respectivamente).

A continuación se presentan los coeficientes técnicos empíricos de la Educación Parvularia en Chile para el año 2011, publicados en el informe anual de la OCDE Education at a Glance 2013. Se debe tener en consideración que dicha información no considera información de cuidado infantil (salas cuna y medio menor) ni de jardines infantiles que no cuenten con el RO. Para el cálculo del coeficiente técnico del año 2011 se decidió incluir solo la información proveniente de establecimientos con RO.

Tabla 36: Coeficientes técnicos para Educación Parvularia en Chile, 2009-2011

Año de referencia	Nivel de Transición	
	Niños por educadores y asistentes	Niños por educadores
2009	10,3	20,1
2010	11,6	19,8
2011	10,7	21,9

Fuente: Centro de Estudios MINEDUC, 2013.

Si bien en la tabla anterior se presenta el coeficiente técnico para un periodo de tiempo, este no es directamente comparable entre años, pues la metodología y la información considerada en la misma ha ido cambiando y no se tiene seguridad de qué se incluyó en el cálculo de cada año. Sin embargo, se tiene certeza de que el coeficiente calculado para el año 2011 se estimó considerando solo información de los establecimientos con RO, es decir, sin considerar los datos de JUNJI y de Fundación Integra. Comparado con los países de la OCDE, Chile presenta un coeficiente técnico de niños por profesor (educador) mayor que el promedio de los países de la OCDE (21,9 versus 14,3) y un coeficiente de niños por adulto (educadores y asistentes) inferior a esos países (10,7 versus 12,2). Al respecto, se debe tener en cuenta que existe una gran dispersión de coeficientes entre los distintos países (ver capítulo 3).

iii. Formación inicial de educadores y técnicos en educación de párvulos

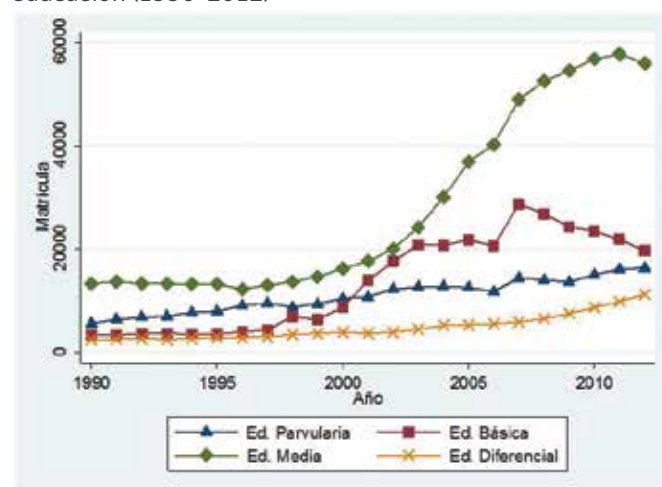
En esta sección se analizan los datos respecto a la formación de los educadores y técnicos que se desempeñan en la Educación de Párvulos. La formación de Técnico en Educación Parvularia puede realizarse en los dos últimos años de la educación escolar obligatoria, así como también en los Centros de Formación Técnica (CFT) o en los Institutos Profesionales (IP). Por su parte, la formación de los educadores se realiza en universidades y en institutos profesionales. En esta sección solo analizaremos la formación inicial que se imparten en instituciones de educación superior, ya sea CFT, IP o universidades.

a. Evolución de matriculados y titulados en programas de Educación Parvularia

Los siguientes gráficos muestran la evolución de los matriculados en carreras de pedagogía (Pedagogía en Educación Parvularia y Técnico Asistente del Educador de Párvulos), en comparación con los matriculados en las otras áreas de educación⁷⁴. En ellos se observa que el número de estudiantes matriculados, tanto en la carrera de Pedagogía en Educación Parvularia como en la carrera Técnico Asistente del Educador de Párvulos aumentó entre los años 1990 y 2011.

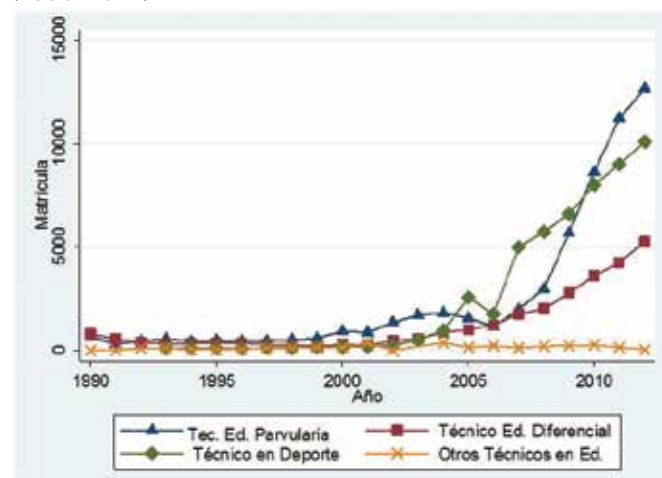
74 Se debe tener en cuenta que la base analizada para ver la evolución de la matrícula es bastante confiable solo a partir de 2007.

Gráfico 38: Evolución del número de estudiantes matriculados en carreras profesionales del área de educación (1990-2012)



Fuente: SIES, 2012.

Gráfico 39: Evolución del número de estudiantes matriculados en carreras técnicas del área de educación (1990-2012)

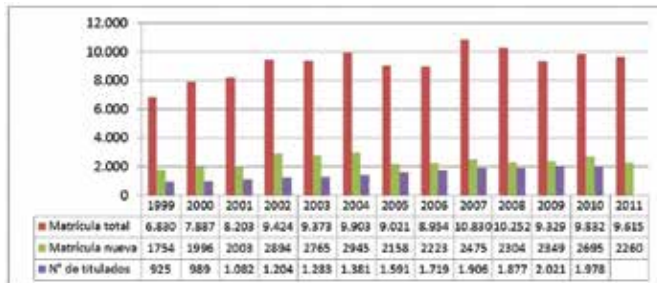


Fuente: SIES, 2012.

El gráfico a continuación muestra la evolución del número de estudiantes matriculados (total y en primer año) y de titulados en carreras de Educación Parvularia, tanto profesionales como técnicos, entre los años 1999 y 2011⁷⁵. En primer lugar, se aprecia que entre 1999 y 2011 el número de alumnos (matrícula total) se incrementó en 41% con un crecimiento promedio anual de 6%, alcanzando un máximo de matrícula en el año 2007. Por su parte, la matrícula de primer año también ha crecido, pero en menor medida.

Por su parte, el número de titulados de la carrera de Educación Parvularia ha crecido 113% entre 1999 y 2010, que representa una tasa anual de crecimiento de 7%.

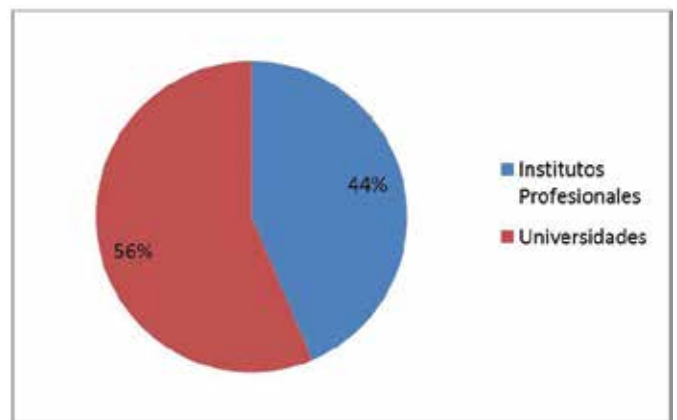
Gráfico 40: Evolución del número de estudiantes matriculados del área de Educación Parvularia (1999-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a información del SIES.

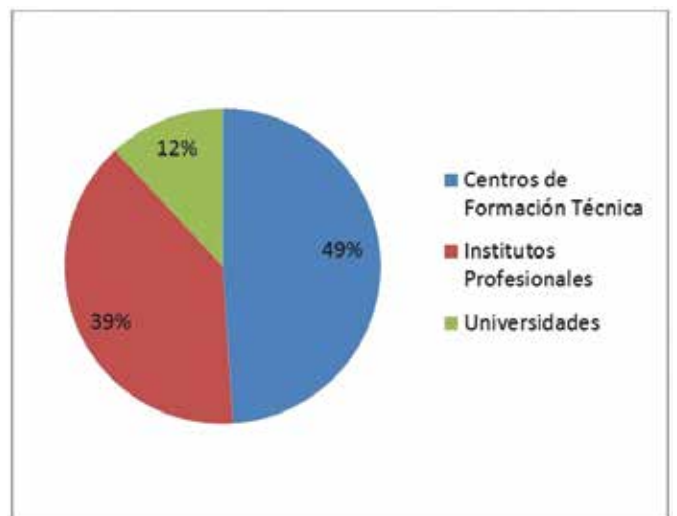
Los dos gráficos a continuación muestran la distribución de la matrícula en las carreras de Educación Parvularia (Pedagogía en Educación Parvularia y Técnico Asistente del Educador de Párvulos) desagregada por tipo de institución. En el primero de ellos se observa que en el año 2012 la matrícula total en Pedagogía en Educación Parvularia fue de 16.286 estudiantes, de los cuales 7.100 asistía a institutos profesionales, equivalente al 44% del total, proporción inferior a la observada en universidades (56%). En el segundo gráfico se aprecia que de la matrícula total en Técnico Asistente del Educador de Párvulos casi el 50% estudia en centros de formación técnica, 39% en institutos profesionales y solo el 12% en universidades.

Gráfico 41: Distribución de la matrícula de Pedagogía en Educación Parvularia según institución de estudio (2012)



Fuente: SIES 2012.

Gráfico 42: Distribución de la matrícula de Técnico Asistente del Educador de Párvulos según institución de estudio (2012)



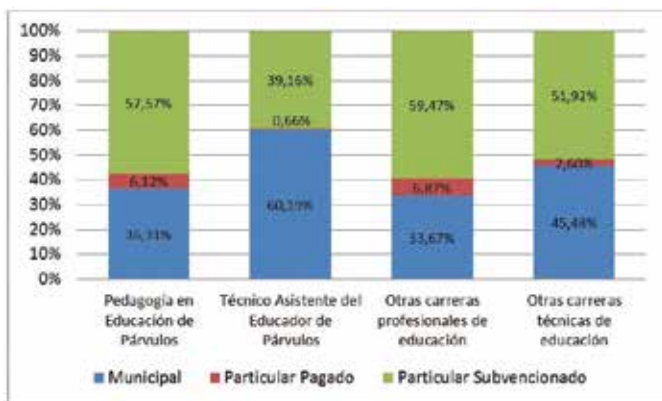
Fuente: SIES 2012.

75 Idem nota anterior.

b. Caracterización de los alumnos que estudian carreras de Educación Parvularia

Si analizamos el perfil de los estudiantes que ingresan a estudiar Pedagogía en Educación Parvularia (alumnos de primer año) o Técnico Asistente del Educador de Párvulos, en comparación con el de otras carreras del área educación⁷⁶, observamos que para el año 2012 el 36% de los matriculados en la carrera de Pedagogía en Educación Parvularia y el 60% de los matriculados en Técnico Asistente del Educador de Párvulos provienen de establecimientos municipales, prácticamente 15 puntos porcentuales más que en el resto de las carreras técnicas del área de educación. Por otro lado, el 6% de los estudiantes de pedagogía viene de establecimientos particulares pagados versus el 0,6% de la carrera Técnico Asistente del Educador de Párvulos.

Gráfico 43: Distribución de la matrícula de primer año según dependencia del establecimiento escolar de origen (2012)



Fuente: SIES 2012, PSU 2012.

Por último, se analizó el puntaje PSU promedio (en las pruebas de Lenguaje y Comunicación, y Matemática) de los estudiantes que ingresaron el año 2012 a carreras de Educación Parvularia, tanto para carreras profesionales como para carreras técnicas. En primer lugar, cabe destacar que un porcentaje importante de matriculados no rindió

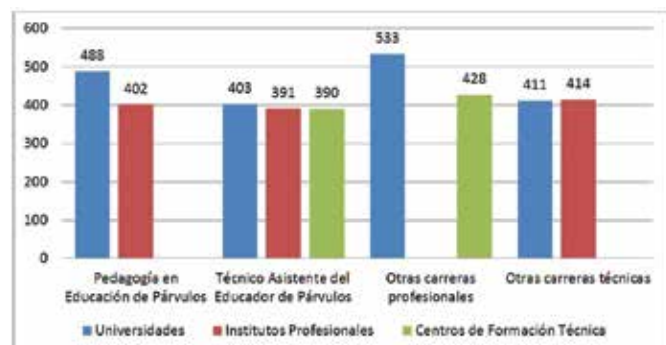
la PSU, como se observa en la tabla 37. Considerando únicamente a quienes rindieron la PSU (ver gráfico 44), se advierte que en ambos tipos de carrera el promedio en la PSU de los alumnos matriculados en primer año para 2012 fue inferior a 500 puntos y menor que el de otras carreras profesionales del área educación, tal como se refleja en el gráfico a continuación.

Tabla 37: Porcentaje que rindió la PSU de matriculados de primer año en carreras profesionales y técnicas de Educación Parvularia en relación con otras carreras de educación, según tipo de institución (2012)

	Pedagogía en Educación de Párvulos	Técnico Asistente del Educador de Párvulos	Otras carreras profesionales	Otras carreras técnicas
Universidades	75%	28%	80%	56%
Institutos Profesionales	42%	31%	-	46%
Centros de Formación Técnica	-	33%	46%	-

Fuente: SIES 2012, PSU 2012.

Gráfico 44: Puntaje promedio PSU de matriculados de primer año en carreras profesionales y técnicas de Educación Parvularia en relación con otras carreras de educación, según tipo de institución (2012)



Fuente: SIES 2012, PSU 2012.

⁷⁶ Áreas definidas por el SIES.

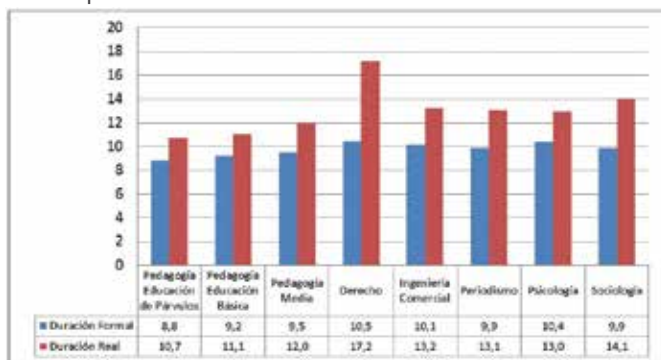
c. Caracterización de las carreras en Educación Parvularia

Duración

A continuación, se analiza la duración formal (teórica) y la duración real de las carreras de Pedagogía en Educación Parvularia y de Técnico Asistente del Educador de Párvulos tanto de universidades, IP y CFT para el año 2012.

La carrera de Pedagogía en Educación Parvularia estudiada en universidades tiene una duración formal promedio de 8,8 semestres y una duración real de 10,7 semestres. En el gráfico 45 se observa que al compararla con otras carreras de pedagogía (Básica y Media), tiene una duración formal y real menor; y al comparar su duración con la de otras carreras universitarias (Derecho, Ingeniería Comercial, Periodismo, Psicología y Sociología), ambas duraciones (formal y real) son también inferiores y las brechas son aún mayores que con las otras carreras de pedagogía (por ejemplo, en Derecho la duración formal es de 10,5 semestres y la real, de 17,2 semestres).

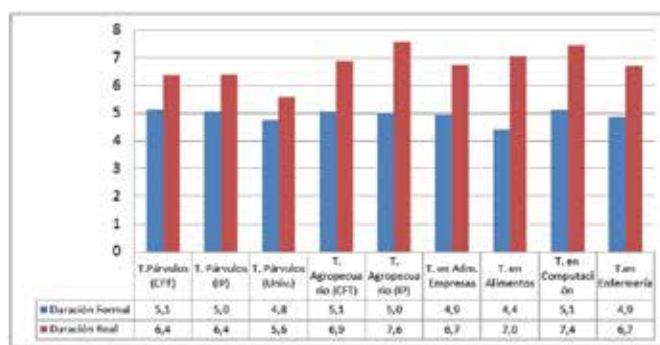
Gráfico 45: Duración formal y real en semestres de las carreras universitarias de Pedagogía en Educación de Párvulos en comparación con otras carreras universitarias (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl, 2012.

La carrera de Técnico Asistente del Educador de Párvulos tiene una duración considerablemente menor que la carrera profesional de educador de párvulo. Si se observa la duración de esta carrera por tipo de institución, se aprecia que las universidades ofrecen programas con una duración formal y real menor que los ofrecidos en IP y CFT. En promedio, la duración formal de esta carrera es de 5 semestres y la duración real de 6,1 semestres. Al compararla con otras carreras técnicas (ver gráfico) se aprecia que la duración formal es muy similar (5 versus 4,9 semestres), sin embargo, la duración real es 1 año menor (6,1 versus 7,1 semestres), lo que indica que hay menores tasas de reprobación en esta carrera.

Gráfico 46: Duración formal y real en semestres de las carreras de Técnico Asistente del Educador de Párvulo en comparación con otras carreras técnicas (2012)

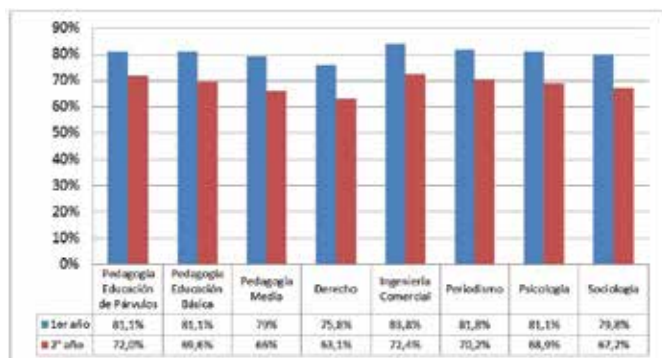


Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl, 2012.

Tasas de retención

La tasa de retención para los primeros años de la carrera Técnico Asistente del Educador de Párvulo y Pedagogía en Educación de Párvulos se presentan a continuación. En el gráfico 47 se puede observar que la tasa de retención de los primeros dos años de las carreras universitarias de Pedagogía en Educación Parvularia es superior a la de Educación Básica y Media. Al comparar la retención de Educación Parvularia con otras carreras, se aprecia una alta tasa de retención similar a la de carreras selectivas como Ingeniería Comercial y superior a la de carreras como Sociología, Psicología y Derecho.

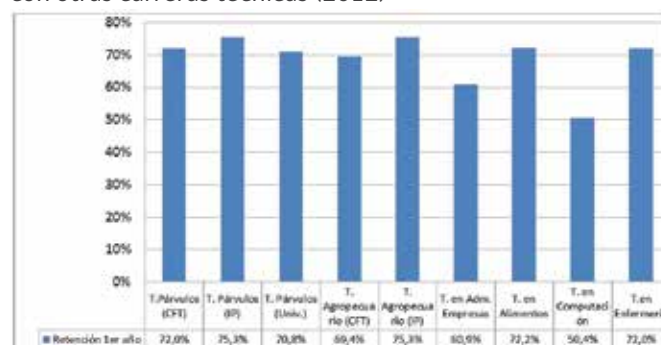
Gráfico 47: Tasa de retención en primer y segundo año de las carreras universitarias de Pedagogía en Educación de Párvulos en comparación con otras carreras universitarias (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl., 2012.

En el gráfico a continuación, se aprecia que la tasa de retención para el primer año de la carrera Técnico Asistente del Educador de Párvulo es mayor en los IP que en los CFT y Universidades, bordeando el 75%. A su vez, al comparar con el gráfico anterior se desprende que la tasa de retención de primer año es mayor en las carreras profesionales que en las técnicas.

Gráfico 48: Tasa de retención en primer año en las carreras de Técnico Asistente del Educador de Párvulo en comparación con otras carreras técnicas (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl., 2012.

NOTA: No se tiene información de la tasa de retención para el segundo año.

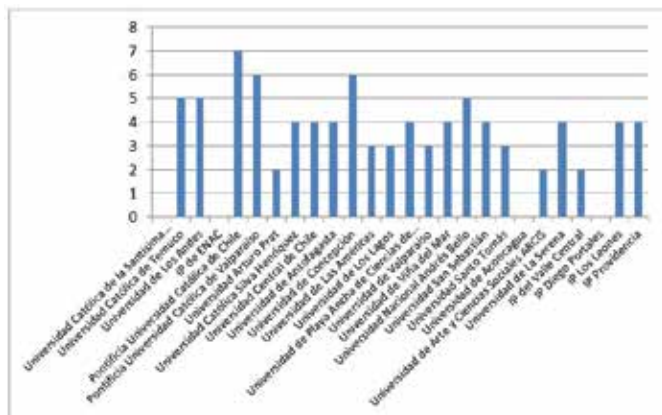
Acreditación

La legislación vigente establece que es obligación para las carreras y los programas conducentes a los títulos profesionales de Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos someterse al proceso de acreditación. La información para 2012 señala que en total existen 114 carreras y programas en Universidades asociados a Educación Parvularia, sin embargo, solo el 76% está acreditado⁷⁷.

A continuación, se presenta un gráfico con los años de acreditación de los programas de Educación Parvularia de las universidades e institutos profesionales que cuentan con esta certificación.

⁷⁷ Cabe destacar que la acreditación de la carrera es aquella que es informada por la institución en el proceso de matrícula 2012 en abril del mismo año. Si la institución no informa el estado de acreditación en el proceso ya mencionado, se utiliza el dato del proceso de Oferta Académica 2012 realizado en diciembre de 2011. La información más actualizada de la fecha de inicio y término de la acreditación de carreras puede encontrarse en cnachile.cl.

Gráfico 49: Años de acreditación de los programas de Educación Parvularia (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl

La Universidad acreditada con el máximo de años es la Pontificia Universidad Católica con 7 años, seguida de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso y la Universidad de Concepción, ambas con 6 años. Las instituciones con menor número de años de acreditación son la Universidad Arturo Prat, ARCIS y el IP Valle Central con 2 años. El promedio de años de acreditación de los programas de Educación Parvularia acreditados es de 3,4 años para 2012.

d. Resultados de la Prueba Inicia

La evaluación diagnóstica Inicia, elaborada y aplicada por el Ministerio de Educación, es una prueba para egresados de carreras de pedagogía (ver Anexo 1 para la descripción detallada de dicha medición). Su principal propósito es identificar los conocimientos pedagógicos y disciplinarios alcanzados por los egresados de las carreras de pedagogía y así generar información respecto de la calidad de la formación inicial recibida por los docentes para comenzar su ejercicio profesional.

Esta medición, hasta ahora voluntaria, comenzó a implementarse el año 2008 de forma progresiva, incluyendo a la Educación Parvularia desde el año 2009 a la fecha. La forma de evaluar a este nivel educativo ha sufrido variaciones. En

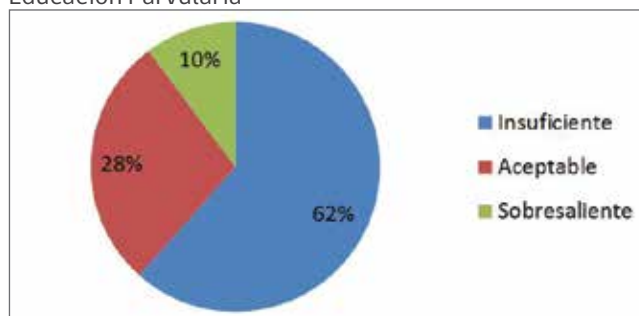
efecto, los primeros años que se midió a dichos egresados se rindió una prueba que abarcaba conocimientos disciplinarios y pedagógicos de Educación Parvularia. En el año 2012 se decidió medir estas dos áreas, pero a través de pruebas independientes (por esta razón no es posible comparar los resultados de 2012 con periodos anteriores). Adicionalmente, en el año 2012 se evaluó a todos los egresados con una prueba de Habilidades de Comunicación Escrita.

Antes de presentar los resultados es importante recalcar que esta evaluación es voluntaria, por lo tanto, no todos los egresados la rinden y es altamente probable que quienes sí lo hacen tengan características diferentes a aquellos que prefieren no rendirla. Esto se traduce en que el porcentaje de egresados que se evalúa difiera en cada institución. Por ello, es importante leer estos resultados con cautela, sobre todo al momento de interpretarlos. A continuación, se presenta la información para quienes la rindieron el año 2012. Se debe tener en consideración que solo se pueden hacer comparaciones entre egresados de carreras asociadas a diferentes niveles educativos o disciplinas y entre un año y otro para la Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita.

Prueba de Conocimientos Pedagógicos (PCP)

Esta prueba se aplicó a 380 alumnos de Educación Parvularia, de los cuales el 62% obtuvo una calificación insuficiente, solo el 10% obtuvo un resultado sobresaliente, como se observa en el siguiente gráfico.

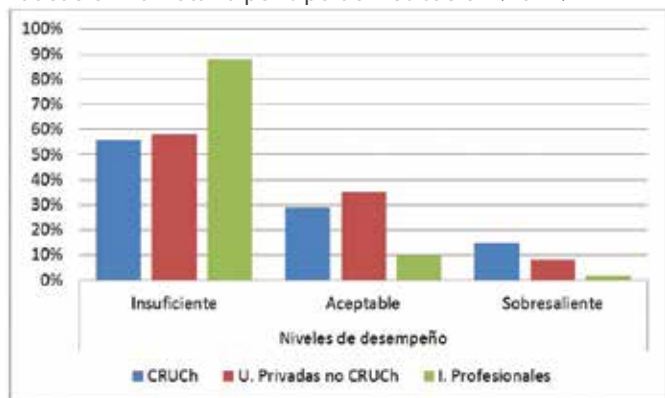
Gráfico 50: Distribución de estudiantes por nivel de desempeño en la Prueba de Conocimientos Pedagógicos de Educación Parvularia



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

Del total de evaluados, el 50% egresó de universidades del CRUCH (Consejo de Rectores de Universidades Chilenas), el 35% de universidades no tradicionales y el 15% de institutos profesionales. El siguiente gráfico muestra el nivel de desempeño obtenido el año 2012 por tipo de institución. Se observa que la mayoría de los egresados de institutos profesionales obtuvo nivel insuficiente, porcentaje que disminuye para egresados de universidades del CRUCH y no tradicionales, que presentan porcentajes similares.

Gráfico 51: Distribución de estudiantes por nivel de desempeño en la Prueba de Conocimientos Pedagógicos de Educación Parvularia por tipo de institución (2012)



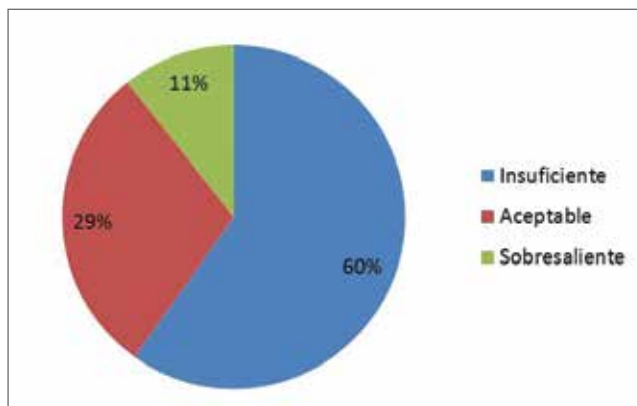
Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

Analizando los resultados según la región en la cual estudiaron quienes rindieron la prueba, notamos que ningún egresado de las regiones I, XI, XII y XIV rindió la prueba. En relación con los niveles de desempeño de los estudiantes provenientes de las regiones en las cuales sí rindieron la prueba, 100% de quienes estudiaron en la III y IV región obtuvieron una calificación insuficiente. Las regiones con mayor proporción de alumnos que obtuvieron una calificación aceptable o sobresaliente fueron la VIII, IX, X y XIII (Anexo 1).

Prueba de Conocimientos Disciplinarios (PCD)

En el gráfico que se presenta a continuación, se observa que los resultados para la Prueba de Conocimientos Disciplinarios son muy similares a los de la PCP, donde 60% obtiene una calificación insuficiente.

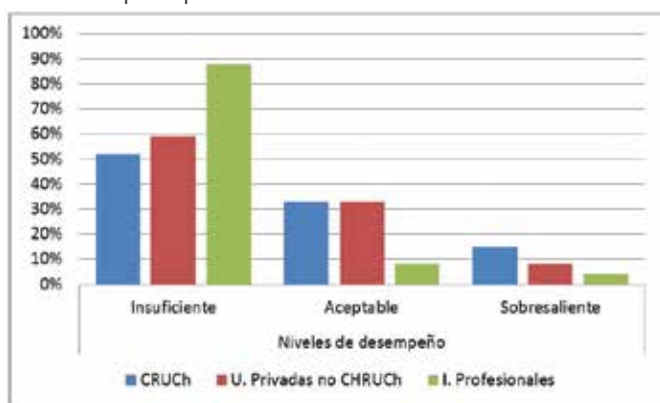
Gráfico 52: Distribución de alumnos por nivel de desempeño en la Prueba de Conocimientos Disciplinarios de Educación Parvularia (2012)



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

En el siguiente gráfico se muestran estos resultados desagregados por tipo de institución. Al igual que en la PCP, todos los tipos de instituciones presentan un porcentaje superior al 50% de alumnos con resultados insuficientes, siendo los institutos profesionales los que obtienen los resultados más bajos, con un promedio de 80% de sus alumnos en la categoría insuficiente.

Gráfico 53: Distribución de alumnos por nivel de desempeño en la Prueba de Conocimientos Disciplinarios de Educación Parvularia por tipo de institución



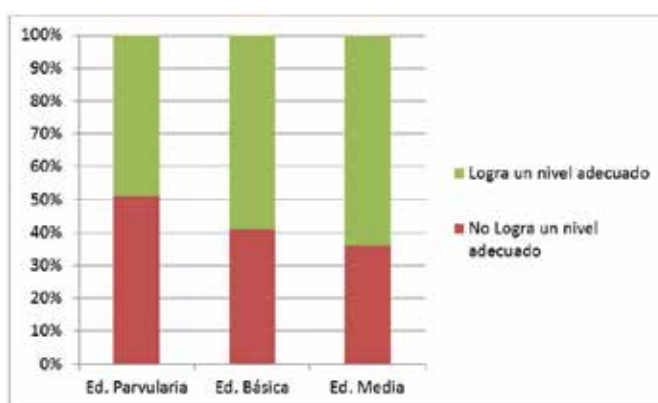
Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

A nivel de región, los resultados inferiores los obtienen quienes estudiaron en la XV, donde el 100% de los alumnos obtiene una calificación insatisfactoria. Por el contrario, quienes estudiaron en la VII Región obtienen los mejores resultados, muy por encima del resto, con prácticamente el 75% de los alumnos con calificación aceptable o sobresaliente. Llama la atención que en la III y IV región ningún estudiante obtuviera un resultado aceptable, existiendo un porcentaje de alumnos con resultados sobresaliente e insuficiente (Anexo 1).

Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita

En el siguiente gráfico se puede apreciar que poco más de la mitad (51%) de los egresados de Educación Parvularia logra un nivel adecuado en esta medición, porcentaje inferior al obtenido en Educación Básica y Media (59% y 64%, respectivamente).

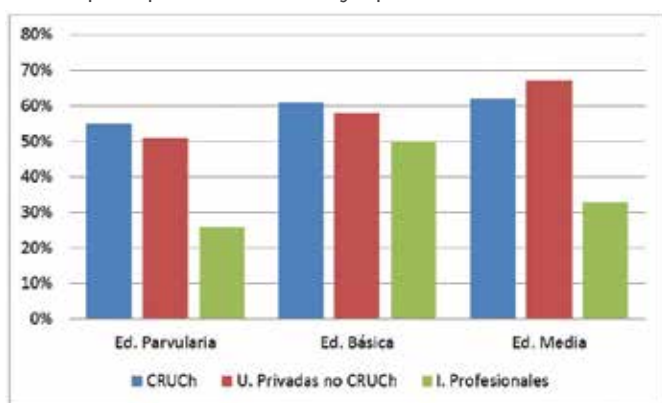
Gráfico 54: Distribución de alumnos por nivel de logro en la Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita por tipo de carrera (2012)



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2013.

En el gráfico 55 se muestra el porcentaje de alumnos que obtuvo un nivel adecuado en esta prueba por tipo de institución. Al igual que en las otras pruebas, se aprecia que los institutos profesionales son los que obtienen los resultados inferiores. Sin embargo, se advierten diferencias significativas en los resultados por tipo de carreras. Mientras en Educación Parvularia cerca del 27% de los alumnos de institutos profesionales obtuvo un nivel de logro adecuado, en Educación Básica esta cifra sube al 50%. La brecha de desempeño entre tipos de instituciones varía bastante según el tipo de carrera de pedagogía, siendo relativamente pequeña en el caso de los egresados de Educación Básica, pero considerable en el caso de Educación Media y Parvularia.

Gráfico 55: Porcentaje de egresados que logra un nivel adecuado en la Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita por tipo de institución y tipo de carrera (2012)



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2013.

La región que presenta el mayor porcentaje de egresados de Educación Parvularia que obtuvo un nivel de logro adecuado fue la V, con cerca del 65%. En relación con otros niveles educativos, los resultados varían. Mientras en las regiones V, IX y XIII la proporción de egresados de Educación Parvularia que obtiene un nivel adecuado supera al resto de los niveles educativos, en las regiones III, IV, VI y XV la proporción es menor.

iv. Evaluación Docente de educadores de párvulos del sector municipal

a. Proceso de Evaluación Docente

Los docentes que que trabajan en establecimientos educacionales municipales tienen la obligación de participar en la evaluación docente desde 2005. Esta evaluación se realiza cada 4 años, con la excepción de quienes obtienen resultados en las categorías inferiores, quienes deben evaluarse con mayor periodicidad. La evaluación consta de cuatro instrumentos, cuya ponderación en el puntaje final varía (ver tabla a continuación) y que buscan dar cuenta del desempeño de los docentes. Sus resultados están asociados a consecuencias, que van desde premios salariales hasta la desvinculación (una descripción más detallada del proceso se encuentra en el Anexo 2).

Tabla 38: Instrumentos aplicados en la Evaluación de Desempeño Docente

Instrumento	Descripción	Ponderación
Portafolio	Se debe presentar evidencia que dé cuenta de la mejor práctica pedagógica. Esta evidencia está compuesta por dos módulos: Módulo 1: el docente debe diseñar e implementar una unidad pedagógica de 8 horas, una evaluación de término de esa unidad y completar preguntas referidas a su quehacer docente. Módulo 2: el docente debe presentar la grabación de una clase de 40 minutos con un curso con el que trabaje regularmente y completar una ficha con información relativa a esa clase. Estos son corregidos en Centros de Corrección que funcionan en distintas universidades del país. Allí, los correctores asignan un nivel de desempeño a cada aspecto evaluado.	60%
Pauta de Autoevaluación	Se estructura en base a una serie de preguntas y a través de ella se invita al docente a reflexionar sobre su práctica y valorar su propio desempeño profesional.	10%
Entrevista por un Evaluador Par	Entrevista realizada por un profesor que ha sido capacitado para esta tarea.	20%
Informe de Referencia de Terceros (IRT)	Evaluación de los superiores jerárquicos (Director y Jefe de la Unidad Técnico Pedagógica, UTP) respecto a la práctica del docente.	10%

Fuente: Página Web CPEIP, 2012, <http://www.cpeip.cl>

Los resultados de la Evaluación Docente se clasifican en 4 categorías de desempeño, destacado, competente, básico e insatisfactorio (ver anexo 2), donde se infiere que un buen docente debiera encontrarse, al menos, en la categoría de desempeño competente. Los desempeños que se encuentran por debajo de este indican alguna o varias debilidades en su desempeño.

b. Análisis de Resultados Evaluación Docente en Educación Parvularia 2012

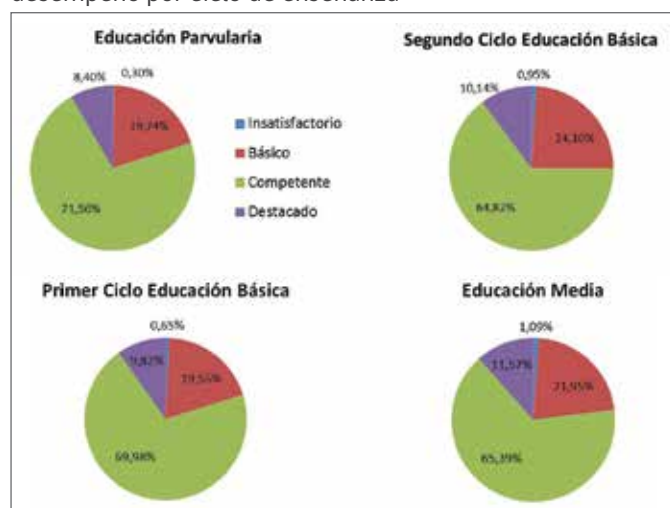
La Educación Parvularia en sus niveles de transición 1 y 2, impartida en establecimientos subvencionados municipales, fue incluida en el proceso de Evaluación Docente el año 2008. A continuación se presentan los principales resultados del año 2012. Con fines comparativos, se presentan para algunas variables los resultados de la evaluación de

docentes del primer ciclo de Educación Básica (primero a cuarto básico), segundo ciclo de Educación Básica (quinto a octavo básico) y Educación Media.

Resultados generales

El gráfico 56 muestra la proporción de docentes según el nivel de desempeño por ciclo de enseñanza. En él se observa que el 80% de los educadores de párvulos presenta un nivel competente o destacado, porcentaje mayor que para los docentes de los demás ciclos y niveles de educación. La mayor proporción de educadores de párvulos (71,6%) se encuentra en el nivel competente de desempeño, al igual que en los demás niveles y ciclos de enseñanza.

Gráfico 56: Distribución de docentes según nivel de desempeño por ciclo de enseñanza



Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2012.

La siguiente tabla muestra la distribución de los educadores de párvulo por nivel de desempeño según cada uno de los instrumentos. En el caso del portafolio, la mayor cantidad de profesionales evaluados se encuentra en el nivel básico (82%) y ninguno se encuentra en el nivel destacado. Para el caso de la autoevaluación, el 99,7% de los profesionales evaluados posee un nivel de desempeño competente o destacado. Tanto en la evaluación realizada por el docente par, como en el informe de referencia de terceros (IRT), la mayor proporción de educadores de párvulos se concentra en el nivel competente de desempeño, con una proporción del 59,26% y el 66,96%, respectivamente.

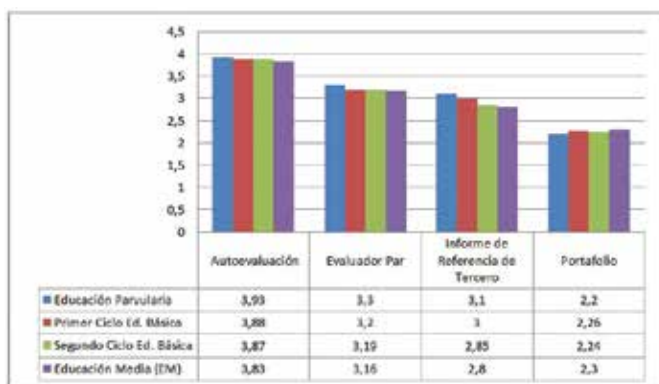
Tabla 39: Distribución de docentes por instrumento según nivel del desempeño en Educación Parvularia

Instrumento	Insatisfactorio	Básico	Competente	Destacado	Total
Autoevaluación	1	7	198	2.818	3.024
	0,03%	0,23%	7%	93%	100%
Evaluador par	1	163	1.792	1.068	3.024
	0%	5%	59,26%	35,32%	100,00%
IRT	16	327	2025	656	3.024
	0,53%	10,81%	66,96%	21,69%	100,00%
Portafolio	165	2.485	374	0	3.024
	5,46%	82%	12,37%	0,00%	100,00%

Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2012.

En el gráfico siguiente se muestran los puntajes promedio asociados a cada instrumento de evaluación para los distintos niveles y ciclos de educación. Se aprecia que la autoevaluación es el instrumento que posee el mayor puntaje en todos los niveles y ciclos, con una media de 3,87 puntos (de un máximo de 4 puntos en cada instrumento). En el extremo opuesto se ubica el portafolio, con un promedio de 2,25 puntos. Asimismo, se advierte que los docentes de Educación Parvularia obtienen los mejores puntajes en todos los instrumentos, a excepción del portafolio, donde obtienen la menor calificación.

Gráfico 57: Distribución del puntaje promedio por instrumento de evaluación (2012)



Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2012.

Según la evidencia, la autoevaluación no es un instrumento que refleje de buena manera el desempeño del docente. En efecto, muestra no estar relacionado con los resultados de los alumnos, a diferencia del portafolio, que es el instrumento que mayor relación presenta con los resultados de los alumnos, seguido del IRT (Centro de Estudios Mineduc, 2013; OCDE, 2013). Por tanto, los indicadores más subjetivos, como la autoevaluación, no están discriminando correctamente entre profesionales, con una tendencia a sobreestimar el desempeño. Lo anterior indica que los educadores que se desempeñan en Educación Parvularia tienen los niveles de desempeño reales más bajos del sector municipal.

c. Evolución de resultados 2008-2012

La tabla 40 resume la cantidad de docentes evaluados desde el año 2008 hasta 2012 por ciclo y nivel de enseñanza sin considerar los docentes evaluados en educación especial o de adultos. Es importante mencionar que en el año 2008 el número de educadores de párvulos evaluado fue muy superior a los años siguientes, debido a que este fue el año de inicio del proceso de evaluación para este nivel de enseñanza.

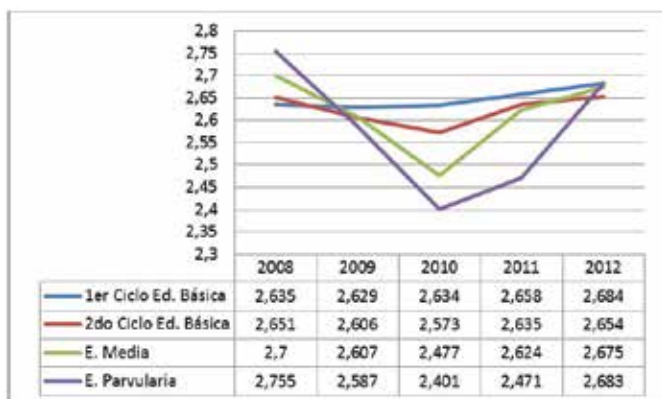
Tabla 40: Número de docentes evaluados según año y tipo de enseñanza

Nivel	2008	2009	2010	2011	2012
1er Ciclo Ed. Básica	2.061	5.164	3.269	3.580	2.302
2do Ciclo Ed. Básica	5.557	4.421	5.194	5.297	5.167
E. Media	4.336	3.631	1.697	1.761	4.588
E. Parvularia	4.061	900	289	306	3.024
Total	16.015	14.116	10.449	10.944	15.081

Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2008-2012.

El resultado promedio de la Evaluación Docente para Educación Parvularia fue en el año 2008 superior al de los docentes de los demás niveles, sin embargo, esto se revirtió en los años 2009, 2010 y 2011 (ver gráfico 58). En el año 2012 el resultado promedio para Educación Parvularia fue el mejor junto con el primer ciclo de Educación Básica. Una hipótesis para explicar la situación anterior es que al ser el año 2008 la primera evaluación para este grupo, existe un sesgo de autoselección entre quienes decidieron evaluarse y, además, se incorporan en los años posteriores a quienes obtuvieron resultados deficientes, afectando los resultados hacia la baja.

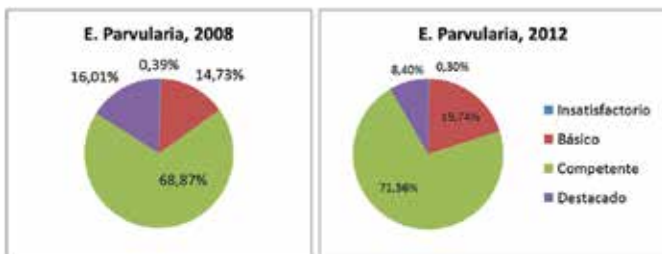
Gráfico 58: Evolución promedio de desempeño final por tipo de enseñanza (2008-2012)



Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2008-2012.

El gráfico 59 presenta la distribución de educadores de párvulos por nivel de desempeño en el año 2008 y 2012. Se observa que durante este periodo la proporción de educadores en el nivel competente aumentó, así como también la proporción de docentes en nivel básico, mientras que se redujo de forma considerable el porcentaje de docentes en el nivel destacado

Gráfico 59: Distribución de educadores de párvulos según nivel de desempeño, año 2008 y 2012



Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2008-2012.

El análisis de la evolución del puntaje promedio de los instrumentos (ver anexo 2) indica que ha habido relativa estabilidad en la autoevaluación y en la evaluación de pares, con resultados promedios cercanos a 3,9 y a 3 puntos, respectivamente. El informe de referencia de terceros muestra una disminución en los puntajes el año 2010, para luego estabilizarse en la última Evaluación Docente disponible. Los últimos dos periodos evaluados (2010 y 2011) no presentan diferencias significativas en las medias de puntaje entre los docentes de primer ciclo básico y los educadores de párvulos, diferencias que sí son significativas para los años 2008 y 2009. Finalmente, la evolución del puntaje promedio del portafolio muestra que, si bien el año 2008 los educadores de párvulos presentan el mayor promedio en este instrumento, ello se revierte a partir del año 2009, año desde el cual obtienen los puntajes más bajos, con diferencias significativas en relación con los docentes del resto de los niveles educativos.

Teniendo en consideración que es difícil llegar a resultados categóricos respecto del desempeño de los educadores de párvulo, principalmente debido a que el proceso para este nivel de enseñanza se inició en el año 2008, lo que implica que solo se cuenta con dos evaluaciones para el grueso de los docentes, el análisis de los resultados de la Evaluación Docente para la Educación Parvularia muestra que, al igual que la tendencia presentada por el resto de los niveles de enseñanza, los puntajes en los instrumentos subjetivos de evaluación (autoevaluación, evaluación de pares e IRT) son mayores, elevando el resultado final; y que los educadores de párvulos muestran los resultados más bajos en el indicador objetivo, el portafolio.

v. Remuneraciones de educadores y técnicos en educación de párvulos

El objetivo de esta sección es tener un referente de los sueldos de los educadores y técnicos en Educación de Párvulos y poder compararlos con otras carreras. Al respecto, se debe considerar que los datos en relación con los salarios deben ser analizados con cautela, puesto que las fuentes de donde se obtiene dicha información presentan falencias. En primer

lugar, se utiliza la base de idoneidad docente del MINEDUC 2012, que contiene información actualizada respecto de los salarios de los profesores y que ha sido reportada por los establecimientos. En segundo lugar, se utilizan los datos disponibles en el sitio web de Futuro Laboral⁷⁸, los que, entre otros, no corrigen por horas trabajadas ni por vacaciones.

Salarios según Base de idoneidad docente

La Base de idoneidad docente elaborada por el MINEDUC tiene el objetivo de caracterizar a los docentes en un momento determinado del tiempo. Esta base contiene, entre otras cosas, información respecto de los salarios brutos de los docentes por nivel de enseñanza, dependencia administrativa del establecimiento en el cual trabajan y tipo de institución en la cual obtuvo el título (universidades, institutos profesionales (IP) o centros de formación técnica (CFT)). Sin embargo, la información contenida en la base es de carácter voluntaria y autorreportada por el Director y el Sostenedor del establecimiento y no existe un proceso de validación por lo que se pueden encontrar errores⁷⁹ y los docentes que trabajan en establecimientos particulares pagados se encuentran subreportados⁸⁰. Adicionalmente, no existen plazos definidos para la actualización de la información. Finalmente esta base solo captura información del denominado "Sistema Información General de Estudiantes (SIGE)", por lo que no contiene datos del personal de la JUNJI, de la F. Integra ni de salas cunas y jardines infantiles privados.

Dado que en esta base no se especifica el nivel de estudios,

78 Disponible en el sitio web: www.mifuturo.cl

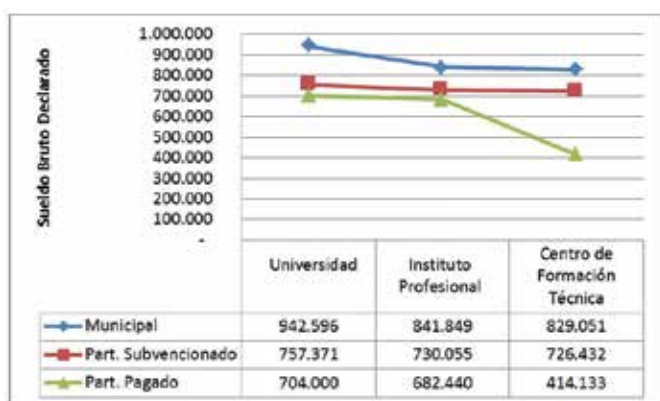
79 Como por ejemplo, declarar como titulados en áreas que no corresponden a la carrera de egreso (cuando han cursado diplomados, post-títulos, magíster y doctorados en el área declarada) y a la existencia de datos personales mal validados con el Registro Civil.

80 En el caso de los particulares pagados, alrededor del 80% no informó los sueldos mientras que este porcentaje fue de 32% y 19% en el caso de los municipales y particulares subvencionados, respectivamente.

sino solo el tipo de institución formadora, se infiere que los egresados de los CFT son técnicos en Educación Parvularia, pero no ocurre lo mismo para el caso de los egresados de Universidades e IP, ya que esas instituciones otorgan títulos tanto profesionales como técnicos en nivel superior. Considerando lo anterior, el siguiente gráfico muestra el sueldo bruto promedio ajustado⁸¹ de los docentes y técnicos de Educación Parvularia que se desempeñan como docentes de aula según dependencia administrativa del establecimiento en el cual trabajan y el tipo de institución en la cual obtuvieron el título.

81 Para realizar el ajuste se utilizó el filtro de BACON (Blocked Adaptive Computationally Efficient Outlier Nominator) por su mayor robustez estadística al utilizar las distancias de Mahalanobis (escala-invariantes).

Gráfico 60: Sueldo bruto promedio de educadores y técnicos de Educación Parvularia según dependencia administrativa del establecimiento en el cual trabajan y el tipo de institución en la cual obtuvieron el título, año 2012.

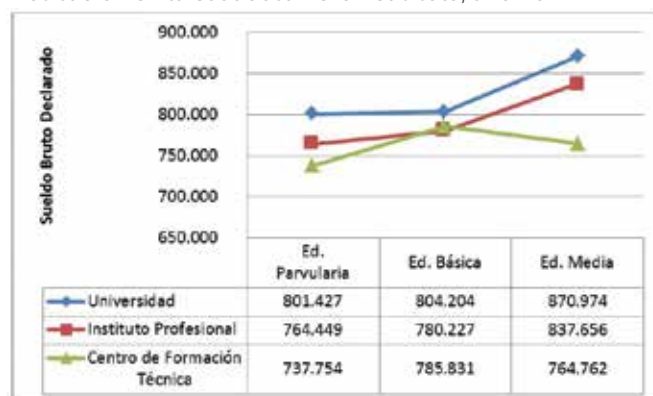


Fuente: Base de idoneidad docente, MINEDUC 2012.

En el gráfico anterior se observa que los menores salarios son percibidos por personal que estudió en centros de formación técnica, seguidos por los docentes o técnicos que estudiaron en institutos profesionales. En cuanto a los sueldos brutos promedio de quienes recibieron un título universitario, estos son mayores para quienes trabajan en el sector municipal. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, la información de los educadores que trabajan en establecimientos particulares pagados está subreportada. Adicionalmente, es importante considerar que según esta base, los educadores de establecimientos municipales tienen en promedio más edad y mayor cantidad de años de servicio que los de los establecimientos particulares subvencionados y pagados.

Finalmente, el gráfico a continuación muestra los sueldos brutos de los docentes con título en educación que se desempeñan como docentes de aula comparando por niveles de enseñanza: parvularia, Básica y Media. En él se aprecia que para todos los casos, el sueldo promedio de los técnicos y educadores de párvulo es menor que el de los técnicos y docentes que trabajan en Educación Básica y Media. A su vez, se aprecia que, en general, quienes realizaron sus estudios en la universidad obtienen mayores remuneraciones que quienes lo hicieron en IP y CFT.

Gráfico 61: Sueldo bruto promedio declarado de educadores según nivel del título de educador obtenido y el tipo de institución en la cual obtuvieron el título, año 2012.



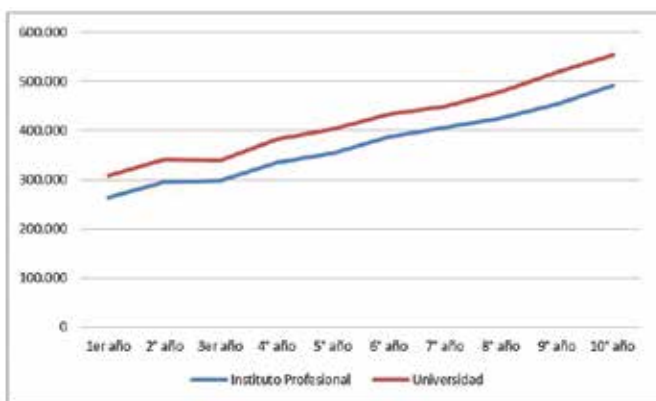
Fuente: Base de idoneidad docente, MINEDUC 2012.

Salarios según Futuro Laboral

- Salarios de Educadores de Párvulos**

La remuneración promedio bruta de un titulado universitario de la carrera de Pedagogía en Educación de Párvulos alcanza al décimo año de titulado \$553.616 mensuales, mientras que la de quienes provienen de un instituto profesional es de \$493.071, es decir 12% menos que para los primeros. La tasa de crecimiento entre el primer y décimo año es de 79% y 87% para titulados de universidades e institutos profesionales, respectivamente.

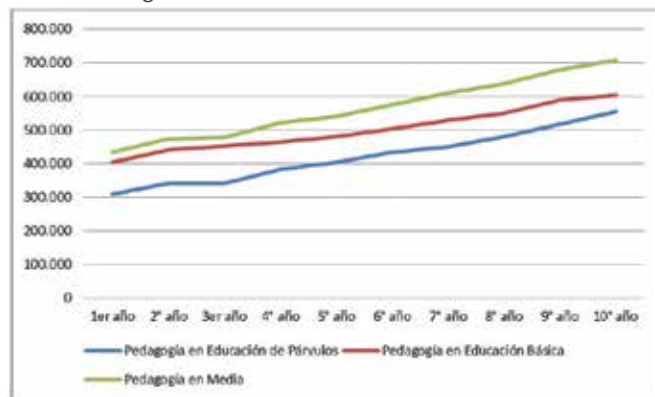
Gráfico 62: Evolución del ingreso promedio mensual de los educadores de párvulos según institución en la que estudiaron (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de mifuturo.cl, 2012.

Si comparamos estas remuneraciones con las de otras carreras, los sueldos para Educación Parvularia son, en promedio, inferiores. En primer lugar, al comparar con profesores de Educación Básica y Media, el sueldo de los educadores de párvulo (que estudiaron en universidades) a los 10 años de titulación es 9% menor que el de quienes estudiaron pedagogía básica y 28% inferior que el de quienes egresaron de pedagogía en enseñanza media (gráfico a continuación). Adicionalmente, se observa que el salario de los docentes que estudiaron pedagogía en enseñanza media se incrementa en 63% y pedagogía en Educación Básica aumenta en 49% en los primeros 10 años de experiencia laboral, mientras que el salario de los que egresaron de pedagogía en Educación Parvularia (de universidades) crece en promedio 79% entre el primer y décimo año de egreso.

Gráfico 63: Evolución del ingreso promedio mensual de los docentes según título universitario (2012)

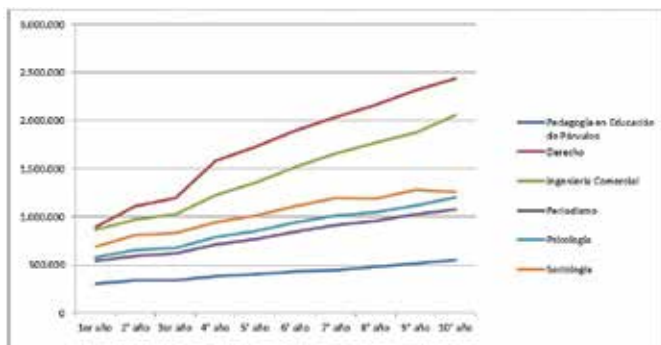


Fuente: Elaboración propia en base a la información de mifuturo.cl, 2012.

Al comparar con carreras universitarias de otras áreas (gráfico siguiente), Pedagogía en Educación de Párvulos es la profesión con menor remuneración promedio. Carreras afines como Periodismo, Psicología y Sociología, por ejemplo, obtienen a los 10 años de titulación, remuneraciones en promedio 95%, 117% y 128% superiores que Educación Parvularia, respectivamente. La brecha aumenta en relación con los ingresos de titulados de carreras como Derecho o Ingeniería Comercial, alcanzando una diferencia del 341% y del 271%, respectivamente, a los 10 años de titulación.

En cuanto a la tasa de crecimiento de los salarios, también se aprecia que para Pedagogía en Educación de Párvulos esta es menor. Mientras la tasa de crecimiento para los educadores de párvulo (estudiada en universidades) durante los primeros 10 años de ejercicio profesional es de 79%, esta es de 172% para los abogados, 137% para los ingenieros comerciales, 98% para los periodistas, 109% para psicólogos y 82% para los sociólogos. Así, las diferencias salariales entre carreras aumentan con el tiempo en vez de disminuir.

Gráfico 64: Evolución los ingresos brutos mensuales por carrera (2012)

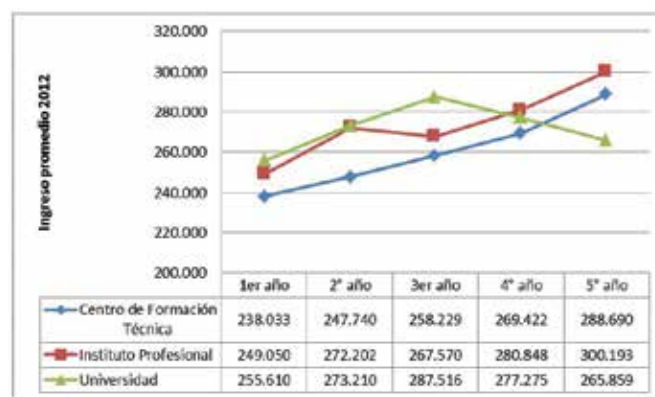


Fuente: Elaboración propia en base a la información de mifuturo.cl, 2012.

- **Salarios de Técnicos en Educación Parvularia**

Según Futuro Laboral, el salario promedio de un Técnico Asistente del Educador de Párvulos que estudió en un instituto profesional al quinto año de haberse titulado es de un poco más de 300 mil pesos, 11% y 4% mayor que los egresados de esta misma carrera de universidades y centros de formación técnica, respectivamente. Como se observa en el gráfico a continuación, el crecimiento promedio entre el primer y quinto año de haberse titulado es de 21% para quienes egresaron de CFT y de IP, y de 4% para quienes estudiaron en una universidad. Asimismo, el gráfico muestra que, si bien al primer año de egreso el salario de los titulados de centros de formación técnica y de institutos profesionales son más bajos que los de aquellos que provienen de universidades, esta situación se revierte al quinto año. Sería interesante estudiar en el futuro qué ocurre posteriormente.

Gráfico 65: Evolución del ingreso promedio mensual de los Técnicos en Educación Parvularia según institución en la que estudiaron (2012)



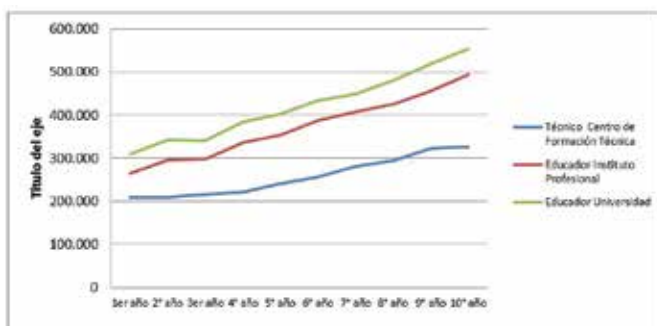
Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl, 2012.

- **Educadores de párvulos versus técnicos en Educación Parvularia**

Por último, al comparar las remuneraciones de los educadores y técnicos en el nivel de Educación Parvularia se puede constatar que un Técnico Asistente del Educador de Párvulos egresado de un CFT⁸² recibe un salario promedio, después de diez años de haberse titulado, de \$326.570, 41% y 34% menos que los educadores egresados de universidades o institutos profesionales, respectivamente, como muestra el siguiente gráfico. Asimismo, se aprecia que la tasa de crecimiento de los salarios entre el primer y décimo año de titulados es mayor para los educadores de párvulos egresados de IP y de universidades que para los técnicos egresados de Centro de Formación Técnica, cuyas tasas son de 87%, 79% y 56%, respectivamente.

82 Para los técnicos egresados de institutos profesionales y de universidades no se tiene información hasta el décimo año de egreso.

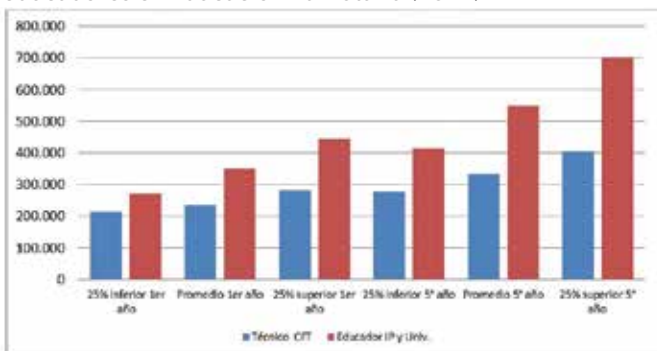
Gráfico 66: Evolución de los ingresos brutos mensuales por carrera (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de mifuturo.cl, 2012.

Finalmente, se presenta un gráfico donde se observa que la dispersión de las remuneraciones de los técnicos egresados de Centros de Formación Técnica es menor que la de los educadores de párvulos que estudiaron en institutos profesionales y universidades al primer y quinto año de titulación.

Gráfico 67: Remuneración promedio de los percentiles 25, 50 y 75 al primer y quinto año de titulación de técnicos y educadores en Educación Parvularia (2012)



Fuente: Elaboración propia en base a la información de Mifuturo.cl, 2012.

4.5

CALIDAD

La evidencia empírica respecto de la medición de la calidad de la Educación Parvularia en Chile es reducida. Este nivel educativo ha adquirido mayor importancia recién en los últimos años, lo que ha ido de la mano del interés del cuerpo académico por estudiar el nivel y las variables relacionadas con la calidad del servicio entregado.

En esta sección se describen los trabajos que estudian la calidad de la Educación Parvularia (en el corto plazo). Los trabajos se pueden clasificar en aquellos que se han enfocado en evaluar aspectos de estructura (condiciones para el aprendizaje o insumos, como infraestructura), de proceso (interacción de los insumos, como entre el educador y el niño) y de resultados (efecto final del proceso, como aprendizajes y desarrollo del niño). De la revisión de los trabajos se desprende que los factores de estructura estarían mejor desarrollados que los de proceso, indicando un déficit en cuanto a las prácticas pedagógicas utilizadas por los educadores, aunque ningún trabajo con este enfoque es representativo a nivel nacional.

Con respecto a aquellos trabajos de corto plazo que se enfocan en resultados, la mayoría mide la calidad de la Educación Parvularia a través de la comparación de los resultados en algún indicador (como aprendizajes) entre quienes asisten a un centro de Educación Parvularia y quienes no lo hacen. Son pocos los que se centran en comparar ese mismo indicador entre quienes asisten a un centro educativo y algún referente o estándar esperado para los niños en cada nivel educativo. La única medición de resultados representativa a nivel nacional es la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI) que se aplicó por primera vez en 2010 y nuevamente en 2012. Sus resultados apuntan a la existencia de un efecto positivo en el desarrollo psicomotor de los niños que asisten a Educación Parvularia en los niveles medios y pre-kínder y en los aprendizajes cognitivos de asistir a un centro de Educación Parvularia desde los 2 años. En términos generales, la mayoría de los niños que asisten se encuentran en niveles normales de desarrollo (entre el 72,7% y el 89,8% presenta un desarrollo psicomotor de acuerdo a lo esperado para su edad, entre el

76,2% y el 94% de los niños presenta en un rango normal o sobre el promedio respecto de las habilidades cognitivas y el 76,6% de los niños evaluados se encuentra dentro del rango normal o en ausencia de dificultades socioemocionales, porcentaje que aumenta a medida que disminuye la edad). El resto de los trabajos abordan subgrupos de la población y presentan resultados diversos.

Finalmente, existen diversos trabajos que estudian la percepción de las familias. Los más recientes muestran que en general hay satisfacción con la atención recibida por los menores en los centros de la JUNJI (un 83% considera bueno o excelente al jardín infantil que asiste su hijo) y de la F. Integra (las cinco variables evaluadas obtienen nota sobre 6 de una escala de 7), encontrándose algunas diferencias entre tipos de establecimientos.

A continuación se describen con mayor detalle, en primer lugar, los resultados de algunos estudios que buscan medir tanto la calidad directamente, como la percepción de diversos actores sobre la calidad, y, en segundo lugar, los últimos estudios realizados sobre de percepción de padres y apoderados.

i. Evaluaciones de calidad

En esta sección se considerarán los trabajos que evalúan la calidad de la educación mientras los niños cursan los niveles educativos asociados a la Educación parvularia (corto plazo). Los trabajos que lo hacen mediante la medición de su efecto o impacto en los resultados posteriores de dichos alumnos, tanto en la vida escolar (mediano plazo) como en la vida adulta (largo plazo), fueron descritos en la sección 2.2 ii).

Existen pocas fuentes a nivel nacional que permitan evaluar la calidad de la educación parvularia. En efecto, la única medición de resultados representativa a nivel nacional es la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI), que comenzó a aplicarse el año 2010 como iniciativa del



Ministerio de Educación realizada por el Centro de Microdatos de la Universidad de Chile y se aplica a nivel de hogar cada 2 años a una muestra representativa de niños de 0 a 5 años. Otro estudio representativo a nivel nacional realizado el año 2010 en paralelo a la ELPI –que surgió como iniciativa del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF⁸³), la JUNJI y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO⁸⁴)– fue la Encuesta Nacional de Primera Infancia (ENPI). Sin embargo, su objetivo fue caracterizar⁸⁵ la situación de la primera infancia en Chile a través de una encuesta representativa a niños de 0 a 5 años y 11 meses, estableciendo así una línea base.

Por lo tanto, se hace necesario contar con información imparcial sobre la calidad de la educación de todas las instituciones proveedoras de este servicio, para diseñar políticas públicas adecuadas. En ese sentido, la Agencia de la Calidad de la Educación podrá en el futuro proporcionar información relevante sobre la calidad de la educación parvularia por sostenedor, ya que su función principal es evaluar la calidad del servicio educativo en sus diferentes dimensiones y niveles.

La descripción de trabajos que sigue distingue 3 tipos, según el enfoque utilizado para evaluar la calidad de la educación. El primero se refiere a aquellos que evalúan aspectos asociados a la estructura, el segundo a los que evalúan elementos asociados al proceso y el tercero corresponde a los que se enfocan en los resultados (Gallego et al., 2009). Cada uno

83 United Nations International Children's Fund.

84 United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

85 Específicamente, el trabajo analiza la situación de los niños en los siguientes ámbitos: Embarazo, nacimiento, primera etapa de lactancia y convivencia actual del niño; Hábitos de vida cotidiana; Juego y socialización del juego; Convivencia y socialización en el barrio; Arreglos de cuidado no institucionalizados; Percepción sobre la educación preescolar; Creencias y percepción sobre derechos; y Ambiente familiar en relación conl cuidado y aprendizaje de niños.

de estos enfoques requiere de un referente o criterio(s) que permita(n) juzgar o clasificar la información obtenida de la aplicación en las mediciones.

El primer enfoque, **estructura**, evalúa la calidad de los insumos o factores objetivos que influyen en el proceso educativo como la infraestructura, el tamaño del grupo, el coeficiente técnico y las calificaciones, y los salarios del personal, entre otros. Este enfoque supone que la calidad o cantidad de estos insumos afectan directamente los resultados y/o el desarrollo de los niños⁸⁶.

El segundo enfoque mide la calidad del **proceso** educativo, es decir, la forma en que los insumos que participan en la Educación Parvularia interactúan, como por ejemplo, actividades y prácticas de los alumnos y docentes dentro de la sala de clases o instancias (forma y frecuencia) de participación de los padres (Rolla y Rivadeneira, 2006; Yoshikawa et al., 2011). Este enfoque requiere asumir que ciertas formas de interacción son mejores que otras y que además, se traducen en mejores resultados y/o en el desarrollo de los niños.

Finalmente, la perspectiva que evalúa la calidad de la educación en base a sus **resultados** mide el efecto final del proceso educativo, como por ejemplo los niveles de desarrollo y aprendizaje de los niños (medición objetiva).

Antes de describir los diferentes estudios que existen a nivel nacional, es importante distinguir entre los factores que pueden ser afectados por los establecimientos educativos y los que son externos. Estos últimos se refieren principalmente a las variables demográficas y, en general, a lo que ocurre en el hogar y que no está influido por la institución. En efecto, tanto la literatura nacional como la internacional muestran

86 En educación escolar existe evidencia empírica (Hanushek y Woessmann, 2011) de que estos factores (insumos) no necesariamente impactan en resultados, sino más bien el impacto tiene que ver con la forma en cómo se usen dichos insumos.

sistemáticamente que factores como el ingreso familiar y la educación de los padres explican parte importante del desarrollo social y cognitivo del niño (Rolla y Rivadeneira, 2006). En Chile Mathiesen y Recart (2003)⁸⁷ encontraron que la calidad educativa del ambiente familiar se relacionaba positiva y consistentemente con el desarrollo de funciones cognitivas en los niños. Así, al evaluar la calidad de la Educación Parvularia en un determinado grupo y al comparar entre diversas instituciones o según dependencia u otras variables, se debe controlar por las características demográficas de los niños, puesto que son factores “externos” al centro educativo.

A continuación se presentan los resultados de diferentes evaluaciones realizadas en Chile, considerando estos tres enfoques, aunque se debe tener en cuenta que, en general, las evaluaciones consideran más de uno de ellos.

• Enfoque de estructura y procesos

Villalón et al. (2002) evaluaron la calidad de los diferentes programas de educación y cuidado infantil existentes en Chile en base a criterios internacionales en una muestra de 120 centros de la Región Metropolitana y del Bío Bío. A través de la aplicación del instrumento Early Childhood Environment Rating Scale (ECERS)⁸⁸, se revisaron elementos

87 Los autores evaluaron la calidad educativa del ambiente familiar y su efecto sobre el desarrollo infantil en una muestra aleatoria de 526 niños de entre 4 años y medio, y 5 años y medio, de las regiones Metropolitana y del Bío Bío, mediante la aplicación del inventario HOME a los cuidadores de los niños para evaluar el ambiente familiar, y de una prueba de madurez preescolar destinada a los menores.

88 Es un instrumento para evaluar las características de estructura y proceso de las clases, que fue desarrollado en USA por Harms y Clifford en 1980. Ha sido ampliamente utilizado en Estados Unidos y Europa. Provee una evaluación comprehensiva de la calidad educativa en el día a día, incluyendo aspectos tales como organización del espacio, equipamiento, planificación, supervisión de adultos e interacción entre adultos y niños. Está compuesto por: (i) 37 ítems organizados en 7 áreas, a los cuales se les asigna un puntaje (en escala de 1 a 7), (ii) la observación de la clase (por 2 a 3 horas) y (iii) una entrevista a la educadora.

de estructura y proceso mediante la observación de las salas. En cada centro fue seleccionada una sala de clases con al menos dos niños y dos niñas con una edad promedio de 4 años y 9 meses. Los resultados indicaron que el nivel de calidad promedio se encontraba en el rango de “mínimo”⁸⁹, habiendo diferencias significativas entre los programas (los mejores resultados fueron para las instituciones de la JUNJI, seguidos por centros privados y por los de la F. Integra) y entre las dos regiones evaluadas (la Región Metropolitana obtuvo mejores resultados). Al comparar los resultados con los obtenidos por dos estudios europeos que utilizaban este mismo instrumento⁹⁰, se concluye que la proporción de centros en el rango de “mínimo” eran similares a la proporción de España, Alemania y Austria, pero estos países tenían un porcentaje significativamente mayor de centros en el rango “bueno” y “excelente”: 33% en Austria, 29% en Alemania y 16% en España, en comparación con 7% en Chile (donde el 0% de los centros está en el nivel excelente). En relación con Inglaterra, los resultados chilenos se asemejan a los menores puntajes obtenidos en ese país.

El año 2008 la Universidad de Concepción en conjunto con el MINEDUC realizaron un estudio con el objetivo de evaluar la calidad del servicio entregado por la JUNJI, la Fundación Integra, los establecimientos municipales y particulares pagados⁹¹ en términos de proceso (prácticas pedagógicas en aula, clima de aula) y factores de estructura. El trabajo arrojó resultados desfavorables para los establecimientos municipales, encontrándose que la calidad, tanto de las prácticas pedagógicas como de los factores de estructura, estaba por debajo de lo establecido como definición de

89 Los rangos considerados según el puntaje obtenido en la escala de 1 a 7 fueron: inadecuado (<3), mínimo (3-5), bueno (>5) y excelente (7). Del total de centros evaluados, el 72% se encontraba en el rango “mínimo”, el 21% en el “inadecuado” y el 7% en el rango “bueno”.

90 European Child Care and Education (ECCE) desarrollado en Austria, Alemania, Portugal y España, y Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) realizado en Inglaterra.

91 Ver sección 4.1, donde se detalla la institucionalidad de la Educación Parvularia en Chile.

calidad⁹². Los establecimientos de la JUNJI también obtuvieron resultados bajo lo esperado (aunque superiores a los de los centros municipales), siendo los particulares pagados seguidos de los de la Fundación Integra quienes obtuvieron los mejores resultados en relación con la calidad global. Un aspecto interesante que mostró el estudio fue la correlación negativa entre coeficiente técnico y calidad, pues tanto los establecimientos municipales como los de la JUNJI trabajaban con mejores coeficientes técnicos que la Fundación Integra, la que obtuvo los mejores resultados en cuanto a calidad (después de los particulares pagados). Si bien, en general, los resultados no fueron favorables en el ámbito de prácticas pedagógicas, en promedio, todas las instituciones presentaron un buen clima afectivo en el aula (Universidad de Concepción, 2008).

Dentro de los factores que el enfoque de estructura considera relevantes para evaluar la calidad de la Educación Parvularia están las competencias de los trabajadores que se desempeñan en ella. En este sentido, los resultados de los dos instrumentos que evalúan aspectos de la formación y desempeño docente, la prueba Inicia y la Evaluación Docente (presentados en la sección 4.4), deben tenerse en mente en este apartado. Además de las calificaciones de los trabajadores, este enfoque sugiere que también debe mirarse cómo estos administran su tiempo. Por ejemplo, el estudio de Strasser et al. (2009) examinó la gestión del tiempo en 12 salas de kínder de la Región Metropolitana pertenecientes a establecimientos de distintas dependencias y niveles socioeconómicos (NSE). Como resultado se obtuvo que los docentes dedican menos del 50% de la jornada de clase a actividades de instrucción, independientemente de si la escuela es pública o privada o del nivel socioeconómico de los establecimientos (Strasser et al., 2009).

Recientemente, Treviño et al. (2013) realizaron un estudio cuyo objetivo fue conocer las prácticas de las educadoras de párvulos al inicio del primer nivel de transición (pre-kínder) en una muestra de 118 salas de clases de escuelas

92 La primera parte de este trabajo busca consensuar una definición operativa de práctica pedagógica de calidad en Educación Parvularia, a partir de la opinión de los representantes nacionales.

municipales que atienden alumnos vulnerables de la Región Metropolitana y de la VI región. Para el análisis se utilizó la pauta CLASS (Classroom Assessment Scoring System⁹³), dividiendo las prácticas entre aquellas referidas a apoyo emocional y pedagógico, y a la organización del aula. Sus resultados dan cuenta de que las prácticas pedagógicas alcanzan niveles medios de desempeño en lo que se refiere a apoyo emocional y organización de la clase, y niveles bajos en apoyo pedagógico, de acuerdo con el manual de la pauta CLASS. Finalmente, el estudio compara estos resultados con los obtenidos en tres estudios de Estados Unidos y uno en Finlandia, y concluye que se repite el mismo patrón de resultados⁹⁴ en los tres países y que los resultados de desempeño son superiores en Finlandia, seguido por Estados Unidos y luego Chile.

• Enfoque de estructura, procesos y resultados

El año 2007, el CEDEP realizó un estudio en establecimientos de la JUNJI que se enmarca dentro del primer año de uno longitudinal (entre 2007 y 2010). El estudio consideró a 355 niños que ingresaron en 2007 al nivel sala cuna menor en 41 establecimientos de todo el país y a 184 niños de la misma edad que no asistieron a un centro educativo (grupo control), a quienes se les aplicaron diferentes instrumentos: (i) el Inventario de Desarrollo Battelle⁹⁵, (ii) entrevistas a las madres o cuidadores, (iii) entrevistas a las educadoras y técnicos en párvulos, (v) entrevistas a las directoras de los

93 El CLASS es un instrumento de observación que mide la calidad de las interacciones en el aula. De este modo, las dimensiones que evalúa el instrumento se basan en interacciones entre educadoras/técnicos y niños/as. Específicamente, el CLASS evalúa tres áreas que incluyen distintas dimensiones cada una, que a su vez se subdividen en una serie de indicadores observables.

94 El patrón de resultados consiste en que los dominios de apoyo emocional y organización de la clase registran rendimientos parecidos, y el dominio de apoyo pedagógico muestra desempeños más bajos en comparación con los otros dos.

95 Es un instrumento de evaluación de las habilidades en el desarrollo de niños de hasta 8 años y de diagnóstico de posibles deficiencias en distintas áreas. Las áreas que evalúa son: motora, comunicación, cognitiva, personal-social y adaptativa.

establecimientos y, (v) observación en cada sala cuna menor durante una jornada. Además de encontrar que el 81% de las salas tenían un espacio educativo de buena calidad (tamaño adecuado, bien temperado y ventilado, y espacios que se adecuan según distintas necesidades de la jornada diaria), al evaluar los resultados de los niños se concluyó que existía una asociación entre su nivel de desarrollo y la calidad de las prácticas pedagógicas de las agentes educativas (atención personalizada y cariñosa, sensible a las necesidades y características de cada niño, respetuosa de sus ritmos, etc.), y que la calidad global de las prácticas pedagógicas es buena⁹⁶ en el 52,4% de las salas, regular en el 43% y mala en el 5%. Con respecto a los resultados obtenidos en el test Battelle por los niños que asisten a sala cuna, se observa que aproximadamente el 70% de los lactantes tiene un rendimiento normal. En cuanto al desempeño en las distintas subáreas, aparecen más deficitarias las de lenguaje y aspectos cognitivos.

Por su parte, la Pontificia Universidad Católica de Chile realizó un estudio en el año 2010 en 38 escuelas subvencionadas de la Región Metropolitana (Medina et al., 2011), cuyo objetivo fue la caracterización de las prácticas de aula y de factores familiares, y su efecto en el desempeño lector de estudiantes de los niveles NT1, NT2, Primer y Segundo año básico. En total se observaron más de 150 aulas y se evaluó a más de 4.000 niños al inicio y al final del año académico 2010. También se realizó un estudio cualitativo de una sub-muestra de 8 escuelas, en las que, además, se grabaron las sesiones observadas y se entrevistó en profundidad a directivos, educadoras y profesores. La investigación encontró⁹⁷ en los niveles de transición que: (i) en cerca del 80% de los casos estudiados las actividades en el aula se llevaban a cabo en

96 Las salas clasificadas como buenas cuentan con un buen espacio educativo y con personal que fomenta el desarrollo del vínculo, cuidando el bienestar de los lactantes.

97 Mediante la observación de las actividades en el aula y las entrevistas aplicadas a docentes y directores, el estudio caracteriza las prácticas pedagógicas en función de la proporción de salas en las cuales se observó o fue planteado por los docentes o directores un determinado factor que teóricamente caracteriza la calidad de la clase.

un clima socioemocional caracterizado por la cercanía de la relación interpersonal entre la educadora y los estudiantes; (ii) en más del 80% de los casos el clima de aprendizaje era adecuado, con altos niveles de atención y recepción; y (iii) en cerca del 67% de los casos los niños tienen oportunidades de participar verbalmente en las actividades de aprendizaje. Adicionalmente, el trabajo muestra que existen escasas oportunidades de incremento del vocabulario y de los conceptos de alfabetización en los niveles de transición⁹⁸ (Medina et al., 2011).

Finalmente, Noboa Hidalgo y Urzúa (2010) analizan los efectos en el desarrollo cognitivo y socioemocional de asistir a centros educativos de la JUNJI en niños menores de dos años (sala cuna) provenientes de familias de bajos ingresos⁹⁹, a través de los datos generados por el estudio longitudinal llevado a cabo por el CEDEP entre 2007 y 2010. Este trabajo encuentra que la asistencia a sala cuna por 6 meses tiene efectos negativos en el corto plazo; sin embargo, estos efectos se convertían en positivos para niños de 7 a 12 meses que asistían a centros por 7 meses, en las áreas de expresión personal, desarrollo cognitivo y habilidades motoras. Los autores concluyen que estos efectos positivos no se debían a la calidad de la interacción con los adultos o entre los niños, sino más bien a la alimentación recibida y a las actividades educativas que realizaban (currículum).

98 Las acciones realizadas para potenciar el crecimiento del vocabulario mediante la repetición, reformulación o explicación están prácticamente ausentes (0% en NT1 y 1% en NT2) y son mínimas las oportunidades de aprendizaje para incrementar conceptos metalingüísticos (1% en NT1 y 12% en NT2).

99 Los autores usan varias aproximaciones empíricas para permitir heterogeneidad en los efectos del tratamiento (asistencia a instituciones educativas) y para controlar por la endogeneidad en la asistencia (que los padres que envían a sus hijos a los centros educativos tengan características o comportamientos diferentes que aquellos que no lo hacen).

• Enfoque de resultados

La mayoría de los estudios que utilizan este enfoque se basan en la comparación de los resultados (cognitivos y no cognitivos) entre menores que asisten a centros de Educación Parvularia y aquellos que no lo hacen, siendo pocos los que comparan los resultados de quienes asisten a la Educación Parvularia con algún referente, estándar o criterio que permita emitir juicios respecto de su nivel de calidad. Aquellos que analizan los efectos de asistir o no a la Educación Parvularia en los resultados posteriores (mediano y largo plazo) fueron descritos en el capítulo 2.2ii.¹⁰⁰, considerándose que más bien se asociaban a mediciones del efecto o impacto de la Educación Parvularia y no tanto a la calidad del servicio actual¹⁰¹. En esta sección se describen los trabajos que analizan los resultados de los alumnos en relación con su desarrollo en diferentes áreas en el corto plazo, es decir, mientras están asistiendo a la Educación Parvularia.

Además de que existen pocos trabajos en Chile que evalúan el desempeño de los niños en el corto plazo asociándolos a algún referente y, por tanto, que permiten emitir algún juicio en relación con la calidad de la Educación Parvularia provista, la mayoría de ellos está restringido a un programa específico (la JUNJI o la Fundación Integra) o a una zona geográfica determinada del país (en general la Región Metropolitana). Por lo tanto, existe poca evidencia respecto de la calidad a nivel nacional de la Educación Parvularia en el corto plazo, así como también respecto de la comparación entre diferentes tipos de instituciones.

Además de los trabajos presentados con anterioridad (CEDEP, 2007; Medina et al., 2011; Noboa Hidalgo y Urzúa, 2010), existen estudios que se enfocan en mirar principalmente los resultados de los niños.

100 Para mayor información, véase la revisión bibliográfica realizada en Dussailant y González (2012).

101 Esta distinción se realizó para efectos de organizar este documento, sin embargo, existen múltiples otras formas de categorizar o presentar los trabajos asociados a este nivel educativo.

En cuanto a los trabajos que comparan los resultados de quienes asisten a Educación Parvularia en relación con quienes no lo hacen, tanto la JUNJI como la Fundación Integra han realizado (o se encuentran realizando) estudios longitudinales con este objetivo. El trabajo de la JUNJI realizado entre los años 2007 y 2010 (CEDEP, 2011) utilizó un diseño de seguimiento cuasi-experimental que corresponde a una evaluación de cohorte prospectiva del desarrollo/aprendizaje de niños entre su primer y cuarto año de vida. Los objetivos del estudio fueron evaluar el efecto de la asistencia a JUNJI sobre el desarrollo/aprendizaje de los párvulos, identificar variables familiares y del centro educativo que pudieran explicar su desarrollo, y analizar la trayectoria del desarrollo/aprendizaje desde el primer al cuarto año de vida aproximadamente. Se utilizó el Inventario de Desarrollo Batelle¹⁰² para evaluar una muestra de párvulos asistentes a JUNJI y a niños que no recibieron ningún tipo de Educación Parvularia. Todos fueron evaluados anualmente entre 2007 y 2010. Los resultados finales del estudio indican que la asistencia a sala cuna y jardín infantil no tiene un efecto significativo sobre el desarrollo/aprendizaje de los párvulos: aproximadamente el 80% de los niños entre dos y cuatro años de edad, independientemente de si asisten o no a la JUNJI, tendrían un desarrollo normal. Adicionalmente, el estudio analizó de manera exploratoria a un grupo de niños que ingresó al jardín infantil a partir de los tres años de edad y encontró que los resultados apoyan la evidencia internacional que avala el efecto positivo de asistir a educación preescolar desde esa edad.

En el caso de la Fundación Integra, esta se encuentra realizando desde el año 2009 y hasta el año 2016 un estudio longitudinal (STATCOM, 2012) para evaluar el impacto de sus programas en los aspectos de aprendizaje y de adaptación y rendimiento escolar futuro de los menores de 0 a 4 años, a través de diferentes instrumentos (encuesta para madres o cuidadoras;

102 Batería para evaluar habilidades fundamentales durante el desarrollo de los niños, aplicada en forma individual desde los 6 a los 23 meses 30 días. Está orientado a 5 áreas: Personal/ Social, Adaptativa, Motora, Comunicación y Desarrollo.

Escala Observacional del Desarrollo, EOD¹⁰³) y algunos de los ítems de la prueba PLAEP-R¹⁰⁴ (que evalúa el aprendizaje y es aplicada a niños de 4 y 5 años). La evaluación incorpora la creación y seguimiento de un grupo de beneficiarios (que asisten a establecimientos de la Fundación Integra) y dos grupos de control (el primero corresponde a niños que no asisten a centro de Educación Parvularia y el segundo a quienes asisten a planteles que no son de la fundación) de carácter cuasi-experimental¹⁰⁵. La principal conclusión que se llega a partir del levantamiento del segundo seguimiento el año 2011 es que la intervención de la F. Integra sobre los niños que han participado en las instituciones educativas de administración directa desde el año 2009 tiene efectos positivos en el desarrollo de los niños, particularmente para aquellos que ingresaron ese año al nivel de sala cuna (lo cual podría implicar la existencia de un efecto de carácter acumulativo de la intervención).

Asimismo, Urzúa y Veramendi (2010) evalúan el impacto de asistir a Educación Parvularia en el desarrollo de los niños entre 0 y 5 años en la Región Metropolitana, a través de datos provenientes de la ELPI 2010 y de instrumentos propios, recopilando información del contexto socioeconómico de las familias y del desarrollo de los niños (en ambos casos incluyendo características cognitivas y socioemocionales), así como de la disponibilidad de centros educativos cercanos. Sus resultados indican que para niños mayores de dos años la asistencia a centros educativos potencia su desarrollo cognitivo, todo ello controlado por las características externas

103 Es un instrumento para ser usado por padres y educadores, que permite diagnosticar el Estado de desarrollo en que se encuentran los niños en el momento de la exploración, de acuerdo a su edad.

104 El PLAEP-R (Perfil de Logro de Aprendizajes en la Educación Parvularia) es una prueba estandarizada creada por la Fundación Integra para evaluar el aprendizaje, a través de los juegos, la interacción y la observación de los menores.

105 A todos estos grupos se les evalúa en las siguientes dimensiones: afectividad, desarrollo somático y senso-perceptivo, reacción motriz y senso-motriz, contacto y comunicación, normatividad (a partir de los 6 años), conceptualización (a partir de los 3 años), relaciones lógico-matemáticas y cuantificación, seres vivos y su entorno, y lenguaje oral y escrito.

a los centros educativos, como nivel socioeconómico de la familia y la potencial endogeneidad que existe, debido a que los padres que llevan a sus hijos a centros educativos podrían tener características y comportamientos diferentes de quienes no lo hacen.

En relación con los trabajos que evalúan los resultados de la calidad de la educación comparado con algún referente, la ELPI abarca todo el país y contiene información demográfica y de contexto de los menores y sus hogares (edad, nivel socioeconómico, cuidados de la madre durante el embarazo, entre otros), así como también sobre el desarrollo psicomotor, cognitivo, socioemocional y físico y de los niños¹⁰⁶.

Del total de niños a los cuales se les aplicó la ELPI el año 2010, el 44% asistía a algún establecimiento educacional y considerando los tramos de edad, a mayor edad mayor era el porcentaje de asistencia. A continuación se presentan los resultados de los niños, según se encontraban o no asistiendo a un establecimiento de Educación Parvularia.

106 Los instrumentos que corresponden al área psicomotora son la Escala de Evaluación del Desarrollo Psicomotor (EEDP), y el Test de Desarrollo Psicomotor (TEPSI); aquellos que miden el área cognitiva son el Inventario Batelle y el Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TVIP). Por su parte, los instrumentos que evalúan el área socioemocional son el ASQ:SE (Ages & Stages Questionnaires: Social Emotional) y el Child Behavior Checklist (CBCL). La evaluación del área física se divide en la medición de la talla, peso y circunferencia craneal y el índice de masa corporal obtenido del análisis de las variables de peso y talla de los niños evaluados. Para más información, ver Anexo Metodológico de la ELPI (Centro de Microdatos, 2010).

Tabla 41: Porcentaje de niños en cada categoría de desarrollo según área evaluada y asistencia o no a un establecimiento de Educación Parvularia en la ELPI 2010

Área evaluada	Instrumento aplicado	Categoría	Asiste	No asiste	Total
Psicomotora	Escala de Evaluación del Desarrollo Psicomotor (EEDP)	Retraso	10,0%	6,7%	7,2%
		Riesgo	17,3%	17,3%	17,4%
		Normal	72,7%	75,9%	75,4%
	Test de Desarrollo Psicomotor (TEPSI) (aplicado a niños entre 24 meses y 5 años)	Retraso	3,0%	3,9%	3,3%
		Riesgo	7,3%	11,3%	8,6%
		Normal	89,8%	84,8%	88,1%
Cognitiva	Inventario Batelle	Débil	6,0%	5,8%	5,7%
		Fuerte	7,6%	6,4%	6,4%
		Normal	86,4%	87,8%	88,0%
	Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TVIP) (aplicado a niños entre 30 meses y 5 años)	Extremadamente baja	0,1%	0,1%	0,1%
		Moderadamente baja	6,4%	7,2%	6,7%
		Baja	17,3%	22,3%	19,1%
		Promedio	22,6%	26,7%	24,0%
		Alta	26,2%	24,3%	25,6%
		Moderadamente alta	19,4%	13,5%	17,3%
		Extremadamente alta	8,0%	5,8%	7,2%
Socioemocional	ASQ:SE (Ages & Stages Questionnaires: Social Emotional)	6 meses:			
		Normal	100%	88,9%	90,2%
		Riesgo	0,0%	11,1%	9,8%
		12 meses:			
		Normal	78,1%	84,4%	82,9%
		Riesgo	21,9%	15,6%	17,1%
		18 meses:			
		Normal	73,4%	75,9%	75,8%
		Riesgo	26,7%	24,1%	24,2%
	Child Behavior Checklist (CBCL)	Normal	76,6%	79,5%	78,3%
		Riesgo	11,9%	10,0%	10,9%
Rango Clínico		11,5%	10,6%	10,8%	

Tabla 41: Porcentaje de niños en cada categoría de desarrollo según área evaluada y asistencia o no a un establecimiento de Educación Parvularia en la ELPI 2010 (cont.)

Área evaluada	Instrumento aplicado	Categoría	Asiste	No asiste	Total	
Física	Medición de peso y talla	Peso:				
		Normal	Sin información		88,6%	
		Aumentado			10,5%	
		Retraso			0,9%	
		Talla:				
		Normal	Sin información		90,3%	
		Aumentado			5,8%	
		Retraso			3,9%	
		Circunferencia craneal:				
		Normal	Sin información		81,8%	
		Aumentado			17,2%	
		Retraso			1,0%	

Fuente: Centro de Microdatos (2010).

Los resultados presentados en la tabla anterior y los análisis realizados por el Centro de Microdatos, utilizando diferencia de medias, dan cuenta de que el efecto de la asistencia a un establecimiento de Educación Parvularia en el área psicomotora tiende a ser nulo o positivo. En el caso del EEDP, la asistencia no influye mayormente en el riesgo de presentar un retraso en el desarrollo psicomotor (la diferencia entre los que asisten o no es de 3,2 puntos porcentuales), y el TEPSI muestra que hay una mayor proporción de niños que no asisten a la Educación Parvularia en las categorías de riesgo y retraso en comparación con quienes sí asistieron.

Con respecto a aquellos instrumentos que evalúan el área cognitiva, los resultados del test Battelle¹⁰⁷ muestran que la asistencia influye mayormente en aquellos niños que obtuvieron un resultado calificado como fuerte. Al observar los resultados del TVIP, se aprecia que la asistencia o no a un establecimiento de educación parvularia no presenta mayores diferencias para aquellos niños que obtienen puntajes extremados o moderadamente bajos; pero para las categorías alta y moderada o extremadamente alta, aquellos que asisten obtienen mejores puntajes que quienes no lo hacen. Por el contrario, quienes no asisten obtiene una mayor proporción de puntajes promedio. Al considerar el rango etario, los menores de 0 a 2 años que no asisten obtienen

107 Al correlacionar los resultados de los niños en EEDP y el Inventario Battelle, se encontró una relación positiva entre los puntajes estándar obtenidos en ambas aplicaciones. Asimismo, el análisis de correlación entre los test TVIP y TEPSI muestra una relación positiva de 0.51 entre los puntajes estándar, la cual se incrementa a 0.54 cuando se correlacionan solo los resultados de la escala de lenguaje del TEPSI con TVIP.

mejores resultados cognitivos que los que asisten y para los niños mayores de 2 años esta situación se invierte, ya que quienes asisten obtiene mejores rendimientos que quienes no lo hacen.

En cuanto a los instrumentos socioemocionales, los resultados de ambos test aplicados (ASQ:SE y CBCL) dan cuenta de que los niños de 6 meses que no asisten obtienen un mayor porcentaje de riesgo de desarrollar dificultades en esta área. Sin embargo, a medida que aumenta la edad de los niños, esta tendencia disminuye hasta obtener resultados similares.

Por su parte, un estudio desarrollado recientemente (Arnold, 2013), que estima el impacto de asistir a Educación Parvularia utilizando los datos de la ELPI 2010 mediante un análisis de regresión¹⁰⁸ y controlando por distintos factores¹⁰⁹, concluye que el efecto en desarrollo socioemocional y psicomotor difiere entre los distintos niveles de Educación Parvularia. Mientras que los niveles medios y NT1 presentan un efecto positivo en el desarrollo psicomotor, especialmente en el lenguaje y la motricidad de los niños. En el aspecto socioemocional, la Educación Parvularia no estaría teniendo un efecto positivo, desfavoreciendo principalmente a los niños que asisten a sala cuna.

De la misma forma, la Fundación Integra creó el Perfil de Logro de Aprendizajes en la Educación Parvularia (PLAEP-R), que es una prueba estandarizada para evaluar el aprendizaje a través de los juegos, la interacción y la observación de los

108 Específicamente, el método utilizado para evaluar el efecto de asistir a la Educación Parvularia es Kernel Propensity Score Matching (PSM).

109 Sin embargo, para poder aseverar que las diferencias entre los niños que asisten y los que no se deben solamente al hecho de haber asistido a un establecimiento, se debe controlar por todos aquellos otros factores que puedan estar influenciando dichos resultados. Para ello se utilizan las variables que han resultado relevantes en estudios similares y que pueden influir simultáneamente tanto en la decisión de asistir a Educación Parvularia, como en su desarrollo psicomotor y socioemocional, como las características de los niños y sus padres, la composición del hogar, los cuidados durante el embarazo y en los primeros años de vida del menor.

menores. En 2009, los resultados de la aplicación de esta prueba indicaron que el 66,9% de los niños evaluados lograron aprendizajes dentro del nivel esperado para su edad y el 15,8% sobre lo esperado para su edad, cifra que en 2010 fue de 67,1% y 17,9%, respectivamente. Esto indica que el 85% de los niños que asisten a jardines infantiles de Fundación Integra alcanza un nivel de logro en o sobre lo esperado (Fundación Integra, 2010). Si bien esta medición permite a la Fundación comparar los resultados de sus niños en el tiempo, al ser aplicada solo a sus alumnos no es comparable con los test que realizan otras instituciones.

ii. Estudios de percepciones sobre la calidad

La percepción de las personas respecto de la calidad de la Educación Parvularia en general y, específicamente, de los centros a los que asisten sus hijos tiene relevancia en tanto es una indicación respecto de cómo está siendo recibido y evaluado dicho servicio y, por tanto, permite obtener una visión general en torno a la opinión de los distintos actores involucrados en el sector, retroalimentar el trabajo de las instituciones, focalizar la investigación e informar el diseño de políticas públicas, sobre todo al contrastar dicha información con la evidencia objetiva. Asimismo, la percepción de los padres es relevante puesto que influye en cómo ellos se involucrarán en este proceso educativo, elemento que la literatura ha demostrado que afecta positivamente el desarrollo de los menores. A continuación se presentan algunos resultados de las evaluaciones de percepción existentes.

Rodriguez et. al (2002) realizaron un estudio que consideró una muestra de 465 padres de 120 establecimientos educativos de la regiones Metropolitana y del Bío Bío, utilizando la Escala ECERS PADRES¹¹⁰. El trabajo detectó que los aspectos evaluados por un alto porcentaje de los encuestados como “muy buenos”, corresponden a: Aseo niños,

110 Instrumento que mide la percepción evaluativa de los padres sobre diversos aspectos de calidad educativa de los centros de Educación Parvularia.

Clima de la sala, Horario del jardín, Rutina y Relación con los padres. Los aspectos considerados por un alto porcentaje de padres como “Inadecuados”, fueron: Equipamiento para juego activo y Espacio para juego activo. Es importante señalar que entre un tercio y un quinto de los padres responden que “No Saben” cómo es la calidad de: Actividades de libre elección, Actividades creativas, Juego dramatizado, Actividades de música, Actividades de arte, Ayudando a comprender el lenguaje, Ayudando a hablar bien y Aprendiendo a pensar y razonar. Al comparar estos resultados con la medición objetiva realizada por observadores externos entrenados, se obtiene que los padres tienen una percepción de la calidad superior que la observada por los evaluadores externos, habiendo grandes diferencias en los aspectos relacionados con Actividades creativas, Desarrollo social, Razonamiento y Lenguaje, y diferencias menores en la evaluación de la subescala Motricidad (Rodríguez et al. 2002).

La Fundación Integra y la JUNJI realizan en forma permanente estudios de medición de la percepción de las familias que utilizan sus servicios. La Fundación realizó el año 2010¹¹¹ un estudio que monitoreó la ejecución y desarrollo de sus 4 productos estratégicos (jardines infantiles de administración directa, delegada y sobre ruedas y Fonoinfancia¹¹²), a través de un seguimiento anual y continuo. En él se detectó que¹¹³ las familias están en general satisfechas con la calidad de los establecimientos, evaluada a través de cinco variables:

111 El primer estudio de este tipo, realizado el 2009, encontró resultados satisfactorios aunque utilizando una escala diferente (de 1 a 5). Las familias pusieron nota 4,6 y 4,7 a los jardines de administración directa y delegada, y 4,4 a los jardines sobre ruedas y al servicio Fonoinfancia.

112 Estos cuatro aspectos se refieren a establecimientos que son directamente administrados por Fundación Integra; a los que son administrados por terceros pero reciben financiamiento a través de ella; al servicio en que un automóvil regularmente visita y atiende a los niños que viven en zonas rurales; y al servicio de llamadas que ofrece la fundación para que los cuidadores puedan pedir asesoría (para mayor detalle ver sección 4.1).

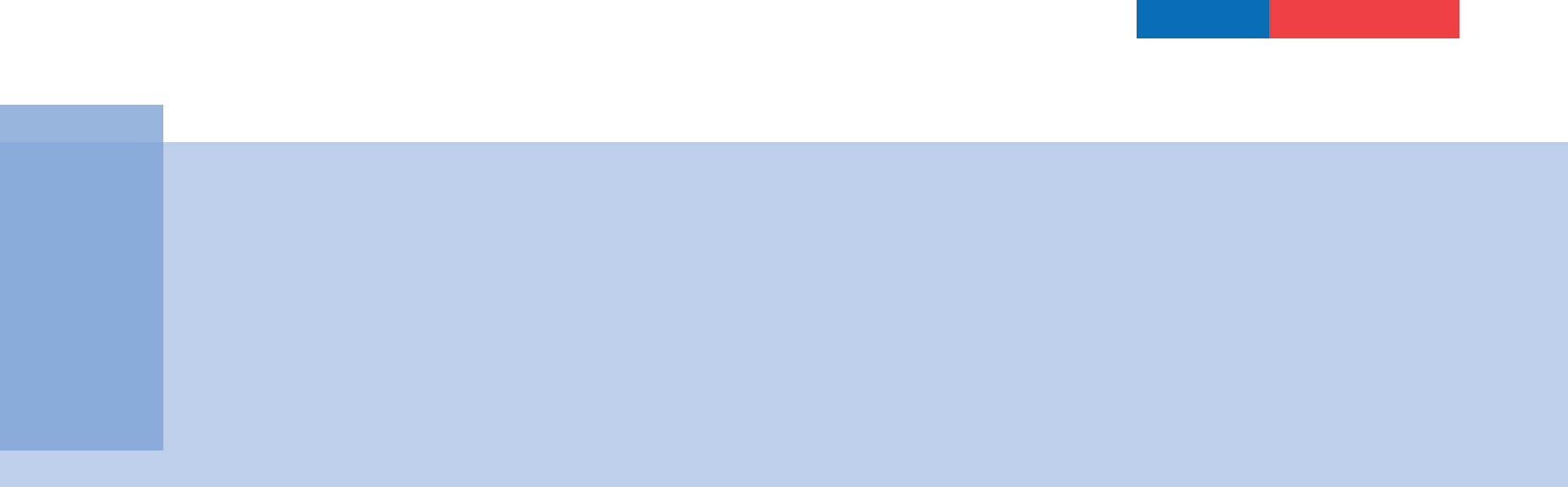
113 Los resultados presentados no consideran los resultados de la percepción de Fonoinfancia, porque no es directamente comparable a los otros programas.

confiabilidad, capacidad de respuesta, seguridad, empatía y tangibles. Las familias pusieron una nota mayor a 6 en todas las variables mencionadas (de un máximo de 7) en las distintas modalidades de jardines evaluados. La modalidad con la mejor percepción de calidad en todas, menos en empatía, fue Jardín sobre Ruedas, seguida por los jardines de administración delegada. Lo mismo ocurre al analizar las percepciones de calidad de las familias en cuanto a los ejes temáticos aprendizaje, alimentación, vínculo y bienestar. Finalmente, se obtuvo que la satisfacción global y los índices de recomendación y retención muestran resultados en promedio muy altos, donde, al igual que en todos los aspectos mencionados anteriormente, los establecimientos de administración delegada exhiben mejores evaluaciones por parte de los padres que los administrados directamente por la Fundación Integra (ver mayor detalle y gráficos en Anexo 3).

Por su parte, en el año 2012 la JUNJI realizó una encuesta “on line”¹¹⁴ de percepción de la calidad a una muestra de 2.026 familias usuarias a lo largo de todo Chile (JUNJI, 2012). En ella se pidió a los encuestados que eligieran los 3 principales elementos que mejorarían en el Jardín Infantil, ante lo cual las principales menciones fueron: el 26,6% mejoraría las Áreas Verdes, el 15,9% el Material Didáctico y el 14,9%, la Infraestructura. Adicionalmente, ante la pregunta “¿Qué espera usted de JUNJI?”, las mayores menciones fueron calidad de la educación (28,2%), buen trato (10,8%), infraestructura (7%), seguridad (5,7%) y mayor cantidad de personal (3,5%). Por último, se les preguntó cómo creían que era su jardín infantil, ante lo cual las respuestas fueron en general positivas: el 45% de ellos declaró que era excelente, el 28% que era bueno y el 27% que era bueno pero había que mejorar. Es importante señalar que estos porcentajes difieren entre regiones (ver gráficos en Anexo 3).

Si bien los resultados de ambas encuestas de percepción dan cuenta en términos generales, que los padres perciben positivamente la calidad de la educación recibida por sus hijos o sus aprendizajes, es relevante profundizar en los

114 Lo cual implica que no es muestral ni representativa, puesto que la respondieron quienes querían.



diferentes factores para analizar aspectos técnicos que son importantes a la hora de medir la calidad de un servicio educativo. Asimismo, sería interesante indagar en las diferencias entre los distintos tipos de establecimientos que imparten Educación Parvularia.

5.

REFERENCIAS



- Aguilar, R. y Tansani, R. (2012). Joint analysis of preschool attendance and school performance in the short and long-run. *International Journal of Educational Development*, 32, 224-231.
- Aguirre, J. (2012). If you build it they will come: Evidence of the impact of a large expansion of childcare centers over attendance and maternal labor supply.
- Aos, S., Lieb, R., Mayfield, J., Miller, M., & Pennucci, A. (2004). Benefits and costs of prevention and early intervention programs for youth. Olympia: Washington State Institute for Public Policy.
- Armezin, G., Behrman, J., Duazo, P., Ghuman, S., Gultiano, S., & King, E. (2006). Early Childhood Development through an Integrated Program: Evidence from the Philippines. World Bank Policy Research. Working Paper N° 3922.
- Arnold, T. (2013). Evaluación de Impacto de Asistir a Educación Parvularia en Chile. Centro de Estudios, Ministerio de Educación.
- Baker, M., & Milligan, K. (2008). Evidence from maternity leave expansions of the impact of maternal care on early child development. *Journal of Health Economics*, Elsevier, 27(4), 871-887.
- Baker, M., Gruber, J., & Milligan, K. (2008). Maternal employment, breastfeeding, and health: evidence from maternity leave mandates. NBER Working Paper 13826, National Bureau of Economic Research, 116(4), 709-745.
- Baker, M., Gruber, J. y Milligan, K. (2005). Universal childcare, maternal labor supply and family well-being. National Bureau of Economics Research. Working Paper 11832. Cambridge, MA, December 2005.
- Banco Interamericano del Desarrollo, Comunidad Mujer. (2012). II Encuesta Nacional sobre Mujer y Trabajo en Chile. BID.
- Banco Interamericano del Desarrollo. (2006). Nota Técnica del Sector Educación. Banco Interamericano de Educación. BID.
- Banco Interamericano del Desarrollo. (2007). Chile: Lineamientos de Política para la Primera Infancia (Menor de 4 años). Banco Interamericano de Educación. BID.
- Banco Mundial. (2010). Strengthening Early Childhood Development Policies and Programs in Latin America and the Caribbean.
- Banco Mundial. (2011). Early Childhood development Policies Around the World. Objectives, Conceptual Framework and Methodological Approach. Banco Mundial.
- Barnett, W. S. (1995). Long-Term Effects of Early Childhood Programs on Cognitive and School Outcomes. *The Future of Children Long Term outcomes of early childhood programs*, 5(3).
- Barnett, W. S., Brown, K. y Shore, R. (2004). "The Universal vs. Targeted Debate: Should the United States have preschool for all?". NIEER.
- Bassi, M., y Urzúa, S. (2010). "Educación en Chile: El desafío está en la calidad". IDB Publications 37998, Inter-American Development Bank.
- Baydar, N., & Brooks-Gunn, J. (1991). "Effects of Maternal Employment and Child-Care Arrangements on Preschoolers Cognitive and Behavioral Outcomes: Evidence From the Children of the National Longitudinal Survey of Youth". *Development Psychology*, 27(60), 932.
- Becker, G. S. (1993). *Human Capital: A theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education* (3° ed.). University Chicago Press.

Bedregal (2006). Eficacia y efectividad en la Atención de Niños entre 0 y 4 Años. *Expansiva*. En *Foco*, 79, 1-30.

Behrman, J., Cheng, Y., & Todd, P. (2004). Evaluating Preschool Programs When Length of Exposure to the Program Varies: A Nonparametric Approach. *Review of Economics and Statistics*, 86(1), 108-132.

Behrman, J. R., Hodinott, J., Maluccio, J. A., Soler-Hampejsek, E., Behrman, E. L., Martorell, R., Ramírez-Zea, M. & Stein, A. D. (2008). "What determines adult cognitive skills?: Impacts of preschooling, schooling, and post-schooling experiences in Guatemala". IFPRI discussion papers 826, International Food Policy Research Institute (IFPRI).

Belsky, J. (2001). Developmental Risks (Still) Associated with Early Child Care. *Child Psychology and Psychiatry*, 42, 845-59.

Belsky, J. (2005). Child Care and Its Impact on Young Children (0-2). En *Encyclopedia of Early Childhood Development*. Disponible en <http://www.childencyclopedia.com/en-ca/home.html>.

Bennett, M. y Paredes, R. (2013). *Habilidades Cognitivas y Educación Parvularia en Chile*.

Berlinski, S., Galiani, S., & Gertler, P. (2009). The Effect of Pre-primary Education on Primary School Performance. *Journal of Public Economics*, 93(1-2), 219-234.

Berlinski, S., Galiani, S., & Manacorda, M. (2008). Giving Children a Better Start: Preschool Attendance and School-Age Profiles. *Journal of Public Economics*, 92, 1416-1440.

Bernal, R., & Keane, M. (2011). Child Care Choices and Children's Cognitive Achievement: The Case of Single Mothers. *Journal of Labor Economics*, University of Chicago Press, 29(3), 459-512.

Brandt, N. (2010). *Chile: Climbing on Giants' Shoulders: Better Schools for all Chilean Children*. OCDE Economics Department Working Papers 784, OCDE Publishing.

Boletín 9087-13. Proyecto de Ley. Crea el Seguro Social de Educación Parvularia en niveles de Sala Cuna y Medio Menor. Código del trabajo. Ministerio de Educación. Santiago, Septiembre, 2013.

Boletín 8859-04. Proyecto de Ley. Crea la autorización de funcionamiento de jardines infantiles. Ministerio de Educación. Santiago, Abril, 2013.

Boletín 8997-07. Proyecto de Ley que establece la obligatoriedad del kínder. Reforma constitucional que establece la obligatoriedad del segundo nivel de transición y crea un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio mayor. Ministerio de Educación. Santiago, Junio, 2013.

CEDEP. (1997). *Evaluación del Impacto de la Educación Parvularia Sobre los Niños*. Informe Final. Santiago: CEDEP.

CEDEP. (2007). Informe final. Efectividad de la sala cuna de la Junta Nacional de Jardines Infantiles. Estudio longitudinal. Santiago: CEDEP.

CEDEP. (2011). Efectividad de la Sala Cuna JUNJI. Estudio longitudinal. Santiago: CEDEP.

Center on the Developing Child. (2007). *A Science-Based Framework for Early Childhood Policy. Using Evidence to Improve Outcomes in Learning, Behavior, and Health for Vulnerable Children*. Disponible en <http://www.developingchild.harvard.edu>.

Centro de Estudios Ministerio de Educación (2013). *Impacto de asistir a Educación Parvularia*. División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación. Serie Evidencias N°19, año 2.

Centro de Estudios Ministerio de Educación (2013). *Evaluación Docente: Su estado actual y pasos futuros*. División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación. Serie Evidencias N°22 año 2.

- Centro de Microdatos. (2010). Encuesta Longitudinal a la Primera Infancia. Santiago: Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile.
- Clark, R., Hyde, J., Esser, M., & Klein, M. (1997). Length of Maternity Leave and Quality of Mother-Infant Interactions. *Child Development*, 68,(2), 364-383.
- Contreras, D., Herrera, R., & Leyton, G. (2007). Impacto de la Educación Preescolar Sobre el Logro Educativo: Evidencia para Chile. Santiago: Departamento de Economía, Universidad de Chile.
- CPEIP. (2012). Evaluación INICIA. Presentación Resultados 2012. Santiago: CPEIP.
- CPEIP. (2012). Base de Datos Resultados Evaluación Docente. Santiago: CPEIP.
- Crockenberg, S. (2003). Rescuing the Baby From the Bathwater: How Gender and Temperament (may) Influence How Child Care Affects Child Development. *Child Development*, 74(4), 1034-1038.
- Cunha, F. & Heckman, J. (2007). The Technology of Skill Formation. *American Economic Review*, 97(2), 31-47.
- Cunha, F., Heckman, J., Lochner, L., & Masterov, D. (2005). Interpreting the Evidence of Life-Cycle Skill formation. Bonn, Alemania: IZA Discussion Paper Series, N° 1575. Institute for the Study of Labour.
- Currie, J. (2001). Early Childhood Education Programs. *Journal of Economic Perspectives*, 15(2), 213-238.
- Currie, J., y Thomas, D. (1995). Does Head Start Make a Difference? *American Economic Review*, 85 (3), 341-364.
- Chile Crece Contigo. (2013). "Chile Crece Contigo". Disponible en www.crececontigo.cl
- Decreto 332 de 2012. Determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular. Ministerio de Educación. Santiago, 5 de enero de 2012.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 1998. Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado del DFL N°2 de 1996, sobre subvención del Estado a Establecimientos Educativos. Ministerio de Educación. Santiago, 20 de agosto de 1998.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 1996. fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 19.070 que aprueba el estatuto de los profesionales de la educación, y de las leyes que la complementan y modifican. Ministerio de Educación. Santiago, 10 de septiembre de 1996.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2002. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado sobre el Código del Trabajo que considera la Ley 18.620 y sus sucesivas modificaciones. Ministerio de Educación. Santiago, 31 de julio de 2002.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 29 de 2005. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado sobre el Estatuto Administrativo que considera la Ley 18.834 y sus sucesivas modificaciones. Ministerio de Educación. Santiago, 16 de junio de 2004.
- Decreto N° 315 de 2010. Reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del Reconocimiento Oficial del estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media. Ministerio de Educación. Santiago, 09 de agosto de 2010.
- Decreto N° 115 de 2012. Modifica decreto N° 315, de 2010, que reglamenta requisitos de adquisición, mantención y pérdida del Reconocimiento Oficial del estado a los establecimientos educacionales de educación parvularia, básica y media. Ministerio de Educación. Santiago, 18 de mayo de 2012.

Decreto Ley N° 3.166, 1980. Autoriza entrega de la administración de determinados establecimientos de educación técnico profesional a las instituciones o a las personas jurídicas que indica. Ministerio de Educación. Santiago, 29 de enero de 1980.

Decreto Supremo N° 67 de 2010. Reglamenta partida 09, capítulo 11, programa 01, subtítulo 24, ítem 03, asignación 170, glosa 04, de la Ley de Presupuestos del sector Público para el año 2010, en relación con partida 09, capítulo 11, programa 01, subtítulo 24, ítem 03, asignación 170, glosa 04, de la Ley N° 20.481 de Presupuestos del sector Público para el año 2011. Ministerio de Educación. Santiago, 05 de mayo de 2010.

Decreto N° 5 de 2013. Modifica decreto n° 67, de 2010, que reglamenta partida 09, capítulo 11, programa 01, subtítulo 24, ítem 03, asignación 170, glosa 04, de la ley de presupuestos del sector público para el año 2010. Ministerio de Educación. Santiago, 25 de abril de 2013.

Del Boca, D., & Vuri, D. (2005). Labor Supply and Child Care Costs: The Effect of Rationing. IZA Discussion Papers 1779, Institute for the Study of Labor (IZA).

Del Boca, D., Locatelli, M., & Vuri, D. (2005). Child-Care choices by working mothers: The case of Italy. *Review of Economics of the Household*, 3(4), 453-477.

Dickinson, D. (2006). Cognitive and Linguistic Building Blocks of Early Literacy. En D. Dickinson, & S. Neuman, *Handbook of Early Literacy Research*. Nueva York: Guilford Publications.

Dirección de Presupuesto. (2008). Evaluación Comprehensiva del Gasto a la Subsecretaría de Educación (Programa de Educación Preescolar), Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) y Fundación INTEGRA. Santiago, Chile.

Dirección de Presupuesto. (2012). DIPRES. Gobierno de Chile. Gasto Público. Disponible en <http://www.dipres.gob.cl>

Dirección del Trabajo. (2013). ¿El beneficio de sala cuna se termina cuando la empresa disminuye a menos de 20 las trabajadoras contratadas? Centros de consultas de la Dirección del trabajo. Gobierno de Chile. Disponible en <http://www.dt.gob.cl/consultas/1613/w3-article-60078.html>
Duncan, G. (2003). Modeling the Impacts of Child Care Quality on Children's Preschool Cognitive Development. *Child Development*, 74(4), 1454-1475.

Dussaillant, F y González, P. (2012). Rentabilidad de la Inversión en Primera Infancia. Corporación de Promoción Universitaria.

Dussaillant, F. (2009). ¿Más salas cuna o permisos Posnatales más largos? Alternativas de política para apoyar a la maternidad y la primera infancia. *Estudios Públicos*, 115.

Dussaillant, F. (2012). Asistencia de niños a Sala Cuna o Jardín Infantil. Corroborando los análisis de la Encuesta Longitudinal de la Primera Infancia (ELPI) con datos de la Encuesta Nacional de la Primera Infancia (ENPI). Mimeo PNUD-MINEDUC. Santiago.

Economist Intelligence Unit. (2012). Starting Well, Benchmarking early education across the world. A report from the Economist Intelligence Unit. The Economist Intelligence Unit Limited.

Engle, P., Black, M., Behrman, J., Cabral de Mello, M., Gertler, P., Kapiriri, L., y otros. (2007). Strategies to avoid the loss of developmental potential in more than 200 million children in the developing world. *The Lancet*, 369, 229-242.

EPPE. (2004). The Final Report, Technical Paper 12. Institute of Education, University of London, London.

Fox, S., Levitt, P., & Nelson, C. (2010). How the Timing and Quality of Early Experiences Influence the Development of Brain Architecture. *Child Development*, 81, 28-40.

- Fundación INTEGRA y Universidad Diego Portales. (2010). Medición de la satisfacción de las familias usuarias de la Fundación INTEGRA, Periodo 2010.
- Fundación INTEGRA. (2013). Disponible en http://www.integra.cl/opensite_20110824112837.aspx Isaacs, 2008
- Gallego, F., Bedrega, P., Ziliani, M.E., Stekel, Y. y Lagos, F. (2009). Calidad de los aprendizajes en educación parvularia: aportes en definición, medición e institucionalidad. Políticas Públicas Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Gobierno de Chile. (2012). Comenzó a funcionar la Agencia de Calidad de la Educación. Disponible en <http://www.gob.cl/informa/2012/10/02/comenzo-a-funcionar-la-agencia-de-calidad-de-la-educacion.htm>
- Grantham-McGregor, S., Cheung, Y., Cueto, S., Glewwe, P., Richter, L., Strupp, B., y otros. (2007). Child Development in Developing Countries 1: Developmental Potential in the First Five Years for Children in Developing Countries. The Lancet Series. Child Development in Developing Countries, 369, 60-70.
- Greenspan, S. (2003). Child Care Research: A Clinical Perspective. Child Development, 74(4), 1064-1068.
- Hanushek, E. y Woessmann, L. (2011). Handbook of the Economics of Education, 3. Amsterdam: North Holland.
- Harmon, C., Chevalier, A., Finn, C., & Viitanen, T. (2006). The economics of early childhood care and education: technical research paper for the National Economic and Social Forum. Open Access publications from University College Dublin urn:hdl:10197/671.
- Heckman, J. (2006). Skill Formation and the Economics of Investing in Disadvantaged Children. Science, 312(5782), 1900-1902.
- Heckman, J., & Masterov, D. (2007). The Productivity Argument for Investing in Young Children. IZA Discussion Paper, 2725.
- Heckman, J., Krueger, A., & Friedman, B. (2003). Inequality in America: What Role for Human Capital Policies? Cambridge, MA: MIT Press.
- Hernández, P. (2006). Impacto de la asistencia a la educación preescolar en logros académicos posteriores: el caso chileno. Tesis para optar al grado de Magíster en Economía Aplicada. Santiago: Universidad de Chile.
- Hirsch Jr., E. (2004). Equity effects of very early schooling in France. Core Knowledge Preschool. Consultado en <http://www.coreknowledge.org/CKproto2/Preschool/FrenchEquity.htm>
- Isaacs, J. (2008). Impacts of Early Childhood Programs. First Focus, making children and families the priority. Brookings Institute.
- James-Burdumy, S., Dinarski, M., & Deke, J. (2008). After School Program Effects on Behavior: Results from the 21st Century Community Learning Centers Program National Evaluation. Economic Inquiry, 46, 13-18.
- Joesch, J. M., & Hiedemann, B. (2002). The demand for non relative child care among families with infants and toddlers: A double-Hurdle approach. Journal of Population Economics, 15, 495-526.
- JUNJI. (2013). Guía Empadronamiento y Funcionamiento de Salas cuna y jardines infantiles particulares. ¿Qué se debe hacer para obtener el empadronamiento? Disponible en http://www.junji.gob.cl/portal/phocadownload/documentos_administrativos/guia_empadronamiento.pdf
- JUNJI. (2012). Informe de resultados encuesta de percepción de la calidad. Santiago: JUNJI. Diponible en http://www.junji.gob.cl/portal/index.php?option=com_k2&view=item&id=2195&Itemid=160

Kayhan, N., & Akmes, P. (2012). Examining the Preschool Educational Institutions in European Union Countries and in Turkey. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 46, 1517-1521.

Laosa, L. M. (2005). NIEER Working Paper: Effects of Preschool on Educational Achievement. Retrieved from <http://nieer.org/resources/research/EffectsPreK.pdf>

Larsen, J., & Robinson, C. (1989). Later effects of preschool on low-risk children. *Early Childhood Research Quarterly*, 4, 133-44.

Le Foulon, C., & Eyzaguirre, B. (2001). La calidad de la educación preescolar en Chile. Serie Documentos de trabajo N° 316. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

Lee, V., & Burkman, D. (2002). Inequality at the starting gate: Social background differences in achievement as children begin school. Washington DC: Economic Policy Institute.

Lefebvre, P., & Merrigan, P. (2008). The Effect of Child Care and Early Education Arrangements on Developmental Outcomes of Young Children. *Canadian Public Policy* 2, 159-186.

Ley N° 17.301. (1970). Crea corporación denominada Junta Nacional de Jardines Infantiles. Ministerio de Educación.

Ley N° 18.620. (1987). Establece el Código del Trabajo.

Ley N° 18.834. (1989). Establece el Estatuto Administrativo.
Ley N° 19.070. (1996). Establece el Estatuto de los profesionales de la educación. Ministerio de Educación.

Ley N° 20.129 (2006). Establece un Sistema Nacional De Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Ministerio de Educación.

Ley N° 20.370 D.O.2 (2009). Establece Ley General de Educación (LGE).

Ley N° 20.379. (2009). Institucionaliza el subsistema de protección integral a la infancia "Chile crece contigo".

Ley N° 20.529. (2011). Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, Básica y Media y su fiscalización. Ministerio de Educación.

Ley N° 20.637. (2012). Aumenta las subvenciones del estado a los establecimientos educacionales. Ministerio de Educación.

Lipps, G., & Yipton-Avila, J. (1999). From home to school: How Canadian children cope. (Culture, Tourism and the Center for Education Statistics, Catalogue # 89F0117XIE). Ottawa, Ontario: Statistics Canada.

Lira, M., & Contreras, Z. (1999). Desarrollo psicomotor de lactantes de nivel socioeconómico bajo a cargo de distintos cuidadores. *Boletín de Investigación Educativa*, 236-246.

Loeb, S., Bridges, M., Bassok, D., Fuller, B., & Rumberger, R. (2007). How Much Is Too Much? The Influence of Preschool Centers on Children's Social and Cognitive Development. *Economic Education Review*, 52-66.

Love, J. (2003). Child Care Quality Matters: How Conclusions May Vary with Context. *Child Development*, 74(4), 1021-1033.

Lynch, R. (2004). Exceptional Returns. Economic, Fiscal, and social Benefits of Investment in early Childhood Development. Washington DC: Economic Policy Institute.

Maccoby, E., & Lewis, C. (2003). Less Day Care or Different Day Care? *Child Development*, 74(4), 1069-1075.

Magnuson, K., Ruhm, C. y Waldfogel, J. (2004). Does Prekindergarten Improve School Preparation and Performance? NBER Working Paper N° 10452. Abril 2004.

Magnuson, K., Meyers, M., Ruhm, C., & Waldfogel, J. (2003). Inequality in preschool education and school readiness. New York: Columbia University.

Masse, L. & Barnett, W. (2002). A Benefit-Cost Analysis of the Abecedarian Early Childhood Intervention. N. J.: National Institute for Early Education Research.

- Mathiesen, M., Herrera, G., Merino, J., Villalón, M., y Suzuki, E. (2001). Calidad educativa familiar y desarrollo infantil del párvulo. Universidad de Concepción. Revista PAIDEIA, 30-31.
- Mathiesen, M. y Recart, M. (2003). Calidad Educativa Familiar y su Relación con el Desarrollo de Funciones Cognitivas en el Preescolar. Universidad de Concepción. PSYKHE, 12(2), 143-151.
- Meaney, M. (2010). Epigenetics and the Biological Definition of Gene X Environment Interactions. *Child Development*, 81, 41-79.
- Medina, L., Villalón, M., Meneses, A., Valdivia, A., Ruiz, M., San Martín, E., y otros. (2011). Alfabetización en establecimientos chilenos subvencionados. Santiago: Facultad de Educación, Pontificia Universidad Católica.
- Melhuish, E. (2006). Policy and Research on Preschool Care and Education in the UK. En Melhuish y Petrogiannis, *Early Childhood Care and Education. International Perspectives*. Londres: Routledge.
- Melhuish, E., Quinn, L., Sylva, K., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., & Currie, G. (2002). *Preschool Experience and Social/Behavioural Development at the Start of Primary School*. Northern Ireland. The Stranmillis University Press.
- Melhuish, E., Sylva, K., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I., y Taggart, B. (2004). The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project: Findings from Pre-school to end of Key Stage 1. Evidence & Research. SureStart. November 2004.
- Mi futuro (2013). Sitio web Mi futuro. Disponible en <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos/mi-futuro>
- Ministerio de Educación de Chile. (2013). Ministerio de educación de Chile. Disponible en www.mineduc.cl
- Ministerio de Educación (2012). Centro de Estudios, División de Planificación y Presupuesto, Ministerio de Educación. Estadísticas de la Educación.
- Ministerio Desarrollo Social. (2011). Resultados Encuesta CASEN. Santiago: Ministerio Desarrollo Social.
- Ministerio Desarrollo Social. (2013). Chile Crece Contigo. Recuperado en Febrero de 2013, de www.crececontigo.cl
- Morales, F. Cortázar, A. (2012). Institucionalidad para las políticas de primera infancia y resguardo de la calidad de la educación inicial desde la perspectiva de derechos. *Política Educativa*. Docencia N° 48, Diciembre 2012.
- National research Council. (2000). *How People Learn: Brain, Mind, Experience, and School*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- NICHD-ECCRN. (2003). National Institute of Child Health and Human Development. Does Amount of Time Spent in Childcare Predict Socioemotional Adjustment during the Transition to Kindergarten? En *Child Development*, 74.
- Noboa, G., & Urzúa, S. (2010). The Effect of Participation in Public Childcare Centers: Evidence from Chile. Evanston: Northwestern University Research, Department of Economics and Institute for Policy Research.
- Nurse-Family Partnership. (2011). Nurse-Family Partnership. Disponible en <http://www.nursefamilypartnership.org/>
- O'Brien C., DiPietro, M. & Strobino, D. (1994), "Daycare Participation as a Protective Factor in the Cognitive Development of Low-income Children". *Child Development*, 65, 457-471.
- OCDE. (2010). PISA in FOCUS.
- OCDE. (2013). Education at a Glance 2013: OCDE Indicators. OCDE Publishing.
- OCDE. (2013). Informe de la OCDE sobre evaluación y medición en la educación: Evaluación Docente en Chile.
- Olds, D. L. (2006). The Nurse-Family Partnership: an evidence-based preventive intervention. *Infant Mental Health Journal*, 27, 5-25.

Pulso. (2008). Determinantes de la demanda por educación parvularia. Centro Multidisciplinario de Investigación Social y Cultural de la Universidad de Chile (FACSO) para el Ministerio de Educación.

Reveco, O. y Mella, O. (1999). JUNJI, Modalidades clásica-familiar.

Reyes, L., & Urzúa, S. (2011). La demanda y oferta de la educación temprana en Chile. Mimeo, Ministerio de Hacienda, Chile.

Rodríguez, C., Mathiesen, M., & Herrera, M. (2002). Percepciones de los padres acerca de la calidad educativa del centro preescolar. *Estudios Pedagógicos*, 28, 109-121.

Rolla, A., y Rivadeneira, M. (2006). ¿Por qué es importante y cómo es una Educación Preescolar de Calidad? *En Foco*, 76, 1-16.

Sammons, P., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., & Elliot, K. (2002). Measuring the impact of preschool on children's cognitive progress over the preschool period (Technical paper 8a). London: Institute of Education, University of London.

Sammons, P., Sylva, K., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I., Taggart, B., & Elliot, K. (2003). Measuring the impact of preschool on children's social/behavioural development over the preschool period (Technical paper 8b). London: Institute of Education, University of London.

San Martín, D. (2009). Impacto académico de la educación preescolar. Un análisis desde la economía para el caso chileno. Santiago: Instituto de Economía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Schweinhart, L., Montie, J., Xiang, Z., Barnett, W., Belfield, C., & Nores, M. (2005). *Lifetime Effects: The High-Scope Perry Preschool Study Through Age 40*. Ypsilanti MI: High/Scope Press.

Servicio de Información de Educación Superior. (2012). Bases de datos. Disponible en <http://www.mifuturo.cl/index.php/bases-de-datos>

Shonkoff, J. & Phillips, D. (2000). *From Neurons to Neighborhoods: The Science of Early Child Development*. Washington D. C: National Academy Press.

STATCOM. (2012). Informe Seguimiento 2011. "Evaluación de Impacto del Programa Integra-Estudio Panel".

Sterling, A. (2003). La investigación sobre la calidad de los programas para niños de hasta dos años de edad. USA: Eric Digest, University of Illinois.

Strasser, K., Lissi, M., Silva, M., & Altamirano, M. (2009). Gestión del Tiempo en 12 Salas Chilenas de Kindergarten: Recreo, Colación y algo de Instrucción. *PSYKHE*, 18(1), 85-96.

Superintendencia de Educación Escolar. (2013). Superintendencia de Educación Escolar. Disponible en http://www.supereduc.cl/index3.php?id_contenido=20736&id_portal=82&id_seccion=4285

Thomas Coram Research Unit. (2002). *Research on Ratios, Group Size and Staff Qualifications and Training in Early Years and Childcare Settings*. Londres: Institute of Education, University of London.

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

Treviño, E., Valdés, H., Castro, M., Costilla, R., Pardo, C., & Donoso, F. (2010). Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Santiago, Chile: OREALC/LLECE.

UNESCO. (2010). *Early Childhood Care and Education Regional Report: Latinoamérica and the Caribbean*.

UNICEF, UNESCO y JUNJI. (2010). *Encuesta Nacional de la Primera Infancia, ENPI 2010*.

Universidad de Concepción. (2008). *Proyecto Prácticas Pedagógicas de Calidad. Informe Final. Concepción*.

Urzúa, S., & Veramendi, G. (2011). *The Impact of Out-of-Home Childcare Centers on Early Childhood Development*. IDB working paper series N° IBD-WP-240.

Vegas, E., & Santibañez, L. (2010). *La Promesa del Desarrollo en la Primera Infancia en América Latina y el Caribe*. Bogotá, Colombia: Banco Mundial.

Victoria, C., Adair, L., Fall, C., Hallal, P., Martorell, R., Richter, L., y otros. (2008). *On Behalf of the Maternal and Child Undernutrition Study Group. Undernutrition 2: Maternal and Child Undernutrition: Consequences for Adult Health and Human Capital*. *The Lancet Series*, 371(9609), 340-357.

Villalón, M., Suzuki, E., Herrera, M., y Mathiesen, M. (2002). *Quality of Chilean Early Childhood Education from an International Perspective*. *International Journal of Early Years Education*, 10, (1), 49-59.

Yoshikawa, H., Boller, K. y Rebello, P. (2011). *Quality of Early Childhood Development Programs in Global Contexts. Rationale for Investment, Conceptual Framework and Implications for Equity*. *Social Policy Report. Social for Research in Child Development*, 25(2).

Zigler, E., Gilliam, W., & Jones, S. (2006). *A Vision for Universal Preschool Education*. Nueva York: Cambridge University Press.

6.

ANEXOS



Anexo 1: Prueba Inicia

Descripción

Desde el año 2008 se realiza en Chile una evaluación de carácter voluntaria, llamada Prueba Inicia, dirigida a todos los egresados de pedagogía en los niveles de Educación Parvularia, Básica y Media, quienes, a través de la inscripción de las instituciones formadoras, pueden rendir el examen. Esta evaluación forma parte del Programa de Fomento a la Calidad de la Formación Inicial Docente, Programa Inicia, que tiene como objetivo fortalecer la formación inicial docente en el país, a través de tres líneas estratégicas: la definición de estándares y orientaciones para la formación inicial docente; la evaluación de conocimientos y habilidades de los egresados de pedagogía y el programa de apoyo mediante fondos concursables para ejecutar proyectos de mejoramiento en las carreras de pedagogía, en base a los estándares definidos por el mismo programa; y los resultados de la evaluación diagnóstica.

El propósito principal de la prueba inicia, es identificar los conocimientos pedagógicos y disciplinarios alcanzados por los egresados de las carreras de pedagogía y así generar información respecto de la calidad de la formación inicial recibida por los docentes para comenzar su ejercicio profesional, principalmente para las instituciones formadoras de profesores y los propios egresados, pero también para los futuros empleadores, investigadores y la opinión pública. Dicha información busca retroalimentar el proceso de formación inicial, para las instituciones formadoras y los egresados, así como informar el diseño de políticas públicas que permitan la mejora de la formación docente, entre otros.

La medición consta de tres pruebas. La Prueba de Conocimientos Pedagógicos evalúa los conocimientos sobre aspectos como el desarrollo de los niños o factores que inciden en el aprendizaje de los mismos. La Prueba de Conocimientos Disciplinarios, por su parte, evalúa los

conocimientos respecto de los contenidos de la disciplina (subsector de aprendizaje o asignatura), tales como Matemática, Lenguaje y Comunicación, entre otros, y nivel educacional (Educación Parvularia, Básica y Media) en el que el futuro docente se desempeñará. Finalmente, la Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita evalúa, a través de un ensayo, la ortografía, vocabulario, cohesión de texto, estructura de texto, presentación de tesis, y calidad de la argumentación y contra argumentación.

La Prueba de Conocimientos Pedagógicos y la Prueba de Conocimientos Disciplinarios del año 2012 fueron elaboradas usando como referencia explícita los estándares publicados dicho año (Educación Parvularia y Educación Media 1º edición; Educación Básica, 2º edición), lo que permite entregar los resultados clasificados según el nivel de desempeño del egresado. Los niveles de desempeño que permiten analizar los resultados de las Pruebas de Conocimientos Pedagógicos y de Conocimientos Disciplinarios son:

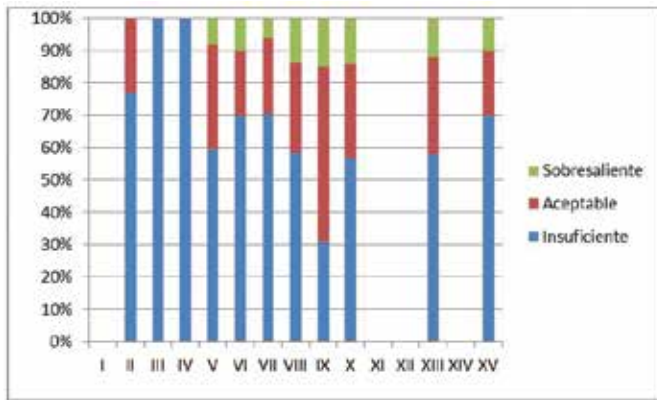
- **Sobresaliente:** Dominio avanzado de habilidades y conocimientos necesarios para desempeñarse como docente.
- **Aceptable:** Dominio básico de habilidades y conocimientos necesarios para iniciar el ejercicio de la profesión docente.
- **Insuficiente:** No demuestra conocimientos y habilidades necesarios para iniciar el ejercicio de la profesión docente.

En el caso de la Prueba de Habilidades de Comunicación Escrita existen dos niveles de desempeño:

- **Logra un nivel adecuado.**
- **No logra un nivel adecuado.**

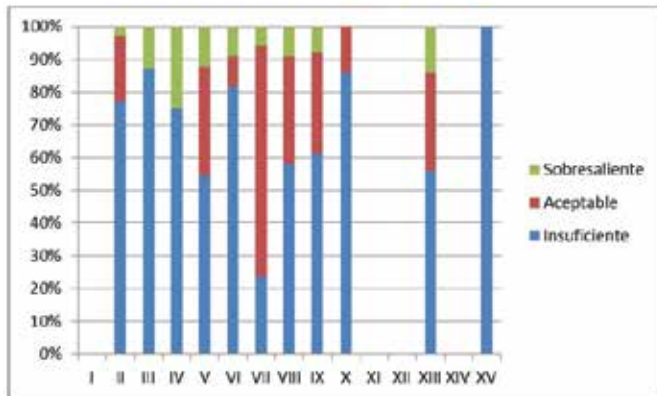
Gráficos adicionales de resultados

Gráfico 68: Distribución de estudiantes por nivel de desempeño de la Prueba de Conocimientos Pedagógicos de Educación Parvularia por regiones (2012)



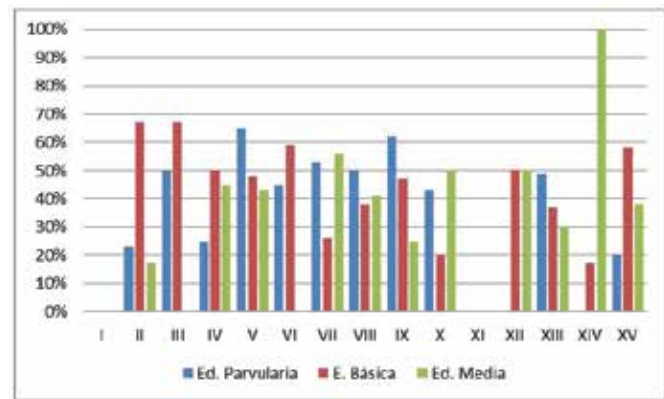
Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

Gráfico 69: Distribución de alumnos por nivel de desempeño en la Prueba de Conocimientos Disciplinarios de Educación Parvularia por región



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2012.

Gráfico 70: Porcentaje de egresados que logra un nivel adecuado por región y tipo de carrera (2012)



Fuente: Resultados Evaluación INICIA, CPEIP 2013.

Anexo 2: Evaluación Docente del sector municipal

Descripción

Durante el año 2003 comenzó en Chile a implementarse el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente, que luego pasó a formar parte del Estatuto Docente, siendo obligatorio y vinculante para los profesores que se desempeñan en funciones de docencia de aula en establecimientos municipales desde el 2005¹¹⁵. Dicha medición busca mejorar la labor pedagógica de los educadores a través del reconocimiento de sus fortalezas y la superación de sus debilidades, con el fin de lograr mejores aprendizajes en sus alumnos y de promover su desarrollo profesional continuo.

En términos generales, el sistema de Evaluación Docente, administrado por el Ministerio de Educación, consta de una batería compuesta por cuatro instrumentos que otorgan un puntaje ponderado a la evaluación final, los cuales son resumidos en la tabla a continuación¹¹⁶. Los docentes deben ser evaluados cada cuatro años, con excepción de quienes obtienen desempeños bajos, que deben volver a evaluarse en un plazo más breve de tiempo.

¹¹⁵ Es importante precisar que, si bien la evaluación es obligatoria desde el 2005, por una parte, solo desde el año 2006 se comenzó a sancionar a quienes se negaron a evaluarse y, por otra parte, que los resultados de quienes se evaluaron en los años 2003 y 2004 fueron considerados para las consecuencias expuestas más adelante del presente texto.

¹¹⁶ Cada instancia de evaluación, con excepción del portafolio, incluye una sección de consideraciones contextuales en la cual el evaluador/docente puede explicitar situaciones de desventaja particulares o generales dado el contexto educativo en el cual se desempeña (por ejemplo, violencia intrafamiliar, embarazo adolescente, situaciones precarias del establecimiento, etc.).

Los resultados de la Evaluación Docente se clasifican en 4 categorías de desempeño:

- **Destacado:** Indica un desempeño profesional claro, consistente y que sobresale con respecto a lo que se espera para el conjunto de los indicadores evaluados.
- **Competente:** Indica un desempeño profesional que cumple con regularidad el conjunto de los indicadores evaluados.
- **Básico:** Indica un desempeño profesional que cumple con cierta irregularidad el conjunto de los indicadores evaluados.
- **Insatisfactorio:** Indica un desempeño que presenta claras debilidades para el conjunto de los indicadores evaluados y que afectan significativamente el quehacer docente.

Uso de resultados como antecedentes: los resultados finales de la evaluación de cada profesional se considerarán como antecedente para los concursos públicos del sector municipal, así como para optar a cupos o becas en actividades de perfeccionamiento o estudios de postgrado, para financiar proyectos individuales de innovación y, en general, en todas las decisiones que se tomen para seleccionar profesionales.

Asignación Variable por Desempeño Individual (AVDI): los docentes que obtengan desempeño competente y destacado podrán postular a la AVDI, cuyo propósito principal es reconocer el mérito profesional de dichos docentes, mediante la inscripción voluntaria para rendir una prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos correspondientes al nivel y al subsector de evaluación. Con ello, el docente puede acceder a una asignación monetaria dependiendo de los resultados obtenidos en dicha prueba y por la extensión de tiempo correspondiente entre la rendición de la prueba y la próxima Evaluación Docente.

Planes de Superación Profesional (PSP): para quienes obtienen resultados en el nivel básico e insatisfactorio existen PSP que corresponden a un conjunto de acciones de carácter formativo, diseñadas y ejecutadas por los

municipios, de acuerdo a las necesidades de sus docentes y financiadas por el MINEDUC¹¹⁷. La decisión de ejecutar estas acciones depende de cada sostenedor, quien debe asumir el costo de reemplazo del docente que deja el aula.

Causal de salida de la dotación docente y disminución en la frecuencia de evaluación: quienes obtengan resultados en el nivel insatisfactorio deberán evaluarse al año siguiente y si obtienen la misma calificación, dejarán de pertenecer a la dotación docente de su comuna. Aquellos profesores clasificados en el nivel básico deberán evaluarse nuevamente al año subsiguiente y, en el caso de que resulten calificados con desempeño básico en tres evaluaciones consecutivas o en forma alternada con desempeño básico o insatisfactorio, dejará de pertenecer a la dotación docente. Finalmente, quienes se encuentren entre el 5% con peores resultados de cada establecimiento (entendido como aquellos cuyo desempeño sea clasificado en los niveles básico e insatisfactorio), podrán ser desvinculados si así lo determina el sostenedor, a proposición del director del establecimiento y recibirán una indemnización.

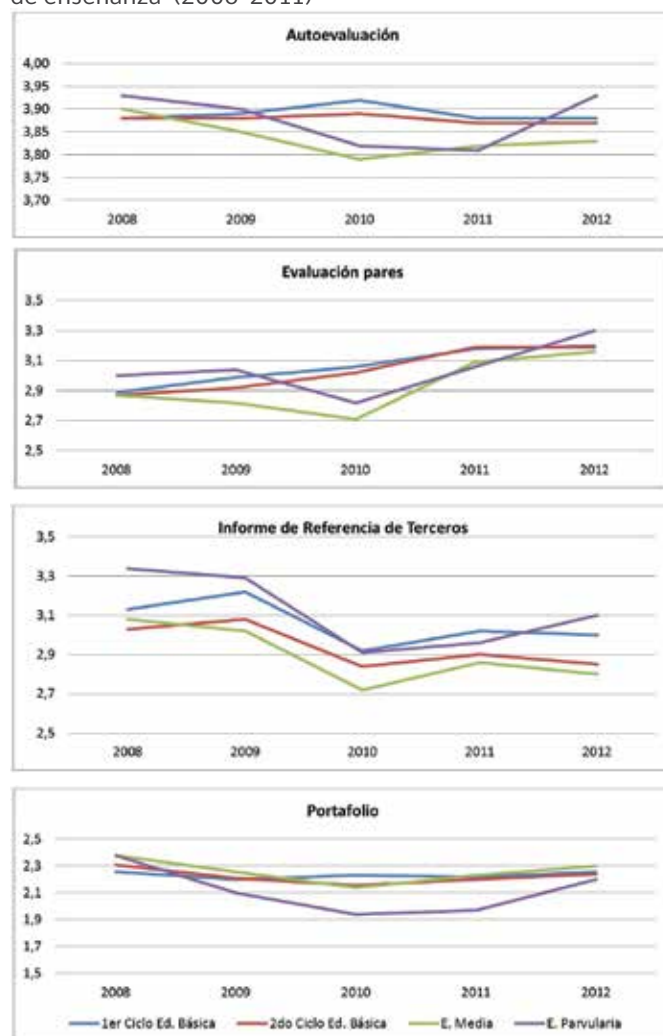
Al año 2012, del total de la dotación de docentes de aula del sector municipal "evaluables", el 83% (59.275) se encuentra evaluado ese año o en años anteriores¹¹⁸. Específicamente, en el año 2012 deberían haberse evaluado 16.722 docentes, de los cuales 16.428 (98,2%) se evaluaron, 12 (0,1%) fueron objetados por copia y 282 (1,7%) se negaron a ser evaluados sin causas justificadas, por lo que obtuvieron un resultado insatisfactorio de acuerdo a la ley.

117 El Ministerio de Educación, a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), transfiere a los municipios recursos económicos para financiar los PSP.

118 Del total de la dotación de docentes de aula evaluables, pertenecientes al sector municipal (calculada en aproximadamente 71.500 docentes de aula), se encontraban evaluados 59.275, de los cuales 16.428 correspondían a evaluados en el año 2012 (por primera, segunda o tercera vez) y 42.487, en años anteriores al 2012.

Gráficos adicionales de resultados

Gráfico 71: Evolución puntaje promedio de los cuatro instrumentos aplicados en la Evaluación Docente por nivel de enseñanza (2008-2011)

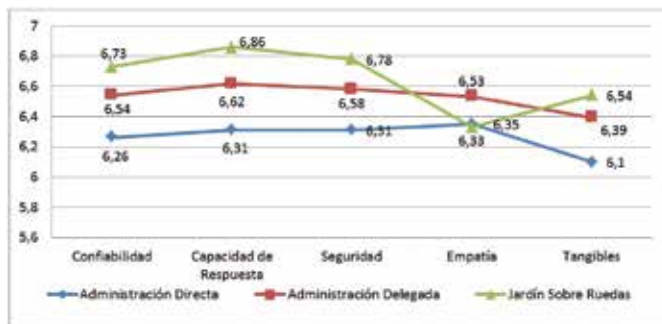


Fuente: Base de Datos resultados Evaluación Docente año 2008-2011.

Anexo 3: Estudios de percepciones sobre la calidad

Estudio de la Fundación Integra (2010)

Gráfico 72: Percepción de Calidad de las familias usuarias respecto del Servicio de los Productos Estratégicos de la F. Integra (2010)

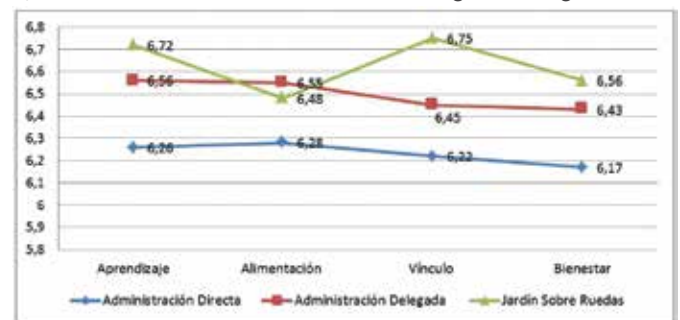


Fuente: Integra y UDP (2010).

Definiciones de variables evaluadas (UDP, 2010):

- **Confiabilidad:** Habilidad para realizar el servicio prometido de forma fiable y cuidadosa.
- **Capacidad de respuesta:** Disposición y voluntad para ayudar a los usuarios y proporcionar un servicio rápido.
- **Seguridad:** Conocimientos y atención mostrados por los empleados y sus habilidades para inspirar credibilidad y confianza.
- **Empatía:** Atención individualizada que ofrecen las empresas a sus consumidores.
- **Elementos tangibles:** Apariencia de las instalaciones físicas, equipos, personal y materiales de comunicación.

Gráfico 73: Calidad percibida por las familias usuarias en ejes temáticos de los Productos Estratégicos Integra (2010)

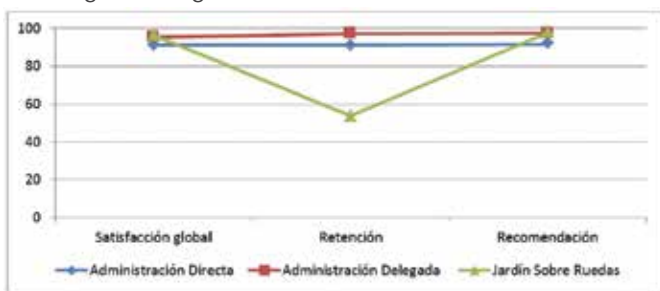


Fuente: Integra y UDP (2010).

Los ejes temáticos definen los siguientes cuatro focos de trabajo (UDP, 2010):

- 1. Aprendizaje:** Conocimientos, habilidades y actitudes que potencian la formación personal, social y la relación con el medio natural y cultural de los niños.
- 2. Alimentación:** Corresponde a la dieta alimenticia recibida por los niños usuarios (cantidad, calidad y horarios).
- 3. Vínculo con las familias:** Corresponde al acompañamiento, participación y coordinación entre las familias y el jardín o sala cuna, en los procesos de aprendizaje y desarrollo de los niños. Es también comprendido el apoyo que entrega el jardín en materia de rol y competencia parental, referido a la capacidad de los adultos para cuidar, proteger y educar a sus hijos asegurando un desarrollo suficientemente sano.
- 4. Bienestar:** Corresponde a la manera empática y segura de establecer vínculos sólidos entre las educadoras y técnicos de párvulos, y los niños (salud, cuidado, protección, seguridad, afecto, organización del trabajo e infraestructura).

Gráfico 74: Índices de Satisfacción Global, Retención y Recomendación según las familias usuarias de los Productos Estratégicos Integra (2010)



Fuente: Integra y UDP (2010).

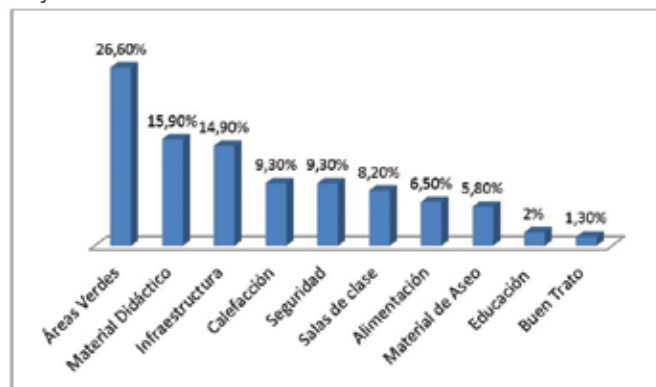
Para evaluar la Satisfacción Global se adaptó una escala que consta de tres afirmaciones:

- Estoy satisfecho(a) con el Jardín de mi hijo(a).
- El Jardín de mi hijo(a) es un buen Jardín.
- El Jardín ha sido mucho mejor de lo que esperaba.

El Índice de Retención se define como la intención de permanecer en el Jardín y/o de seguir utilizando el servicio; y el Índice de Recomendación, como la disposición a recomendar el servicio.

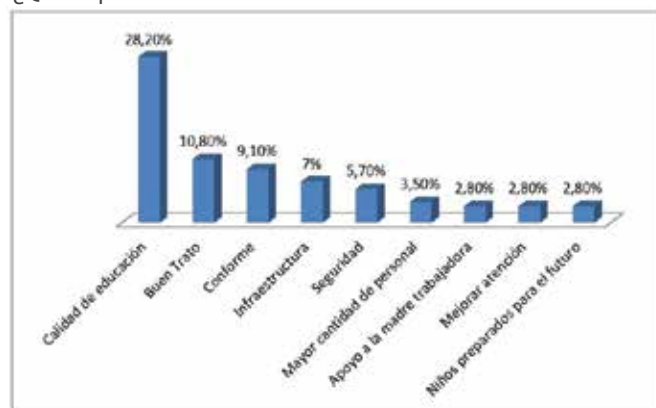
Estudio de la JUNJI (2010)

Gráfico 75: Porcentaje de respuestas de los usuarios en la instrucción: “Elija los 3 principales elementos que usted mejoraría en el Jardín Infantil”



Fuente: Encuesta Percepción de Calidad JUNJI, 2012.

Gráfico 76: Respuestas de los usuarios ante la pregunta: “¿Qué espera usted de JUNJI?”



Fuente: Encuesta Percepción de Calidad JUNJI, 2012.



Ministerio de
Educación

Gobierno de Chile