



*Banco Interamericano
de Desarrollo*

Estudio sobre Alternativas de Atención Integral a la Niñez Menor de 4 años (I Fase)

Asesorías para el Desarrollo

El estudio fue coordinado por Dagmar Raczynski, Asesorías para el Desarrollo y contó con la colaboración de María Angélica Kotliarenco (CEANIM), Pablo González (UNICEF), Angélica Bosch, Javiera Correa, María Ignacia Larraín y Daniel Salinas; y el apoyo permanente de la contraparte técnica del estudio, Carlos Herran y Blanca Hermosilla del BID y Egidio Crotti, Carlos Marzuera y Francisca Morales de UNICEF.

Indice

Indice.....	3
Resumen Ejecutivo	4
Alcance y Objetivos del Estudio	4
Principales Resultados y Hallazgos	5
Antecedentes	19
I. Desarrollo Infantil Integral: Importancia y Dimensiones	20
II. Objetivos y Enfoque Metodológico del Estudio	26
Objetivo general	26
Objetivos específicos	26
Enfoque metodológico general del estudio	26
III. Necesidades y Demandas de Madres de Niños Menores de 4 Años (Análisis de Entrevistas Grupales a Madres Embarazadas).....	28
Introducción.....	28
Resultados.....	30
Actitud y opinión de las madres frente al trabajo	45
Visión y acceso a las distintas alternativas de atención infantil.....	47
Análisis y Conclusiones.....	54
IV. Desarrollo Infantil Temprano y Oferta de Programas y Modalidades de Apoyo al Menor de 4 Años.....	62
Introducción.....	62
Desarrollo infantil a temprana edad ¿Qué sabemos?	62
Antecedentes generales sobre la política dirigida hacia el niño menor de 4 años en Chile..	64
Ofertas del sector público vinculado al área de educación.....	69
Oferta vinculada al Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (SENAME):	
Proyectos de Cuidado Diario.....	79
Oferta del Ministerio de Salud: salud materno infantil	79
Oferta de instancias de cuidado y apoyo al desarrollo de las niñas y los niños menores de 4 años en el sector privado y no gubernamental	80
Ofertas en proceso de diseño o en etapa piloto	86
Conclusiones sobre desarrollo infantil y la oferta de instancias de cuidado infantil y apoyo parental a la crianza y desarrollo de los niños menores de 4 años.....	86
V. Estudio de Costos de Programas de Atención Infantil para Niños de 0 a 4 Años.....	91
Introducción.....	91
Estructura de costos.....	91
Tipología de programas y costos por tipo de programa	93
Información recogida.....	95
Comentarios sobre la información disponible	114
Propuesta de Trabajo para la Segunda Fase	116
VI. Necesidades de Estudio y Lineamientos Preliminares Generales de Políticas	120
Necesidades del estudio	120
Algunas prioridades preliminares de política	120
Referencias Bibliográficas	123

Resumen Ejecutivo

Alcance y Objetivos del Estudio

1. El desarrollo integral de los niños y niñas a temprana edad ha sido definido como prioridad por el actual gobierno y también es tema central en las orientaciones programáticas de los tres principales candidatos a la Presidencia de la República. Desde 1990 hasta la fecha la atención parvularia entendida como la asistencia de los menores a una unidad educativa ha crecido y expandido su cobertura. Esta expansión se ha concentrado en niños y niñas mayores de 3 años y no en edad temprana. Prácticamente la totalidad de los niños y las niñas entre 0 y 3 no asiste a un establecimiento educacional, no existiendo casi diferencias según quintil de ingreso del hogar. Estas se hacen notorias a partir de los 3 años de edad, y se manifiestan en diferencias en asistencia entre familias del quintil más alto y el 80 % restante de las familias (tabla 1). Al preguntar a las madres sobre las razones de no tener al niño menor en sala cuna o jardín infantil dos concentran la mayor parte de las respuestas: “no tiene edad” y “no es necesario porque lo cuidamos en la casa”.

Tabla 1. Porcentaje de menores de seis años que no asisten a Sala Cuna o Jardín Infantil o establecimiento escolar según edad y quintil de ingreso familiar, año 2003

	Edad del menor					
	0-1	1-2	2-3	3-4	4-5	5-6
1 Mas bajo	99%	98%	91	76%	56%	30%
2	100	98	90	75	54	21
3	98	94	88	73	47	23
4	99	91	91	73	45	18
5 Mas alto	95	90	74	58	25	11
Total	99	95	88	73	48	22

Fuente: Encuesta CASEN 2003, tabulaciones entregadas gentilmente por Fernanda Melis de MIDEPLAN y por Marcela Peticara de la Universidad Alberto Hurtado.

2. La asistencia de los menores a instancias de cuidado externas al hogar se ha estudiado en la literatura desde dos perspectivas: la inserción de la madre en un empleo o actividad productiva; y el aporte de estas instancias al desarrollo integral del niño. Este estudio se enmarca esta última línea¹. Lo que preocupa en este estudio y es objeto de análisis es el desarrollo integral del menor de 4 años, centrando la atención en el 40% más pobre de los hogares.
3. El estudio recoge y sistematiza información disponible sobre (1) el nivel de desarrollo infantil en sectores de pobreza; (2) la oferta de programas e instancias de apoyo al desarrollo infantil que existen para esta población (metodologías, estrategias, agentes educativos); (3) la efectividad de estos programas e instancias, esto es, sus resultados para el desarrollo infantil; (4) los costos de las principales modalidades de atención; y (5) explora cualitativamente en las pautas de crianza, necesidades y demandas de apoyo para la crianza de los niños y alternativas de cuidado infantil que tienen las madres.
4. El estudio pone su foco en la “atención integral” de niños menores de 4 años y no solo en su acceso a instancias de cuidado infantil. Vale decir, la atención recae sobre las políticas y programas dirigidos a dar apoyo a las madres o tutoras en la crianza de los niños y no sólo en las modalidades de atención directa a párvulos y preescolares fuera del hogar. La motivación final del estudio es identificar la costo-efectividad de las

¹ Un estudio complementario y previo también contratado por el BID, a cargo de Elaine Acosta, Marcela Peticara y Claudio Ramos de la Universidad Alberto Hurtado, se detiene en la oferta laboral femenina y el cuidado infantil en Chile. Este estudio entrega evidencia sobre la legislación laboral respecto a salas cunas y jardines infantiles, tema que por esta razón no fue incluido en este estudio.

- políticas, programas e instancias de atención al niño menor y concluir sobre alternativas de políticas pertinentes y viables y costos-efectivas para que cada niño crezca en un entorno que apoye y estimule al máximo su desarrollo como persona y sus habilidades cognitivas, emocionales y sociales.
5. El estudio se planteó en dos fases: una primera de sistematización de la información disponible y definición de prioridades / necesidades de estudio que serían cubiertas en la segunda fase. Este informe sintetiza los resultados de la primera fase que tuvo una duración de dos meses y consistió en (a) una recopilación de lo existente en cuanto a experiencias, estudios, información y (b) una indagación cualitativa en las necesidades y demandas de atención y de apoyo en la crianza de sus hijos menores que expresan las madres de niños menores de 4 años de nivel socioeconómico medio bajo y bajo.
 6. Para la primera tarea se sistematizaron documentos y estudios, entrevistaron a informantes calificados y personeros de instituciones que han desarrollado programas dirigidos al desarrollo y cuidado infantil.
 7. Para la segunda tarea, la exploración en las pautas de crianza, demandas y necesidades de las madres, se realizaron 8 entrevistas grupales a madres con niños entre 0-2 años y 2-4 años de edad de nivel socioeconómico medio bajo y bajo, 2 a madres adscritas al Sistema de Protección Social Chile Solidario (situación de extrema pobreza), y 2 a madres embarazadas, una de adolescentes (menores de 19 años) y otra de embarazadas primigestas de más edad. Las entrevistas grupales fueron del tipo *focus* siguiendo una pauta de temas a conversar con las madres y embarazadas. En total se conversó con 99 personas distribuidas en los 12 grupos: 33 madres de niños entre 0 y 2 años; 29 con niños entre 2-4 años; 19 adscritas al Sistema Chile Solidario y 18 embarazadas.
 8. El reclutamiento de las madres lo hizo la empresa STATCOM especializada en estas tareas asegurando que ellas residieran en distintas comunas del área metropolitana de Santiago y pertenecieran a los segmentos E, D y C3 que definen los estudios de opinión pública en Chile. Las entrevistas grupales fueron realizadas por dos psicólogas, integrantes del equipo de trabajo, y se realizaron en la sala de reuniones de Asesorías para el Desarrollo en la comuna de Providencia entre el 4 y el 26 de julio de 2005. Cada entrevista fue transcrita y analizados sus contenidos, énfasis y silencios, buscando identificar elementos comunes y diferenciadores según intensidad de la pobreza del hogar, edad del niño e inserción laboral de la madre.
 9. El informe completo consta de 6 capítulos. El primero inserta el tema del desarrollo infantil integral en los últimos hallazgos de la literatura sobre la psicología del desarrollo y la neurociencia. El segundo remite a los objetivos, general y específicos y al enfoque metodológico del estudio. El tercero entrega los resultados de la indagación cualitativa en las necesidades y demandas que expresan las madres de hijos menores de 4 años. El cuarto da cuenta y cualifica las características de la oferta de instancias de cuidado infantil y apoyo al desarrollo integral de los niños existente. El quinto aborda el tema de los costos de las modalidades de atención y de apoyo al desarrollo infantil. El capítulo sexto identifica necesidades de estudio para profundizar en los temas de costo y costo-efectividad y esboza algunos lineamientos generales preliminares de prioridades de política que se derivan del análisis realizado.

Principales Resultados y Hallazgos

Acerca del desarrollo infantil en Chile

10. Insuficiencia en la crianza y aprendizaje a temprana edad en niños de hogares que viven en condiciones de pobreza. Estudios dispersos realizados entre fines de los 80 y el presente verifican que a los 2 años de edad porcentajes significativos (entre 16 y 25 %)

de los niños de estos hogares muestran déficit en su desarrollo psicomotor, cifra que crece al avanzar la edad de los niños alcanzando al 40 % en el grupo etario 4-5años. En zonas muy pobres y rurales la magnitud del déficit a los 2 años puede llegar hasta el 35 % y al entrar a primero básico más del 50 % de los niños y niñas muestran un notorio atraso en el desarrollo del lenguaje.

11. No existe en el país una medición consensuada del desarrollo infantil y tampoco existe un estudio nacional que permita diagnosticar el desarrollo infantil y sus diferencias según sectores sociales.

De esta forma no se cuenta con un panorama del perfil de desarrollo infantil en la población nacional y las variaciones de este perfil según características de la familia (pobreza en ingreso, escolaridad paterna, número de hermanos, edad de la madre, inserción laboral de la madre); residencia rural o urbana y características de la comunidad (redes sociales, cohesión, oferta de servicios, participación); asistencia del niño o su madre a servicios de salud e instancias de cuidado infantil.

Los distintos estudios que entregan evidencia sobre el desarrollo infantil se apoyan en instrumentos distintos. Para niños menores de 2 años existe un instrumento relativamente consensuado que mide el desarrollo psicomotor. Para niños preescolares mayores de 2 años los estudios aplican instrumentos disímiles, sólo a veces estandarizados, que miden distintos aspectos del desarrollo infantil: lenguaje, habilidades sociales, autoestima, desarrollo cognitivo, bienestar socioemocional.

La segunda fase del estudio se va a beneficiar de una iniciativa del Ministerio de Salud y la Pontificia Universidad Católica de Chile, quienes han diseñado un módulo de desarrollo infantil a la encuesta de calidad de vida que se aplicará en octubre de este año. Este módulo incluye información sobre el desarrollo del lenguaje y de habilidades sociales en los menores de 6 años, diferenciados por edad. Los consultores de este estudio han tomado contacto con el equipo de la PUC a cargo de la elaboración del cuestionario, sugiriendo algunas preguntas y solicitando acceso a la información. De esta forma, en la segunda fase de este estudio se dispondrá de una primera aproximación a las diferencias en desarrollo infantil entre distintos sectores sociales, características de la familia, inserción laboral de la madre y asistencia del niño a sala cuna o jardín infantil.

Demanda y necesidades de apoyo a la crianza infantil de las madres (evidencia de las entrevistas grupales)

12. Las madres se describen como las más adecuadas y responsables cuidadoras de sus hijos y al mismo tiempo expresan inquietudes, dudas y temores frente a la educación que ellas y sus familias entrega a sus niños.

Las madres y familia de los niños de estrato medio bajo y bajo, siguiendo los resultados de la exploración cualitativa realizada en el contexto de este estudio, están convencidas que nadie como ella puede cuidar al niño o niña. Este resultado en coherencia con otros estudios, corrobora la importancia que en Chile y con más fuerza en los estratos bajos, se adjudica al rol tradicional de la madre.

Sin embargo, concomitantemente una parte de las madres de estos estratos expresan **inquietud y dudas en torno a la crianza que ellas están entregando a sus niños**. Plantean que nadie les ha enseñado cómo hacerlo y que aprendieron con los años, cometiendo errores con los hijos / as mayores. Entre los temas que mencionan como problemáticos resaltan tres:

- Apego exagerado del niño a la madre, definiéndose ella como aprehensiva y sobre – protectora.

- Desconcierto frente a conductas cotidianas básicas de ella en relación con el niño: cómo hacerlo comer, cómo inculcarle disciplina, cuándo castigar, cuándo premiar, cómo hacerlo, qué hacer cuando llora, cuando desobedece, cuando grita y patalea, cómo manejar los celos entre hermanos.
- Dificultades para acceder a información y herramientas para estimular a los niños y manejarlos en el plano emocional

13. Situaciones del contexto comunitario y del hogar interfieren y dificultan la crianza de los niños.

Las madres experimentan conflictos en el hogar en relación con la crianza y educación de su hijo o hija y tienen temores. Destacan las situaciones siguientes:

- Tensiones y conflictos que derivan del hacinamiento y falta de lugar para que el niño juegue, haga ruido, explore el mundo, situaciones que se dan con mayor frecuencia cuando la familia vive allegada.
- Conflicto de autoridad en el hogar por la presencia en éste de la madre o suegra, la hermana o cuñada y otros integrantes adultos, cada uno con una opinión distinta sobre la educación del niño o niña.
- Escaso involucramiento del padre y preocupación por la forma brusca y a golpes con que el padre juega con el niño (cuando lo hace), situación que afecta en particular a las madres en extrema pobreza (adscritas al Sistema Chile Solidario)
- Temor frente a la posibilidad de que algún integrante del hogar abuse del hijo, en particular de la hija.
- Temor a salir y aprovechar los espacios públicos, que es menor cuando hay amistad entre vecinas y no existen pandillas de adolescentes y jóvenes que puedan pasar a llevar al hijo o hija.

14. La mayoría de las madres embarazadas entrevistadas no tiene conciencia de que esta etapa de la vida tiene importantes implicancias para el desarrollo futuro del niño.

La mayoría de las madres embarazadas no visualiza el embarazo como una posibilidad de comenzar a estimular al bebé y de establecer un vínculo con él. Cuando ella siente que cuenta con el apoyo de la familia este vínculo se hace más probable, y también ella logra un manejo personal más adecuado de los cambios en su estado de ánimo (mayor sensibilidad, tristeza e irritabilidad).

Las embarazadas adolescentes entrevistadas presentan algunas características que las diferencian del resto de las embarazadas. Para ellas resulta muy relevante contar con sus propias madres como fuente de apoyo, aunque éste les resulta, algunas veces, bastante intrusivo. Muchas de ellas tratan de mantener al padre del bebé al margen del embarazo. Ellas presentan una fuerte preocupación por el tema del vestuario y les cuesta aceptar los cambios que experimentan en cuanto a su imagen corporal, al punto que algunas refieren tener conductas alimenticias inadecuadas, sabiendo que éstas no son las óptimas para el desarrollo del bebé.

15. Las madres tienen necesidad y buscan más y mejor información sobre el desarrollo y educación de los niños.

Una parte de ellas, las más escolarizadas e inquietas, indica que ellas conversan con amigas, intentan obtener el consejo de personas profesionales (educadoras parvularias), miran libros y revistas, juntan juegos y materiales y tratan de informarse sobre temas vinculados al desarrollo de los niños. Al mismo tiempo, una parte de ellas plantea sentirse cansadas y agobiadas por el hecho de estar todo el día sólo con los hijos, demandando un espacio para comunicarse, para socializar con más gente, intercambiar experiencias e ideas. Algunos agregan “aspirar a más” y “no querer quedarse

estancada”. En este contexto valoran charlas y talleres y grupos que tengan estos fines. Los que han accedido a estas actividades a través de su iglesia, organización comunitaria, una ONG, un consultorio de salud, las valoran positivamente. Incluso, señalan que estarían dispuestos a pagar por asistir a actividades de este tipo, los montos fluctúan entre \$500 y \$3.000 por sesión.

16. Las madres enfrentan dificultades en la interacción que tienen con sus hijos / as que probablemente frenan el desarrollo de ellos.

Mirando las narraciones de las madres desde la perspectiva de la psicología del desarrollo infantil destacan los siguientes elementos como posibles factores negativos para el desarrollo del niño:

- Las madres pasan bastante tiempo con su hijo pequeño, pero este tiempo no lo utilizan para interactuar con el niño ni para estimularlo. Las madres juegan con los niños, pero rara vez realizan actividades que tengan una intencionalidad educativa específica, como ser desarrollar su motricidad, el ámbito socio - emocional, el lenguaje, desarrollo cognitivo, etc. El tiempo que tiene la madre con el niño muchas veces lo utiliza para ver televisión juntos, viendo programas que son de interés de la madre; otras veces las madres les ponen programas para que el niño la deje hacer tareas domésticas.
- Muchas madres no tienen estrategias adecuadas para enfrentar situaciones específicas de los niños: llantos y pataletas, contención emocional, disciplina y horarios, castigos y premios, etc.
- Muchas madres tienen una actitud aprehensiva y de sobreprotección del niño, lo que se traduce en la creación de lazos muy estrechos, lo que dificulta el desarrollo de la necesaria diferenciación e independencia entre el niño y la madre a medida que éste crece.
- Asociado a lo anterior, ellas muestran dificultad para reconocer y diferenciar entre sus propias necesidades y las del hijo.
- El amamantamiento es una conducta de mucha importancia para la madres que ellas por distintas razones prolongan hasta los dos y hasta tres años, edad en la cual el niño debiera alimentarse de modo independiente. Esto tanto por la necesidad de autonomía e independencia que presentan los niños mayores de 16 meses como también por el aspecto nutritivo y de la formación de la dentadura.

17. La forma más frecuente y deseada de cuidado del niño cuando la madre sale a trabajar o hacer trámites es el apoyo de una integrante de la familia.

La madre, la suegra, una hermana son las personas de confianza más frecuentes. En caso de necesidad extrema puede ser la hija mayor, la que incluso puede faltar al colegio para que se quede con el niño en la casa. Una vecina no es una alternativa fiable y se recurre a ella en casos excepcionales o cuando son amigas hace largo tiempo. En general, existe desconfianza hacia cualquier persona externa a la familia para que cuide al niño. No obstante, en variadas ocasiones las madres no tienen otra alternativa que poner al hijo o hija al cuidado de alguien fuera del hogar, sea ésta una persona natural o un centro de cuidado infantil.

18. Las madres muestran desconfianza y rechazo a la posibilidad de que el hijo o hija asista a sala cuna o jardín infantil hasta que éste no muestre dominio del lenguaje y pueda contar en casa lo que hizo en el día y como lo pasó.

Las madres de niños muy pequeños muestran una actitud de desconfianza frente a salas cunas y jardines infantiles, a no ser que estén cerca del lugar de trabajo o residencia y que puedan visitarlos sin obstáculos cuando ellas puedan y lo deseen. A medida que crece el niño y cuando ya habla se valora positivamente el jardín infantil porque “le enseñan cosas”, “el niño se hace más independiente”, “aprende a compartir”,

“conoce mas gente alrededor”, “conoce el medio ambiente y aprende a respetar normas, reglas, todo esto”.

19. Acceso, uso e imágenes acerca de los jardines infantiles.

Cerca de la mitad de las madres de niños de 2 a 4 años de edad que participaron en las entrevistas grupales llevan o han tenido a su hijo o hija en jardín infantil o sala cuna. Unas pocas indican que no lo tienen en jardín por dificultades de acceso: quedan lejos, son caros y el perfil de la familia no cumple con los requisitos para acceder a los jardines gratuitos. Otras, también pocas, señalan que ella lo llevaría pero que el niño no quiere ir, “lo traté y no se acostumbró”, “no se separa de mí”, “tiene problemas de salud”, “el padre / esposo no deja que lo lleve”.

Las que tienen o han tenido al hijo en sala cuna o jardín infantil en general han tenido buena experiencia. Sin embargo, muchas saben de historias dramáticas sobre estas instancias de cuidado, que les han contado las vecinas y amigas así como de denuncias en la televisión². Muy pocas han tenido una mala experiencia personal.

Las características de la sala cuna o jardín infantil que son importantes para las madres tienen que ver con la calidad del cuidado que recibe el niño. Ellas destacan los siguientes elementos:

- Seguridad, infraestructura e higiene, siendo central que cada sala tenga sus baños independientes (unas pocas, mas influidas por la televisión, señalan que cada sala tenga “una cámara oculta”).
- El desayuno y almuerzo
- El trato que las tías dan a los niños y que el niño esté a gusto
- El número de niños por adulto a cargo (no mas de 20 dicen algunas)
- Perfil profesional del personal: que tengan vocación, paciencia y sean confiables (algunas señalan que el personal debiera contar de evaluación psicológica)
- Posibilidad de ella de visitar el jardín o sala cuna a cualquier hora, de colaborar en la medida de su tiempo, en turnos y tareas
- Tener reconocimiento oficial o respaldo de una institución.

Algunas madres agregan que son importantes la cercanía del jardín a la casa o al lugar de trabajo y que el horario sea flexible, lo que incluye extensión horaria. Otras mencionan que es importante que el jardín entregue prepare al niño para el colegio, que entregue los aprendizajes y el apresto necesarios para la escuela.

Los jardines que mas conocen las madres son los de la JUNJI o de la Fundación Integra. Las madres entrevistadas tenían poco conocimiento de alternativas de atención no convencionales y jardines comunitarios. Las que reconocían estas alternativas, las valoraban al igual que los jardines tradicionales siempre que tuvieran apoyo y supervisión técnica de una institución reconocida y el personal haya tenido un proceso de selección y capacitación. Varias madres señalan que el proceso de selección debiera contemplar un test psicológico a la “monitora”, “agente educativa” o “educadora comunitaria”.

La opinión es distinta y de mayor recelo frente a “madres cuidadoras”, que por un pago reciben algunos niños en su casa. El recelo es frente a la madre que cuida y frente a los otros integrantes de ese hogar (el marido, el hijo mayor, el allegado). Las madres expresan dudas sobre la ecuanimidad de la “cuidadora” para tratar a los niños y no privilegiar el propio; sobre el número de niños que recibe (5 o 6 se califican de

² En los últimos años ha habido reportajes y noticieros en la televisión que han denunciado maltratos y accidentes en salas cunas y jardines infantiles así como los riesgos de abuso sexual en el hogar y entorno comunitario ha que están expuestos los niños.

demasiados para una personas); sobre condiciones de menor seguridad física en una casa que en un centro, la menor disponibilidad de recursos didácticos y juegos, la ausencia de control sobre la alimentación que recibiría del niño. Algunas madres señalan que esta modalidad es pagada y, en ese caso, ellas prefieren pagarle a un familiar de confianza para que cuide al niño o niña.

20. Las madres entrevistadas tienen una disposición favorable a aportar a la crianza de sus niños colaborando con tareas y obligaciones hacia el jardín. Una parte de ellas incluso indica que estarían dispuestas a pagar algo por una buena atención del niño.

La mayor parte de las madres no paga por llevar al niño al jardín infantil, aunque sí realiza algún tipo de aporte mensual, ya sea a través de dinero, materiales o trabajo. Esto, por lo general, les parece adecuado. Estas colaboraciones son más difíciles en los casos de las madres adscritas al Chile Solidario. Aportar al jardín con su propio trabajo, en el caso de las madres que no trabajan jornada completa, es visto como positivo principalmente porque permite a la madre sentirse involucradas con el jardín y saber cómo éste funciona.

Las madres que pagan a una familiar o vecina o jardín infantil o sala cuna por el cuidado del hijo pagan alrededor de 20 mil pesos al mes incluida la alimentación, mil pesos por día hábil.

Algunas madres prefieren un jardín particular o uno gratuito (municipales, de JUNJI o INTEGRA) y otras son enfáticas en señalar que no habría diferencias, y unas pocas incluso piensan que los jardines gratuitos de la JUNJI o Integra son mejores. Las que valoran más los jardines pagados señalan que en ellos hay menos niños por parvularia, que como ella paga es lícito reclamar y hacer valer sus derechos.

21. Crianza de los niños: centralidad y límites del consultorio de salud

Las madres entrevistadas, casi sin excepción, llevan a sus hijos a control en el consultorio de salud, accediendo a las vacunas, suplementos alimenticios, control de peso y talla y demás actividades regulares que incluye el programa control del niño sano y lo llevan también en caso de enfermedad, aunque en este último caso cuando pueden prefieren el sector privado. Ellas saben de la importancia de estos controles y la necesidad de llevar al niño en caso de enfermedad. Sin embargo, expresan fuertes críticas referidas a la demora en la atención, lo corto o rápido ésta, las pocas explicaciones que entregan a la madre y el trato que reciben. Un pequeño grupo de madres, principalmente aquellas adscritas al Programa Chile Solidario, se expresa más favorablemente sobre el consultorio porque ahora último están obteniendo información respecto a la alimentación, el desarrollo y cuidado del bebé, y señalan que existen salas especiales “para los niños que no van a jardín infantil que ahí les enseñan e incluso nos dan charlas a nosotras”. Otras entrevistadas recuerdan que en el hospital, al nacer el hijo, le entregaron un libro con canciones para hacer dormir la guagua y que mostraba las etapas y necesidades en su desarrollo. Otras que en la parroquia u otra instancia la invitaron a ella y al papá del niño a talleres. No cabe duda que complementar las acciones que entrega el consultorio con este tipo de actividades, por mínimas que sean, favorecería la imagen que las madres tienen del consultorio y les entregaría información para un mejor desarrollo del niño. Las entrevistadas también valoran talleres y reuniones de intercambio de experiencias entre madres, charlas informativas, videos y la entrega de material para trabajar con el niño en la casa.

Oferta de programas e instancias de cuidado y apoyo al desarrollo infantil

22. Segmentación y desarticulación de las políticas y programas hacia la población parvularia y poca oferta para la niñez menor de 4 años.

Existe una variada oferta pública de políticas y programas, parte de ella antigua, otra nueva (de la década de 1990) y otra que está en fase de diseño. Esta oferta en general persigue uno de tres objetivos, cada uno vinculado específicamente a un sector o ministerio:

- a) Atención de salud y nutrición de la embarazada, la madre y el niño;
- b) Preparación de los menores para una inserción exitosa y mayor rendimiento en la escuela; y
- c) Facilitación de la inserción laboral de la madre.

No obstante, no existe una política coordinada intersectorial dirigida a la niñez menor de 4 años y la oferta que existe, exceptuando la sector salud, beneficia preferentemente a párvulos de 4 y más años de edad.

23. Oferta del sector salud: centrada en crecimiento físico, salud y nutrición de la madre embarazada y el niño menor de 6 años.

El país tiene una larga y exitosa tradición de políticas e intervenciones en el área de salud materno infantil como consecuencia de las cuales casi la totalidad de las madres cuentan con controles de salud y aporte en alimentos durante del embarazo, los niños nacen en hospital con atención de médico o matrona y posteriormente cuentan con controles regulares gratuitos a nivel del consultorio de atención primaria, que incluye las vacunaciones requeridas y la entrega de suplementos alimenticios para la madre embarazada y nodriza y para el niño menor de 6 años. Esta política, de larga data, no se ha adecuado a la nueva realidad de la salud infantil, específicamente al problema creciente de sobrepeso y obesidad en embarazadas y niños. Los programas del sector salud no han acogido tampoco acciones educativas y formadoras de conductas de crianza de los niños asociadas a su estimulación, afecto, interacción y comunicación con otros, protección, modelaje apropiado, etc. El Ministerio de Salud inició hace más de tres décadas un programa de estimulación psicosocial para recién nacidos y menores de 2 años, que no tuvo continuidad. En la actualidad, los menores se diagnostican, pero no hay acciones preventivas y de tratamiento si fuese necesario y los resultados de los diagnósticos no se sistematizan ni la información se consolida a nivel central. En el nivel local existen algunas iniciativas interesantes impulsadas por ONGs, Fundaciones e instancias de Iglesia y, a veces, municipalidades y servicios de salud que entregan apoyo en esta dirección. Pero lo más frecuente es que el sector salud visualice el apoyo a la embarazada y al niño menor en una dimensión que es importante pero restringida. En esta perspectiva, la iniciativa de la JUNJI “sala cuna en el consultorio”, es un camino posible que amplía la visión restringida, que debiera ser evaluado cuidadosamente en cuanto a su costo e impacto en el desarrollo infantil.

24. Oferta desde el sector público de educación: salas cunas y jardines infantiles convencionales con una expansión lenta pero creciente de instancias no convencionales de atención

Las modalidades de atención que tienen origen en el sector educación se han ampliado en los últimos años pero llegan preferentemente a los niños y niñas de más de 4 años y solo excepcionalmente a niños menores, como se pudo apreciar en la tabla 1, al inicio de este resumen ejecutivo. La modalidad de atención que llega a más niños menores de 4 años es la de sala cuna y jardín infantil convencional. Esta modalidad a partir de 1990, en el caso de la JUNJI, se complementa o amplía con jardines alternativos de carácter comunitario y con programas dirigidos hacia el apoyo de las madres sin dejar al hijo o hija en un jardín. Entre estas últimas iniciativas destaca la “sala cuna en el consultorio” porque construye un puente con el sector salud, privilegia la atención de niños de muy corta edad, fortalece el rol parental, y se ha ido expandiendo gradualmente desde 1999 hasta la fecha, acogiendo ya cerca de 6 mil niños.

También la Fundación Integra ha expandido modalidades de atención no convencionales, Jardines rurales y Jardines sobre ruedas y las Veranadas Pehuenches. Estas últimas destacan porque su concreción obligó a crear vínculos de colaboración con más de seis servicios públicos de la región de la Araucanía.

La oferta pública no convencional se encuentra en expansión. Tanto en la JUNJI como en la Fundación Integra. Estas modalidades tienen origen muchas veces en adaptaciones locales indispensables para responder a las necesidades y problemas específicos del entorno, en particular en zonas rurales, con población dispersa y sin cobertura de jardín infantil convencional. Los Centros de Cuidado Diario del Servicio Nacional de Menores (SENAME), por parte, muestran como es posible trabajar con modalidades no convencionales y con la colaboración de las madres y la comunidad en la provisión de servicios de cuidado infantil, como también lo verifican las experiencias privadas no gubernamentales revisadas en este estudio (ver punto 17 de este resumen).

25. El MINEDUC, JUNJI e INTEGRA junto con la ampliación de cobertura de instancias de cuidado infantil, en los últimos años han priorizado elevar la “calidad de la atención” que entregan y el aprendizaje que logran los niños.

En el año 1998 el Ministerio de Educación define las bases curriculares de la educación parvularia que diferencia aprendizajes según edad del niño desde los 0 a los 5 años. JUNJI e Integra han realizado ajustes a sus programas coherentes con las bases curriculares. La Fundación Integra hizo una revisión y adaptación completa de su currículo a las bases ministeriales, preparando nuevos materiales, estimulando el liderazgo de las directoras, la conformación de comunidades educativas, el desarrollo actividades de planificación, estrechando lazos con las familias de los niños, cambiando las expectativas y las prácticas de trabajo de las educadoras, técnicas y asistentes de párvulos. La Fundación se sometió a una evaluación del impacto de su nuevo currículo, materiales y formas de trabajo, con resultados altamente positivos tanto en la dimensión desarrollo o aprendizaje de los niños como en la de satisfacción y modificación de prácticas de trabajo de las “tías”.

La JUNJI, por su parte, ha reordenado sus programas e intensificado actividades de planificación y de formación de comunidades escolares en cada Jardín y sala cuna. Simultáneamente, ha dedicado esfuerzos en diseñar una propuesta de certificación y mejora continúa de calidad del servicio que entregan las instancias convencionales de cuidado infantil. Esta propuesta está actualmente en una fase piloto de capacitación y aplicación.

El MINEDUC, por su parte, ha subcontratado un estudio para definir estándares de aprendizaje por edad del niño, coherentes con las bases curriculares que, en el mediano plazo, serán insumo para la medición de los aprendizajes adquiridos por los párvulos.

En conjunto estas iniciativas constituyen avances fundamentales en la dirección de asegurar calidad de atención que provee el sector público y potenciar el desarrollo / aprendizaje de los niños.

26. La oferta privada y no gubernamental es variada, de asiento local, minoritaria en matrícula (en lo que se conoce), trabaja con agentes de la comunidad, mujeres, que son seleccionadas y formadas para ser “monitoras”, “agentes educativos”, “educadoras comunitarias” que asumen una o más de las siguientes tareas: administrar “jardines o salas cunas comunitarias”, formar una “sala cuna en el hogar”, formar redes locales en torno al tema infantil y sensibilizar a la comunidad sobre los derechos de los niños y sus necesidades de desarrollo y cuidado. A esta oferta se suma una oferta no cuantificada

de “madres guardadoras” que reciben niños en su hogar a cambio de un pago y no se encuentran respaldadas por alguna institución.

Si bien la mayor parte de las salas cunas y jardines de la JUNJI y de la Fundación Integra son de administración directa, una parte del sector privado cuenta con apoyos de la JUNJI o Integra. A veces por el camino de la “administración delegada”, y otras veces a través de apoyo en alimentación y/o útiles o materiales. No obstante, parte de la oferta no tiene relación con JUNJI o la Fundación Integra. En el cuerpo del trabajo se describen las experiencias principales: salas cuna convencionales, sala cuna familiar y centros comunitarios del Hogar de Cristo; los centro de cuidado diario de la Fundación Cerro Navia Joven; los Centros Comunitarios de Atención Parvularia del CEANIM y las actividades de capacitación de monitores y madres que realiza la misma institución; diversas experiencias centradas en apoyar el rol parental, como el programa Padres e Hijos del CIDE y el programa comunitario de apoyo a la paternidad adolescente de la Vicaría Pastoral Social.

Todas estas experiencias trabajan con madres o monitoras de la comunidad seleccionadas, capacitados y formadas rigurosamente para esta tarea y sometidas, casi sin excepción, a la supervisión regular de alguna institución u ONG, que aporta materiales y recursos didácticos. Estas iniciativas a veces se dirigen a grupos específicos de madres (adolescentes, de campamentos, jefas de hogar solas), a veces focalizan su labor en niños y niñas lactantes y menores de 2 o 3 años, mientras que otras veces acogen a niños mayores, algunas tienen por objetivo facilitar la inserción laboral de las madres mientras que otras se dirigen a educar a las madres y la familia para que potencien el desarrollo infantil, casos en los cuales entregan atención individualizada al hogar vía visitas domiciliarias, en las cuales se observa la interacción madre/hijo y se intercambian ideas relacionadas con la crianza y necesidades de desarrollo del hijo / a, incorporando a veces al padre. Son programas de apoyo a la parentalidad. En estos casos, el camino para alcanzar a madres con hijos pequeños es el el consultorio de salud de determinado sector, a lo que se suman actividades comunitarias de difusión, sensibilización e invitación a participar.

A estas iniciativas se suma una oferta privada familiar de cuidado infantil que no ha sido y es difícil de cuantificar. Se trata de madres que por iniciativa propia deciden cuidar niños en su casa a cambio de un pago.

El Programa Sembrar de la Fundación Arauco es una iniciativa privada de alta calidad, evaluada y monitoreada rigurosamente cuyo propósito era crear un modelo comunal de atención integral de la infancia. El modelo se desarrolla e implementa en la comuna de Los Alamos, Provincia de Arauco, Región del Bio Bio. Tiene la particularidad que es una iniciativa privada que trabaja horizontalmente con el municipio, los consultorios de salud, las escuelas y los jardines infantiles, sensibilizando en torno al tema de la atención infantil y creando redes de trabajo. Al mismo tiempo realiza con las otras instituciones actividades de apoyo con la madre para fortalecer su rol en la crianza del niño. Representa un trabajo potente, riguroso, con resultados positivos, no necesariamente sustentables en el tiempo, debido a las inercias institucionales del sector público y la precariedad de la organización municipal. Esta experiencia entrega aprendizajes y debe ser evaluada en cuanto a su costo-efectividad.

También se han desarrollado redes locales de infancia que sensibilizan en el tema, desarrollan acciones, fomentan el control ciudadano en el tema.

27. Hay tres ofertas en proceso de diseño o en etapa piloto que tienen origen en distintas unidades del aparato público y en el sector privado. Dos de ellas tienen por propósito compatibilizar dos objetivos: crear empleo para mujeres que viven en condición

de pobreza y entregar atención infantil de calidad. La tercera se propone fortalecer el rol parental entregando apoyo a mujeres embarazadas adscritas al Sistema Chile Solidario.

Las tres iniciativas son:

- El programa Piloto de SERNAM para madres trabajadoras que propone multiplicar instancias de cuidado infantil comunitarias a nivel comunal, con el apoyo de los municipios, certificadas así como “crear” y “certificar” el oficio de cuidadora de niños en la comuna, pudiendo emplearse ya sea en jardines comunitarios o en jardines en casa particular. Este proyecto, diseñado con detalle, está en este momento en fase de coordinación y compromiso de algunos municipios de la región metropolitana, con la idea. Superada esta etapa iniciaría la selección y capacitación de las madres.
- Un proyecto de la Fundación Nacional para Superación de la Pobreza que tiene como objetivo absorber la desocupación femenina apoyando la capacitación y creación de empleos del tipo de servicios comunitarios. Dentro de éstos contempla servicios de cuidado infantil. Para ello ha convocado a ONGs de la Región Metropolitana y la V Región para que capaciten mujeres/jóvenes en las áreas de su competencia. Es así como CEANIM (Centro de Estudios y Atención del Niño y la Mujer) ha iniciado la capacitación en atención integral infantil (cuidado infantil) para 100 mujeres, las cuales se insertarán en distintos lugares de trabajo en los cuales puedan desarrollar una labor en beneficio de niños y niñas de comunidades pobres.
- MIDEPLAN y FOSIS están trabajando en el diseño de un proyecto que va en apoyo al desarrollo infantil integral de Familias Puente (en extrema pobreza) y sería parte del Sistema de Protección Social Chile Solidario. La idea es entregar apoyo integral a la madre beneficiaria del Programa Puente, que se iniciaría durante la fase de embarazo.

28. El cuadro general de la oferta y sus características revela una diversidad rica de experiencias, tanto en el sector público como en el privado. Estas se han implementado con entusiasmo y mucha voluntad. En general una aisladamente de la otra. No está claro si existen o no aprendizajes y cuáles serían los más importantes.

Salvo excepciones, no existen análisis rigurosos que señalen cual es el impacto que tiene una experiencia o programa sobre el desarrollo infantil. Tampoco están los elementos y no se han hecho esfuerzos por comparar los resultados que obtienen programas de distintas instituciones o de modalidades distintas de atención de una misma institución. Es cierto que no son pocos los estudios que evalúan las distintas modalidades de atención y experiencias. Estos tienden a centrarse en el análisis de procesos, en recoger opiniones, en el cumplimiento de actividades y no en los resultados en el desarrollo infantil. Esto constituye un importante vacío de conocimiento, que como se verá en el punto 21 dificulta estimaciones de costo – efectividad, insumo importante para la toma de decisiones.

Estudios de costos y costo efectividad

29. La información disponible sobre costos no se encuentra sistematizada y es, en la mayoría de los casos, incompleta, lo que dificulta la estimación de costos efectivos de la atención y la comparación entre diferentes modalidades.

Durante la primera fase se determinó la información disponible para las distintas modalidades de atención de niños de 0 a 4 años, a partir de lo cual se diseñó una estructura de costos que permitiría comparaciones entre ellas. Se identificaron cuatro modalidades principales en la oferta actual que se diferencian en su forma de operar y, por tanto, en sus costos: los establecimientos de atención tradicionales (Jardines Infantiles y Salas de Cuna Convencionales), los centros de atención comunitarios, las guarderías infantiles y los programas destinados a la parentalidad.

Los gastos efectivos de las modalidades tradicionales de atención varían entre las dos principales instituciones, JUNJI e INTEGRA, y según si se trata de establecimientos administrados por éstas o por terceros. Estas variaciones pueden corresponder a diferencias en la eficiencia de las instituciones o a diferencias en la calidad de los servicios que se ofrecen como también a diferencias de localización geográfica y de cantidad de niños atendidos y sus edades.

El levantamiento de información manejada por las principales Instituciones, Fundaciones y Organismos No Gubernamentales, que financian y/o administran programas para la atención de niños en edad preescolar, muestra que existen diversos factores, derivados de la forma en que es registrada y manejada la información sobre gastos, que dificultan la realización de un análisis comparativo de los costos de funcionamiento de estos programas.

En el caso de JUNJI e INTEGRA, se cuenta con el registro sistemático de gran parte de la información necesaria para determinar la totalidad de los costos operacionales de los programas ofrecidos al nivel de cada centro educativo. Además, a este mismo nivel se encuentra la información sobre matrícula y asistencia. Sin embargo, esta información se encuentra en distintas bases de datos que no están vinculadas entre sí, por lo que actualmente no es posible identificar los costos efectivos de funcionamiento en cada establecimiento educacional. Las mismas instituciones han diferido los proyectos de establecer un sistema de gestión que conecte las distintas bases de datos por no contar con los recursos necesarios para semejante esfuerzo. En este momento sólo se cuenta con indicadores de desempeño de la gestión a nivel institucional o regional.

Para el caso de programas y centros de atención administrados por otras instituciones y organismos privados, se observa que una de las principales razones de la falta de información requerida para estimar los costos totales de los distintos programas, es que muchas veces éstos son financiados simultáneamente por los aportes de diferentes fuentes. Esto significa que cada agente involucrado en el desarrollo del programa lleve en forma separada registros de los gastos en los que incurre o que muchas veces ni siquiera exista tal información. También se constató que la mayoría de las veces solo se registran gastos operacionales y no aquellos relacionados con los costos iniciales de implementación de los programas. Además, la forma en que se registran los gastos operacionales varía entre diferentes administradores.

En virtud de lo anterior, se requiere y propone realizar en la segunda fase de esta consultoría un estudio que determine de manera más certera los gastos efectivos de las distintas modalidades de atención parvularia, diferenciando por región, modalidad de atención y tamaño del establecimiento (entendido como el número de niños atendidos de forma simultánea). Ello requiere desarrollar una metodología que permita recolectar la información de costos necesaria para las diferentes modalidades identificadas. Este informe propone esta metodología, la cual varía de acuerdo a la tipología de programa que se desea caracterizar, a las diferencias en los modos de funcionamiento y administración, al tipo y calidad de información registrada.

30. El análisis de costo efectividad o costo beneficio para el desarrollo infantil no es abordado en las evaluaciones que existen de las distintas modalidades de atención.

Son pocas las modalidades y programas que han sido evaluadas rigurosamente en cuanto a sus beneficios para el desarrollo infantil (las excepciones son evaluaciones de la Fundación Integra y el programa Sembrar de la Fundación Arauco, ambas apoyadas y evaluadas por CEDEP). Los análisis de costo-efectividad y costo beneficio están totalmente ausentes. Cada institución aplica sus propios instrumentos, los que en varias

ocasiones no miden el impacto en el desarrollo infantil sino que se limitan a evaluar procesos y satisfacción con el servicio.

Esta situación lleva a proponer para la segunda fase del estudio la realización de un meta análisis sobre la efectividad de las soluciones apoyándose en una revisión bibliográfica exhaustiva centrada en identificar los factores y elementos que la literatura indica favorecen el desarrollo infantil a la vez de elaborar un marco analítico–metodológico para el análisis de costo efectividad que pudiera ser ejemplo para estudios de este tipo en Chile y en otros países de la región. Este marco incluye la discusión de instrumentos alternativos para medir desarrollo infantil en distintas edades del niño y el costo efectividad de las intervenciones.

Algunos lineamientos preliminares generales de prioridades de políticas

31. Es prematuro detenerse en definir lineamientos de política cuando solo se ha completado la primera fase del estudio y no se tiene un conocimiento, al menos aproximado, de las diferencias en el perfil del desarrollo infantil según sectores sociales, características de la familia, trabajo de la madre y acceso a programas de apoyo y cuidado infantil ni se cuenta con suficiente información sobre costos y efectividad de las distintas modalidades de atención. Lo que se plantea a continuación son algunos temas que serían importantes de explorar dentro de una estrategia más global que deberá desarrollarse en base a los resultados de la segunda fase que, como se ha señalado, apunta precisamente a cubrir las tres lagunas de información / conocimiento más importantes detectadas que constituyen insumos clave para una toma de decisiones informada.
32. A continuación se plantean de modo preliminar algunos temas de política que serían importantes de explorar dentro de una estrategia más global que deberá desarrollarse en base a los resultados de la segunda fase que apunta precisamente a cubrir las lagunas de información / conocimiento más importantes detectadas. Las prioridades que debieran abordarse se ordenan bajo tres temas: institucional, reformulación o reorientación de lo hay, y el papel que los medios de comunicación de masas pueden tener en el fortalecimiento del rol parental en el desarrollo infantil.

Institucionalidad, intersectorialidad y desarrollo infantil integral

33. Resulta imprescindible que la política empuje e incentive la intersectorialidad de las acciones, favorezca la articulación de la oferta disponible en salud y educación así como entre lo privado y lo público, y las instancias que trabajan directa y presencialmente con los niños y las que lo hacen de modo indirecto, trabajando con la madre y las familias. Las ofertas, como se vio, rara vez se coordinan y articulan entre sí.
34. Se necesita una política intersectorial coherente, pertinente y costo-efectiva, cuyo eje ordenador sea el desarrollo infantil en sus distintas etapas y dimensiones, privilegiando el apoyo a los niños y la familia de los hogares más vulnerables y pobres. Lo anterior requiere que los agentes que participan y aportan al desarrollo infantil tomen cierta distancia de los intereses organizacionales de su institución y enfoquen su labor en función del aporte que la institución hace al desarrollo infantil. Posiblemente, un paso previo indispensable es la construcción de una visión más sistémica y común del desarrollo infantil y sus ingredientes fundamentales, definiendo la contribución que hace cada institución, y en ese contexto, los ingredientes imprescindibles que están ausentes. La envergadura de esta tarea requiere de voluntad política que se exprese en claridad y legitimidad para quien asuma la responsabilidad de dirigir y velar por el conjunto de la política y autoridad para tomar las decisiones que corresponden. Lo anterior supone ordenar la institucionalidad existente, en términos de responsabilidades, funciones y dependencias administrativas y revisar la normativa y reglamentación vigente.

Reformulaciones a lo que hay, con mayor énfasis en acciones preventivas y de apoyo a la parentalidad y una mirada al desarrollo integral infantil.

35. Las madres entrevistadas reconocen los beneficios y dificultades de JUNJI e INTEGRA. Plantean elementos importantes que apuntan a un jardín confiable y que de estar presentes lo harían más atractivo para la familia. En esta línea, como se vio, hay avances e iniciativas en curso (bases curriculares, definición de estándares de aprendizaje, acreditación de la calidad del servicio).
36. La evidencia reunida señala la necesidad de sumar a lo anterior la definición e implementación de iniciativas preventivas, a muy temprana edad, en lo posible desde el embarazo, que apunten al fortalecimiento del rol parental. Pareciera ser importante que estas políticas y programas combinen atención individual, visitas domiciliarias y talleres y actividades grupales para las madres, sin dejar de lado actividades que involucren los padres en la crianza del niño o niña. Es fundamental buscar mecanismos que permitan a las madres compartir sus inquietudes, debilidades, fortalezas y reforzar sus conocimientos sobre la importancia de la interacción con el niño (el apego), la nutrición, la higiene, la estimulación, entre otras.
37. En todas las modalidades de atención y apoyo (salas cunas, jardines infantiles y apoyo a la parentalidad) es posible y pertinente que madres monitoras, adecuadamente seleccionadas, capacitadas y supervisadas técnicamente, sean agentes formadores, lo que además permitiría compatibilizar oportunidades de empleo para la madres con el fortalecimiento del desarrollo infantil.
38. La evidencia sugiere que existe un quiebre tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda que apunta a la necesidad de diferenciar las políticas y programas según la edad del niño: entre de 0 y 3 años (cuando ya habla) y 3 y 4 años (antes de entrar a la enseñanza pre-básica).
 - El segmento de niños de 0-3 años es en el presente el más desprotegido por los programas y las modalidades de apoyo existentes, siendo la etapa en el desarrollo de los niños que si falla es más difícil de recuperar. Las madres de estos niños muestran una actitud más reacia a instancias de cuidado fuera del hogar y estas instancias tienen en general un costo mayor que los jardines infantiles. Una vía de acceso a este segmento de niños, según los corroboran las experiencias revisadas, es el sector salud. En esta perspectiva, los antecedentes reunidos sugieren la conveniencia de reactivar la evaluación del desarrollo psicomotor de los niños, desarrollando actividades con las madres en los casos en que el hijo o hija muestre atraso de algún tipo, entregando material de apoyo específico, organizando charlas y talleres, apoyando con visitas domiciliarias, etc. El consultorio de salud es un espacio desaprovechado al que las madres recurren en forma regular, que puede utilizarse como lugar de la entrega de información general sobre crianza y desarrollo infantil: folletos, afiches, videos cortos (el Programa Sembrar entrega importantes pistas en esta área). Estas actividades podrían iniciarse desde el control del embarazo, en particular cuando se trata de madres adolescentes. El tema se conecta también con la necesidad que tiene la población adulta joven de educación sexual y de mejorar la comunicación y relaciones de pareja. El tema no es ajeno y debiera conectarse con la forma en que los colegios entregan información y abordan comunicación y construcción de relaciones de pareja y la educación sexual.
 - Para el segmento de niños de 3 - 4 años habría que aumentar la oferta de jardines infantiles, con alternativas convencionales y no convencionales, previa revisión y análisis de la efectividad y costo efectividad de las modalidades más importantes. Otra área de acción que debe explorarse es la habilitación en los barrios

salas/lugares donde las madres asisten con el propio niño/a, de manera de aprender nuevas formas de jugar, interactuar y estimularlo, promoviendo una sana relación entre madre e hijo. Este tipo de espacios posiblemente contribuiría al mismo tiempo a fomentar el uso de otros espacios públicos menos protegidos (plazas, parques), ampliando las posibilidades de interacción con el medio y con otras personas del niño.

39. En el área de la salud es oportuno actualizar y flexibilizar el Programa de Alimentación Complementaria (PNAC) y en el área de educación el Programa de Alimentación Escolar de modo que respondan y frenen el problema en expansión de sobrepeso y obesidad infantil, si dejar de lado el apoyo en alimentos que puedan requerir algunas familias. La actualización de estos programas requiere un enfoque que va más allá de los sectores de educación y salud en la medida en que ellos se vinculan a conductas aprendidas y nuevos estilos de vida.

El papel de los medios de comunicación

40. Las madres entrevistadas se mostraron altamente sensibles frente a noticias y reportajes en los medios de comunicación, en particular la televisión. En esta perspectiva, se sugiere estudiar la posibilidad de aprovechar estos medios para sensibilizar y formar la población en temas de desarrollo infantil. Algunas de las experiencias revisadas muestran lo provechoso que puede ser trabajar en programas radiales. Estos tienen una importancia audiencia en los sectores pobres, son de bajo costo, resultan familiares, amenos y comprensibles a la madre, y los profesionales acuden cuando son invitados a dar entrevistas en estas emisoras. Su impacto se percibe puesto que se forman grupos de padres, en especial de madres, que van a la radio para saber si pueden conversar con la o el profesional que dio la entrevista.
41. La televisión es un medio costoso. No obstante, se podrían estimular reportajes positivos (y no solo denuncias, como es en la actualidad) y pensar en mensajes cortos, bien diseñados, llamativos que muestren “buenas prácticas” tanto en los hogares como en salas cunas y jardines infantiles, convencionales y no convencionales.

Antecedentes

42. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha solicitado la colaboración de Asesorías para el Desarrollo en la elaboración de un estudio para Chile sobre Alternativas de Atención Integral a la Niñez menor de 4 años.
43. Como es sabido, los primeros años de vida son cruciales en el desarrollo integral de las personas. En esta etapa, en particular en los primeros tres años de vida, es posible desarrollar con mayor intensidad que en cualquier momento posterior de la vida una serie de capacidades complejas que condicionan profundamente el desarrollo de cada persona. La atención integral temprana y oportuna de los niños, desde su nacimiento, marca sus posibilidades futuras de desarrollo y tiene consecuencias profundas en el desarrollo humano y social de un país y para la equidad social.
44. El desarrollo integral de los niños y niñas a temprana edad ha sido definido como prioridad por el actual gobierno y también es tema central en las orientaciones programáticas de los tres principales candidatos a la Presidencia de la República. Desde 1990 hasta la fecha la atención parvularia entendida como la asistencia de los menores a una unidad educativa ha crecido y expandido su cobertura. Como se verá en detalle más adelante esta expansión se ha concentrado en niños y niñas mayores de 3 años y no de edad temprana. Prácticamente la totalidad de los niños y las niñas entre 0 y 3 no asiste a un establecimiento educacional, no existiendo así diferencias entre quintiles de ingreso.
45. El estudio, cuyos resultados se presentan en este documento, siguiendo los TOR del BID, planteaba tres focos centrales que son:
 - (1) La sistematización de las experiencias existentes (metodologías, estrategias, agentes educativos, lecciones aprendidas y desafíos);
 - (2) La necesidades y demandas de las familias en lo que concierne apoyo para la crianza de los niños y alternativas de atención; y
 - (3) Los costos de las modalidades de atención (formales y no-formales) y posibles escenarios de financiamiento.
46. La atención debía estar puesta en la “atención integral” de niños menores de 4 años de nivel socioeconómico medio bajo y bajo y no solo en su acceso a instancias de cuidado infantil. Vale decir, los TOR pedían analizar no sólo políticas y modalidades de atención a párvulos y preescolares fuera del hogar sino incluir también políticas y programas dirigidas a dar apoyo a la familia en la crianza de los niños; a la creación de vínculos significativos del niño con un adulto, preferentemente la madre; a fortalecer lazos de apego y la estimulación psicosocial y motora, y el desarrollo del lenguaje, por nombrar algunas dimensiones del desarrollo integral del menor. El objetivo final del estudio solicitado planteaba concluir sobre alternativas de políticas pertinentes y viables para que cada niño crezca en un entorno que apoye y estimule al máximo su desarrollo como persona y sus habilidades cognitivas, emocionales y sociales. Coherente con este marco el estudio recogió los resultados de los análisis y las experiencias existentes, releyéndolas en la óptica de sus implicancias para un “desarrollo infantil integral” de niñas y niños menores de 4 años; exploró cualitativamente a través de entrevistas grupales en las necesidades y demandas de las madres para una mejor crianza y desarrollo de los hijos; y se detuvo en una arista hasta ahora poco estudiada: los gastos y el costo de las experiencias más significativas existentes, delimitando las dificultades de información que enfrenta el análisis de costos (y por tanto costo-efectividad) de las experiencias en curso, desarrollando lineamientos metodológicos para un estudio específico sobre este tema, central al momento de tomar decisiones de política.

47. El estudio se planteó en dos fases. La primera fase que culmina con este informe, tuvo una duración de dos meses y consistió en una sistematización de lo existente en cuanto a experiencias, estudios, evaluaciones e información sobre costos, y costo efectividad si la hubiese, y una indagación cualitativa en las necesidades y demandas de atención y de apoyo en la crianza de sus hijos menores que expresan las madres de niños menores de 4 años de nivel socioeconómico medio bajo y bajo.
48. Este informe final se subdivide en 6 capítulos. El primero desarrolla un breve marco analítico para el estudio. El segundo remite a los objetivos y al enfoque metodológico del estudio. El tercero entrega los resultados de la indagación cualitativa en las necesidades y demandas que expresan las madres de hijos menores de 4 años. El cuarto da cuenta y cualifica las características de la oferta de instancias de cuidado infantil y de apoyo al desarrollo integral de los niños existente. El quinto aborda el tema de los costos de las modalidades de atención y de apoyo al desarrollo infantil. Como la información sobre costos es desigual y no comparable entre modalidades de atención y entre instituciones, el capítulo no concluye sobre el tema sino que plantea una metodología de estimación de costos. El capítulo VI esboza algunos lineamientos preliminares semanales de prioridades de política que se derivan del análisis realizado.

I. Desarrollo Infantil Integral: Importancia y Dimensiones

49. La investigación contemporánea concuerda ampliamente y ha recabado abundante evidencia sobre la importancia que la infancia temprana (0 - 3 años) tiene como cimiento fundamental de la trayectoria posterior de las personas. Diversos trabajos en las áreas de la neurociencia, la psicología del desarrollo, la sociología, la economía revelan que el período de desarrollo temprano – que incluye el período intrauterino- puede demarcar trayectorias de salud, aprendizaje y conductas presentes y futuras³. Si los niños no cuentan con la estimulación adecuada del medio en estos períodos críticos del desarrollo, se hace mucho más difícil que las capacidades que no se adquirieron, se puedan lograr en el futuro (Saferoff y Seifer, 1992). Evans, Myers y Ilfeld (2000) entregan un completo y actualizado panorama que revela “lo difícil que resulta modificar más adelante los circuitos establecidos durante la temprana infancia”. Rutter y Rutter (1992) concluyen que a mayor cantidad de factores de riesgo acumulados, aumenta la posibilidad de que un niño presente dificultades en su desarrollo, tales como problemas conductuales o un nivel intelectual más bajo. La evidencia empírica señala que, en condiciones de estrés, como lo es el vivir en situación de pobreza, se eleva la presencia de hormonas que pueden ser dañinas para el cerebro, en especial para el sistema límbico. Esto explicaría, en parte, las dificultades en el desarrollo que presentan niños de familias en situación de pobreza (Rutter y Rutter, 1992).
50. Siguiendo los mismos autores, una relación estable y segura con un cuidador significativo es un factor fundamental para alcanzar un desarrollo cerebral normal y, en particular, para el desarrollo de un sistema límbico saludable. En este sentido, un apego seguro, entendido como la relación entre un niño y un cuidador primario acogedor, consistente, constituiría un factor primordial para prevenir o para revertir las situaciones de estrés y falta de estimulación que afecta al desarrollo de los niños que viven en situación de pobreza. De aquí se desprende la importancia de trabajar en torno a los vínculos tempranos y al apego que establecen las madres con sus hijos.
51. En síntesis, la calidad de la relación madre-hijo y el hecho de que los niños se sientan queridos incondicionalmente, ha mostrado ser un mecanismo protector por excelencia. Incluso, al interior del mundo de la pobreza, es en un marco de cariño y de refuerzo

³ Hay evidencia contundente que indica que situaciones estresantes de los niños a corta edad derivan con alta probabilidad en conductas disruptivas en edades posteriores (violencia, delincuencia, alcoholismo).

positivo que el niño pueda tener patrones regulatorios y emocionales adaptativos y ser, por tanto, flexible en la resolución de problemas, tener esperanza y expectativas en sí mismo, a pesar de la adversidad de la condición de vida.

52. Por otra parte, en la medida en que en sectores significativos de una sociedad, los niños no reciben oportunamente los estímulos que requieren ni se desarrollan en un entorno físico y social adecuado no interactúan de modo positivo con éste, se hipoteca el desarrollo de esa sociedad. Esta conclusión es de primera importancia, en particular en la época actual donde el conocimiento, el aprender a aprender y la flexibilidad para adaptarse a cambios, son factores clave de producción y de inserción social; y en América Latina, uno de cuyos rasgos más característicos son fuertes desigualdades sociales y culturales. En este contexto, para romper el círculo de la pobreza, es de primera importancia atacar la desigualdad de oportunidades en el punto inicial del ciclo de vida de las personas (los primeros años de vida) que es la etapa que cimienta el desarrollo posible en las etapas posteriores.
53. El beneficio que han mostrado tener programas para la niñez a temprana edad sobre los niños y sus oportunidades futuras, como destacan Evans, Myers e Ilfeld (2000), se traslada a los adultos, a la comunidad y a la sociedad entera. Los autores resumen e ilustran los efectos benéficos con el cuadro siguiente:

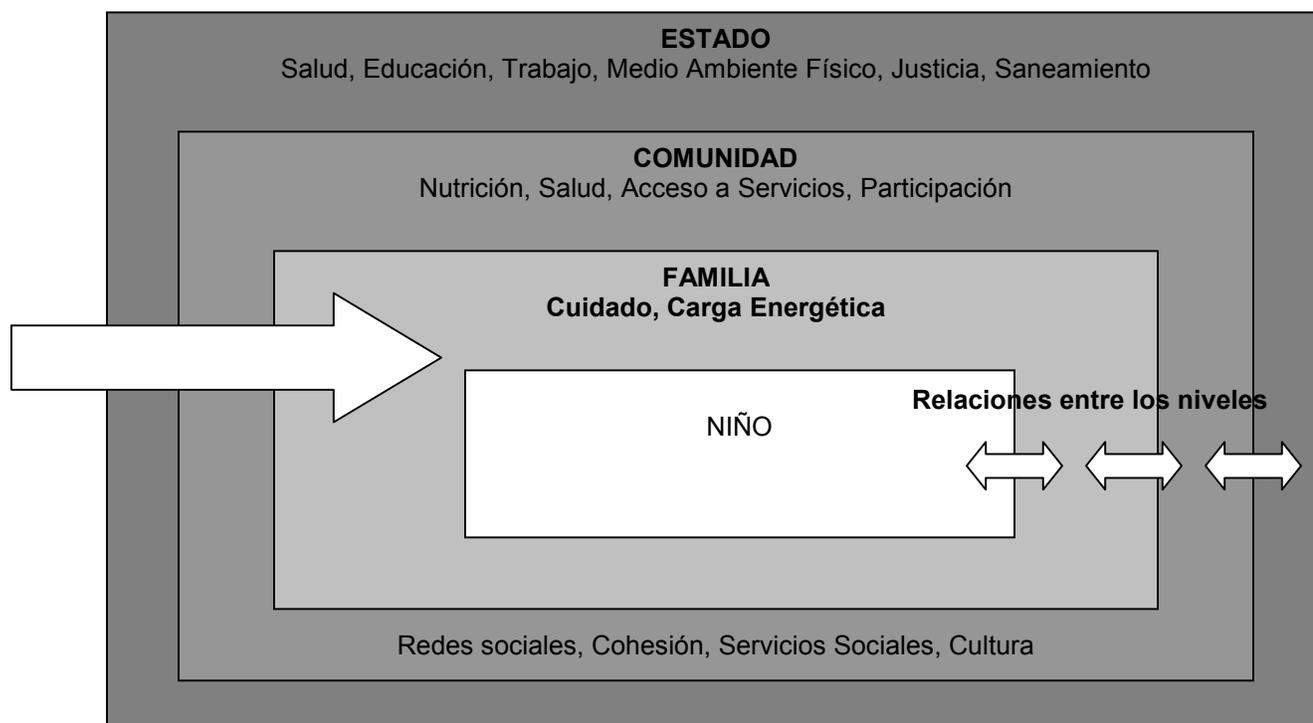
Tabla1 Beneficios de programas para la niñez de temprana edad

Beneficios para	Cambios en	Naturaleza del cambio
Niños	Desarrollo Psicosocial	-Desarrollo cognitivo (pensamiento, raciocinio) -Desarrollo social (relación con otros) -Desarrollo emocional (autoimagen, seguridad en si mismo) -Desarrollo de competencias de lenguaje
	Salud	-Probabilidad de sobrevivencia; menos enfermedades; mejor nutrición; desarrollo físico; balance entre micronutrientes
	Progreso y desempeño	-Mayor probabilidad de entrar y permanecer en la escuela; menos repitencia, mas aprendizaje
Adultos	Conocimiento general	-Salud e higiene; nutrición, propia y del niño
	Actitudes y practicas	-Liderazgo; salud e higiene; practicas preventivas; tratamiento oportuno; mejora en dieta
	Relaciones	-Mejor autoestima; mejor relación de pareja; relación padres -hijo y relaciones entre niños
	Empleo	-Mas posibilidad de insertarse laboralmente; creación de empleos en el contexto del programa; mercado para los productos que utiliza el programa
Comunidades	Ambiente físico	- Mejor infraestructura sanitaria; espacios para juegos y facilidades multipropósito
	Participación social	- Mas solidaridad; espacios de participación para las mujeres; realización de proyectos comunitarios
	Instituciones	-Mas eficiencia; mejor atención de salud por integración de servicios o por cambios en las practicas de uso; menor repitencia y deserción en colegios
	Efectividad	-Mayor cobertura
	Capacidad	-Mayor habilidad y confianza en la organización; mejores métodos y currículo,
Sociedad	Calidad de vida	- Población mas sana; menos perdida de días por enfermedad; mas alfabetismo y escolaridad; más participación social; más participación laboral; menos delincuencia; menos fecundidad y nacimientos prematuros; menos desigualdad social

Fuente: Evans, Myers e Ilfeld (2000)

54. La psicología del desarrollo ha verificado que hasta los 6-8 años los niños aprenden principalmente a través de la manipulación de objetos, explorando el mundo que los rodea y experimentando o ensayando soluciones por sí mismo, siempre que estén en un entorno seguro y estimulante. En esta etapa los niños aprenden haciendo, observando, escuchando. A partir de los 6 años la forma de aprender de los niños tiene un vuelco hacia la manipulación de ideas y el desarrollo de conceptos. El aprendizaje en la primera etapa es esencial para la segunda. En los niños la continuidad de experiencias es importante. Los avances de la neurociencia indican que el desarrollo de la estructura del cerebro está determinada biológicamente en la fase prenatal, y que el fundamento para el desarrollo posterior depende de la interacción del niño a temprana edad con su entorno. El período más rápido de desarrollo del cerebro (de las conexiones de células en el cerebro) y crítico para desarrollos futuros es en los primeros 2 años de vida. Es en este período que se abren las oportunidades para lograr funciones intelectuales, emocionales, físicas, inmunológicas y sociales significativas más adelante. A su vez, experiencias de los niños entre los 2 y 5 años crean los fundamentos para aprendizajes posteriores (Mustard 1998; Carnegie Corporation, 1994).
55. Los primeros años de vida no solo son una etapa esencial sino que es una de las etapas de desarrollo más rápido del ser humano que si no se aprovecha bien y oportunamente se pierde casi irreversiblemente. Estudios sobre el desarrollo cerebral revelan que, desde el período prenatal hasta aproximadamente los seis años, existen etapas o “tiempos primordiales” en los cuales cierto tipo de aprendizajes específicos pueden realizarse de forma óptima, con resultados que son irrepetibles en cualquier otro momento de la vida. Se trata de diferentes necesidades que niños y niñas requieren satisfacer en las etapas de su crecimiento para realizar en forma plena su potencial. Lo que se abre es una *ventana de oportunidad* y su aprovechamiento efectivo depende del modo en que el niño interactúe con su medio ambiente familiar y social. Ese período crítico es más intensivo en los 3 primeros años de vida, cuando las distintas dimensiones del desarrollo de la persona están inextricablemente relacionadas entre sí, de modo que el efecto sobre una dimensión impacta también sobre las otras. De esta forma, la atención integral de la infancia supone la entrega de un ambiente apropiado para el desarrollo del niño en todas sus dimensiones: salud (higiene, nutrientes, alimentación, actividad física adecuados a la edad); afectos y apoyo; comunicación y desarrollo del lenguaje (socialización); educación entendida adecuada estimulación, formación de hábitos, disciplina, curiosidad y responsabilidad; protección y seguridad.
56. Bedregal y Pardo (2004) plantean que el desarrollo infantil es reflejo y consecuencia de un proceso continuo de interacción del niño con el medio ambiente. No hay una trayectoria de desarrollo predeterminada biológicamente sino que ésta depende del tipo de relaciones que el niño establece con su entorno familiar y social. Son tres las unidades sociales básicas con las cuales el niño interactúa y que condicionan su desarrollo: la familia, la comunidad y el Estado, como lo sintetiza el esquema a continuación.

**MODELO HOLÍSTICO E INTERACTIVO DE LOS CONDICIONANTES DEL DESARROLLO
DEL NIÑO**



Fuente: Bedregal y Pardo (2004), a partir de Pan American Health Organization 2001. Regional Strategic Plan for Health Promotion and Integrated Child Development. Working Document. September 2001. Washington DC.

57. Cuestiones como la actitud de cuidado y apego de los padres o familiares, así como los patrones con que estos ordenan la crianza y que son experimentados por el niño en la vida cotidiana, son las que determinan más central y directamente el desarrollo del niño. Por su parte, también la comunidad y el estado cumplen funciones básicas en ese proceso al brindar un marco de apoyo a la familia y a veces directamente al niño. Del conjunto de ellos depende que el niño reciba la atención que necesita: “La nutrición apropiada, la salud, la alimentación, la estimulación, la comunicación, la seguridad, la protección, el apoyo, el afecto, el modelaje apropiado, y el tiempo que requiere el niño para asimilar y crecer”⁴. En los primeros años de vida las relaciones y la interacción interpersonal con la madre y en la familia son ejes centrales del desarrollo del niño. A medida que éste se hace menos dependiente de la madre se incorporan nuevos agentes al cuidado del niño.
58. El esquema señala que el desarrollo de los niños es holístico lo que significa que no puede ser compartimentalizado en variables de salud, educación, social, emocional o espiritual. Mas bien todas estas dimensiones están entrelazadas en la vida del niño y se desarrollan simultáneamente de modo que el progreso / retroceso en un área afecta el progreso / retroceso en otra. De forma que siempre es necesario atender simultáneamente a todas las dimensiones del desarrollo. Otro principio que marca el desarrollo infantil es que el niño no es solo receptor de cuidado sino que participante activo en su propio desarrollo ya que este ocurre por la interacción del niño con

⁴ *Ibid*, p33.

personas y su medio por lo que el tema de los vínculos y la creación de vínculos sociales significativos es central.

59. Un importante paso adelante en el tema de la atención integral de la infancia es su conceptualización como derecho. La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), promulgada en el año 1989 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, protege y promueve el desarrollo integral de todos los niños y les reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, moral, espiritual y social. Asimismo, establece como responsabilidad de los padres o de los encargados de la crianza del niño satisfacer este derecho, indicando el deber de los organismos del Estado y de las políticas públicas apoyar a los padres en el cumplimiento de esta responsabilidad. De esta forma “los derechos del niño se cumplen en la medida en que su desarrollo se realiza del mejor modo”⁵.
60. El esquema a continuación extraído de Evans, Myers y Ilfeld (2000) muestra de modo ilustrativo lo que los niños según estudios debieran hacer a determinada edad y los apoyos o características del entorno que requieren para lograr este aprendizaje⁶.

Tabla 2. Necesidades de desarrollo de los niños, desde su nacimiento hasta los tres años y medio

Lo que los niños hacen	Lo que los niños necesitan
NACIMIENTO A 3 MESES	
Aprenden por sus sentidos sobre el mundo Siguen a personas y objetos con sus ojos Responden a caras y colores fuertes Tocan y descubren sus manos y pies Levantán la cabeza y la mueven en dirección de los sonidos Lloran, pero se consuelan cuando alguien los toma Empiezan a sonreír Empiezan a desarrollar un sentido de si mismo	Protección del peligro físico Nutrición adecuada (es mejor la leche materna exclusiva) Adecuado cuidado de la salud (inmunización, terapia de rehidratación oral si se requiere, higiene) Un adulto con quien formar apegos Un adulto que pueda comprender sus señales Cosas para mirar, tocar, oír, oler y gustar Oportunidad para ser abrazado, cantado y mecido
4 A 6 Meses	
Se sonríen con frecuencia Prefieren a los padres e integrantes mayores del hogar Imitan o repiten acciones Escuchan intencionadamente Responden cuando se les habla Ríen y emiten sonidos Exploran manos y pies Introducen objetos en la boca Se sientan apoyados Toman objetos sin usar el dedo gordo	A lo anterior agregar: Oportunidad para explorar el mundo Apropiada estimulación lingüística Oportunidades diarias para jugar con variedad de objetos
7 A 12 MESES	
Recuerdan eventos simples Se autoidentifican a si mismos, a partes de su cuerpo y a voces familiares Entienden su nombre y palabras frecuentes simples Balbucean primeras palabras con sentido Exploran, golpean y mueven objetos Encuentran objetos escondidos y los ponen en cajas	A lo anterior agregar: Incorporación de alimentación suplementaria Oportunidad para oír historias Un ambiente seguro para explorar

⁵ Paula Bedregal y Marcela Pardo, *Desarrollo Infantil Temprano y Derechos del Niño*, Abril 2004, UNICEF, p18.

⁶ El esquema se extiende hasta los ocho años, aquí sólo se reproduce hasta los 3,5 años.

Se sientan solos Gatean, se paran sujetos, dan pasos Pueden parecer tímidos o molestos son personas desconocidas	
1 A 2 AÑOS	
Imitan acciones de adultos Hablan y entienden palabras e ideas Gozan historias y experimentan con objetos Caminan firmemente, suben escaleras, corren Afirman su independencia, pero prefieren a personas familiares Reconocen propiedad de los objetos Desarrollan amistades Resuelven problemas Muestran orgullo por logros Ayudan con gusto en tareas Empiezan a pretender a jugar	A lo anterior agregar: Apoyo en la adquisición de nuevas herramientas motoras, lingüísticas y de pensamiento Oportunidad para desarrollar independencia Ayuda para aprender a controlar su comportamiento. Oportunidades para comenzar a jugar y explorar Jugar con otros niños Leer y oír historias diariamente Cuidado de la salud debe incluir deparasitación si es necesario
2 A 3 AÑOS Y MEDIO	
Gozan aprendiendo cosas nuevas Aprenden lenguaje rápidamente Se mueven todo el tiempo, hacen cosas permanentemente Ganan control de sus manos y dedos Se frustran fácilmente Son mas independientes, pero aun son dependientes Representan escenas familiares	A lo anterior agregar oportunidades para: Hacer elecciones Participar en juegos de roles Cantar sus canciones favoritas Armar rompecabezas simples

Fuente: Tomado de Evans, J.; R. Myers; E. Ilfeld. 2000. "Early Childhood Counts. A Programming Guide on Early Childhood Care for Development". Washington D.C. World Bank: 3, 392.

61. Entre los factores que atentan contra el máximo desarrollo infantil están las fallas o inadecuaciones en el entorno, donde a temprana edad son de especial relevancia las relaciones y la comunicación al interior de la familia, el consumo de sustancias, la depresión materna, la malnutrición, la pobreza.
62. Dado que el niño entre 0 y 3 años es un ser básicamente dependiente del mundo adulto, brindar a cada niño la posibilidad de un desarrollo integral que capitalice las oportunidades en su momento adecuado, minimizando los factores de riesgo, depende de que el entorno familiar y social otorgue prioridad a la protección específica de este grupo. Este principio de prioridad y esquema de análisis orienta el estudio que se propone. La propuesta de diseño, como se verá, en lo que concierne las necesidades de apoyo y demandas que expresan las madres diferencia entre los niños de 0-2 años y de 2-4 años, un quiebre de edad que marca énfasis distintos en las características de la atención integral que requiere el niño y una mayor apertura de las madres a delegar parte del cuidado del niño en otros.
63. Adicionalmente hace una distinción entre madres primígestas y madres con dos o más hijos, bajo el entendido que las necesidades sentidas y demanda de apoyo pueden ser mas intensas en las primeras. Por otro lado, por la importancia del período prenatal en la construcción de los vínculos madre – hijo, el diseño incluye una exploración del tema en madres embarazadas, diferenciando madres adolescentes (menores de 19 años) y madres adultas. Esta última distinción se apoya en dos hechos: (a) la fecundidad en madres adultas ha descendido y la edad del primer embarazo es más tardía, mientras la fecundidad en adolescentes se ha mantenido relativamente estable en números absolutos, aumentando su proporción en el total de los nacimientos; y (b) la maternidad adolescente no es exclusiva, pero es más frecuente en los niveles socioeconómicos bajos y constituye un factor que favorece la reproducción de la pobreza.

II. Objetivos y Enfoque Metodológico del Estudio

Objetivo general

64. El objetivo general de este estudio de consultoría es apoyar antecedentes para la definición y el diseño de políticas y programas de apoyo y fortalecimiento de la atención integral del niño menor de 4 años (hasta los 3 años y 11 meses).

Objetivos específicos

- a) Caracterizar la oferta existente, formal e informal, pública, privada y comunitaria, de atención al niño menor de 4 años.
- b) Estudiar características básicas de las pautas de crianza de niños menores en familias de estrato medio bajo y bajo (40 % mas pobres de los hogares), diagnosticando necesidades, expectativas, demandas que tienen las madres en cuanto a la atención de sus hijos y distintas alternativas de atención infantil.
- c) Determinar los gastos unitarios por experiencia y analizar el costo/efectividad de las distintas opciones y modalidades de atención.
- d) Proponer opciones y recomendaciones para la implementación de políticas y programas de atención de los niños y niñas de 0 a 3 años.

Enfoque metodológico general del estudio

65. Para responder a estos objetivos, el estudio conjuga la perspectiva de la psicología infantil y social, y la economía con la mirada de la política pública hacia la población infantil de temprana edad y las familias con niños menores de 4 años. Al mismo tiempo, combina evidencia provenientes de estudios disponibles, con entrevistas y opiniones de expertos y con la generación de información primaria sobre pautas de crianza, necesidades y demandas de madres de niños entre 0-3 años, indagando también en algunas facetas de la etapa prenatal: específicamente la aceptación de su propio embarazo de parte de la mujer, la opinión que tiene la mujer embarazada sobre la posibilidad, ventaja y desventaja de estimular e interactuar con su futuro hijo durante la etapa prenatal y si ella conoce las etapas del desarrollo pre natal del niño y su colaboración en que el niño se encuentre bien, participación del padre en la estimulación e interacción con el niño en la etapa prenatal, presencia de estrés cotidiano cómo lo vive, presencia de algún tipo de depresión anterior al embarazo si la esta viviendo en el presente, que medidas ha tomado, que antecedentes tiene sobre la depresión post parto, si cuenta con la información de donde recurrir en caso que se sienta angustiada deprimida o tenga dudas sobre el estado de su embarazo y de su niño en gestación, si cuenta con redes parentales, redes vecinales y se cuenta confiadamente en su pareja. La indagación sobre estos temas se hizo en base a entrevistas grupales tipo *focus* a madres de niños menores de 4 años, contemplando madres de diferentes edades, dueñas de casa y mujeres trabajadoras, que han accedido y que no han accedido a instancias de cuidado y/o programas de apoyo a la crianza infantil. Este levantamiento permitió reunir evidencia sobre los siguientes temas:

- a) las necesidades sentidas de apoyo a la crianza de su hijo o hija que tienen las madres así como las características de algunas conductas clave para la crianza de los menores;

- b) información sobre alternativas de cuidado infantil formales e informales que conoce la madre;
 - c) las razones por la cuales las ha utilizado, los temores y resistencias que la llevan a no utilizarlas y las imágenes o características que espera de un lugar en el cual dejaría con tranquilidad y gusto a su hijo / hija, diferenciando entre instancias formales e informales y comunitarias;
 - d) la disposición a incorporarse a una modalidad de apoyo a la atención y a pagar por el servicio.
66. Junto con lo anterior el estudio hizo una revisión y sistematización de estudios y documentos así como entrevistas a informantes calificados a fin de identificar y caracterizar la oferta de programas y modalidades de atención vigente para niños menores de 4 años, para a partir de esta información emitir un juicio fundamentado sobre el conjunto de la oferta existente para niños menores de 4 años y sus características centrales: objetivos e hipótesis de intervención; destinatarios y cobertura actual; necesidades de los niños a que responden y forma en que lo hacen; ambiente didáctico, estrategia educativa, perfil y capacitación de los adultos a cargo; organización y gestión; costos y financiamiento. Esta revisión al mismo tiempo permitió construir una topología de las principales modalidades de atención.
67. Concomitantemente, el estudio indagó y recopiló la información disponible sobre costos asociados a las distintas modalidades de atención, intentando estimar el gasto realizado y construir una estructura de costos totales y por niño que permita comparar las diferentes modalidades de atención.
68. Los capítulos III, IV y V entregan los resultados del trabajo realizado y el capítulo VI concluye planteando lagunas y necesidades de información y estudio así como temas necesarios de explorar para una futura política dirigida a apoyar el desarrollo infantil a temprana edad.

III. Necesidades y Demandas de Madres de Niños Menores de 4 Años (Análisis de Entrevistas Grupales a Madres Embarazadas)

Introducción

69. Este capítulo explora en las necesidades y demandas, las inquietudes y temores, que las madres de niños menores de 4 años tienen en torno a la crianza de su hijo o hija; indaga en algunas características de las pautas de crianza y la disposición de las madres frente a distintas instancias de cuidado infantil; incursiona en algunas facetas de la etapa prenatal, específicamente la aceptación de su propio embarazo de parte de la mujer, la opinión que tiene la mujer embarazada sobre la posibilidad, ventaja y desventaja de estimular e interactuar con su futuro hijo durante la etapa prenatal y su conocimiento de las etapas del desarrollo pre natal del niño y su colaboración a que el niño se encuentre bien.
70. La indagación se hizo en base a entrevistas grupales tipo *focus* a madres de niños menores de 4 años, contemplando madres de diferentes edades, dueñas de casa y mujeres trabajadoras, que han accedido y que no han accedido a instancias de cuidado y/o programas de apoyo a la crianza infantil. Todas ellas de nivel socioeconómico bajo o medio bajo. Se privilegió este nivel porque la evidencia nacional disponible muestra déficit en el desarrollo de estos niños y porque la literatura muestra que la pobreza, así como la indigencia, son contextos que presentan características adversas para el desarrollo infantil⁷.
71. Este levantamiento reunió evidencia sobre los siguientes temas:
- a) las necesidades sentidas de apoyo a la crianza de su hijo o hija que tienen las madres así como las características de algunas conductas clave para la crianza de los menores;
 - b) información sobre alternativas de cuidado infantil formales e informales que conoce la madre;
 - c) las razones por las cuales las ha utilizado, los temores y resistencias que la llevan a no utilizarlas y las imágenes o características que espera de un lugar en el cual dejaría con tranquilidad y gusto a su hijo / hija, diferenciando entre instancias formales e informales y comunitarias;
 - d) la disposición a incorporarse a una modalidad de apoyo a la atención y a pagar por el servicio.
72. Las entrevistas grupales se hicieron con las madres de los menores ya que ella es la principal figura de apego para los niños, y la literatura señala la importancia de trabajar con ella desde las primeras etapas de vida del niño, aun antes de su nacimiento (Eliot, 1999; Reynolds y Ou, 2003).
73. Se realizaron 10 entrevistas grupales a madres con niños entre 0-2 años y 2-4 años de edad de nivel socioeconómico medio bajo y bajo, así como dos entrevistas a madres embarazadas, una de adolescentes (menores de 19 años) y otra de embarazadas primigestas de más edad.
74. Las entrevistas grupales fueron del tipo *focus* siguiendo una pauta de temas a conversar con las madres y embarazadas. En total se conversó con 99 personas distribuidas en 12

⁷ Además de la literatura citada en el capítulo I, ver Bradley et.al. (1994), Curtisa y Nelson (2003). Kaufman y Charney (2001).

grupos. El reclutamiento de las madres lo hizo la empresa STATCOM especializada en estas tareas asegurando que ellas residieran en distintas comunas del área metropolitana de Santiago y pertenecieran a los segmentos E, D y C3, que corresponden a los estratos más bajos que definen los estudios de opinión pública en Chile. Dos grupos se definieron específicamente con madres de familias incorporadas al Sistema Chile Solidario para asegurar contar con madres en extrema pobreza. Pese a esta precaución, nuestro conocimiento de las características de las situaciones de pobreza en el país, nos llevan a reconocer un cierto sesgo “hacia arriba” en la muestra. Es probable que haya operado un factor de autoselección. No es parte de la vida cotidiana de las madres ser invitadas a una reunión para conversar sobre el tema de la crianza de los hijos, salas cuna, jardines infantiles y el consultorio de salud. Es probable que las que se animaron a participar tenían más escolaridad, un desarrollo más activo del lenguaje, y vivían menos problemas en el hogar que las que no aceptaron la invitación. Como incentivo para venir a la entrevista grupal y con el compromiso de no traer con ella al niño (que no todas cumplieron), a cada madre y embarazada participante se le entregó un estipendio de ocho mil pesos, además del refrigerio y el regalo de rigor que acompaña las entrevistas grupales.

75. Las entrevistas grupales fueron realizadas por dos psicólogas, integrantes del equipo de trabajo, y se realizaron en la sala de reuniones de Asesorías para el Desarrollo en la comuna de Providencia entre el 4 y el 16 de julio de 2005. La duración de cada entrevista fluctuó entre 60 y 90 minutos. En todos los grupos las madres estaban atentas e interesadas, todas intervenían y respetan la opinión del otro, concordando, disintiendo o planteando un punto de vista distinto. Cada entrevista fue transcrita y analizados sus contenidos, énfasis y silencios, buscando identificar elementos comunes y diferenciadores según intensidad de la pobreza del hogar, edad del niño e inserción laboral de la madre. Para el análisis de los datos se utilizó el Software Atlas.ti 5.0, que permite categorizar y ordenar la información recogida. Una vez obtenidas las categorías se realizó una descripción de los principales resultados y un análisis de éstos.
76. La muestra total quedó constituida por 99 mujeres de nivel socioeconómico bajo y medio bajo pertenecientes a las comunas de Cerrillos, Cerro Navia, Conchalí, Independencia, La Granja, La Pintana, Macúl, Maipú, La Reina, Peñalolén, Pudahuel, Puente Alto, Quinta Normal, Recoleta, San Bernardo y San Ramón, con las siguientes características:

Tabla 3. Situación laboral y escolaridad de las madres y embarazadas que participaron en las entrevistas grupales

	A. Situación laboral			Total
		Trabaja	No trabaja	
Embarazadas	Adolescentes	0	9	9
	No adolescentes	2	7	9
Madres de niños menores de 4	Madres de niños 0-2 años	8	25	33
	Madres de niños 2-4 años	18	11	29
	Madres Sistema Chile Solidario	8	11	19
Total		36	63	99

	B. Escolaridad			
	Básica incompleta	Básica completa	Media completa	Estudios Superiores
Embarazadas Adolescentes	3	4	2	0
Embarazadas no adolescentes	0	3	6	0
Madres de niños 0-2 años	2	11	18	2
Madres de niños 2-4 años	0	12	17	0
Madres Sistema Chile Solidario	5	11	3	0

Total	10	41	46	2
-------	----	----	----	---

77. Los principales resultados se ordenaron en cinco puntos centrales. En primer lugar se presentan los temas relacionados con la forma en que las madres abordan la crianza de los niños; luego la información y percepciones acerca del embarazo; a continuación las actitudes y opiniones de las madres frente a la posibilidad de trabajar; y, posteriormente, la visión de ellas frente a las distintas alternativas de atención infantil y sus posibilidades de acceso a ellas; finalmente, las principales necesidades y demandas de apoyo que expresaron las madres.

Resultados

Crianza de los niños

Percepción de la experiencia de maternidad

Se observó que la mayoría de las madres de nivel socioeconómico medio-bajo siente que su experiencia de maternidad no ha sido muy difícil. En general, refieren no tener mayores problemas en cuanto a la crianza del niño.

Sin embargo, esto es distinto en el caso de las madres del Sistema Chile Solidario, que con alta frecuencia reconocen que para ellas ha sido difícil el ser madres, lo que relacionan principalmente con sentir que sus hijos son muy demandantes de tiempo y atención.

“A veces uno está tan cansada que dice ¡hasta cuando!, cortalá po’ y no po’, super lora, lora, lora; como que enferma,” (F6, madres Chile Solidario).

En todos los grupos, se observa que algunas mujeres asocian el tener una buena experiencia de maternidad con el poder estar todo el día con el niño.

“Mi nombre es Marcela, tengo una hija de dos meses y no me preocupa na porque estoy con ella todo el día y, entonces no la dejo sola, cuando chiquitita no me gustaría dejarla sola ... no estoy preocupada.” (F8, madres niños 0-2 años).

La percepción que las madres tienen de la maternidad como una experiencia sin mayores dificultades contrasta con el hecho de que cuando a las madres se les pregunta específicamente por sus preocupaciones en relación al niño, sí aparecen diversos temas que las inquietan o que no saben cómo enfrentar.

Se pudo apreciar que algunas mujeres asocian el haber sabido criar a los hijos con el hecho de no haber recurrido a los golpes como método de enseñanza, mientras que otras lo relacionan principalmente con el saber explicarles a los niños los peligros que los rodean y darles algunas orientaciones sobre cómo protegerse frente a ellos.

Existe otro grupo de madres que se cuestiona respecto a su modo de criar a los hijos. Por una parte ellas lo relacionan con sentir que les faltan conocimientos sobre el desarrollo infantil. Por otra, con el hecho de que constantemente reciben críticas y comentarios negativos desde el entorno familiar.

Principales preocupaciones y conflictos en relación a la crianza

Las inquietudes comunes entre las madres de sectores medio-bajo y bajo en cuanto a la crianza de su hijo, son muchas y diversas:

- separarse del niño para ir a trabajar, por un lado porque no les dan confianza las alternativas de cuidado infantil que conocen y, por otro, por la relación muy estrecha que tienen con su hijo.

“Lo que me preocupa es que tengo que dejarla, ahora tengo que empezar a trabajar y tengo que dejarla en algún lugar, en alguna sala cuna o un jardín, no me da confianza, no, esa etapa en que tengo que desprenderme de ella es como fuerte” (F8, madres niños 0-2 años).

- que el niño sea muy apegado a ellas, dejándoles poco espacio para hacer sus propias cosas.
- que sus hijos desarrollen principios, hábitos y valores y el darles una buena educación.
- no saber cómo estimular a sus hijos para que se desarrollen sanamente.
- no saber cómo manejar distintas situaciones difíciles con el niño, tales como: problemas para comer, inquietud excesiva, peleas y celos entre los hermanos
- sentirse desplazada en su rol de madre en relación a la persona que cuida al niño, la cual frecuentemente es la abuela materna.

“Gracias a Dios mi mami me la cuida, pero mi preocupación es que siento que él está demasiado acostumbrado con ella, que de repente yo pierdo como el lugar de mamá, con ella”, (F8, madres niños 0-2 años).

- no poder ponerle límites al niño y no saber mostrarse como una figura de autoridad

“A veces estoy como a la par con ella, soy amiga de ella, entonces me cuesta que de repente, ya, yo soy tu mamá y me tenís que hacer caso, se le olvida de repente eso me cuesta, que yo soy su mamá, porque como yo veo monitos con ella ... jugamos mucho, entonces me cuesta ser mamá.” (F5, mujeres niños 2-4 años)

- temor frente a la posibilidad de que abusen de sus hijos, desconfiando de todos, incluso de la propia familia y del padre del niño.

“Mi esposo y yo le digo cuidadito con hacerle algo a las niñas, porque mira que el diablo es tentador en cualquier lado, cómo se te ocurre, yo le digo, no importa y yo le digo a la mayor, que tú papá no te esté haciendo nada, hay que cuidarlas de todo, papá, mamá, abuelos, de todo, a tí alguien que te venga a tocar, sea tu papá, tu abuelo, sea cualquier persona, tú me tienes que decir”. (F4, madres niños 2-4 años).

Se observó, con menor frecuencia, que a las madres les inquieta el estado emocional del niño.

Una preocupación específica que aparece sólo en el grupo de madres del Sistema Chile Solidario, es que sienten que no es bueno para el niño que el padre les enseñe a jugar a golpes.

“El papá no le enseña a jugar como un niño de cinco años, sino que le enseña a jugar así a golpes,” (F12, madres Chile Solidario).

Estimulación del niño

Se pudo apreciar que la gran mayoría de las madres refiere que pasa mucho tiempo junto a su hijo y perciben esto como algo muy importante. Algunas señalan que tratan de simplificar al máximo las tareas de la casa para que les quede más tiempo para estar con el niño. Otras sólo trabajan en actividades en las cuales puedan llevar a los hijos.

“Yo todo el día, como vendo productos Avon o hago algunos negocios vendiendo cosas de hogar, de cama, pero igual, voy con ella y no me complico, estoy todo el día con ella.” (F3, madres niños 2-4 años).

Por otro lado, existe un grupo más pequeño de madres que refiere que pasa poco tiempo con el niño. Ellas tratan de compensar esto intentando brindarles un tiempo de buena calidad, es decir, que cuando están con el niño se dedican realmente a jugar con él, a enseñarle y hacer las

actividades que le gustan, enfatizando el contacto afectivo (abrazos y besos). A pesar de lo anterior, aparece una sensación de culpa por parte de estas madres por la poca disponibilidad de tiempo.

“Tengo momentáneamente re poco tiempo y eso igual me lo critico, por un tema, por mis estudios, o sea, yo llego, por ejemplo, de la universidad y tengo que hacer todo lo que es de una casa, entonces ahí como que, no la dejo de lado, pero, o sea, busco que se entretenga sola,” (F3, madres niños 2-4 años).

La mayoría de las madres realiza actividades con los hijos, principalmente de juego. Entre éstas destaca el bailar con él, jugar a las muñecas, los autitos, la pelota, entre otros. También se aprecia que ellas tratan de involucrar a los niños en las rutinas de actividades cotidianas.

Con menor frecuencia las madres realizan otras actividades que suponen desafíos que promueven directamente el desarrollo del niño, tales como asociar palabras con objetos, repetir palabras, copiar letras y estimularlo a caminar.

“Jugamos a bailar, le pongo música y bailamos, o vamos a comprar y juguemos al monito mayor, y empiezo a mover los pies y ella tiene que hace lo mismo que yo, cosas así. O, a ver con qué otra cosa, no sé, trato de estimularla harto, porque me gusta que aprenda hartas cositas en el día. Le enseño palabras con las frutas, le muestro la fruta y, o sea, nos entretenemos todo el día, puro jugando. Eso.” (F8, madres niños 0-2 años).

En general las madres no tienen una clara conciencia de que ellas pueden realizar actividades de estimulación en forma sistemática con sus hijos. Incluso, algunas veces no perciben que lo que hacen con sus hijos son efectivamente formas de estimularlo.

También se pudo apreciar que en algunos casos son los hermanos mayores quienes realizan actividades y juegos con los menores, que podrían considerarse formas de promover su desarrollo.

Por otro lado, se pudo ver que en algunas ocasiones es el niño quien debe adaptarse a las actividades y necesidades de la madre; no es ella quien busca actividades apropiadas para el niño según su edad.

Respecto al tiempo que los niños dedican a ver televisión durante el día, se pudo observar que una gran mayoría pasa muchas horas frente a ésta. Las madres dicen que sus hijos ven televisión entre dos horas diarias hasta prácticamente todo el día.

“Entonces puede estar todo el día en la cama y ella feliz, viendo monitos.”(F8, madres niños 0-2 años).

Hay madres que dejan que el niño vea muchas horas de televisión, a pesar de tener conciencia de que eso puede no ser lo mejor para él. En general, ellas justifican lo anterior diciendo que el que los niños vean televisión les permite tener más tiempo para realizar otras actividades.

Se pudo apreciar que existe diferencia en cuanto a las horas que los niños ven televisión de acuerdo a la edad. Los que tienen entre 0 y 2 años verían menos horas que el grupo entre 2 y 4, ya que algunas madres consideran que son muy pequeños para ver televisión.

Existe un grupo menor de madres que restringen el horario de televisión del niño, ya que piensan que con otras actividades ellos pueden aprender más.

“Trato de comprarle unos juegos didácticos que tengan juegos entretenidos y pa’ aprender, porque yo se que la tele es muy adictiva, entonces yo trato de ponerle horario,” (F5, madres niños 2-4 años).

En cuanto al tipo de programas de televisión que los niños ven, se observó que las madres no ejercen un control al respecto, ya que son ellos mismos quienes deciden qué ver. Incluso se apreció que muchos niños ven programas con altos contenidos de violencia. Dentro de sus programas preferidos están los programas musicales (Mekano) y programas infantiles (Chavo del Ocho). Con menor frecuencia los niños ven programas educativos, tales como Barney, a veces porque ellos los prefieren o a veces porque las madres los incentivan.

Por otro lado, se pudo ver que la gran mayoría de las madres se dirige a su hijo usando las palabras en forma correcta, sin utilizar diminutivos. Ellas sienten que hablarles con un lenguaje más infantil, llevaría a que el niño no desarrolle adecuadamente su vocabulario.

“Yo le hablo normal porque por ejemplo en las jornadas a ti te critican, por ejemplo mi mamá en vez de zapato le dice tato, entonces yo no po, digo que diga zapato, y dice zapato, habla hartas cosas, prefiero hablarle normal” (F 2, madres niños 0-2 años).

Las madres no refieren usar un tono o un ritmo especial cuando se comunican con su hijo. Las únicas veces en que ellas utilizan un lenguaje distinto para dirigirse a él, es en los momentos de mayor cercanía e intimidad. Sin embargo, éste consiste en el uso de diminutivos, y no en el de un tono o ritmo diferente.

“Yo le hablo como una mamá, para que sepa que es una mamá pero igual llega un momento cuando estoy chocheando con él que, como chiquitito, todo chiquitito pero cuando estoy regaloneando hablo de esa forma como todo más regalón pero en sus momentos más, hablo como normal, cuando estamos incluso hablamos los cuatro y el David esta escuchando y también escucha una palabra y también la repite” (F2, madres niños 0-2 años).

Pautas de Manejo

Se pudo observar que las madres utilizan distintas estrategias frente al llanto del niño:

- la gran mayoría de ellas atiende al niño cuando llora. En general esta atención consiste en ceder frente a las exigencias que él manifiesta a través de su llanto o en hacerle cariño mientras llora.
- otras tratan de distraerlo mientras llora, para que deje de hacerlo.
- un pequeño grupo de madres, trata de explicarle al niño que el llanto no es una herramienta para obtener lo que ellos quieren, luego de atenderlo, lo dejan para no reforzar esta conducta.
- algunas recurren a otra persona para que lo calme, por sentirse incapaces de hacerlo ellas mismas.
- otro pequeño grupo de madres deja que el niño llore, sin embargo, a veces, lo hace incluso cuando el niño está enfermo.

Se observa que algunas madres son capaces de usar estrategias adecuadas para enfrentar el llanto del niño cuando están descansadas o de buen ánimo. Sin embargo, cuando están cansadas pierden esa capacidad.

“En la mañana siempre llora y como que yo estoy como despejada, descansa, entonces, ya qué le pasa, le paso lo que quiere, si quiere salir pa afuera y hace mucho frío la distraigo con otra cosa, pero después en la noche, ya cuando estoy como agotada, ella llora y yo ya no quiero nada con ella, me enoja con ella.” (F8, madres niños 0-2 años).

En general, se pudo ver que hay un grupo considerable de madres que se angustian frente al llanto del niño por no saber a qué se debe, lo cual las lleva a no saber qué actitud adoptar.

“Es que trato de que no lllore, porque yo funciono bien hasta que ella llora, ella llora y me derrumba entera, ella consigue todo conmigo con llanto” (F3, madres niños 2-4 años).

Se pudo apreciar especialmente en algunas mujeres del Sistema Chile Solidario, que al no atender el llanto del niño, se sienten culpables, lo que finalmente las lleva a ceder y terminar haciendo lo que el niño desea.

“Porque si yo estoy ocupada, yo lo dejo llorar después digo, igual el cargo de conciencia, digo total después hago esto, venga pa’ acá y le hago cariño y ahí se le pasa,” (F6, madres Sistema Chile Solidario).

En el grupo de madres embarazadas, se aprecia que algunas de ellas logran darse cuenta de que su propio estado de ánimo puede afectar al bebé, por lo que reconocen que si ellas están calmadas es más probable que logren contener al niño.

“Pero yo pienso que las guaguas sientes así como cuando uno está como alterado, o teni algo y si queri hacerlo callar así, desespera, menos lo vas a lograr po, cachai, entonces.” (F10, madres embarazadas).

Las embarazadas adolescentes refieren que les da susto pensar en cómo van a reaccionar frente al llanto del bebé, principalmente por sentir que no van a saber reconocer qué es lo que les ocurre.

Por otra parte, en relación a la actitud que las madres adoptan frente a la desobediencia del niño, la mayoría de ellas señala que la estrategia que más utiliza es privarlo o amenazarlo con privarlo de algún privilegio, principalmente dejarlos sin ver televisión.

“La castigo con cosas que a ella le gusta hacer, por ejemplo, como da vuelta los juguetes y está viendo tele, ya, le apago la tele y cuando termines de recoger la prendemos de nuevo,” (F3, madres niños 2-4 años).

Otras actitudes que adoptan las madres frente a la desobediencia son:

- ceder frente a lo que el niño quiere hacer, de manera de evitar los conflictos.
- poner cara de enojada y hablarles más rápido y con un tono más duro.
- golpearlos o amenazarlos con golpes.
- distraerlo y hacer lo solicitado junto con él para que después lo haga solo.
- rogarle y ponerse a discutir con él a su mismo nivel.

Un grupo de madres de niños entre 0 y 2 años siente que sus hijos son muy pequeños aún para castigarlos, ya que no entienden cuando se les reta.

“No, yo igual le hablo fuerte y él entiende pero no retarlo así porque no sabe, no saco nada con, o sea un niño ya de cuatro años para arriba uno lo puede retar porque ya saben” (F9, madres niños 0-2 años).

Se observa que en algunos casos las madres temen castigar a sus hijos, por miedo a que éste piense que ella ya no lo quiere.

“Cuando le dan los cinco minutos así, yo ya sé, por qué estoy enojada, sube y sube también él la escalera, entonces sube de a dos y me dice, tu no me amas, yo tampoco te amo, entonces yo no sé si lo atribuyo, yo digo, castigo significa que no lo amo y si lo regaloneo, cedo en las cosas que quiere, me amas, igual es más apegado que el grande, es bien cariñoso, pero igual cuando le dan los cinco minutos, yo le digo, ya sube y después baja, puede pasar un rato largo y dice mamá, se te pasó, sí, ahora estoy bien, vas a llorar, no, y ahí baja y se le quita” (F7, madres niños 2-4 años).

Muchas mujeres del grupo de madres embarazadas tiene la idea de que conversar es la mejor estrategia para que el niño obedezca y para solucionar los conflictos con él.

En cuanto a la opinión que las madres tienen sobre el castigo físico, se observó que la mayoría lo connota como algo negativo y como una estrategia de crianza poco adecuada, a excepción de las madres del Programa Chile Solidario, que sí lo validan como una forma de educar al niño.

Las razones por las que las madres creen que no es bueno golpear a los niños son principalmente el que piensan que después se ponen más rebeldes y el que asumen una actitud temerosa hacia los padres. También por la culpa que ellas sienten después de golpear al niño, por el hecho de haber sido ellas mismas víctimas de maltrato y por haber sentido que golpear a sus hijos mayores fue una mala experiencia.

Pese a lo anterior, muchas madres señalan que sí recurren a “palmazos” y “coscorriones”, ya que sienten que esto no constituye realmente un golpe. Ellas distinguen claramente entre estas conductas y el maltrato.

“No, yo no le pego así, es que son muy niños, así, en el poto pam-pam le hago o si le hago así, no, no lastimarlo, pero así de pegarle, cállate, no, nunca” (F1, madres niños 0-2 años).

De todos modos, existe un grupo pequeño de madres que dice que sí utiliza el castigo físico.

“Simplemente me falta el respeto, yo le digo, yo soy tu mamá y te doy un solo charchazo en la boca y tú te callas, porque soy tu mamá, y él día que tú seas mamá vas a darte cuenta que uno, los hijos la tienen que respetar a uno y en ese aspecto yo creo que uno, a lo mejor ahora ella está grande, no sé, un coscacho, a veces la pesco de la oreja, con la otra yo tengo más problemas, yo tengo 3 hijos igual, que es más desobediente, pero mi hijo chico no, zamarreo, pero aparte que usa el pelo demasiado cortito, así que no le puedo tirar el pelo, pero lo zamarreo,” (F3, madres niños 2-4 años).

Se observó una diferencia de percepción por parte de las madres sobre el castigo físico, según la edad de los niños. Es así como la mayoría del grupo con hijos entre 0 y 2 años piensa que no es una estrategia adecuada para niños tan pequeños. Piensan que hay otras maneras más apropiadas para enseñarles, por ejemplo, quitándoles algún privilegio. Las embarazadas rechazan cualquier tipo de castigo físico, en forma aún más categórica.

“Entonces va la mamá y en vez de explicarle, no sé po, para algo existen las palabras, yo siempre he dicho lo mismo, ella va y le dio un charchazo, lo retó y lo entró. Entonces, yo eso lo encontré muy feo, porque uno entiende con palabras po, y así teni que enseñar a los niños porque o sino los niños va a andar igual a charchazo con los demás po” (F10, madres embarazadas).

Por otra parte, hay un grupo pequeño de madres que señalan que les pegan a su hijo como una manera de descargar sus propios problemas, sin embargo, algunas expresan que esto es un error.

Las madres señalan con frecuencia la existencia de conflictos de autoridad en la casa. Por un lado se observa una falta de acuerdo entre los padres en la crianza del niño, lo que es visto por ellas como una dificultad.

“La mía no llora mucho pero si tengo un poco de, o sea no problema como que he discrepado mucho con mi esposo porque el quiere darle en todo el gusto, entonces eso a mi no me gusta al final termino igual, me convencen pero igual me molesta un poco porque cuando yo estoy sola con ella, a pesar que no llora nada, es mal genio, pero ella así en su mundo mal genio y si ella esta mal genio nadie le habla no más, eso le gusta estar tranquila pero si eso, ayer salimos y ella quería andar en brazos entonces yo le dije que no y el papá el dijo que sí y el papá la tomo en brazos” (F7, madres niños 2-4 años).

En la mayoría de los casos, es la abuela materna, quien desautoriza a la madre y ahí comienzan los conflictos en cuanto a la crianza. Esto sucede, muchas veces, porque es la abuela quien cuida al niño, ya que la madre tiene que salir a trabajar.

“A mí me pasó algo igual, yo no trabajé hasta que mi hija cumplió 1 año y después empecé a trabajar y era como que a mí no hacía caso la niña, era como ah ya, tú no, ella me manda, mi mamá, porque ella la cuida y era como bien difícil que ella me hiciera caso a mí. Desde que ella cumplió el año, yo 6 meses he trabajado y como que empezó a ser, no es que tú no estay conmigo, como me habla, tú no estay, me dice, y es como bien complicado eso, porque yo al menos soy mamá soltera y tengo que trabajar para mantenerla, así que es bien complicado eso” (F1, madres niños 0-2 años).

Otras madres señalan que les es difícil mantener la autoridad ya que no tienen un hogar propio, por lo cual perciben que las reglas son impuestas por otros.

Por otra parte, se pudo apreciar que, en general, las madres tratan de establecer horarios en su hogar, aunque esto les resulta, muchas veces, bastante difícil. Se observó que aunque la mayoría refiere que es importante tener horarios para los niños a esta edad, les cuesta lograrlo, principalmente porque terminan cediendo frente a la insistencia del niño.

“Yo a mi hija la pongo acostada a las nueve y media pero empieza a ver tele y después se ve la granja y después los...y ahí tengo que estar, duérmete, duérmete le digo duérmete, al final se duerme como a las once y media.” (F5, madres niños 2-4 años).

Se observó que algunas madres adaptan al niño al horario de los adultos.

“Horario de acostarse no, lo que pasa es que nosotros somos pájaros nocturnos, con mi marido siempre salimos de noche y sobre todo el fin de semana, donde amigos o qué se yo, nos hemos amanecido y siempre andamos con él, entonces él está acostumbrado a andar hasta tarde, 2 o 3 de la mañana y no se hace ningún problema, entonces andamos, no puedo acostumbrarlo a dormir a una hora,” (F3, madres niños 2-4 años).

Por otra parte, se apreció que a las madres de niños más pequeños se les hace más difícil el tener horarios para las comidas, especialmente por el tema del amamantamiento, ya que ellos todo el tiempo quieren estar tomando pecho. Las mujeres ven esto como algo problemático, ya que no les permite salir, trabajar...

“Ya se... Mi hija tiene dos años y hace tres semanas que le quité el pecho, nunca ha tenido horarios porque ella no almorzaba, no tomaba leche, ella todo el día teta, al despertar o cuando se quedaba dormida con la teta, y yo, por mí que yo no anduviera con polera porque a cada rato ella pedía” (F8, madres niños 0-2 años).

Otro tema que las madres sienten que es relevante es el cómo relacionarse con sus distintos hijos. Un grupo considerable de ellas refiere tener dificultades para manejar los celos entre los hermanos, los que tratan de resolver procurando repartir el tiempo que dedican a cada uno de ellos en forma equitativa.

“No, mis hijos van al jardín, con la que más me quedo es la de dos meses, y ella pasa todo el rato pega conmigo porque toma pecho y ahora... va a tomar su mamadera, con un poco de nan, así que igual se me hizo un poco difícil pero siempre ella me esta mirando, me mete conversa, ella se ríe y después con el otro más chiquito, el de dos años, cuando llega del jardín yo dejo un poco de lado a la niña y le entrego todo el cariño a él y al otro mayor para que no se pongan celosos” (F9, madres niños 0- 2 años).

Se pudo apreciar que algunas madres sienten que se relacionan de manera diferente con sus distintos hijos. Varias de ellas asocian dicha diferencia con la historia de concepción, embarazo y nacimiento del niño. Sienten que cuando ese período fue más difícil, aparecen más dificultades para relacionarse con ese niño.

“Mi cariño es diferente para cada uno de ellos, no es igual, yo reconozco eso, no quiere decir que a mi hija no la quiera, si igual la quiero, pero diferente, no igual que a los otros 2, ahí tengo sentimientos como más encontrados con ella que con los chicos, será porque la tuve soltera, será porque la tuve a los 18, será porque la tuve sola, será porque tuve que trabajar para poderla criar, no así a los chiquillo, que después me casé, después los tuve, he tenido más apoyo, el apoyo de mi marido, entonces, a lo mejor por eso” (F3, madres niños 2- 4 años).

En cuanto a la relación madre hijo, se pudo apreciar que una gran parte de las mujeres se define a sí misma como aprehensivas y sobreprotectoras. También se observó que varias de ellas manifiestan una sensación de "posesión" sobre el niño.

“Darle un momento a ellos, en ese aspecto estoy más aprensiva, claro soy hija única, siempre fui igual yo, pero no sé, yo no puedo estar mucho rato sin que a mi me vea la Francisca, mientras está en la escuela qué estará haciendo, estará jugando, me estará echando de menos y cuando llegan me las como, yo digo que son mías, o sea, pucha mi marido me dice, soy muy aprensiva, como muy, no pisi esto que te vai a caer,” (F9, madres niños 0-2 años).

Algunas mujeres refieren que no se pueden separar de su hijo porque sienten que el propio niño no lo tolera.

Hay otras madres que dicen que a pesar de tener una relación de mucha cercanía con el niño, tienen muchos conflictos con él.

Un grupo considerable de mujeres siente que la razón por la que tiene una relación tan estrecha con el niño es por haberlo amamantado por un tiempo prolongado.

Con cierta frecuencia la relación entre la madre y el niño es tan estrecha, que pasa a ser una fuerte razón por la que a ellas les cuesta llevar a su hijo al jardín infantil, señalando que no pueden separarse de ellos, incluso cuando al niño no le resulta tan difícil hacerlo. Aparecen, además, comentarios como la necesidad de “posesión” de los niños de parte de ellas.

“Es que mi hijo yo no lo puse en el jardín tampoco y cuando entró al colegio me costó un mundo, o sea yo quería estar toda la mañana ahí cuando estuvo en el colegio y él me decía mamá déjame no más si estoy bien y yo ahí y la tía”. (F7, madres niños 2-4 años).

Otro tema relevante es que la mayoría de las madres tiene dificultades para darle instrucciones y ponerle límites al niño. También se aprecia que algunas tratan de hacerlo, pero finalmente no logran hacerlos cumplir.

Entre las causas que las madres señalan para explicar dicha dificultad aparece:

- que a ellas les da mucha pena ponerle límites y retar al niño.
- la ausencia de una figura paterna.
- su propia experiencia infantil, en la que sintieron que las retaron mucho y que eso fue muy doloroso.

Un tema particular en el que algunas madres tienen dificultades para ponerles límites a sus hijos es en relación a hacerlos dormir separados de ellas. Muchas señalan que les gusta que duerman con ellas, ya que lo asocian a mantener una relación de mayor cercanía. Dentro del grupo de embarazadas adolescentes, se vio que tienen la expectativa de que el niño duerma con ellas hasta los dos años o más.

La gran mayoría de las madres señala que su principal fuente de aprendizaje sobre cómo criar y educar a un niño ha sido su propia experiencia. Se observa que ellas sienten que en muchos aspectos han criado a sus hijos tal como las criaron a ellas. Sin embargo, algunas madres sienten que han tratado de diferenciar ese estilo de crianza respecto del que ellas recibieron.

Entre las mujeres que participan en el Programa Chile Solidario, se observó que una de sus grandes preocupaciones es no repetir las pautas de maltrato que ellas vivieron durante su infancia.

Por otra parte, las embarazadas adolescentes que refieren sentirse más preparadas para cuidar a sus hijos, lo asocian principalmente a que las había tocado ayudar en la crianza de otros niños dentro de sus familias.

Período de amamantamiento

El amamantamiento es positivamente valorado y juega un rol muy importante para la gran mayoría de las madres. Ellas sienten que éste período les permite tener una cercanía especial con el niño.

“Genial, yo encuentro que es la etapa más maravillosa, incluso es como lo más importante entre mamá e hijo, es como una cercanía muy especial. Me encantaba darle a mi niño, Es súper lindo”. (F12, madres programa Chile Solidario).

Sin embargo, hay un grupo pequeño que refiere que la etapa de amamantamiento fue difícil. Algunas incluso señalan que experimentaron sentimientos agresivos hacia el bebé.

“A mi todo lo contrario, o sea de la niña más chica, yo le tuve que dejar de dar pecho a los dos meses, porque cuando ella me mamaba me daban ganas de tirarla, entonces no podía, tuve que, yo le hable a la matrona, me dijo que eso se me iba a pasar pero yo lo veía que era cada día peor, entonces yo dije antes de hacerle daño a ella, mejor no le doy más pecho, entonces yo le empecé a darle nan y empecé a llevarla al consultorio y yo decía que le daba pecho, pero yo se lo tuve que quitar porque para mí era terrible, yo le estaba dando de mamar y era una cosa que yo no la podía soportar, no podía dejar que ella me chupara el pecho porque sentía como que cuando ella estaba mamando, sentía una cosa tan grande, puras ganas de pegarle (F12, madres Sistema Chile Solidario).

También se pudo ver que hay madres que le siguen dando pecho al niño, a pesar de que esto les resulta muy doloroso. Algunas dicen que se sienten culpables por no querer seguir amamantando a sus hijos, debido a que otras personas de la familia las tildan de "malas madres" por ello.

“Algunos me dicen que soy mala madre, métele la tetita, mira como llora, pero es que es una la que sufre y ellos ... también.” (F8, Madres niños 0-2 años).

Se pudo observar que las madres perciben que el amamantamiento tiene una serie de beneficios, entre los que destaca el lograr que el niño se apegue más a ella y que se establezca un contacto especial entre ambos. Otro beneficio es la posibilidad de transmitir defensas al niño, lo que los haría más sanos.

Sin embargo, también hay un grupo que piensa que existen riesgos asociados a la lactancia materna, entre los que incluyen la posibilidad de transmitir enfermedades al niño a través de la leche.

Respecto al sistema que las madres usan para amamantar a sus hijos, se pudo ver que la mayoría de ellas prefiere la libre demanda, por sobre el tener horarios fijos. Sin embargo, algunas de las adolescentes embarazadas señalaron que si bien les gustaría usar la libre demanda, temen que el niño sea muy poco demandante y que, por lo tanto, se desnutra.

En general, se vio que muchas de las adolescentes embarazadas se sienten ansiosas frente a no saber si van a poder amamantar bien al niño. Ellas sienten que en el consultorio no les han entregado suficiente información respecto a cómo hacerlo. Por su parte, las mujeres del Programa Chile Solidario señalaron que en el consultorio sí les dieron información sobre este tema.

En cuanto a la duración del período de amamantamiento, se pudo observar que la mayor parte de las madres piensa que es bueno darles pecho durante bastante tiempo. Algunas lo hacen hasta que el niño tiene dos, tres e incluso cuatro años.

“La Ailine es la que tiene 4; ella todavía me busca y me mama, ese calorcito rico, eso, yo todavía no lo pierdo con ella.” (F3, madres niños 2-4 años)

Las principales razones que llevan a las mujeres a querer dejar de amamantar al niño tienen que ver con que piensan que hay una edad en que la leche materna ya no los alimenta y también con el hecho de que ellas sienten mucho dolor.

A pesar de lo anterior, se pudo apreciar que algunas madres siguen dándole pecho al niño por más tiempo del que desearían, porque sienten que es algo muy valorado por sus familiares y, sobretudo, porque no saben cómo hacer para quitárselos. Algunas mujeres refieren haber usado técnicas como echarse café u otras sustancias en las mamas, de manera de que el niño rechace el pecho.

“Yo me eche ají, me frote ajeno que es amargo” (F12, madres Sistema Chile Solidario).

Se vio que algunas madres piensan que lo ideal es darle pecho al niño hasta los seis meses, sin embargo, igual deciden seguir haciéndolo hasta que son mucho más grandes.

“Se dice que hasta los seis meses hay que darle pecho a un niño, porque ya después la leche te complica, a mi hijo mayor le di hasta los 3 años y tanto” (F9, madres niños 0-2 años).

Por otro lado, se observó que varias madres sienten que han recibido información contradictoria por parte de distintas fuentes, sobre cómo debe ser la alimentación adecuada de una mujer que está amamantando.

Información y apoyos en la crianza

La mayor parte de las madres siente que cuenta con personas de confianza con quien dejar al niño en situaciones en que lo requiere. En la gran mayoría de los casos esta persona es algún miembro de la familia, siendo su propia madre la persona a quien más recurren y con la que se sienten más tranquila de dejar al niño. La principal razón por la que explican eso, es por sentir

que saben cómo ellas mismas fueron criadas, lo que las hace pensar que sus hijos van a estar bien cuidados.

“La dejo con mi mamá, porque yo sé que en ninguna parte va a estar mejor que con ella porque a sí como se dedicó a mí, está pendiente de todas las cosas que yo puedo hacer, así que voy a poder estar tranquila po’, o sea, no dejo al niño en otro lado” (F4, madres niños 2-4 años).

Otras señalan que pueden dejarlo con la suegra, otro hijo (generalmente mujer) o alguna hermana. El padre del niño es mencionado en pocas ocasiones e incluso algunas mujeres señalan que no confían en él.

Se pudo apreciar que existe una gran desconfianza hacia cualquier persona externa a la familia para que cuide al niño. Esto lleva a que algunas madres opten por que los hijos mayores falten al colegio cuando tienen que salir y no hay otro familiar que pueda quedarse a cargo del niño.

“No, yo no, prefiero que mi hija falte al colegio y se quede con mi hija, en la casa” (F3, madres niños 2-4 años).

Algunas madres sienten que no cuentan con personas de confianza con quien dejar al niño, lo que las hace sentirse solas y poco apoyadas. En algunos casos eso las lleva a tener que pagar a alguien para que lo cuide, pero esa alternativa no las deja tranquilas, ya que les cuesta confiar.

Al seleccionar a esa persona, le dan gran importancia a que viva sola, ya que piensan que eso disminuye las posibilidades de que haya otros que puedan maltratar al niño.

En cuanto a la posibilidad de pedirle a alguna vecina que cuide al niño, prácticamente todas las madres coinciden en que no estarían dispuestas a hacerlo.

“Pero con una vecina no los dejaría, en realidad tengo vecinas que converso pero prefiero pegarme el pique donde mi suegra” (F7, madres niños 2- 4 años).

Por otra parte, en cuanto a cuan apoyadas se sienten las mujeres en la crianza del niño, se pudo apreciar que una gran parte de ellas siente que su propia madre las ayuda a criarlo. En general, esto lo asocian a que muchas de ellas viven con sus madres o mantienen un contacto muy estrecho con ellas. Las principales formas en que sienten que las apoyan es a través de ayuda económica, cuidar al niño cuando tienen que salir y darles información sobre distintos aspectos del desarrollo.

“Mi mamá ve a mis niños, ellas los ve y ella me enseñó a tener horario en cuanto a las comidas, y lo que tienen que hacer cada uno de ellos” (F12, madres Sistema Chile Solidario).

A pesar de que a la mayoría le gusta contar con el apoyo de la abuela, se vio que hay un grupo considerable que teme que ésta termine desplazándola en su rol de madre. También les preocupa que las desautoricen o que los mal críen, ya que sienten que les cuesta mucho pedirles que no lo hagan.

“Como que los mal enseñan, el fin de semana todo los funde, la casa esta patas para arriba, patas para abajo y ella, pero déjalos si son chicos, él es guagua y no sabe” (F2, madres niños 0-2 años)

Muchas señalan que el padre del niño se involucra muy poco en la crianza y que están excesivamente dedicados al trabajo. Otro grupo indica que son ellas mismas las que lo marginan porque sienten que los niños les “pertenecen” a ellas. Hay otras que han tenido que tratar de involucrar al padre del niño a hacerse cargo de algunos aspectos de su crianza.

“No, yo lo enseñé a ser papá. Cuando la Ailine nació, un día le dije, múdala po’, ¿mudarla cómo? No po’, por qué, seguro que la guagua la hice yo sola, le dije yo, tú soy el papá, tú

también tenís que, ah, me dijo, yo no sé, te enseñó y él ahí empezó a aprender” (F3, madres niños 2-4 años).

Se vio que en algunos casos, principalmente entre las madres del Programa Chile Solidario, es la hija mayor la encargada de ayudar a la madre en la crianza de los más pequeños. Esto es considerado por ellas como algo positivo y adecuado.

Por otro lado, si bien algunas madres sienten que saben sobre el desarrollo de los niños, la gran mayoría señala que le gustaría tener más información. Lo que ellas conocen es a partir del consultorio, de sus propias redes cercanas (familiares o amigas) y de la comparación que hacen con los otros hermanos.

Se pudo apreciar que, en general, no se muestran satisfechas en cuanto a la información que reciben del consultorio. Sin embargo, las madres del Programa Chile Solidario sí señalan estar conformes. Ellas sostienen que en el consultorio sí les entregan información respecto a la alimentación, desarrollo y cuidados médicos del bebé, y algunas indican que a veces tienen salas especiales para los niños que no van al jardín y que incluso hacen charlas.

“Yo lo llevo al control sano, a la que es enfermera, les pongo sus vacunas, como sale a los seis años en el control, me gusta porque lo miden, le ven su estatura, le revisan a las niñas su vagina, le miran por encima, testículos, su pene, todas esas cosas, que uno de repente no sabe, de repente el niño tiene una enfermedad, esa del frenillo que se le pone al niño, uno no sabe hasta que lo lleva al control, entonces les enseña cosas, me gusta” (F12, madres Sistema Chile Solidario).

Sin embargo, estas mujeres perciben que no existe apoyo gráfico (manuales, afiches, videos), lo que consideran que sí sería importante. Indican que, a veces, el personal es poco atento.

Otro importante grupo de madres opina que en el consultorio sólo realizan los controles, otorgan recetas, pero no dan mayores explicaciones, y además se muestran muy disconformes con el trato del personal.

“En el consultorio no dan información, solo te dicen cuando tú lo llevai que están enfermos o resfriados te explican pero no te explican como te debieran explicar la enfermedad que tiene tu hijo, si tu lo llevai, sabe que mi hijo tiene moquitos, ah ya, tiene que darle esto, pero que es lo que tiene, a que se debe, por que, y no te explican nada, pero por que viene ese resfriado o por que, mi hijo tenía el otro día unas pelotitas aquí, a que viene, no que es debilidad, pero ¿por que?, ¿Que tiene que comer?, ¿Que le pasa?, claro, como que no te dan muy buena información en el consultorio,” (F9, madres niños 0-2 años).

Algunas perciben que sí ha habido una mejora entre la información que recibieron del consultorio sobre sus hijos más grandes y la que están recibiendo actualmente. Ellas muestran una fuerte valoración respecto a recibir información relacionada con el nivel del desarrollo en que se encuentra su hijo.

Otras señalan que se les entregó cierta información cuando los niños eran más pequeños, principalmente a través de libros. Sin embargo, sienten que cuando ellos son un poco más grandes ya no se les da e indican que les hace falta.

Un grupo de adolescentes embarazadas tienen expectativas favorables respecto a la información que creen que les brindarán en el consultorio. Señalan que les han dicho cómo estimular al bebé (cantándoles, hablándoles). Sin embargo, otras sienten que no es una fuente a la que podrían recurrir para obtener información, principalmente porque perciben que el trato de enfermeras y matronas es malo.

Algunas madres señalan que hay diferencias en cuanto a la atención médica que se entrega en los consultorios y aquella que se da en lugares particulares.

“Como que no te dan muy buena información en el consultorio, pero particular es obvio que te van a dar una buena información, te muestran video y todo” (F9, madres niños 0-2 años).

Se pudo apreciar que muchas madres obtienen información del desarrollo a partir de sus redes, principalmente a través de:

- libros sobre el tema que les han regalado familiares.
- consejos de la abuela materna.
- conversaciones con otras madres.
- personas cercanas más capacitadas.

También obtienen información del desarrollo de sus hijos, comparando a los más pequeños con los mayores. Algunas sienten que el haber criado a otros hijos antes les permite sentirse más tranquilas en relación al más pequeño. Sin embargo, a veces el comparar a los hermanos dificulta la relación de la madre con el niño, ya que ella espera del menor el mismo comportamiento que el del más grande.

En general, se aprecia inquietud por parte de las madres por saber más acerca del desarrollo y estimulación del niño.

“Yo igual, yo leo, voy a internet y me meto a esos sitios de bebe, trato de ir a todas partes donde estén de bebe, así de la edad de mi hija, es que la crianza de antes no es igual que la de ahora.” (F1, madres niños 0-2 años).

Algunas madres embarazadas señalan que no saben nada sobre desarrollo del bebé, lo cual relacionan al hecho de que ellas no deseaban tener un hijo

“Yo no sé nada..., los primeros meses. No, nunca me relacioné con los niños, por el hecho de que yo decía, ah no, nunca voy a tener guagua, entonces pa que me interesan esas cosas a mí po. Y no me imagino, o sea, que va a hacer, me siento tan extraña cuando me diga mamá, no sé.” (F10, madres embarazadas).

Contacto del niño con los espacios públicos

En términos generales se pudo apreciar que la mayoría de las madres refiere que hace poco o ningún uso de los espacios públicos, como plazas y parques, para llevar a sus niños menores de 4 años. También dicen que no los dejan salir a la calle. Dentro de las principales razones que las llevan a preferir que el niño esté en la casa son:

- el ver los espacios públicos como una potencial fuente de peligros para el niño
- la posibilidad de que los niños peleen con los hijos de los vecinos.
- el ser sobreprotectoras.
- el que puedan aprender conductas y actitudes que para ellas son negativas
- el frío que hace en el invierno.

Hay algunas que piensan que es importante que el niño salga de la casa para que pueda desarrollar habilidades sociales.

Se pudo observar que las madres que reportan un mayor uso de los espacios comunitarios son las que participan del Programa Chile Solidario.

Vivencia del embarazo

Percepción del embarazo

Las participantes se refieren a sus embarazos en términos distintos. Algunas señalan que ésta ha sido una etapa agradable, que han podido disfrutar; mientras que otras señalan que ha sido una experiencia difícil en sus vidas.

Por una parte, cabe mencionar que hay diversos factores que las mujeres asocian a una buena experiencia durante el embarazo; entre ellos destaca el contar con el apoyo de familiares y seres queridos (principalmente de su propia madre), haber tenido el apoyo de la pareja, no haber presentado mayores complicaciones médicas o síntomas físicos y el sentirse estables anímicamente.

En el caso de la mayoría de las adolescentes embarazadas, sus propias madres son quienes más las apoyan. Además ellas asumen fuertemente el rol de cuidarlas, diciéndoles todo lo que deben y no deben hacer. Si bien algunas sienten esto como un apoyo, hay otras que lo sienten como muy intrusivo, lo que les molesta bastante.

También se aprecia entre las adolescentes, a diferencia de otros grupos, que muchas de ellas tratan de mantener al padre del bebé al margen del embarazo, a pesar de que ellos quieren participar. Señalan que prefieren contar con la compañía y cuidados de sus propias madres o hermanas. Otras refieren que el padre sí participa, pero que eso las hace sentir agobiadas y que les molesta que ellos estén presentes en los controles médicos.

Otra fuente de apoyo, en el caso de algunas adolescentes embarazadas, es el que obtienen a través de centros para madres adolescentes en su población, lo que ha sido una muy buena experiencia, ya que pueden recibir contención emocional y aprender sobre el embarazo y crianza del niño.

Por otra parte, hay un alto número de mujeres que se refiere al embarazo como una experiencia difícil. Esto lo relacionan principalmente a:

- ausencia de apoyo por parte de la familia
- haber vivido situaciones muy difíciles en sus familias cuando contaron que estaban embarazadas (haber sido víctimas de violencia y expulsadas del hogar).
- problemas con la pareja.
- no haber querido tener un bebé.
- dificultades en el plano laboral (no ser aceptadas en diversos trabajos)

Por otra parte, entre muchas de las participantes aparece como relevante el tema de los cambios de ánimo que han experimentado durante el embarazo, lo que ha sido difícil para ellas. Señalan que se han sentido más sensibles e irritables.

Cabe destacar que gran parte de las mujeres con niños entre 0 y 2 años refiere haber experimentado sentimientos de tristeza durante el embarazo, sin embargo, sienten que esto no ha repercutido en su relación con el bebé. Ellas asocian estos sentimientos con una fuerte sensación de inadecuación en cuanto a su imagen corporal. Muchas señalan que se sentían gordas y feas, lo que a su vez las llevaba a sentirse inseguras en su relación de pareja.

“Igual quedé gorda, me miraba al espejo, me sentía fea, me sentía mal, entonces me deprimí, lloraba todos los días y si él salía y llegaba tarde del trabajo, pucha donde andabai, a lo mejor fuiste para otro lado, me sentía pésimo, mal, mal,” (F9, madres niños 0-2 años).

Además, dentro del grupo de las embarazadas adolescentes se aprecia una fuerte preocupación por el tema del vestuario, ya que sienten que no tienen ropa que les quede bien, lo que también contribuye a aumentar su sensación de inadecuación personal.

En cuanto a la actitud y responsabilidad de las madres en torno a los cuidados necesarios durante el embarazo, se pudo observar que la mayoría de las mujeres dice que asiste a todos los controles médicos. Sin embargo, se pudo apreciar que algunas mujeres tienen conductas alimenticias inadecuadas, a pesar de saber que éstas no son las óptimas para el desarrollo del bebé. En general, dicen que no se alimentan bien debido a las molestias que sienten. Sin embargo, señalan que esto las hace sentir pena y culpa por las posibles consecuencias que podría ocasionarle al niño.

Expectativas sobre su hijo y su relación con él

Se pudo observar que la gran mayoría de las madres embarazadas trata de establecer algún tipo de comunicación con el bebé. Las principales formas en que lo hacen es hablándoles, cantándoles, leyéndoles y poniéndoles música.

Sin embargo, se pudo apreciar que ellas no perciben que esto es importante para el desarrollo del niño. Se aprecia que algunas madres embarazadas piensan que los recién nacidos sólo duermen y comen.

“Todos durmiendo, bien, comen y duermen. Nada más po, después ya se van como viendo más, o sea, están más tiempo despiertos, eso es lo que veo como raro, que duerman tanto” (F10, madres embarazadas).

Se aprecia que ellas no logran imaginarse cómo será su rutina y su relación con el niño, no se plantean cómo interactuarán con él, ni cómo lo estimularán y educarán.

Algunas madres sí tienen expectativas en cuanto a qué es lo que va a significar este niño para ellas. Sienten que el hijo que está por nacer va a ser “el” sentido de su vida y que gracias a él ya nunca más van a estar solas.

“Aparte que una ya no va a estar sola en la vida, va a tener una razón de vivir, alguien por qué luchar, porque yo encuentro que uno al estar sola, o sea, si trabaja, para quién po. Entonces ahora no, porque sabemos que tenemos que salir adelante, superarnos como persona, crecer a la vez por la personita que te va a necesitar toda la vida.” (F 10, madres embarazadas).

Por otra parte se pudo observar que existe entre las madres la idea de que el estado anímico que predomine en ellas durante el embarazo, determinará, en gran parte, la forma de ser del niño.

“A mí me han dicho que como es una en él embarazo, si uno llora la guagua va a ser llorona, si uno es enojona, va a ser enojona, si uno es floja va a ser floja. Es como súper, a los nueve meses como a va a salir tu guagua igual.” (F11, embarazadas adolescentes).

Algunas madres tienen expectativas muy exigentes respecto a cómo les gustaría desempeñar su rol de madres, frente a lo cual no se permiten cometer errores en la relación con el niño.

Por otro lado, para algunas madres el tener un hijo supone la percepción de que la pareja pase a un segundo plano.

También se pudo apreciar que en muchos casos el embarazo fue no programado. Es así como se hace más difícil para ellas aceptar las implicancias para su vida que supone tener un bebé, ya que perciben que sus proyectos personales se hacen inviables.

“Ya nunca más voy a poder vivir sola, porque ese era como mi sueño así, terminar de estudiar, seguir estudiando digamos y tener mi casa sola. Pero ahora ya no po, ya no se puede, cachai, y es todo diferente.” (F 10, madres embarazadas).

En el caso de las madres adolescentes, aparece la dificultad de aceptar el dejar de vivir las experiencias que definen como propias de su etapa de desarrollo, tales como el estudiar y salir con las amistades

Temores en relación al embarazo

Se pudo observar que, en general, el principal temor de las madres en cuanto al embarazo es el parto.

“Lo que si me asustaba, porque yo hablaba con puras señoras, cuando vayas a tenerla vai a sufrir y te va a doler y te van a poner puntos, pero eso era como lo que más me asustaba cuando estaba embarazada”.(F8, madres niños 0-2 años).

Otras preocupaciones que refieren las madres frente al embarazo son:

- el hacerle daño al bebé con ciertas posturas.
- el que el bebé no se mueva por mucho rato o que se mueva mucho, frente a lo cuál no saben cómo reaccionar, lo que las lleva, a veces, incluso a pegarle a su estómago

Temores de las embarazadas en relación a la crianza

En cuanto a la crianza, con frecuencia, las madres embarazadas refieren que les preocupa

- no tener paciencia con su hijo cuando éste nazca.
- no saber cómo tomarlos en brazos o manipularlos, por verlos demasiado frágiles.
- no saber dónde hacer dormir al niño, ya que algunas quieren hacerlo dormir con ella, pero temen aplastarlo.
- no saber cómo criarlo
- no poder tener espacios propios cuando nazca el bebé.

Embarazadas y trabajo

Se observa en las madres embarazadas un mayor deseo de trabajar después de tener al bebé, respecto de las que ya han tenido hijos. Algunas quieren hacerlo cuando el hijo sea aún muy pequeño.

“Yo voy a trabajar, porque, yo digo, teniendo dos meses mi guagüita yo pienso trabajar.” (F 10, madres embarazadas).

Se aprecia que muchas de ellas se ponen metas muy exigentes, ya que quieren trabajar, estudiar y además no dejar al niño solo.

“Pienso los primeros meses estar con él, pero ya en Marzo del otro año quiero ponerme a estudiar, quiero en Marzo, entrar a estudiar pedagogía. En Marzo yo quiero ponerme a estudiar y obviamente voy a tener que trabajar en el día, estudiar en la tarde. Ya cuando la guagua tenga cinco meses pienso que va a ser un caos total mi vida. Entre guagua, trabajo y estudio, pero pienso, no lo voy a dejar, voy a arreglármelas pa hacerlo todo y todo bien, porque no quiero dejar de estudiar, obviamente si quiero estudiar tengo que trabajar y..., puro trabajar.” (F 10, madres embarazadas).

Las embarazadas adolescentes refieren que quieren terminar sus estudios después del nacimiento del bebé. En general, piensan que van a poder hacerlo ya que cuentan con que sus propias madres cuiden al niño.

A pesar de que a la mayoría de las madres les gustaría poder trabajar, sí hay ciertos aspectos que les hacen más difícil dicha posibilidad, entre los que destaca el tema del amamantamiento y el tener que dejar solo al niño.

Actitud y opinión de las madres frente al trabajo

Se pudo apreciar que frente al tema del trabajo existen dos actitudes o posturas por parte de las madres. Por un lado hay un grupo que se siente contenta de poder trabajar, mientras que hay otras que refieren sentirse muy cansadas y con poco tiempo para dedicarle al niño, lo que las lleva a tener sentimientos de culpa.

“Pero igual siento que es poco lo que yo le entrego, y me gustaría más pero el cansancio de repente, traerse de repente, yo, pegas a la casa, eso como que igual me quita tiempo. Y el fin de semana trato de dárselo a él, pero siempre siento que es poco lo que le entrego.” (F8, madres entre 0-2 años).

Se aprecia que un grupo considerable de mujeres que trabajan quisieran poder estar más tiempo con el niño, por lo que una vez que llegan a sus casas se dedican a estar con él.

Varias madres que trabajan sienten que preferirían no hacerlo ya que les resulta muy difícil separarse del niño. Dicen, por lo general, que están muy nerviosas por llegar luego a verlos y que sienten que se pierden cosas importantes del crecimiento y desarrollo del niño. Sin embargo, señalan que en sus casos prima la urgencia económica. Algunas de ellas sostienen que después de un tiempo logran acostumbrarse.

“Es que cuesta mucho separarse de los hijos, porque cuando yo recién empecé a trabajar era como desesperada por llegar a la casa...a veces uno se exagera más de lo que...ponte tú, yo salía llegaba del trabajo y al tiro - y como estoy y qué comiste -...porque si yo pudiera feliz me quedaría todos los días con ella, porque a veces te perdi’ cosas, las mamás que trabajan así toda la semana, se pierden cosas de los hijos. (F5, madres niños 2-4 años).

Por otra parte, dentro de las mujeres que no trabajan hay muchas que lo atribuyen a que no han encontrado empleo. Esto es aún mayor entre las participantes del Programa Chile Solidario, quienes sienten que el no haber terminado la educación media les imposibilita conseguir empleo.

Otra razón por la que algunas mujeres dicen que no trabajan es porque sienten que no tienen con quien dejar al niño, ya que las alternativas de atención infantil que conocen no les dan confianza. Se pudo apreciar que este grupo de madres muestran mayor desconfianza hacia los jardines y salas cunas, con respecto a las que sí trabajan.

Entre las madres de niños entre 0 y 2 años aparece una dificultad aún mayor para trabajar, porque sienten que el niño es todavía muy pequeño y que, por eso, va a tener más dificultades para separarse de ella.

“Me preocupa el día que yo tenga que trabajar, cuánto va a sufrir y nadie le va a aguantar las mañan que yo le aguanto, nadie lo va a tratar como yo lo trato. Eso me da miedo, tener que, porque quiero trabajar y no puedo, porque no se desprende de al lado mío.” (F8, madres niños entre 0-2 años).

Las mujeres que tienen niños entre 2 y 4 años refieren que las principales causas por las que no trabajan son porque el marido no las deja, porque las jornadas laborales son muy largas, porque no tienen un lugar de confianza donde dejar al niño o porque sienten que no tienen la necesidad de hacerlo.

Algunas madres que no trabajan dicen que se sienten muy mal por el hecho de no poder darle a su hijo las cosas que ellos piden.

El tema de contar con alguna alternativa confiable donde poder dejar al niño para salir a trabajar aparece como una gran necesidad para muchas madres, principalmente entre las que tienen hijos entre 2 y 4 años.

“No puedo trabajar así porque no tengo quien me cuide los niños, es que yo no vivo con mi mamá cerca, no tengo, ellos trabajan, mis suegra también, entonces no hay quien me cuide los niños y eso, si yo tuviera alguien que me los cuidara yo estaría trabajando y sería todo mejor pero no puedo” (F7, madres niños 2-4 años).

Visión y acceso a las distintas alternativas de atención infantil

Alternativas Informales

Se pudo apreciar que, en general, existe poco conocimiento respecto a las alternativas informales de atención infantil, ya sea madres cuidadoras o jardines comunitarios. Algunas refieren que saben sobre mujeres que en forma no organizada y sin tener ningún tipo de capacitación, cuida a algún niño en su casa.

La mayor parte de las participantes dice que no llevaría al niño donde una madre cuidadora, principalmente porque no confiarían en que una persona desconocida estuviera a cargo de su hijo. Además señalan que tendrían susto de otras personas que puedan vivir en esa casa.

“Yo no lo haría por la desconfianza, no por la persona que me va a cuidar al niño, si no al contorno de la persona que me lo va a cuidar, porque nunca es la persona sino que siempre es otra, el papá, el marido, por eso no lo haría” (F6, madres Sistema Chile Solidario).

Muchas madres no confían en las mujeres guardadoras ya que creen que ellas siempre van a atender antes y a privilegiar a su propio hijo, dejando de lado a los otros niños.

“No, porque sabe que si la persona esta cuidando los niños de ella y los niños ajenos, obvio que va a tirar por sus hijos, entiende, mi hijo va a llegar con un juguete igual al del niño de ella..., oye pásamelo pa acá porque es de ni niño, pero tu llegai, ay no po hijo pásaselo al niño (F9, madres niños 0- 2años).

Algo similar ocurre respecto a los jardines comunitarios

“Sí, no me gusta mucho, porque a veces, por ejemplo, en los jardines comunitarios trabajan los mismos apoderados y a veces tienen como diferencias con los otros niños a los propios de él, por ejemplo, a mí me cuidaba una vecina, a mí me trataba muy mal, entonces y a su hija la cuidaba también y a nosotras, y a su hija era todo, por ejemplo, mi mamá le dejaba plata para que nos diera a nosotras, las colaciones y todo eso y ella se lo gastaba todo en su hija y a nosotros nos dejaba sin nada, nos pegaba a nosotras por cosas que hacía su hija. (F1, madres niños 0-2 años).

Otras razones por las que las madres no llevarían a sus hijos donde mujeres cuidadoras es porque no sabrían qué es lo que el niño hace durante el día, ni cómo es el espacio y los materiales con que contaría. También piensan que no se cumplirían normas mínimas de seguridad, principalmente respecto a infraestructura y alimentación.

“Lo mismo de la cocina en el jardín le tienen especialmente como una sala distinta de cocina, en una casa a lo mejor la cocina va a estar a un lado...la tetera, se pueden quemar, los mismos enchufes”. (F5, madres niños 2-4 años)

El que una mujer cuidadora tuviera a su cargo a varios niños sería otra razón que las haría no llevar a su hijo, ya que opinan que una sola persona no puede estar pendiente de las necesidades de todos.

“Es que sería una persona pa tantos, tampoco me daría confianza., porque no le brindaría todo lo que necesita mi hija, porque estaría una sola persona con cinco o seis niños” (F8, madres niños 0-2 años).

Varias madres señalan que no estarían dispuestas a pagar por llevar al niño a alguna instancia de atención informal, ya que preferirían utilizar ese mismo dinero en pagarle a algún familiar para que lo cuide.

Solo algunas madres del Programa Chile Solidario dijeron que sí estarían dispuestas a llevar a su hijo donde alguna mujer cuidadora, siempre y cuando la conocieran y sintieran que ella puede cuidarlo bien. También recalcan la importancia de tener buenas referencias respecto a ella.

Salas Cunas

Se pudo apreciar que la gran mayoría de las madres de niños entre 0 y 2 años, no lleva a su hijo a la sala cuna, lo cual se debe a diversas razones.

Por un lado, manifiestan que existen pocas salas cunas. Varias madres, especialmente aquellas del Programa Chile Solidario, señalan que les gustaría que hubiesen más.

“Donde vivo, ya no hay sala cuna, puros jardines de dos años en adelante y con lo, que los niños tienen que controlar esfínteres y no tomar mamadera” (F12, madres Sistema Chile Solidario)

Además indican que hay pocas vacantes y que es difícil la admisión, ya que refieren que sólo entran las madres que más lo necesitan.

“He buscado otros jardines, pero pa la sala cuna sobretodo dan tan pocos cupos y se lo dan justo a las mamás más, que necesitan más, a veces ni siquiera estudian los casos de uno, no, prefiero no. Ni estoy buscando porque no voy a encontrar”. (F8, madres niños 0-2 años)

Por otra parte, muchas madres refieren que ellas no han tenido la necesidad de enviar a su hijo a la sala cuna. Otras dicen que no los llevan porque han tenido malas experiencias anteriores, relacionadas con que no les cambian los pañales, se resfrían e incluso que les han pegado.

“Lo llevé una semana y después pedí que me dieran solamente el trabajo del fin de semana porque yo no me iba tranquila, una porque mis demás compañeras, que también los llevaban a la sala cuna a sus niños, me decían que a ellos no les respetaban la mamadera que era de ella pasaba por todos los niños. Sus pañales no los usaba ella, los usaba cualquier otro niño menos ella. La ropa de cama también, entonces eso no me dio confianza y prefería trabajar menos pero estar más segura con ella en la casa” (F8, madres niños 0-2 años).

Se vio que una gran cantidad de mujeres no confían en las salas cunas, y prefieren dejar a sus hijos con sus madres

“Yo no tengo para que tomarme esa molestia, porque a mi hijo lo cuida mi mamá, y no lo pondría porque las cosas que yo también he escuchado, eso lo que tu dijiste, no sé po, ... cosas o que les cambien las mamaderas, me da miedo o que le hagan algo.” (F8, madres niños 0-2 años).

La gran mayoría de las embarazadas adolescentes refieren que no llevarían a los niños a las salas cunas ya que prefieren que alguien los cuide en la casa (ya sea ellas misma o sus madres). Señalan que han conversado el tema con sus pareja y que, en general, ellos no quieren que los lleven, ya que prefieren que ellas se dediquen cuidar al niño, sobretodo cuando son muy pequeños. Muchas refieren que sus propias madres no las dejarían enviarlo a la sala cuna, frente a lo cual ellas adoptan una actitud sumisa.

Por otra parte, algunas madres sí señalan haber tenido buenas experiencias con las salas cunas, especialmente las del Programa Chile Solidario.

“Yo la sala cuna sí, buena, yo con mis tres hijos mayores, yo de sala cuna para adelante, se preocupan harto, por lo menos el jardín que iban ellos, unas tías excelentes, preocupadas de todo, no sé, yo tuve buena experiencia con todos,” (F6, madres Sistema Chile Solidario).

Algunas madres refieren que estarían dispuestas a pagar por la sala cuna para que ésta fuera de mejor calidad, lo cual relacionan con más seguridad y más parvularias por niños.

Jardines Infantiles: Asistencia del niño

Se pudo apreciar que aproximadamente la mitad de las madres de niños entre 2 y 4 años lleva a su hijo al jardín infantil, mientras que la otra mitad no lo hace. Sin embargo, dentro de las mujeres del Programa Chile Solidario hay una mayor cantidad que sí lo lleva. Las embarazadas adolescentes y no adolescentes refieren que, en general sí estarían dispuestas a enviar a su hijo mayor de 2 o 3 años al jardín.

Dentro de las razones que las madres mencionan para llevar a los niños, aparece el que en la casa se aburren, mientras que en el jardín pueden aprender cosas nuevas.

También piensan que el jardín ayuda a los niños a aprender a hacer algunas cosas por sí solos y a desarrollar su independencia y autonomía.

“Ahora ya como va al jardín está como más apartada de mí, y ahora eso yo pienso que ha sido un adelanto para ella, para mí, tiempo para, porque me sentía como muy apretada, muy ahogada y ahora ya poco a poco estoy, me estoy separando de ella.” (F5, madres niños 2-4 años)

Además piensan que el jardín ayuda a los niños a socializar, a aprender a compartir y a considerar las necesidades de los otros y a respetar normas y reglas.

“Yo pienso que tienen que aprender a socializar, a saber que hay más gente alrededor, que no son ellos el eje el centro de la tierra, de la vida, que hay más personas, que tienen que respetar, no sé po’, conocer el medio ambiente, respetar normas, reglas, todo eso.” (F3, madres niños 2-4 años).

Hay madres que sienten que el llevar al niño al jardín les hace más fácil el posterior ingreso y adaptación al colegio.

Entre aquéllas que no llevan a sus hijos al jardín infantil, una de las principales causas mencionadas es el que no confían en dichas instituciones y que sienten miedo de lo que les podría ocurrir. Esta desconfianza se observa mayormente entre las madres que no trabajan. Algunas perciben que a sus hijos les gustaría asistir al jardín, sobretodo por la posibilidad de interactuar con otros niños, sin embargo, ellas no los llevan por su propio temor a que les pase algo.

Hay un grupo considerable de madres, principalmente dentro del grupo con hijos entre 0 y 2 años, que no enviaría al niño porque consideran que es muy pequeño aún, principalmente cuando él todavía no ha aprendido a controlar esfínteres o a hablar.

“Yo nunca mandarí a mi hija al jardín, sea una sala cuna o jardín, mientras ella no pueda hablar, comunicar lo que a ella le puede estar pasando (F7, madres niños 2-4 años).

También mencionan el que los niños son demasiado “regalones”, por lo que creen que les resultará muy difícil separarse de ellas y que lloraran mucho.

“Yo tampoco sé, si sería capaz de mandar al Alexander al jardín, ahí topo. Es demasiado regalón, Porque es demasiado fundido.” (F3, madres niños 2- 4 años).

Algunas sienten que la etapa escolar es demasiado larga como para prolongarla aún más, mientras que otras prefieren que el niño se quede en la casa para poder estar más tiempo con él y “disfrutarlo”.

“Yo no lo quería mandar por ser de la idea de que a los hijos cuando chicos hay que disfrutarlos al máximo porque después crecen y ellos ya no quieren (F3, madres niños 2- 4 años).

Varias refieren que no lo llevan, a pesar de que a ellas les gustaría hacerlo, porque él no quiere ir. Otras mencionan el hecho de que asistió por un breve período y nunca se acostumbró. Hay un pequeño grupo que señala que el esposo no les permite llevar al niño al jardín, otras no lo llevan porque piensan que su hijo tiene muchos problemas de salud y otras temen que el que no se vaya a alimentar adecuadamente.

Otras causas por las que algunas madres dicen que no envían a sus hijos, se relacionan con las características de los jardines. Algunas señalan que les preocupa el hecho de que hay muy pocos adultos por número de niños.

Hay varias madres que refieren tener dificultades de acceso a los jardines, principalmente porque éstos quedan muy lejos de sus casas.

“Porque caminando con la lluvia se enferman y no hay como un jardín así como podría haber por cada pedazo de villa o de población un jardín así como para, porque a lo mejor ahí yo ya hubiese podido, pero ya dejarlo tan lejos, yo creo que es eso lo que me paso también, que no hay jardín cerca,” (F7, madres niños 2-4 años).

Algunas mujeres, especialmente las del Programa Chile Solidario, mencionan el hecho de que el barrio en que viven es peligroso, lo que las hace no querer sacar al niño.

Otras madres de sectores medio-bajo, señalan tener dificultades de acceso por el hecho de que la vía de ingreso a los jardines es a través de la medición del nivel de riesgo social de la familia, y en los casos en que dichos factores no son tan altos, los niños no son aceptados.

Experiencias con jardines infantiles

En general, la mayor parte de las madres que sí lleva a su hijo al jardín infantil refiere haber tenido buenas experiencias, las que asocian con que:

- el niño reciba un buen trato
- logre aprendizajes significativos
- esté mejor preparados para ingresar al colegio
- aprenda a socializar.
- el jardín muestre preocupación por el niño
- reciban una buena alimentación,
- haya preocupación por la higiene
- la infraestructura sea adecuada.

Si bien hay pocas madres que señalan haber tenido ellas mismas malas experiencias con jardines, hay un número considerable de ellas que relata que ha escuchado sobre malas experiencias de otros. Éstas provienen de lo que les cuentan familiares o amigos y principalmente de lo que han escuchado a través de los medios de comunicación.

“Porque hoy en día uno ve tanta cosa en la televisión que no es llegar y dejar tan confiadamente a un hijo en un lugar” (F3, grupos madres niños 2-4 años).

La mayor parte de las malas experiencias tiene que ver con casos en que los niños han sido víctimas de maltrato o abusos sexuales dentro de los jardines.

Pago por la atención

Se pudo apreciar que la mayor parte de las madres no paga por llevar al niño al jardín infantil, aunque sí realiza algún tipo de aporte mensual, ya sea a través de dinero, materiales o trabajo.

Esto, por lo general, les parece adecuado. Sin embargo, en varios casos de madres del Programa Chile Solidario, aparece el hecho de que ese aporte mensual les resulta muy difícil de costear. Ellas señalan que eso es algo que las complica mucho y que incluso las hace dejar de llevar al niño al jardín en los días que el aporte debe ser entregado.

Las mujeres que aportan al jardín con su propio trabajo, señalan que les parece algo muy positivo, porque supone un alivio en términos económicos y porque les permite sentirse más involucradas con el jardín y saber cómo éste funciona.

Por otra parte, se pudo observar que existe discrepancia entre las madres respecto a si prefieren un jardín particular o uno gratuito (municipales, de JUNJI o INTEGRA). Hay algunas que sienten que por el hecho de pagar se aseguran que sus hijos reciban una mejor atención y que dichos jardines les dan más confianza. Otras sostienen que eso no es así necesariamente y que no existen diferencias significativas entre ambos tipos de establecimientos.

Una de las razones por las que algunas madres prefieren los jardines particulares es porque piensan que en ellos hay una mayor cantidad de parvularias por número de niños, lo que haría que los niños recibieran una atención más personalizada.

Perfil profesional de las personas que trabajan en los jardines

Se pudo apreciar que existe cierta discrepancia respecto al perfil profesional y técnico que las madres prefieren que tengan las personas que van a estar a cargo de sus hijos. Hay un grupo de mujeres que prefiere que sean exclusivamente parvularias, ya que piensan que ellas saben mejor cómo enseñarles a los niños.

“Por algo existen parvularias, porque a ellas les enseñan para que ellas enseñen, o sea, tienen una forma de enseñar que nosotras las mamás no tenemos. (F3, madres niños 2-4 años).

Sin embargo, hay otro considerable grupo que prefiere que en los jardines también trabajen madres, ya que sienten que ellas se centran más en entregarle cariño y cuidar a los niños.

Se vio que la gran mayoría de las madres le asigna gran importancia al tema de la vocación para trabajar con niños. Ésta se reflejaría en el trato cariñoso y paciente que puedan brindarles.

“En el jardín, o sea, te da confianza porque se que es gente profesional, que trabaja en el jardín, que se, que tiene vocación, y se nota, eso se da, se da de presencia cuando la gente tiene vocación para tratar a los niños.” (F5, madres niños 2-4 años).

Algunas plantearon que sería conveniente que las parvularias fueran constantemente evaluadas, de manera de poder detectar si están muy sobrecargadas, ya que eso podría traducirse en malos tratos hacia los niños.

Aspectos deseados en una alternativa de atención infantil

La mayoría de las madres que no lleva a su hijo a ninguna instancia de cuidado infantil, indica que sí lo enviaría, si existiese una alternativa con ciertas características que a ellas las hicieran confiar. Sin embargo, otro pequeño grupo de madres, no lo enviaría aunque haya tal alternativa.

Las madres señalan como un aspecto muy importante para poder confiar, el que hayan pocos niños por parvularia (no más de 20) y el que les brinden atención y cariño.

“Atención y cariño, que no lo..., que no le griten, que los niños se sientan cómodos y que les guste y digan ah, voy a ir al jardín ... (F8, madres niños 0-2 años).

También es para ellas fundamental la educación y la preparación que reciben para el colegio.

“Lo más importante que sean independientes, que como que los capaciten como para cuando ellos entren al colegio, esa es la función principal de los jardines, o sea como prepararlos para el colegio para que ellos no leguen, tan que sé yo, despistados, que sepan compartir con sus compañeros, que sepan tener el hábito de estudiar porque eso igual es importante para los niños, o sea de chiquititos enseñarle a estudiar para que cuando sean más grandes les sea más fácil, tengan mayor concentración” (F12, madres Sistema Chile Solidario).

Señalan también como importante el que les enseñen a socializar, a compartir con los compañeros, a formar hábitos y el que hayan valores comunes entre la casa y el jardín

“Yo creo que todo es compartido, o sea los papás es lo mismo que con los profesores, o sea los papás con las profesoras o con las tías del jardín tienen que ser una sola, o sea tratar de inculcar valores, que sean los mismos de la casa, los de la tía” (F7, madres niños 2-4 años).

Valoran mucho la seguridad del jardín, en cuanto a que cuente con una infraestructura adecuada. Incluso algunas indican que sería bueno que tuvieran cámaras ocultas.

“Seguridad, que no vayan a haber cosas donde los niños se caiga, se rompan la cabeza o se, eso y además que les enseñen, las enseñanzas que les dan”. (F1, madres niños 0-2 años)

También el que sea supervisado, reconocido (que tenga patente, permisos), que tenga buenas referencias, y que sea un lugar acogedor para el niño.

“El ambiente influye mucho yo siempre o he pensado, todo entra por la vista, si uno entra a un lugar y ve que el ambiente es grato para un niño, puede ser, pero si uno entra a un lugar y no le gusta cualquier cosa, uno no va a estar tranquila”. (F4, madres niños 0-2años).

Algunas madres señalan el que les den buena alimentación y el que haya alguien que se encargue de esto.

“Que uno sepa que van a hacer de comida todos los días, que uno acredite que van a hacer esto de comida, que haya una persona especial para la alimentación de los niños” (F7, madres niños 2-4 años).

Para muchas madres lo ideal es que la guardería quedara en su lugar de trabajo, o al menos, cerca de éste, o sino, que hayan buses de acercamiento.

“Que una vaya al trabajo con la guagua y la deje en una guardería y no es necesario que esté ahí, porque una tiene que hacer dos viajes...”. (F8, madres niños 0-2 años).

Indican que les gustaría que los horarios en los jardines y salas cunas fueran más extensos y flexibles. También que haya más comunicación entre las parvularias y las madres ya que refieren que eso les daría más confianza.

“Un jardín yo, que esté cerca de mi trabajo y que hable con las otras mamás y que digan que la tía es simpática, que nunca les hizo nada a los niños”. (F8, madres niños 0-2 años)

También que sea limpio y que tenga baños independientes.

“Le dan desayuno, almuerzo, o niño que llega de repente sucio, tienen su baño independiente los niños, hasta los baños y almuerzo, buen almuerzo”, (F7, madres niños 2-4 años)

Para ellas es importante conocer a las personas que trabajen en el jardín, ya que así sienten la confianza de saber con quién están dejando a sus hijos.

En cuanto a las características que ellas desearían que tuviera el personal que trabaja en el jardín, señalan que es importante que sean personas que tengan vocación, paciencia y que sean de confianza. En relación a esto último, sienten que la confianza es algo que ellas pueden percibir en forma intuitiva respecto a otra persona.

“Es que se ve cuando una persona, uno presiente como es una persona uno, con puro mirarla dice debe ser más pesá de genio.

- Con la cara así

- En cambio hay personas que son tiernas, adorables con la cara” (F11, embarazadas adolescentes).

Hay algunas madres que indican que les daría confiabilidad el saber que el personal ha sido psicológicamente evaluado.

Otras mujeres se refieren a la importancia de que el personal sea responsable, lo que creen que es algo que sólo podrían ir descubriendo a lo largo del tiempo. También les importa tener recomendaciones de parte de otras madres.

Necesidades y demandas de apoyo que expresan las madres

Necesidades en relación al niño

Se pudo ver que la gran mayoría de las madres refieren que sí les gustaría poder contar con más información sobre el desarrollo y la crianza de sus hijos. En general, ellas sienten que saben poco al respecto.

“Tú no sabes o nadie te a dicho, nadie te ha enseñado, en esta etapa tu hija tiene que hacer esto, esto y esto, entonces yo a eso me refiero.(F5, madres niños 2- 4 años).

Muchas de ellas indican que les gustaría saber más sobre desarrollo infantil, ya que eso les permitiría poder criar mejor a sus hijos.

“Yo pienso por eso que necesitamos alguien que nos guíe para saber como enseñar a nuestros hijos, que en realidad el mundo como esta ahora uno no sabe como criarlos” (F7, madres niños 2-4 años).

Además, se vio que hay un gran número de mujeres que no sabe o que se siente confundida respecto a cómo reaccionar frente a determinadas situaciones o conductas del niño.

Un temor frecuente entre las madres es el no saber qué tanto exigirle al niño de acuerdo a lo que es esperable para su edad. Les da susto pensar que están siendo demasiado exigentes o apurándolo en su desarrollo.

Necesidades de la propia madre

Se pudo observar que un grupo considerable de mujeres siente que necesita tener un espacio propio de desarrollo y realización personal. En la mayoría de estos casos, ellas piensan que esta necesidad deriva del hecho de sentirse cansadas o agobiadas por el hecho de estar todo el día con los hijos.

El trabajo es visto como la principal posibilidad de contar con un espacio de desarrollo personal, aunque, entre las madres con niños entre 0 y 2 años, aparece la complicación que ellas sienten respecto al no poder dejar solo al niño.

“En mi caso, lo que me gustaría, porque yo en mi caso, necesitamos crecer como personas todavía, no podemos quedar ahí estancadas, porque cuando estén más grandes los bebés, qué más les va a ofrecer, entonces uno tiene que crecer también sea, para mí, mi opción, es que yo estoy buscando un trabajo, donde se pueda trabajar medio día, no es mucho lo que me van a

pagar, pero en algo le voy a ayudar a mi marido y trabajar medio día y el resto con mi bebe.” (F1, madres niños 0-2 años).

Necesidades de instancias de apoyo e información

La gran mayoría de las madres refiere que le gustaría poder contar con alguna instancia de apoyo e información sobre el desarrollo y la crianza del niño. Se muestran muy motivadas frente a la posibilidad de asistir a algún taller en el que se abordaran estos temas.

Las razones que las llevan a sentir que necesitan dicho espacio son principalmente el que nunca nadie les ha enseñado cómo ser madres y el hecho de que, muchas veces, reciben información contradictoria por parte de su entorno familiar respecto a cómo criar al niño, lo que finalmente las lleva a no saber cómo actuar.

“Claro porque la abuelita, por ejemplo...me dice una cosa, mi mamá me dice otra y la tía me dice otra cosa y el médico me dice otra cosa y al final uno sigue sus instintos.” (F5, madres niños 2-4 años).

Sin embargo, algunas de las embarazadas adolescentes sostienen que no les gustaría participar en charlas o talleres sobre estos temas, porque prefieren ir aprendiendo por sí mismas lo que sus propios hijos vayan necesitando.

La mayor parte de las mujeres refiere que sí estaría dispuesta a pagar por participar en estas instancias, siempre y cuando el valor estuviera dentro de sus posibilidades. Varias señalaron que sí pagarían, aunque esto supondría un importante esfuerzo en términos económicos.

En general, el rango de precio que ellas mencionaron fluctuó entre los quinientos y los tres mil pesos por sesión. Hay algunas mujeres que manifestaron que el precio debiera consistir en un aporte voluntario.

Un grupo de madres señaló que sí les gustaría poder participar, pero que no podrían hacerlo si tuvieran que pagar ya que no cuentan con los medios. Otras, principalmente las que trabajan, piensan que se verían complicadas por el tema de horario.

Otro tema que plantearon fue que, en general, tienen pocos espacios de conversación y que les gustaría mucho contar con alguna instancia donde poder compartir con otras mujeres que tuvieran hijos de edades similares a los propios. Piensan que eso les permitiría compartir dudas, experiencias e inquietudes. Además creen que las aliviaría el saber que hay otras personas que pasan por lo mismo que ellas con sus hijos.

“Uno se da cuenta que no es una, sola a una lo que le pasa, todos tienen problemas.” (F4, madres niños 2-4 años).

Análisis y Conclusiones

78. Las percepciones, reacciones y comportamientos de las mujeres participantes del estudio, ya sean madres embarazadas, adolescentes embarazadas, madres de niños entre 0 - 2 y entre 2 - 4 años, todas de sectores medio-bajo y madres de niños que viven en extrema pobreza (Chile Solidario) que tienen hijos menores de 4 años, presentan características y opiniones tanto similares como diferentes frente a los distintos temas tratados en las entrevistas grupales.

79. Es importante destacar que si bien se percibieron semejanzas entre los grupos también se aprecian algunas respuestas variadas tanto entre ellos como al interior de cada uno, lo que sugiere, desde ya, la necesidad de contemplar en un diseño de propuesta la especificidad de las percepciones, emociones y demandas sentidas por las distintas personas, parte de este estudio.
80. A continuación se expondrán las principales conclusiones y análisis de los resultados desde una visión experta. Cabe mencionar que los puntos que se desarrollarán son los concernientes a la planificación de políticas de intervención en niños y niñas menores de 4 años.

Principales preocupaciones de las madres sobre la crianza de sus hijos

81. Las inquietudes que las madres de todos los grupos plantean son: dificultades en la alimentación del niño, educación, peleas y celos entre los hermanos, desarrollo de principios y valores, temor a que abusen de sus hijos, dificultad para separarse del niño y para ponerle límites y sentirse desplazadas en su rol de madre.
82. Se pudo observar ciertas preocupaciones específicas de cada grupo de madres. Entre aquellas de 0 a 2 años, destaca la gran desconfianza que sienten hacia las salas cunas, lo que lleva a que no sepan con quién dejar al niño. Entre las de 2 y 4 años, aparece con mayor frecuencia el tema de la salud, el no saber cómo estimular al niño, el que sea poco sociable y que tenga problemas emocionales. Por su parte, las madres del Programa Chile Solidario, destacan el que el niño sea muy inquieto y el no saber qué hacer frente a sus pataletas y el modelo de juego violento que les enseña el padre. Además, a las reiteradas ausencias de éstos.

Pautas de crianza que requieren de un mayor desarrollo y refuerzo

83. Se pudo ver que muchas madres pasan bastante tiempo con su hijo, sin embargo, no lo utilizan para interactuar con el niño ni estimularlo. Muchas veces este tiempo es dedicado a ver televisión juntos por largos períodos. Incluso a veces lo que el niño ve en la televisión son programas o películas violentas y algunas madres no se dan cuenta de que, si eso se transforma en una rutina, puede ser perjudicial para su desarrollo, en cuanto aprenden modelos de interacción poco adecuados.
84. Gran parte de las actividades de estimulación que realizan las madres tienen que ver con hacer "tareas", es decir, con la realización de actividades con lápiz y papel, orientadas a favorecer el desarrollo de la motricidad fina. Sin embargo, no se aprecia que las madres realicen actividades de estimulación de otras áreas del desarrollo, tales como el ámbito socioemocional, el desarrollo cognitivo, del lenguaje, de hábitos y valores, etc.
85. Por otra parte, la estimulación que las madres realizan está centrada en los contenidos de las actividades. Esto no es concordante con lo que plantea la literatura actual, que sostiene que más que los contenidos que se enseñan, importa la relación que se establece entre el niño y quien lo estimula (Greenspan, 2000).
86. En general, las madres entienden la estimulación como "jugar con el niño a las cosas que a él le gusta", sin plantearles actividades novedosas y desafíos que promuevan su desarrollo.
87. Otro tema relevante es el tipo de lenguaje que las madres usan para dirigirse al niño. Si bien parece adecuado el que ellas traten de usar las palabras en forma correcta y sin diminutivos, para promover su vocabulario, llama la atención el que no usen un ritmo y tono particular, lo que podría dificultar el establecimiento de un vínculo afectuoso y

- seguro, tal como señalan los estudios, indicando que el lenguaje es más adecuado para promover interacción afectiva si se usa el “parentesse” refiriéndose al cambio de tono de voz y ritmo que las personas cercanas a los niños realizan cuando se dirigen a ellos.
88. Hay otro grupo de madres, principalmente las que tienen hijos entre 2 y 4 años, que refieren que pasan poco tiempo junto al niño pero tratan de compensar esto intentando que esos momentos sean de buena calidad. Esto es relevante ya que no basta, el simplemente “estar” con el niño, sino que durante ese tiempo la madre realmente interactúe con su hijo, ya sea conversando, jugando o realizando actividades favorecedoras del desarrollo lo que puede ocurrir aún cuando ellas estén trabajando en los quehaceres de la casa.. Sin embargo, cabe señalar que si bien la calidad es muy importante, hay una cantidad mínima de tiempo necesaria dentro de la relación madre-hijo, que es indispensable (Greenspan, 2000)
 89. En cuanto a las pautas de manejo del niño se observa en la mayoría de las madres una falta de estrategias adecuadas para enfrentar el llanto y las pataletas. Entre ellas se encuentran el ceder y darle en el gusto al niño frente a sus exigencias, lo que supondría un refuerzo de dicha conducta; algunas se sienten invadidas por la pena del niño, se angustian y lloran con él, mientras que otras lo dejan llorar sin importar el motivo, incluso cuando éste se debe a que está enfermo. También se pudo observar que algunas madres, principalmente las que tienen hijos entre 0 y 2 años, tienen dificultades para comprender y darle un significado al llanto del niño; mientras que las embarazadas adolescentes refieren que no van a saber qué hacer frente al llanto del bebé, por no saber qué les ocurre. En síntesis, se podría decir que la mayoría de las madres no logra contener emocionalmente al niño cuando llora, lo que podría interferir en su sano desarrollo afectivo. Sin embargo, hay un grupo más pequeño de mujeres que sí cuenta con estrategias más adecuadas, tales como distraerlo o dejarlo llorar cuando lo único que quiere es obtener algo.
 90. En relación a la actitud que las madres adoptan frente a la desobediencia del niño, la mayoría de ellas señala que la estrategia que más utilizan es amenazarlo con quitarle algún privilegio, principalmente dejarlos sin ver televisión. Si bien esto se podría considerar una estrategia adecuada, lo inadecuado –desde el punto de vista del niño- es que no asocian la conducta específica con el tipo de privilegio, lo que podría dificultar el que el niño comprenda la asociación que existe entre su conducta y la consecuencia. También se vio que muchas madres amenazan al niño con quitarles privilegios, pero finalmente no lo hacen, lo que las haría perder autoridad. Cabe señalar que algunos niños manipulan a sus madres para evitar castigos, haciéndolas sentir que si es que los retan es porque no los quieren.
 91. Por otra parte se observó una diferencia de percepción del castigo físico según la edad de su hijo. Es así como el grupo de mujeres con niños entre 0 y 2 años piensa que éste no es una estrategia adecuada, especialmente en niños tan pequeños. Perciben que hay otras maneras mejores de castigarlo, por ejemplo, quitándoles algún privilegio. Llama la atención que en todos los grupos las madres hacen una distinción entre el verdadero castigo físico y el pegarles “coscorrónes” y “palmadas”, lo que no connotan como algo negativo. Sin embargo, se podría pensar que, desde el punto de vista de un niño, esto último es vivido igualmente como un acto violento, por lo que también podría tener consecuencias negativas dentro de su desarrollo. Entre las madres del Programa Chile Solidario se vio que el castigo físico es más validado como estrategia educativa que en los otros grupos.
 92. Llama la atención la percepción por parte de las madres del medio externo como amenazante y lleno de potenciales peligros para sus hijos. Esto repercute en que desarrollen una actitud en extremo aprehensiva y sobreprotectora hacia sus hijos, lo que a su vez, influye en que se creen lazos muy estrechos y en que se dificulte el desarrollo de la diferenciación e independencia y no facilite, por ejemplo, la debida interacción entre pares tan necesaria en esa etapa del desarrollo.

93. Esto también se relaciona con que la madre confía el cuidado de su hijo a muy pocas personas, en la mayoría de los casos, a su propia madre. Sin embargo, se aprecia que en relación a esto surgen conflictos de autoridad y del ejercicio de roles, ya que la abuela se involucra mucho en la crianza del niño y las madres no se sienten con el derecho a ponerles un límite.
94. Por otro lado, la desautorización entre los distintos adultos significativos en la vida del niño, lo puede llevar a sentir que él cuenta con un gran poder frente a ellos y que, por lo tanto, puede lograr hacer lo que quiere.
95. En torno al tema de los horarios del niño, las madres tratan de establecerlos. Sin embargo, muchas veces les resulta bastante difícil hacerlos cumplir. Esto sucede especialmente en el grupo de las madres entre 0 y 2 años, ya que muchas de ellas aún están amamantando y no tienen horarios fijos para hacerlo.
96. En general, se aprecia que ellas no reconocen con claridad la importancia que pueden tener los horarios en la vida de un niño, como por ejemplo, en el establecimiento y respecto de estructuras, normas y límites, en términos de ayudarlo a estructurar su día y de que pueda satisfacer sus necesidades de sueño y otras en forma adecuada. También llama la atención que algunas madres adaptan al niño al horario de los adultos, sin considerar los requerimientos propios de la etapa del desarrollo de éste.
97. Otro tema que es difícil de manejar para las madres es el cómo relacionarse con los distintos hijos. Se vio que, algunas de ellas, se sentirían culpables si actúan de modo distinto con cada niño. Esto supone que no logran darse cuenta de que cada hijo tiene necesidades y características distintas, por lo que es importante que ellas no sean iguales con todos. Este es un aspecto que cobra cada vez mayor relevancia en la literatura respecto de la importancia del desarrollo de la autonomía y la independencia, actitudes necesarias para que se logre una auto imagen positiva.
98. Se apreció que una gran cantidad de madres muestra dificultades para ponerle límites al niño, lo que asocian a distintas causas: ausencia de figura paterna y sentimientos de culpa y pena. Se pudo ver que ellas no logran darse cuenta de que los límites son necesarios para el niño en cuanto a que le entregan un sentido de seguridad y protección, a que le permiten aprender a relacionarse con figuras de autoridad y a acatar normas. Muchas de ellas significan la puesta de límites como maltrato, lo cual las lleva a no hacerlo.
99. Por otro lado, se pudo apreciar que muchas de las madres presentan una importante dificultad para reconocer las necesidades propias del niño. Esto se podría relacionar con el hecho de que muchas de ellas tienen una relación tan estrecha con su hijo que no logran diferenciar lo que es parte de sus propias necesidades respecto a las del niño. Esto se pudo visualizar en muchas áreas, tales como adaptar al niño a los horarios y actividades de ellas, amamantarlo por mucho tiempo porque les resulta placentero, no mandarlo al jardín por no querer separarse de él. En el caso de las embarazadas adolescentes también se vio que ellas no captan la necesidad del niño de contar con una figura paterna, ya que varias deciden que el niño nunca va a conocer al padre porque ellas no quieren estar más con él.
100. Se pudo apreciar que las madres generalmente no hacen uso de los espacios públicos cercanos a sus casas para llevar al niño, principalmente por encontrar que ahí existen muchos peligros, por desconfianza y por evitar conflictos con los vecinos. Cabe señalar que muchas veces esto repercute en que los niños están encerrados en sus casas toda la tarde, lo que supone una desventaja para su desarrollo, porque se reducen sus posibilidades de interacción con el medio ambiente y con otras personas.
101. El hecho de que las madres refieran que su principal fuente de aprendizaje de las pautas de crianza es su propia experiencia infantil, reafirma lo que sostiene la literatura en términos de la transmisión transgeneracional de éstas. Esto podría implicar cierta

dificultad para cuestionarse sobre las estrategias que usan, ya que son las únicas formas que conocen.

102. El amamantamiento es otro tema que para las madres juega un rol muy importante por distintas razones, lo que las lleva a prolongar este período hasta los dos o tres años. Lo anterior se relaciona en muchos casos con que el amamantamiento es una experiencia satisfactoria para ellas, por lo que se podría pensar que de alguna manera prima su propia necesidad de mantener el lazo con el niño, por sobre la de él de adquirir una mayor autonomía. En otros casos, se relaciona con que algunas madres se sienten culpables si es que dejan de darle pecho al niño, lo que se ve influido por la posibilidad de sentir el rechazo de sus familiares por ello.
103. En general, se vio que a las madres les cuesta mucho realizar el destete del niño, frente a lo que recurren estrategias muy inadecuadas que pueden ser perjudiciales tanto para la salud del niño como para el vínculo de éste con su madre.

Necesidades percibidas en relación a la atención infantil

104. En relación a los apoyos en la crianza, se observó que para que las madres dejen al niño al cuidado de alguna persona, les resulta indispensable que ésta sea de su extrema confianza, siendo por lo general su propia madre o suegra. También se vio que no estarían dispuestas a dejarlo con alguna vecina. Llama la atención que quien más las apoya en la crianza es su madre y no el padre del niño quien, en gran parte de los casos, no se involucra en la educación, lo que llevaría a que los niños carezcan de modelos masculinos con quien identificarse; éste es un aspecto que debe ser considerado en tanto la literatura señala que la presencia del padre es de significativa importancia en el tipo de juego que realiza el niño y por lo tanto en el nivel de competencia cognitiva que logre.
105. Respecto a los conocimientos que las madres tienen sobre la crianza y el desarrollo infantil, se pudo ver que la mayoría de ellas dice saber algo, pero quieren contar con más información. Al analizar lo que ellas refieren se puede apreciar que existen muchos ámbitos en los que hay un desconocimiento considerable, como por ejemplo, en torno a lo que es esperable que un niño sea capaz de realizar a las distintas edades, a las estrategias de manejo y de estimulación, entre otras.
106. Se pudo ver que las madres plantean la necesidad de poder contar con más información sobre el desarrollo y crianza de los niños, ya que muchas veces no se sienten seguras respecto a cómo están desempeñando su rol de madre o sobre cómo enfrentar ciertas situaciones difíciles. Sienten que, en general, es poca la información disponible en su entorno. Frente a esto se pudo apreciar que la mayoría estaría dispuesta y le gustaría a participar de talleres o charlas en las que se abordaran estos temas. Se vio que esta necesidad es prioritaria para ellas, por lo que muchas estarían incluso dispuestas a pagar por contar con este apoyo. Si bien entre las embarazadas adolescentes también refieren no saber sobre desarrollo y crianza infantil, se muestran menos dispuestas a participar en estas instancias. Sin embargo, ellas sí muestran una mayor motivación por participar en talleres sobre el embarazo.
107. Las principales fuentes de donde las madres obtienen la información sobre el desarrollo infantil son sus propias redes (hermanas, amistades, etc.), la comparación con otros hijos y el consultorio. Con respecto a este último, se vio que si bien ellas acuden regularmente, muchas se muestran insatisfechas en cuanto a la información que reciben y a la atención que les brinda el personal. Esto no es así en el caso de las madres del Programa Chile Solidario, quienes refieren estar bastante más conformes con lo que les entrega el consultorio. Se puede pensar que esto se relaciona con un menor nivel de expectativas por parte de este grupo, ya que ellas no tienen posibilidades de acceder a otro tipo de atención.

108. Otra necesidad referida por las madres es el poder contar con un espacio propio de desarrollo y realización personal, ya que muchas se sienten muy cansadas y aburridas por el hecho de estar todo el día en la casa. Se puede pensar que dicha sensación repercutiría en la relación madre-hijo, ya que las llevaría a estar más irritables y explosivas. El hecho de que las madres participaran en talleres con otras madres de niños de edades similares podría constituirse en un espacio que les permita compartir experiencias y preocupaciones.

Implicancias del embarazo en el desarrollo del niño

109. Las principales problemáticas que las madres experimentan durante el embarazo son la falta de apoyo, el sentir el rechazo de los padres, los problemas con la pareja, el que el bebé haya sido no programado, con la consiguiente dificultad para aceptar las implicancias que supone para la vida de ellas y los problemas que han tenido en el plano laboral. Llama la atención que en algunos casos las mujeres refieren que el que su embarazo haya sido una experiencia muy difícil y el que el hijo no haya sido programado, no les repercutirá en la relación con él. Esto podría relacionarse, por una parte, con una dificultad por parte de ellas para asumir sus sentimientos hacia el bebé y, por otra, con la deseabilidad social, es decir, con tratar de cumplir lo que es socialmente esperado decir en un grupo como en el que participaron.
110. Se apreció que las adolescentes embarazadas presentan dificultades en relación a los cambios de su imagen corporal, lo que las lleva a sentirse más inseguras en relación a sí mismas y a sus parejas. Cabe señalar que esto es coherente con la etapa del ciclo vital en que ellas están, en la cual la corporalidad asume un rol fundamental en la propia identidad. Tema que puede ser trabajado en talleres de mujeres de un rango etéreo equivalente.
111. Si bien ellas refieren que tienen pautas de alimentación inadecuadas por las molestias físicas que les produce comer, se podría pensar que esto también se relaciona con una dificultad para asumir el aumento de peso que supone el embarazo y el cambio de auto imagen les complica. Esto se ve aún más complicado debido a que se sienten culpables por las posibles consecuencias que pueda tener para el bebé.
112. El hecho de que las madres intenten interactuar con sus hijos, hablándoles, cantándoles o poniéndoles música, da cuenta de que han escuchado que éstas son cosas que se hacen durante el embarazo. Sin embargo, no perciben cómo esto puede ser importante para el desarrollo del niño.
113. Por otro lado, llama también la atención algunos mitos o creencias que las madres tienen sobre el embarazo, tales como el pensar que ciertas posturas corporales pueden dañar al bebé o que el estado de ánimo y conducta de la madre durante esta etapa determinarán la forma de ser del hijo. Esto es muy relevante ya que puede influir en la manera en que ella se relacionará posteriormente con él. En síntesis, se puede apreciar que gran parte de las dificultades y temores de las embarazadas, se relaciona con una falta de información sobre la etapa prenatal y sus implicancias.
114. El que las madres sientan que su hijo viene a ser “el” sentido de sus vidas puede tener consecuencias para el propio niño y para la relación entre ambos, ya que ella se apega excesivamente a él, dejando de lado otros aspectos de su vida. Esto puede repercutir finalmente en que la identidad de la mujer esté exclusivamente determinada por su rol de madre, por lo que separese del niño, a medida que éste va creciendo, resulta imposible. Para él también resulta complicado, porque al sentir que juega un rol tan central en la vida de su madre, siente que no puede separarse de ella, por lo que no desarrollaría su propia autonomía. En el caso específico de las madres participantes del Programa

Puente⁸ (Kotliarenco, et.al., 2004), se apreciaba que los hijos expresaban un fuerte compromiso con sus madres, haciendo suyos los sentimientos de ellas, compartiendo de esta forma sus sueños y aspiraciones y pudiendo sobrecargarse, a veces, con mayores responsabilidades que las que le competen. Esta evidencia apoya lo recién mencionado. (Beglay, 1997)

115. El que gran parte de las embarazadas no se imagine cómo será su vida con la guagua, contrasta con lo que sostiene la literatura, que supone que entre el quinto y el octavo mes de embarazo se desarrollan muchas fantasías en torno a este tema. (Stern, 1985)
116. Se observó en las madres embarazadas, a diferencia de los otros grupos, un mayor deseo de trabajar después del nacimiento del bebé. Se apreció que se ponen metas muy exigentes en cuanto a que quieren trabajar, estudiar, estar con el niño y hacerlo todo bien, ya que temen defraudarlo. El riesgo de estas expectativas tan altas es que cuando el niño nazca, se pueden frustrar al sentir que no las están cumpliendo. Dentro de las madres que quieren trabajar hay dos grupos. Por un lado, aquéllas que enfatizan que quieren permanecer en contacto con el niño, para poder amamantarlo, por lo que les gustaría poder contar con trabajos de medio día o con salas cunas o jardines en el lugar donde ellas trabajen. Por otra parte, hay mujeres que estarían, más dispuestas a separarse del niño, dejándolo al cuidado de sus propias madres

Demandas de las madres respecto a las alternativas de atención infantil

117. Existe un gran desconocimiento respecto a las alternativas informales de atención infantil, lo que se puede deber, por una parte a que éstas efectivamente son menos frecuentes o que queden lejos de sus casas comparadas con las formales y, por otra, a escasa difusión. La única alternativa de este tipo que conocen son las madres cuidadoras, de las cuales desconfían ya que piensan que no estarán capacitadas y que no contarán con un mínimo de normas de seguridad para la protección del niño. Sin embargo, las mujeres del Programa Chile Solidario sí confiarían en esta alternativa.
118. En relación a las salas cunas, se pudo apreciar que la mayoría de las madres no envía a sus hijos por diversas razones. Por una parte, existe una fuerte desconfianza hacia ellas debido a que han tenido malas experiencias o las han escuchado de parte de sus propias redes y de los medios de comunicación. También señalan que el niño es aún muy pequeño para estar tanto tiempo separado de su madre. A partir del fuerte rechazo expresado por las madres de niños entre 0 y 2 años y embarazadas sobre llevar al niño a la sala cuna, se puede pensar que una política pública debiera orientarse a fomentar una interacción sana y estimuladora entre la madre y su hijo como también el padre. Es por esto que se puede pensar que es importante el que existan talleres donde las madres puedan aprender sobre el desarrollo infantil y cómo promoverlo. En este punto es importante que se busquen formas de participación de los padres.
119. En cuanto a los jardines infantiles, se pudo apreciar que muchas de las madres con hijos entre 2 y 4 años sí llevan a sus hijos. Ellas piensan que los jardines ayudan al niño tanto en el aspecto educativo como afectivo. Sin embargo, hay un grupo de madres que no lo envían por distintas razones: desconfianza, dificultad para separarse del niño, oposición

⁸ En las visitas realizadas en la comuna de Lo Espejo y en la comuna de Quilicura se observó que los niños y niñas pasan gran parte de su tiempo libre en la calle, pero sin el debido cuidado del adulto. Así también por medio de entrevistas realizadas a un grupo de madres de este sector, ellas manifiestan que la principal razón por la cual sus hijos no asisten a un jardín infantil u otro establecimiento de educación preescolar, la constituye la rigidez con la que éstos operan, especialmente en lo que dice relación a los requisitos exigidos por estas instituciones, como por ejemplo, horarios de entrada y salidas de los menores. Finalmente un aspecto que emerge de lo trabajado con las mujeres de la comuna de Lo Espejo, sería el escaso cuestionamiento que estas madres hacen acerca de los integrantes de su grupo familiar, específicamente con aquellos que están en contacto directo con los niños.

- del esposo, temor a que no se alimente adecuadamente, muy pocas parvularias por niños, dificultades de acceso y porque él no quiere ir⁹.
120. Si bien la mayor parte de las madres que ha llevado al niño al jardín refiere tener una buena opinión sobre éstos, hay un número considerable de ellas que dice no confiar porque han escuchado muchas malas experiencias en los medios de comunicación. La televisión ejerce una gran influencia sobre ellas, lo que se puede constatar en el hecho de que como ésta muestra principalmente experiencias negativas, ellas se quedan con esa visión de los jardines.
121. En general se pudo apreciar que las madres no pagan por llevar al niño al jardín, pero sí realizan algún tipo de aporte, ya sea en dinero, trabajo o materiales. Cabe señalar que las que han tenido que realizar actividades para ayudar al jardín, lo connotan como una experiencia muy buena ya que les ha permitido involucrarse más y conocer su modo de funcionamiento, lo que las hace sentirse más seguras de dejar al niño.
122. En cuanto al perfil profesional y técnico de las personas que están a cargo de los niños en las alternativas de cuidado infantil, se pudo apreciar que hay discrepancia. Por un lado, un grupo de madres valora el que estas personas tengan estudios ya que estarían más capacitadas para atender bien a los niños. Otras, en cambio, piensan que es mejor que también haya madres de niños, dado que ellas estaría más preocupadas por entregarles cariño. Pareciera ser que para las madres, más que el que la parvularia tenga o no estudios, es importante el que ésta tenga vocación, la cual ellas definen como el trato y la paciencia con el niño. Desde aquí se puede pensar en lo beneficioso que podría resultar el incorporar más a las propias madres de los niños en los programas de atención infantil organizando los turnos de forma que ellas no participen en la misma sala con sus propios hijos
123. Respecto a las características que las madres desearían que tuviera una alternativa de atención, se pudo apreciar que la mayoría de las que no lleva al niño, si lo haría si contara con un espacio de cuidado que les diera confianza. Éste tendría que tener determinadas características: adecuado número de adultos por niño (no más de veinte), que se le entregue atención, cariño y una buena educación. Se pudo ver que las madres le dan gran importancia al tema del aprendizaje en el jardín, lo que contrasta con el hecho de que muchas no enfatizan el que las personas a cargo del niño tengan estudios. Esto se puede relacionar con que para ellas ha pasado a tener gran relevancia el tema de que las encargadas del niño tengan vocación y sean capaces de cuidarlo, probablemente debido a la gran cantidad de información que aparece en los medios de comunicación, sobre negligencia de educadora de párvulos.
124. Otras características fundamentales para que las madres puedan confiar, son el que le enseñen al niño a socializar y compartir, a formar hábitos y valores. También aparece el tema de la seguridad en relación a la infraestructura del recinto, el que el establecimiento tenga permiso municipal para funcionar, que tenga buenas referencias e incluso algunas mencionan la necesidad de contar con cámaras ocultas. Para otras, es muy relevante el tema de la alimentación, el conocer a las personas que trabajan en el jardín y el que exista una adecuada comunicación entre ellas y los apoderados. Hay quienes señalan que sería importante contar con horarios más flexibles y extensos o que estos espacios quedaran en el mismo lugar de trabajo o existiesen buses de traslado.

⁹ Además de las necesidades expresadas por las madres del centro de Quilicura, se pudo percibir la deprivación sociocultural y económica en el contexto en que está inserto este centro, la que estaría afectando principalmente en el desarrollo del lenguaje de los niños, existiendo un marcado retraso en éste.

IV. Desarrollo Infantil Temprano y Oferta de Programas y Modalidades de Apoyo al Menor de 4 Años.

Introducción

125. El objetivo de esta parte de la consultoría es doble. De un lado, se sintetiza la evidencia que existe en el país sobre el estado del desarrollo infantil a temprana edad; y de otro, se describe y analiza la oferta de programas convencionales y no convencionales, públicos, privados y comunitarios existentes que va dirigidos a la atención y a apoyar el proceso de desarrollo del niño menor de 4 años de nivel socioeconómico medio bajo y bajo. La evidencia asociada al primer objetivo es escasa, de modo que la mayor parte del capítulo esta destinada a entregar un mapa de la oferta existente, sus características, cobertura y resultados.
126. La evidencia disponible en torno a ambos objetivos se recopiló revisando las páginas web de instituciones dedicadas a la atención de la niñez en Chile y entrevistas para identificar experiencias, documentos y análisis sobre ellas, así como trabajos previos que las habían sistematizado y/o evaluado. Entre otras instituciones se contactaron la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), la Fundación Integra, Ministerio de Educación (MINEDUC), Ministerio de Salud (MINSAL), el Hogar de Cristo, CEANIM (que tiene, además, una amplia y actualizada biblioteca), CEDEP, CIDE, PIIE, instituciones privadas, municipios y redes locales de infancia. En cada caso se indagó sobre programas y/o experiencias dirigidos a dar apoyo a la madre o encargada de la crianza del niño o que atienden directamente a menores de 4 años.
127. Para la caracterización de la oferta se elaboró una planilla de sistematización por experiencia o institución que se llenó hasta donde era posible. En este capítulo se realiza una síntesis de lo encontrado y se emite un juicio sobre el conjunto de la oferta existente que va en beneficio del crecimiento y desarrollo de niños y niñas menores de 4 años y sus características centrales: objetivos e hipótesis de intervención; destinatarios y cobertura actual; ambiente didáctico, estrategia educativa, perfil y capacitación de los adultos a cargo; organización y gestión; resultados; costos y financiamiento y antecedentes disponibles sobre costo - efectividad.
128. Este capítulo se estructura en 5 secciones además de esta introducción. La sección 2, breve, resume lo que revela la evidencia disponible, sobre el desarrollo de los niños a temprana edad en Chile. La mirada esta puesta en mediciones de desarrollo infantil. La sección 3 provee un panorama general sobre la política dirigida hacia el niño menor de 4 años y entrega cifras globales sobre cobertura de los programas del sector salud y del sector educación dirigidos hacia los menores de 6 años. La sección 4 entrega un mapa de las principales modalidades de atención existentes, diferenciando entre el sector público y el privado o comunitario y señala tres nuevas propuestas en diseño o iniciándose. La sección final emite un primer juicio sobre las características, fortalezas y debilidades en la oferta de programas e identifica lagunas de información sobre los programas vigentes que son indispensables de superar para una toma de decisiones de política informada en el área.

Desarrollo infantil a temprana edad ¿Qué sabemos?

129. No existe en el país un estudio nacional que permita un acercamiento al tema del desarrollo infantil en sus distintas dimensiones. La información que existe refiere, por un lado, al crecimiento físico y estado nutricional de los niños; y por otro, a estudios que han medido el desarrollo psicomotor, socioemocional o de lenguaje de los niños en segmentos poblacionales vulnerables o que viven en condiciones de pobreza. En octubre de este año el MINSAL y la Pontificia Universidad Católica de Chile levantarán la

segunda encuesta nacional de calidad de vida de la población. Esta encuesta incluirá un módulo especial dirigido a medir el desarrollo infantil en las dimensiones habilidades sociales y lenguaje diferenciando a los niños según edad, lo que permitirá una aproximación nacional al tema¹⁰.

130. La información disponible es parcial e incompleta como se desprende de las dos subsecciones que siguen. En cuanto al desarrollo físico Chile muestra índices positivos: bajos riesgos de muerte infantil y baja prevalencia de desnutrición. No obstante, esta situación es concomitante a un problema emergente que ha alcanzado ribetes preocupantes en toda la población y también en niños: la obesidad. En cuanto al desarrollo en las dimensiones psicomotor, socioemocional y de lenguaje de los niños la evidencia, aun que parcial, es coherente en señalar que en niños sectores de pobreza existe un déficit importante de desarrollo, que se acrecienta a medida que el niño crece en edad alcanzando, según las localizaciones específicas en que se han realizado los estudios y la edad de los niños, a entre un 25 y un 40 % de los niños.

Información proveniente del sector salud

131. El sistema de salud mide regularmente el crecimiento físico de los niños al nacer y hasta los seis años de edad, aplicando estándares sobre peso al nacer, estado nutricional, y mortalidad infantil y en la niñez. La tabla 4 muestra estos indicadores para el año 200x.

Tabla 4 Indicadores de riesgo y desarrollo infantil, 2004

⇒ Indicadores de mortalidad	Tasa
➤ Tasa de mortalidad infantil (tasa por mil nacidos vivos)	7.8
➤ Neonatal (tasa por mil nacidos vivos)	5.0
➤ Postneonatal (tasa por mil nacidos vivos)	2.8
➤ Tasa de mortalidad en la niñez (por mil nacidos vivos)	9.6
➤ Tasa de mortalidad materna (por 100.000 nacidos vivos)	17.1
⇒ Indicadores de Estado de salud	
➤ Porcentaje con bajo peso al nacer	5.4
➤ Prevalencia de malnutrición en menores de 6 años	
- % de niños con déficit	3.8
- % de niños con exceso	22.9
➤ Prevalencia de malnutrición en embarazadas	
- % con déficit	13.1
- % con exceso	55.2

Fuente: MINSAL, Indicadores básicos de salud

132. Puede apreciarse que el riesgo de muerte de los niños es bajo tanto en lo que concierne la mortalidad neonatal, la postneonatal y en la niñez. Chile, junto con Cuba y Costa Rica, muestran los índices más bajos en la región muy cercanos al nivel que impera en los países del norte. Paralelamente el porcentaje de niños con bajo peso al nacer es bajo como lo es también el de niños con desnutrición leve, moderada o grave. La contracara de esta situación es un porcentaje significativo y que parece ir en aumento de niños que muestran sobrepeso y obesidad. El porcentaje de niños con exceso es de 13% en niños entre 0-2 meses y fluctúa entre 20 y 25% en niños con más de 2 meses y hasta los 4 años. Un estudio reciente de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) revela que en primer año de la enseñanza básica en establecimientos del sector público (que representan alrededor del 50 % de la matrícula nacional acogiendo a los alumnos más vulnerables) el porcentaje de niños obesos aumentó de 13.7% en 1995 a 17.3%

¹⁰ Esta iniciativa cuenta con el apoyo y patrocinio del BID. Estos consultores han tomado contacto con la Dra. Paula Bedregal y Helia Morales, sugiriendo agregar algunas preguntas que permitan interrelacionar los resultados en desarrollo infantil con el acceso de los niños a programas de apoyo a su desarrollo. El análisis de esta información será una de las tareas propuestas para la segunda fase de esta consultoría.

en 2004¹¹. La prevalencia de malnutrición es alta en embarazadas: 55.2% tiene exceso de peso y 13.1% déficit. El déficit se concentra en las embarazadas jóvenes (menores de 20 años) y el exceso en las de más edad¹².

Información sobre desarrollo psicomotor, socioemocional y de lenguaje de los niños

133. Los estudios en Chile que entregan evidencia sobre el desarrollo infantil dan cuenta de insuficiencias en la crianza y el aprendizaje a temprana edad en sectores que viven en condiciones de pobreza. No se dispone de información sobre la situación de los niños de estratos medios y altos. La evidencia contenida en la literatura internacional permite postular que las insuficiencias tienden a ser más y más fuertes en los sectores sociales más vulnerables, pero que no están ausentes en los sectores medios y altos¹³.
134. ¿Cuál es la evidencia chilena en sectores de pobreza? En una muestra representativa de 800 familias pobres de la Región Metropolitana de Santiago, un 16 % de los menores de 2 años presentaban déficit en su desarrollo psicomotor, cifra que en el grupo etario de 4-5 años subía a un 40 % (Seguel, Bralic y Edwards, 1989); en lactantes atendidos en la Fundación Integra en 1996 y 1997 entre un 23 y un 25 % mostraban retraso o riesgo al aplicar una escala de rendimiento psicomotor (citado en Lira y Contreras, 1998); en la comuna de Los Alamos (Provincia de Arauco, Región VIII, con altos índices de ruralidad y de pobreza) alrededor de un 35 % de los menores de 2 años muestran déficits en una o mas dimensiones de su desarrollo y al momento de ingreso a la escuela un alto porcentaje de niños y niñas tiene un atraso notorio en el desarrollo del lenguaje (Fundación Arauco e informes del CEDEP sobre la experiencia de Sembrar). Estos antecedentes dan cuenta de atraso en el desarrollo infantil desde temprana edad que se acrecienta y acumula a medida que el menor va avanzando en edad.

Antecedentes generales sobre la política dirigida hacia el niño menor de 4 años en Chile

135. En 1990 el Gobierno chileno suscribió la Convención sobre los Derechos del Niño, definiendo su primer Plan Nacional de la Infancia. En 2001 define la “Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010”, que es resultado de un trabajo mancomunado de 22 instituciones públicas, grupos de parlamentarios, municipios comprometidos con la niñez y redes de organizaciones de la sociedad civil ocupadas del tema. El plan más valiente define principios rectores y orientaciones así como áreas estratégicas de intervención y modelos de gestión de la política para un estrato de edad mucho más amplio que el que preocupa en este estudio. Incluye a la población menor de 18 años, el 34 % de la población nacional. Nuestro estudio se centra en el 6 % más joven (menores de 4 años) de la población nacional. El

¹¹ Estudio dado a conocer por la prensa el día 5 de septiembre de 2005, ver entre otros diarios, El Mercurio, cuerpo C, p. 6.

¹² En diciembre de 2004 la situación era la siguiente:

	% obesas	%con sobrepeso	% con bajo peso	Número de embarazadas bajo control (N)
Chile	32.2	22.5	12.2	(94.202)
Menores de 20 años	16.7	19.5	21.7	(20.400)
20-34 años	34.0	23.1	10.5	(61.653)
35 y más años	49.2	25.0	4.8	(12.149)

Fuente. MINSAL, Diagnostico nutricional Integrado, Chile 2004.

¹³ Ver por ejemplo los estudios en Canadá realizados para localizaciones espaciales específicas en algunas ciudades (Early Child Development Maps).

- plan plantea que la acción del Estado hacia los niños, niñas y adolescentes “no ha tenido explícitamente por norte una mirada integral a la infancia y no ha visualizado explícitamente la relación con los derechos de la infancia ni con las necesidades de desarrollo de niños y niñas” (p.24). Subraya la importancia de lograr una nueva forma de hacer política pública hacia la infancia que dé “supremacía a interés del niño, niña y adolescente por sobre cualquier interés legítimo concurrente” (p. 35); apoya “el papel y responsabilidad fundamental que le corresponde a la familia respecto a la crianza y a garantizar el desarrollo del niño y la niña y el respeto de sus derechos” (p. 35); llama a “favorecer y fortalecer mecanismos de coordinación interinstitucional, intersectorial y entre los distintos niveles de la administración del Estado” (p. 49); y “garantizar la intersectorialidad de la gestión pública en materia de infancia y adolescencia”, lo que implica que “las intervenciones sociales deben articularse en forma coordinada y complementaria desde una perspectiva multi intersectorial, abordando ... integralmente las necesidades de desarrollo y los derechos de la infancia y adolescencia” (p. 63). Finalmente, llama a crear una institucionalidad responsable de las políticas a favor de la infancia y la adolescencia (p.64).
136. No obstante, Chile ha tenido una tradición de políticas e intervenciones en infancia desde mucho antes de 1990 que se expresó una activa y exitosa política de salud materno infantil. El origen de esta se remonta a los años 30. Como consecuencia de esta larga tradición casi la totalidad de las madres cuentan con controles de salud y aporte en alimentos durante del embarazo, los niños nacen en hospital con atención de médico o matrona y posteriormente cuentan con controles regulares gratuitos a nivel del consultorio de atención primaria, que incluye las vacunaciones requeridas y la entrega de suplementos alimenticios para la madre embarazada y nodriza y para el niño menor de 6 años, así como derivaciones hacia atención médica especializada en caso de necesidad. Estas políticas y programas junto con el incremento en la escolaridad de la población, el descenso significativo en la fecundidad, un mayor espaciamiento de los nacimientos y mejoras en la infraestructura sanitaria, son factores ampliamente conocidos como responsables del descenso y bajo nivel presente de la mortalidad infantil y en la niñez y en los índices de desnutrición en Chile¹⁴.
137. Otros componentes de la atención infantil no han tenido un desarrollo tan continuo y masivo como la atención de salud y nutrición materno – infantil. Es el caso de acciones educativas y formadoras de conductas de crianza de los niños asociadas a su estimulación, afecto, interacción y comunicación con otros, protección, modelaje apropiado, etc. El Ministerio de Salud inició hace más de tres décadas un programa de estimulación psicosocial para recién nacidos y menores de 2 años, que no tuvo continuidad. Los menores se siguen diagnosticando, pero no hay acciones preventivas y de tratamiento si fuese necesario y los resultados de los diagnósticos no se sistematizan ni la información se consolida a nivel central. No obstante, siguiendo la información entregada por informantes calificados existirían en el nivel local iniciativas interesantes impulsadas por ONGs, Fundaciones e instancias de Iglesia y, a veces, municipalidades y servicios de salud. Estas experiencias no han sido sistematizadas y tampoco evaluadas en cuanto a sus resultados sobre el desarrollo infantil.
138. En el **área o sector educación** en años recientes ha cobrado prioridad la ampliación de la educación pre-escolar, aumentando la oferta de servicios en los establecimientos escolares (kinder y prekinder) y en jardines infantiles y salas cunas dependientes de la JUNJI y la Fundación INTEGRAL. Estas instituciones que tradicionalmente operaban bajo modalidades de atención convencionales (salas cunas y jardines infantiles atendidos por educadoras y, a veces, personas de la comunidad bajo la supervisión de profesionales), a partir de 1990 han explorado e implementado modalidades innovativas de atención, las que se describen mas adelante. Si bien la cobertura de niños atendidos ha aumentado, el incremento se ha concentrado principalmente en niños de 4-5 años. La

¹⁴ El tema ha sido diagnosticado y estudiado en los últimos 25 años, y es objeto de muchas publicaciones.

cobertura preescolar en niños de 0-5 años aumentó de 20,9 % en 1990 a 35,1 % en 2003. Esta expansión ocurre tanto en zonas rurales como urbanas, pero la brecha entre estas persiste. Al diferenciar a los hogares según su situación de ingreso se detecta que la cobertura se duplicó subiendo de 16,9 en 1990 a 30,3 % en 2003 en el quintil más bajo, pero el aumento porcentual es mayor en el quintil más alto, donde la cobertura aumentó de 32,4 % a 50, 2 % entre los mismos años¹⁵.

139. Siguiendo la encuesta CASEN del año 2003 las cifras de cobertura muestran variaciones muy significativas según la edad de los niños (tabla 5). A los 5-6 años el 78 % de los niños asiste a la educación preescolar, a los 4-5 años el 52%, a los 3-4 apenas un 27 %, a los 2-3 años no más del 12 % y en los menores de 2 años menos del 5% (siendo no superior al 1 % en los menores de 1 año).

Tabla 5 Porcentaje de menores de seis años que no asisten a Sala Cuna o Jardín Infantil o establecimiento escolar según edad y quintil de ingreso familiar, año 2003

	Edad del menor					
	0-1	1-2	2-3	3-4	4-5	5-6
1 Mas bajo	99%	98%	91	76%	56%	30%
2	100	98	90	75	54	21
3	98	94	88	73	47	23
4	99	91	91	73	45	18
5 Mas alto	95	90	74	58	25	11
Total	99	95	88	73	48	22

Fuente: Encuesta CASEN 2003, datos proporcionados por tabulaciones entregadas gentilmente por Fernanda Melis de MIDEPLAN y por Marcela Peticara de la Universidad Alberto Hurtado.

140. Al dividir a los hogares por quintil de ingreso autónomo per capita no hay diferencias significativas en la no asistencia a sala cuna o jardín infantil según ingreso en los tramos de edad más temprana (menor de 2 años). La diferencia emerge a partir de los 2 años, y se concentra en el 20% de hogares con ingreso más alto versus el 80 % restante de los hogares. Esto hasta los 4 años. Por sobre esta edad la relación ingreso del hogar y asistencia de los niños a jardines infantiles (educación pre-escolar) muestra un patrón lineal (columnas 5 y 6 de la tabla IV.2).
141. La razón para no enviar los niños de corta edad a alguna instancia de cuidado infantil externa al hogar que expresa la familia se concentran en dos respuestas: “no tienen edad suficiente” o “no es necesario porque lo cuidan en la casa”. Estas respuestas sugieren que sobre la baja cobertura inciden razones de demanda (rasgos culturales y creencias de las familias). No obstante, éstas posiblemente no son independientes de razones de oferta ya que la oferta es restringida para los niños menores de 3 años¹⁶.
142. La tabla IV.3 muestra la matrícula que tienen las dos instituciones que en el país ofrecen una mayor cantidad de plazas en salas cunas y jardines infantiles: JUNJI y la Fundación Integra. Lamentablemente no pudimos conocer información sobre la edad de los niños y niñas atendidos por estas dos instituciones. No obstante, la tabla deja en claro que en ambas la modalidad de sala cuna (que acoge a menores de 2 años) registra cupos y matrícula muy inferior a la modalidad de jardín infantil. El 11,5 % de los cupos en la modalidad tradicional (que es la mayoritaria) de la JUNJI corresponde a salas cuna y el 5,2 % de la matrícula de INTEGRA¹⁷. Informantes calificados del sector sostienen que un obstáculo importante que enfrenta una mayor oferta de salas cunas es la ley que las

¹⁵ Fuente Encuestas CASEN, citada en Ministerio de Educación (2005).

¹⁶ El estudio de Acosta, Peticara y Ramos (2005) entrega alguna evidencia sobre la interacción entre la oferta y la demanda por salas cunas y jardines infantiles.

¹⁷ La sección 4 de este capítulo entrega detalles sobre las modalidades de atención de la JUNJI y de INTEGRA.

reglamenta que es muy exigente. Como señalan los entrevistados “la reglamentación se hizo pensando en un país como Suecia y no en Chile”.

Tabla IV.3. Oferta de cupos y matrícula de atención parvularia en JUNJI y Fundación INTEGRA

	JUNJI			F. INTEGRA
	Cupos	% matricula	% asistencia	Matricula
Total párvulos atendidos	126.354*			69.712
Según tipo de programa o modalidad de atención				
⇒ Tradicional	77.898	98.1	76.6	69.712
• Según nivel				
- Sala cuna	8.942			3.656
- Jardín infantil	68.952			66.056
• Según tipo de administración				
- Directa	61.197			64.740
- Delegada	16.701			4.972
⇒ Alternativo	48.456			
- Presencial	36.006	89.9	74.1	
- Semi Presencial	12.450	94.5	82.0	

*El informe de la JUNJI en la p. 10 señala que habría 126.354 plazas y que la matrícula solo alcanza a 120.594 párvulos (95.4 %) y que los cupos no utilizados corresponden principalmente a Programas alternativos y semipresenciales.

Fuente: JUNJI, Informe de Cobertura en atención de párvulos 2004; INTEGRA, Sistema Niños, 2004. No se dispuso de información para las celdillas vacías.

143. Recientemente el Ministerio de Educación (2005) definió nuevos lineamientos de política para la atención preescolar que apuntan a aumentar la cobertura y equidad, universalizando los niveles de kinder y prekinder (4 y 5 años); expandiendo focalizadamente la cobertura a niños de 2 – 3 años y 11 meses, de los quintiles I y II de la distribución del ingreso familiar, a través de JUNJI e Integra; y estimulando la expansión de modalidades de atención que cuenten con una mayor participación de la familia y la comunidad.
144. La propuesta ministerial señala la necesidad de mejorar los aprendizajes de los niños para lo que propone mejorar la calidad de la atención parvularia a través de la instalación del Sistema de Evaluación de los Aprendizajes en Educación Parvularia (desarrollo de una prueba estandarizada), fortalecer la implementación curricular (el currículo para este nivel, se definió en 1998) e instalar un sistema de Acreditación de Calidad Educativa en el nivel de educación parvularia (MINEDUC, 2005, cap. 5).
145. Estos lineamientos, emanados del MINEDUC, priorizan la educación preescolar como preparación para la escuela. Es así como el documento señala que para asegurar la calidad educativa es esencial una efectiva estimulación para el aprendizaje de los niños; y acota que lo central en este ámbito es la estimulación temprana de los niños, lo que requiere asegurar que el personal a cargo posea las competencias necesarias para desarrollar esa labor de estimulación (p. 63).
146. Coherente y de modo concomitante con estas directrices, el MINEDUC encargó un estudio centrado en la definición de estándares de aprendizajes coherentes con el currículo de la educación pre-escolar (el currículo fue sancionado en 1998); y la JUNJI, institución que además de tener a su cargo salas cunas y jardines infantiles es responsable de inscribir y fiscalizar las condiciones de infraestructura y seguridad de estas unidades educativas, ha encargado un estudio dirigido a diseñar un sistema de certificación de la calidad de las condiciones y atención que reciben los niños en estas instancias.

147. Desde el **sector trabajo** el tema de la atención de los niños en edad preescolar se ha planteado en relación con la inserción laboral de la mujer madre de hijos de corta edad. La legislación que existe va dirigida a las mujeres que trabajan en el sector formal (empresas con mas de 20 trabajadoras) y define la disponibilidad en la empresa de sala cuna / jardín infantil o el financiamiento del costo de sala cuna / jardín a las trabajadoras madres de menores de 6 años. Si bien el tema de esta legislación no era objeto de análisis en este estudio, entrevistados expertos del mundo académico señalaron que “las ley que especifica que las empresas que contraten mas de 20 trabajadoras deben ofrecer sala cuna es aberrante en este momento de la historia, y es una consecuencia de que nadie vela por el conjunto de la política”. Respecto al mismo tema otros recalcaron la importancia de analizar el funcionamiento, costos y regulación de calidad del sistema así como evaluar la tendencia reciente de algunas empresas a externalizar su obligación a través de *vouchers* a sus trabajadoras ya que esta alternativa podría servir de base para desarrollar mecanismos alternativos de aporte empresarial al cuidado infantil de mayor cobertura que el sistema actual y que discriminen menos a las mujeres trabajadoras. Este tema, sin lugar a dudas de mucha importancia, no es el foco de este estudio centrado en como potenciar el desarrollo de las niños y niñas de estrato social bajo y medio bajo¹⁸.
148. De este breve recuento se desprende que las políticas de atención a la niñez menor de 4 años en el país, hasta hace poco tiempo, perseguían tres objetivos principales y tendían a correr por canales institucionales distintos y no coordinados entre sí :
- MINSAL: Atención de salud y nutrición de la embarazada, madre y niño;
 - MINEDUC: Preparación de los menores para una inserción exitosa y mayor rendimiento en la escuela; y
 - TRABAJO y más recientemente SERNAM: Inserción laboral de la madre.
149. El catastro de programa para la niñez menor de 6 años elaborado por MIDEPLAN en el año 2003 identifica los siguientes programas en los sectores de educación y salud (curiosamente, no nombra los del sector trabajo):

Tabla IV.4 Programas para la niñez menor de 6 años vigentes en el año 2003

Sector salud	Sector educación	Sector trabajo (inserción laboral femenina)
<i>Ministerio de Salud:</i> -Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PNAC) - Programa Salud del niño (embarazo, lactancia, control sano, nutrición, vacunas, enfermedades respiratorias agudas, accidentes, etc.)	<i>JUNJI:</i> 13 programas distintos, siguen el modelo de sala cuna o jardín infantil como espacio educativo exclusivo y desde 1990 hay desarrollo de modelos alternativos (se describen más abajo)	<i>Ministerio de Trabajo:</i> legislación salas cunas y jardines infantiles para madres trabajadoras
	<i>Fundación Integra</i> Salas Cunas y jardines infantiles convencionales, con algunas experiencias innovadoras.	<i>SERNAM:</i> Jardines infantiles y salas cunas para madres con trabajo temporal en área rurales
	<i>Ministerio de Educación:</i> - PMI (acción local con la Infancia) - Conozca su hijo (CASH): educación parental - Manolo y Margarita aprenden con sus padres Educación Especial	
	<i>Junta Nacional de Auxilio</i>	

¹⁸ El tema de la oferta laboral femenina y el cuidado infantil es desarrollado extensamente en el estudio complementario a éste, también financiado por el BID, a cargo de Elaine Acosta y Marcela Peticara de la Universidad Alberto Hurtado.

	<i>Escolar y Becas (JUNAEB):</i> -Alimentación Escolar (PAE) -Salud (oftalmología – otorrino) -Escuelas saludables (promoción de salud en prebásica) -Útiles escolares	
Otros: - SENAME (Servicio Nacional de Menores), proyectos de Cuidado Diario.		

Fuente: MIDEPLAN, División Social, 2003.

150. A continuación se describen las características más destacadas de las ofertas disponibles para la niñez menor de 4 años. De los programas mencionados en el cuadro se dejan afuera los de la Junta Nacional de Auxilio Escolar de Becas. Se deja fuera, también, por las razones antes señaladas, la legislación de salas cunas y jardines y la oferta que en concordancia con la reglamentación existe en las empresas.
151. Se describe primero la oferta que tiene origen y se ha diseñado en el sector público, educación, Servicio Nacional de Menores (SENAME) y salud; para, luego pasar a la oferta que se diseña e implementa desde organismos no públicos; y finalizar presentando nuevas iniciativas que se encuentran en fase de diseño o fase inicial de implementación.

Ofertas del sector público vinculado al área de educación

152. La oferta de instancias de cuidado infantil abierta a menores de 4 años existente se concentra mayoritariamente, como ya se señaló, en dos instituciones: la JUNJI y la Fundación Integra. La Junta Nacional de Jardines Infantiles, JUNJI, es una institución del Gobierno de Chile, que funciona como Corporación Autónoma y que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministro de Educación. Fue creada en 1971 y su responsabilidad es estimular, coordinar y supervisar todo el sector preescolar y el adecuado uso de los recursos con que el Estado cuenta para la educación parvularia y entregar educación integral (que incluya alimentación y asistencia social) gratuita a niños y niñas entre tres meses y cinco años de edad, en salas cunas y jardines infantiles y programas no convencionales de educación parvularia. INTEGRÁ es una fundación privada, sin fines de lucro, presidida por la señora del Presidente de la República, creada en 198x para lograr el desarrollo integral de niños y niñas, de entre tres meses y cinco años de edad, que viven en situación de pobreza¹⁹. En el presente las dos instituciones reciben sus recursos desde el Ministerio de Educación y se espera trabajen en coordinación con éste. Adicionalmente, el MINEDUC cuenta con dos programas que benefician a los menores de 4 años (Conozca su hijo y Mejoramiento de la Infancia).
153. Las modalidades de atención de JUNJI, Integra y el MINEDUC, coherente con la organización en ciclos definida en las Bases curriculares de 1998, distingue entre dos ciclos que son:

Ciclo	Edad	Foco de la atención
Primer ciclo	0-3 años	Apoyo al crecimiento y desarrollo de niños y niñas
Segundo ciclo	3 a 4 años 11 meses	A lo anterior se suma la preparación de los niños y niñas para su incorporación a la educación general básica

¹⁹ www.junji.cl; y www.integra.cl.

154. El grupo objetivo que interesa en este estudio se concentra principalmente en el primer ciclo y el inicio del segundo.

La oferta de la JUNJI

155. Entre el año 1990 y 2004 la JUNJI, coherente con las orientaciones de política del nuevo gobierno democrático, amplió su cobertura e innovó en sus modalidades de atención para los niños, que hasta ese entonces se restringían al modelo de sala cuna y jardín infantil convencional (formal, tradicional), definido como un lugar de cuidado, de alimentación y juego para los niños menores. A partir de esa fecha hay una multiplicación de programas no convencionales; en el año 2000 existían 12 programas. La mayor parte de estos estaban dirigidos ya sea a aumentar la oferta de educación parvularia en sectores de bajo concentración poblacional, aislados y con concentración de pobreza, ya sea a abrir la opción para la familia de participar en la educación de sus hijos sin separarse de ellos.
156. Hace dos o tres años atrás, JUNJI estimó conveniente aglutinar el conjunto de programas en ejecución atendiendo a la similitud de sus estrategias de intervención, metodologías y materiales de trabajo y agentes educativos responsables²⁰. De esta forma hoy la institución define tres modalidades de atención genéricas que comparten el mismo propósito, objetivos generales y específicos, población objetivo, sistema de selección de párvulos y marco pedagógico y se distinguen en el papel que asume la familia y parcialmente en quienes son los agentes educativos a cargo de la labor directa con los niños o con la madre. Las tres modalidades son:
- Programa Jardín Infantil
 - Programa Jardín Infantil Alternativo
 - Programa Educativo para la Familia

Programa Jardín Infantil: modelo convencional o tradicional

157. Establecimiento construido y habilitado para uso exclusivo de sala cuna o jardín infantil, que atiende niños durante el día hasta la edad de su ingreso a la educación general básica, proporcionándole una atención integral que asegura una educación oportuna y pertinente. Atiende niños y niñas entre 85 días de edad y hasta los 4 años y 11 meses, en horario día completo (8.30 a 16.30 hrs); medio día (8.30 a 13.00 hrs o 14.00 a 17.00 hrs); o extendido (8.30 a 19.00 hrs.) y funciona de lunes a viernes todos los meses del año, salvo febrero. Los agentes educativos directos son educadoras de párvulos y técnico en educación parvularia; y los indirectos, personal auxiliar y manipuladoras de alimentos, siguiendo los siguientes estándares de dotación de personal:

Tabla IV.5 Estándares de dotación de personal de JUNJI

Niveles de atención	Profesional	Técnico
Sala Cuna 0-1 año 11 meses	Educador hasta 40 niños	1 Técnico hasta 10 niños
Nivel Medio Menor 2 a tres años 11 meses	Educador hasta 32 niños*	1 Técnico hasta 16 niños
Nivel Medio Mayor 4 años a 4 años 11 meses	Educador hasta 32 niños*	1 Técnico hasta 32 niños

(*) Considera 1 educador cada dos niveles

Manipuladora Sala Cuna	1
Auxiliar	1 hasta 100 niños

Fuente:

²⁰ [Citar el documento](#)

158. En 2004 esta modalidad representa el 61,2 % de los cupos que ofrece la JUNJI. El 78,6 % los cupos corresponde a establecimientos que operan bajo la modalidad de Administración Directa, donde la totalidad de los recursos son entregados y administrados por la JUNJI y la directora es contratada con fondos institucionales. El resto, 21,4 % de los cupos corresponden a establecimientos delegados a los cuales la JUNJI traspasa recursos a terceros los que operan con la supervisión de la JUNJI. La política de la JUNJI vigente en la actualidad exige y estimula en los establecimientos a su cargo la formulación de un proyecto educativo, planificación de actividades, liderazgo técnico de la Directora, conformación de comunidades educativas, formas de organización del espacio y tiempo educativo que favorezcan la interacción de los niños en pequeños y grandes grupos, el equilibrio entre juego libre y dirigido, trabajo en grupo y solitario, recursos didácticos permanentemente al alcance de los niños y niñas y la consideración de los intereses de éstos, y momentos de evaluación diaria de lo realizado y logrado, y un intercambio con los padres y su participación en el proceso pedagógico. No conocimos un estudio que de cuenta del grado de cumplimiento de estas exigencias.
159. En cada sala cuna o jardín, la JUNJI financia los siguientes insumos:

Humanos	Profesionales Técnicos Auxiliar Manipuladora Alimentos Nivel Sala Cuna
Materiales	Equipamiento Material Didáctico Material de Aseo Material de Oficina
Consumos Básicos	Agua, luz, teléfono, calefacción, gas SEDILE
Infraestructura	Mantenimiento y reparación de locales
Alimentación	Desayuno, almuerzo y onces y colación vespertina, según jornada de atención de los niños.
Capacitaciones	En temáticas que permiten mejorar el trabajo pedagógico con los niños y niñas, fortaleciendo las competencias de las Profesionales, Técnicas y Auxiliares.

Programa Jardín Infantil Alternativo: modelo no convencional o alternativo presencial

160. El Programa Jardín Infantil Alternativo atiende en forma diaria a niños y niñas desde los 2 hasta los 4 años 11 meses, en jornadas diferenciadas²¹. Los niños reciben educación, alimentación y atención social. Cada Jardín opera bajo la responsabilidad de un Técnico en educación parvularia o de personal capacitado para esta función cuando no existe personal especializado en el sector donde se implementa y cuenta con talleres para estimular la participación de madres colaboradoras. El trabajo del Técnico es apoyado por profesionales del Equipo Técnico Regional y considera trabajo directo con los párvulos, encuentros educativos con las familias, planificación y evaluación de actividades educativas con los párvulos y visitas educativas al hogar. El programa aplica un currículo semi - estructurado en base a una guía de apoyo a la planificación curricular

²¹ Este programa como se señaló antes aglutina un conjunto de programas pre-existentes que aplicaban similares estrategias metodológicas y se diferenciaban según características de las madres de los niños: jardín infantil familiar (madres en pobreza y/o niños con retraso en lenguaje); jardín estacional (madres trabajadoras de temporada en sectores agrícolas o de turismo); jardín familiar laboral (madres que requieren jardín en jornada extendida), Jardín infantil de verano (madres trabajadoras) y para comunidades indígenas (madres pertenecientes a las diferentes etnias del país).

que contiene ejemplos y es acompañada por material de apresto y didáctico. La JUNJI apoya en la planificación, conformación de comunidades educativas, organización del espacio y tiempo, estrategias metodológicas con los niños y la familia y procesos de evaluación pedagógica.

161. Estos jardines se implementan con la participación de Municipalidades u organismos comunitarios, con los cuales la JUNJI suscribe un convenio. Las municipalidades u organismos comunitarios aportan la habilitación de un local, el mobiliario, el financiamiento de la mantención y de los servicios básicos (agua, luz). El personal técnico, la asesoría, el material didáctico y la alimentación de los niños son financiados por la JUNJI. La dotación de personal es la siguiente:
- 1 Técnico hasta 32 párvulos en el caso de atención de media jornada
 - 2 Técnicos hasta 32 párvulos en el caso de atención en jornada completa y/o extendida, de los cuales uno es contratado por la JUNJI y el otro por el organismo con el cual se suscribe convenio.
162. En el año 2004 esta modalidad tenía cupos para 36.006 niños, representando el 28,5% de los cupos de la institución y un porcentaje algo inferior de s matrícula ya que en esta hay un mayor número de cupos no ocupados que en la modalidad tradicional y la semi presencial (tabla XX).

Programa educativo para la familia: apoyo parental a la crianza y aprendizaje de los niños y niñas (modalidad semi-presencial)

163. Este programa va dirigido a las madres de niños que no desean o no necesitan alejarse de ellos (dejándolos en una sala cuna o jardín). El programa trabaja con las madres para que en la familia se desarrollen procesos educativos intencionados que generen aprendizajes en los niños y niñas. El trabajo con las madres, que se realiza en distintos horarios y lugares, está a cargo de educadoras de párvulos de la JUNJI, quienes a través de actividades presenciales y a distancia trabajan con los padres y los niños. Las actividades presenciales se expresan en la realización de encuentros grupales de las familias con la educadora y trabajo individual con la familia y el o los niños en el domicilio. Las actividades a distancia contemplan la audición de programas radiales con contenidos educativos²² y el trabajo de la familia con sus hijos en el hogar con el apoyo de guías. El trabajo de apoyo a los padres, al igual que en las otras modalidades, se realiza entre marzo de cada año y enero del año siguiente.
164. La dotación de personal es la siguiente:
- 1 educadora de párvulos por 40 a 100 lactantes, dependiendo de la modalidad de trabajo
 - 1 educadora de párvulos por 150 niños en el caso del trabajo con niños y niñas de edades heterogéneas.
165. Esta modalidad de atención representa el 9,85% de los cupos de niños que ofrece la JUNJI y registra un porcentaje de cupos vacantes intermedio entre la modalidad tradicional y la alternativa presencial. La matrícula en modalidad se distribuye entre distintos subprogramas, cada uno pequeño en tamaño. Al interior de ésta destaca una “sala cuna en el consultorio” porque su matrícula ha ido creciendo, absorbiendo un más del 40 % de la matrícula de la modalidad hacia 2004. Este subprograma trabaja con

²² Programas que entregan sugerencias de actividades educativas factibles de realizar en el hogar y metodologías de trabajo que faciliten el proceso de aprendizaje de los niños, así como contenidos referidos al mejoramiento de la calidad de vida. La JUNJI fue parte de un proyecto multilateral Educación Inicial a través de los Medios de Comunicación priorizando los sectores rurales, que contó con el apoyo de la OEA y se desarrolló entre 2000-2003. proyecto que se discontinuó una vez que se acabaron los recursos de la OEA

embarazadas y niños menores de 2 años, sector etario en general poco cubierto por el resto de los programas e instituciones; y articula e inserta acciones del sector educación en el de salud, iniciativas novedosa y potente porque en esta edad el sector salud atiende a la casi totalidad de los menores de sectores de pobreza. Esta modalidad de trabajo se inicia en 1999, siendo su origen es una experiencia local en la Región de Magallanes. Opera de la siguiente forma: se crea un “espacio educativo” en el Centro de Salud Familiar (consultorio u hospital) en el cual se realiza un trabajo personalizado dirigido al niño/a y la madre. En este espacio, la JUNJI, previo acuerdo del Equipo Técnico Regional con el Director o Directora del Consultorio, instala una educadora la que en coordinación con el equipo médico y bajo la supervisión y con el apoyo de la Supervisora Educadora del Equipo Regional de la institución, trabaja con el niño y la madre (familia), en el consultorio y en el hogar, lo que se complementa con encuentros pedagógicos grupales (grupos de madres). Actualmente el programa está presente en 11 regiones, 63 Servicios de salud y atiende 5.759 niños. Una evaluación interna de la JUNJI muestra buenos resultados en el proceso de desarrollo de los menores y alta satisfacción de las madres con él. Como se señaló en el capítulo III las entrevistas grupales a madres de niños menores de 4 años revelaron una apreciación en general negativa de los consultorios de salud por ellas, opinión que mejoraba cuando en el consultorio se les entregaba algo más que el control básico del niño y se valorada positivamente la entrega de información sobre crianza de niños por medio de talleres, charlas, explicaciones sobre el desarrollo del niño y sus fases y/o la entrega de material didáctico sobre la crianza y el desarrollo del niño.

166. El cuadro a continuación da cuenta de las características de los niños y niñas beneficiados con las tres modalidades de atención de la JUNJI en cuanto a su edad, localización rural o urbana y situación de pobreza

Tabla IV.6 Características de los niños atendidos por las tres modalidades de atención que tiene la JUNJI

Características De los niños	Modalidad de atención			
	Jardín infantil Tradicional, incluye sala cuna	Jardín Infantil Alternativo (presencial)	Programa educativo para la familia (semipresencial)	
			General	Jardín en el consultorio
Pobreza	Parvulos en situación de pobreza y vulnerabilidad social según línea de pobreza			
Localización	Zona urbano, alta densidad de población	Zonas urbanas, semiurbanas y rurales donde desde el punto de vista de su rentabilidad no se sostiene un Jardín tradicional	Zonas urbanas, semiurbanas y rurales donde desde el punto de vista de su rentabilidad no se sostiene un Jardín tradicional	Consultorio de salud o posta rural
Edad	85 días de edad hasta los 4 años 11 meses	2 años hasta los 4 años 11 meses	0 a 4 años y 11 meses	Preferentemente lactantes (0-2 años)
Cantidad de niños atendidos	77.898	36.006	12.450	5.759*

* Subconjunto de los 12.450 niños beneficiados por el programa educativo para la familia

167. El cuadro revela que los programas de la JUNJI llegan a la población en pobreza que vive en zonas urbanas y que los beneficiarios son preferentemente niños y niñas mayores de 2 o 3 años.

Resultados de los programas de la JUNJI

168. Los programas de la JUNJI han sido evaluados en variadas ocasiones. Se trata de evaluaciones internas, centradas en procesos más que en resultados para el desarrollo de los niños. Cuando se aborda esta última variable la JUNJI utiliza un instrumento propio que sirve a los propósitos de la institución, pero que no está estandarizado y no es comparable con otros instrumentos en uso en el país. Además, siguiendo opiniones de expertos la aplicación del mismo supone un grado alto de discrecionalidad de quien lo aplica, que en las mediciones es el mismo personal que atiende a los niños. El “instrumento de evaluación pedagógica IEP de la JUNJI considera 6 “megavARIABLES” (corporalidad, socialización, autonomía, creatividad, conocimiento, lengua materna). La aplicación de este instrumento en junio y diciembre del año 2002, arrojó los resultados que se muestran en la tabla IV.6.

Tabla IV.7 JUNJI. Resultados Nacionales por MegavARIABLE, junio y diciembre 2002 (porcentajes de logro)

MegavARIABLE	Junio 2002	Diciembre 2002
Todas las modalidades de atención		
Corporalidad	84.8	91.6
Socialización	79.2	88.6
Autonomía	73.7	84.9
Creatividad	70.5	80.3
Conocimiento	67.7	80.2
Lengua materna	66.0	78.1
General: seis megavARIABLES	73.7	84.0

Fuente: JUNJI, Resultados nacionales Evaluación Pedagógica 2002.

169. La tabla refleja avances de en alrededor de 10 puntos porcentuales en el desarrollo de los niños en el segundo semestre del año 2002. Otras tablas del informe muestran avances por programa. Estos muestran cierta dispersión, fluctuando entre 16 y 5 puntos porcentuales de avance. No hay información desagregada según edad del niño. No se sabe si los avances observados son significativos o no y no se dispone de grupo de control. La información no permite concluir con certeza sobre la efectividad de las distintas modalidades de atención de la institución.

Oferta de la Fundación Integra

170. Esta Fundación trabaja casi exclusivamente bajo la modalidad sala cuna y jardín infantil convencional. En esta modalidad tiene una matrícula que es un poco menor que la de la JUNJI en modalidad tradicional (tabla IV.2). Esta institución nace como Fundación Integra en 1990, teniendo como antecedentes la Fundación Nacional Comunitaria (FUNACO) que se forma con apoyo de la Primera Dama bajo el régimen militar para atender a niños en situación de pobreza en Centros abiertos. En estos Centros recibían alimentación, eran cuidados por madres de la comunidad (adscritas a los programas de empleo de emergencia de la época). Los Centros no perseguían ni entregaban programas educacionales a los niños, con la salvedad de algunos que se llamaron Centros de Atención y Desarrollo del Lenguaje (CADEL). Como herencia de la FUNACO al inicio de los años 1990 los Jardines de la Fundación Integra contaban con la colaboración de contingentes importantes de mujeres de la comunidad que colaboraban en los Centros abiertos. A lo largo de la década de 1990 los jardines de INTEGRA fueron asumiendo un cariz distinto, profesionalizándose, capacitando y formando a “asistentes de párvulos” y priorizando actividades que implicaran estimulación y aprendizaje para los niños. Cuando en 1998 el MINEDUC define las bases curriculares de la educación parvularia, la Fundación Integra es la primera que incorpora de modo explícito en su

misión y acciones estas bases así como acciones de apoyo y fortalecimiento al rol de la familia en el cumplimiento de sus tareas de crianza, orientación y dirección a su hijo en vistas al logro de su desarrollo integral, diseñando una experiencia piloto de talleres para el desarrollo de competencias parentales para padres, apoderados y/o familias en algunos Jardines de la Región Metropolitana. El objetivo de estos talleres es complementar la atención que los niños reciben en las salas cunas o jardines infantiles de la institución con estimulación y pautas de crianza concordantes en la familia. El grupo objetivo son las madres y la familia de los niños y niñas que se encuentran matriculados en jardines y salas cunas de la Fundación.

171. Los Jardines de Integra al igual que los de la JUNJI son en su mayoría de administración directa. La institución define la siguiente dotación o coeficientes técnicos para sus jardines:

Tabla IV.8 Dotación o coeficientes Técnicos de Personal Jardines Infantiles y Sala Cuna de la Fundación Integra

Personal	Jardin infantil	Jl+sala cuna	Solo sala cuna
Directora	1	1	1
Educadora sala cuna		1	1 por cada 30 niños
Asistente de Párvulos	1 hasta 33 niños	1 hasta 6 niños 2 de 7 a 12 niños 3 de 13 a 18 niños 4 de 19 a 24 niños 5 de 25 a 30 niños 6 de 31 a 36 niños	1 hasta 6 niños 2 de 7 a 12 niños 3 de 13 a 18 niños 4 de 19 a 24 niños 5 de 25 a 30 niños 6 de 31 a 36 niños
Auxiliar de Servicios	1 ½ jornada hasta 33 niños 1 Jornada completa (JC) para 34 a 93 niños 2 JC para 94 a 168 niños 3 JC para 169 a 243 niños 4 JC para 244 y más niños	1 ½ jornada hasta 33 niños 1 JC para 34 a 93 niños 2 JC para 94 a 168 niños 3 JC para 169 a 243 niños 4 JC para 244 y más niños	1 ½ jornada hasta 33 niños 1 JC para 34 a 93 niños 2 JC para 94 a 168 niños 3 JC para 169 a 243 niños 4 JC para 244 y más niños

Fuente: Fundación Integra, coeficientes técnicos de personal

172. Puede apreciarse que los agentes educativos directos en la atención que entregan las salas cunas y jardines infantiles de la Fundación Integra son profesionales educadoras de párvulos apoyadas por asistentes de párvulos y auxiliares de servicios. La institución cuenta con descripción de cargos, hace un proceso riguroso de selección, cuenta con cartillas de inducción, capacitación en el trabajo pedagógico con los niños y hace un seguimiento del desempeño profesional de sus funcionarios.
173. Si bien la institución define sus programas como convencionales, en algunas regiones y localizaciones ha tenido experiencias interesantes no convencionales que incorporan la realidad social y cultural local del entorno en su accionar. Es el caso de jardines infantiles rurales, el proyecto “*Jardín sobre ruedas*” y las “*Veranadas Pehuenches*”. Un breve comentario sobre estas últimas que representan una experiencia interesante de coordinación efectiva interinstitucional a nivel regional. Las Veranadas Pehuenches responden al diagnóstico específico de la realidad de los niños pehuenches en la región de la Araucanía quienes durante casi 5 meses del año interrumpían su proceso educativo por razones de la actividad económica de sus familias que se trasladan a actividades agrícolas y recolectoras en la cordillera, donde vivían en un profundo aislamiento. El rasgo destacado de esta experiencia es su flexibilidad y carácter intersectorial, escaso en iniciativas en el ámbito de cuidado infantil. Por impulso de Integra y autoridades regionales se conforma una red de instituciones que se coordinan

para hacer viable una continuidad del apoyo de Integra a estos niños en los 5 meses en que se alejaban del lugar de residencia habitual. Las instituciones que participan y sus aportes son los siguientes:

Necesidad mas explicita	Institución convocada
Romper el aislamiento, parecía lo mas grave	Vialidad
Mejorar las condiciones de salud, especialmente de los niños, mujeres embarazadas y adultos mayores	Salud
Mejorar las condiciones de sus viviendas	Gobernacion de Malleco, SEREMI vivienda
Mejorar las condiciones sanitarias de los grupos de familias	SAG
Potenciar el desarrollo de las mujeres y en su rol comunitario	Prodemu
Aumentar los recursos de las familias para invernadas (ahorro en venta de leña por pago de traslado)	Municipio de Lonquimay y Vialidad
Orientarlos en su rol ciudadano	Registro civil
Aporte empresa privada (mejoramiento puestos)	Centec
Acercar las políticas para el pueblo mapuche	Conadi (solo un acercamiento)

Fuente. Presentación de Marina Alarcón en Seminario UNICEF-Gobierno Regional, Octubre 2004

174. Lograr la colaboración de todas estas instituciones fue un trabajo arduo y persistente de convencimiento y coordinación de acciones entre las instituciones mencionadas. En opinión de una de sus impulsoras, los siguientes elementos fueron centrales para el éxito del proceso de coordinación:
- Sensibilización de cada organismo, respecto de las necesidades, que desde su aporte, iban a apoyar el mejoramiento de la calidad de vida de estas familias y eran una condición indispensable para mejorar las condiciones reales del desarrollo de los niños
 - Participación de los personeros de cada organismo en la evaluación de la experiencia con las familias
 - Convocatoria a cada organismo para participar en el proceso siguiente
 - Entrega de información de los resultados alcanzando en los niños
 - Adecuación anual del programa, retroalimentándolos y estimulándolos respecto de su importante participación en los logros que los niños y niñas han alcanzado.
175. En cuanto a resultados, la veranada del año 2003/2004 revela que entre noviembre de 2003 y marzo de 2004, el desarrollo socioemocional de los niños y niñas en el programa aumenta de 85.8 a 94.4 % y el desarrollo intelectual de 82.5 a 92.1 %, en circunstancias que anteriormente al regresar a clases en marzo los niños mostraban un retroceso en su desarrollo.
176. Los niños y niñas beneficiarios de la Fundación Integra de modo similar a los de la JUNJI pertenecen a los dos quintiles inferiores de la distribución del ingreso familiar, residen preferentemente pero no exclusivamente en zonas urbanas y en su mayoría tienen 2, 3 o más años.
177. Como se desprende del gráfico a continuación, el 39, 34 y 42 % de la matrícula en educación pre básica en establecimientos municipales, de la JUNJI y de Integra corresponde a alumnos del quintil 1 y cerca del 30 % al quintil 2.

Grafico IV.1. Distribución de matrícula preescolar en las distintas instituciones, de acuerdo al quintil de ingreso autónomo

Gráfico no disponible

Fuente: Mineduc (2005) p. 33, a partir de la Encuesta CASEN 2003

178. Aun cuando INTEGRA y JUNJI focalizan sus matrículas en los sectores de menor ingreso y mas vulnerabilidad, el porcentaje mayor de párvulos de los quintiles I y II se encuentran matriculados en establecimientos municipales, correspondiendo a niños de más de 4 años. Los niños de menos de 4 años de los quintiles I y II asisten preferentemente a jardines de JUNJI e INTEGRA.
179. La Fundación Integra ha trabajado en estrecha vinculación con el Centro de Desarrollo y Estimulación Psicosocial (CEDEP), institución que ha realizado varias evaluaciones para la institución. Estas han seguido un formato metodológico riguroso, centrandó su atención en mediciones de desarrollo infantil, incluyendo además, dependiendo de los estudios, información sobre prácticas y planificación pedagógicas, actitudes de las educadoras y adultos involucrados. Estos estudios en general encuentran buenos resultados de desarrollo cognitivo, psicosocial, y en cuanto a la integración posterior de los niños en la escuela de los niños atendidos por La Fundación. Uno de los últimos estudios evalúa la implementación del nuevo currículo de Integra sobre el trabajo de los agentes educativos en sus jardines infantiles así como sobre el desarrollo de los niños en la dimensión cognitiva, de lenguaje y bienestar socioemocional. La implementación del currículo ha sido efectiva y los avances en el desarrollo de los niños han sido significativos como se aprecia en los resultados que se muestran en la tabla IV.9 que compara la situación de los niños en la visita inicial (abril 2004) y la final (noviembre 2004), registrando el porcentaje de los niños que empeoran su rendimiento y caen a “déficit” en la visita final y el porcentaje que se encontraba en “déficit en la visita inicial y mejoraron y alcanzaron la categoría normal en la visita final.

Tabla IV.9 Algunos indicadores sobre el impacto del nuevo currículo de la Fundación Integra sobre el desarrollo de los niños atendidos

Dimensión del desarrollo infantil	Porcentaje de niños que	
	Empeoraron cayendo en la categoría “déficit”	Mejoraron alcanzando la categoría “normal”
Desarrollo cognitivo	4.7	63.4
Lenguaje	9.3	76.7
Bienestar socioemocional	9.2	73.3

Fuente: CEDEP, Instalación del nuevo currículo en jardines de la Fundación Integra, 2005.

Oferta del Ministerio de Educación

180. La unidad de educación parvularia del MINEDUC ha llevado adelante dos iniciativas dirigidas a la población menor de 4 años: “Conozca su Hijo” (CASH) y Programa de Mejoramiento de la Infancia.

Conozca su Hijo (CASH)

181. Este Programa se remonta a los años 1982 y 1986 cuando se aplicó en forma experimental en dos comunas rurales, Santa Barbara y Quilaco, con concentración de población en pobreza, el objetivo era apoyar alternativas de ampliación de cobertura para niños en zonas rurales a través de acciones que contribuyeran a mejorar su

- desarrolla físico, psíquico y social de niños y niñas menores de 6 años (preferentemente de 4-6 años) y la calidad de las relaciones intrafamiliares. La estrategia involucra un trabajo con los padres que promueva la adquisición de conocimientos, criterios, pautas y conductas que los apoyen en su rol de educadores. Las destinatarias del programa son las madres de menores de 6 años e indirectamente estos menores, con quienes trabaja por un período de dos años.
182. Anualmente entre 1993 y 2002 el programa trabajó con entre 2.500 y 4.046 madres que en conjunto tenían entre 3.520 y casi 5.000 niños en edad preescolar. El programa funciona en escuelas básicas o algún local de la comunidad disponible donde se realizan reuniones semanales de 2 horas de duración, lideradas por una monitora de la comunidad elegida por y entre las participantes y capacitadas por un educador. Cada monitora trabaja con un grupo de aproximado de 15 madres. En las reuniones se dialoga, se intercambian experiencias y se genera una reflexión grupal sobre el tema educativo y se realizan actividades que las madres desarrollan después con sus hijos en el hogar.
183. El trabajo cuenta con apoyo de un Manual de la Monitora que se estructura en unidades educativas, cuadernillos en los cuales las madres trabajan las actividades, material educativo para el niño (el libro "Mis actividades") orientado a desarrollar habilidades y competencias que harían mas fácil su entrada a la escuela; juegos para trabajo grupal y un afiche del programa, que es insumo para realizar actividades con el niño en el hogar.
184. En los últimos años el programa se ha desarrollado a través de la firma de convenios entre el MINEDUC y los municipios, donde estos últimos se comprometen a contratar con horario parcial a un Educador Comunal de Infancia que supervisa el funcionamiento de varios grupos en la comuna. También cerca de un quinto de las monitras son contratadas por municipios. El programa se ha extendido a otros sectores de la sociedad, específicamente a cárceles de mujeres (25 recintos penitenciarios en 8 regiones del país).
185. El programa fue evaluado en 1995 y 1997 con un diseño de tipo experimental comparativo que verificó un desarrollo mayor de los hijos e hijas de las madres participantes respecto al grupo de control en cuanto a motricidad fina, desarrollo del lenguaje, desarrollo socioemocional, y aprendizajes logrados en lectura, escritura y matemáticas en primer año de la enseñanza básica (Edwards, de Amesti y otros (1998).

Programa de Mejoramiento de la Infancia (PMI)

186. Este es un programa de asiento local cuyo origen fueron Talleres de Integración Local a Nivel Nacional (TILNA) orientados a la capacitación y coordinación de monitores y agentes educativos involucrados en la atención de párvulos en el ámbito local²³. En el programa PMI, educadores y monitores, capacitados previamente, debieron realizar un diagnóstico y generar un proyecto local de mejoramiento a la infancia (ampliación de la cobertura, incorporación de la cultura y los diversos actores de la comunidad a fin de disminuir el riesgo social y apoyar el aprendizaje de los párvulos).
187. En los últimos 5 años anualmente el MINEDUC ha financiado entre 80 y 153 proyectos que beneficiaron entre 498 y 1.163 madres y agentes educativos locales. Las evaluaciones realizadas indican que las niñas y niños que han asistido a un PMI muestran un mejor desarrollo psicomotor y socioafectivo que los que no asistieron a ningún programa de educación parvularia. No obstante, no muestran un mayor desarrollo del lenguaje. La población infantil atendida preferentemente corresponde a niños entre 4 y 5 años residentes o en áreas rurales sin cobertura de salas cunas y jardines infantiles o en comunas con concentración de pobreza donde se sensibiliza a

²³ Este proyecto iniciado por el PIIE es mencionado en Banco Mundial (1999) *Early Childhood Counts: Programming Resources for Early Childhood Care and Development*, CD-ROM, The Consulative Group on ECCD.

los actores para involucrarse en acciones a favor de la población en edad parvularia, no necesariamente los niños más pequeños.

Oferta vinculada al Ministerio de Justicia, Servicio Nacional de Menores (SENAME): Proyectos de Cuidado Diario.

188. El SENAME tiene a su cargo la protección de los derechos de los niños y jóvenes (menores de 18 años) acogiendo o atendiendo a niños y jóvenes en riesgo social (abandono, maltrato) y en conflicto con la justicia. En este contexto cuenta con los proyectos de "Cuidado Diario". El diseño metodológico de "cuidado diario" es una modalidad de intervención ambulatoria del SENAME, que se inserta en su línea de prevención, entregando atención y cuidado a niños y niñas de 2-10 años (excepcionalmente hasta los 14), cuyos padres se encuentran imposibilitados de proveer atención a los niños en el período alternativo al sistema preescolar o escolar formal. Se trata de llegar a niños y niñas que necesitan contar con una figura adulta significativa. El sujeto de atención es el niño y su familia (tutores). La metodología de trabajo además de entregar cuidado a los niños considera un trabajo con los padres y la comunidad, para lo cual entrega "herramientas para el fortalecimiento de las destrezas protectoras autónomas de las familias, dentro de un contexto comunitario que estimule la responsabilización y solidaridad local" (Orientaciones Técnicas, 2004).
189. Los proyectos operan en dos modalidades:
- Hogares de Cuidado Diario, donde el cuidado es realizado por mujeres-cuidadoras que atienden a grupos de 5 niños / as en sus propias casas. Estas mujeres han sido reclutadas en la misma comunidad donde el niño o niña reside, son capacitadas, contratadas y supervisadas por profesionales del equipo técnico de SENAME a cargo de esta línea.
 - Centros de Cuidado Diario que atienden a hasta 20 niños. Estos centro también son atendidos por cuidadoras de la comunidad y supervisadas por los profesionales del equipo técnico.
190. La instalación de alguna de estas modalidades en un sector o barrio es precedida por un trabajo comunitario (diagnostico participativo, antecedentes comunales). El reclutamiento y selección de las cuidadoras esta rigurosamente reglamentado como también la capacitación de ellas y la reglamentación que rige en los Hogares y Centros. El ingreso de los niños es por demanda espontánea y por derivación de la red social y la decisión es de responsabilidad del equipo. El tiempo de permanencia tiene como tope máximo 24 meses, siendo menor si la familia avanza y logra contar con un adulto significativo que asume el cuidado del niño. El equipo técnico realiza un seguimiento postegreso de los niños.
191. El equipo técnico incluye un director / coordinador jornada completa a cargo de un 40 a 60 plazas apoyado por profesionales del área (educadora de párvulos, psicólogos, psicopedagoga, orientador, asistente social).

Oferta del Ministerio de Salud: salud materno infantil

192. El programa de salud y nutrición materno infantil de Chile ha sido ampliamente documentado y evaluado positivamente en cuanto a su contribución, junto con otros factores (mejora en la escolaridad materna y las condiciones de saneamiento y reducción del número y espaciamiento de los niños nacidos vivos por mujer), a la caída de las tasas de mortalidad infantil, en la niñez y materna así como a la reducción de los casos de desnutrición grave y moderada en el país. La situación de salud de los niños en

el presente apunta a enfermedades congénitas, a problemas respiratorios y virales y a malos hábitos alimenticios que han llevado a situaciones significativas de obesidad.

193. Existe una cierta inercia de los programas de salud y nutrición materno infantil tradicionales para adecuarse a las nuevas condiciones de salud y alimentación del complejo madre-niño. En el área de la nutrición los programas entregan suplementos alimenticios, mas intensos en los casos de bajo peso, pero que no responden al problema creciente de sobrepeso y obesidad. Además, como se ha señalado antes, existen deficiencias importantes en dimensiones asociadas al desarrollo psicomotor, socioemocional y de lenguaje de los niños. El sector salud aplica un instrumento de diagnostico de estos problemas, pero esta información no es aprovechada y no existen programas para derivar los casos con déficit detectados a instancias de apoyo o atención pertinente, dentro o fuera del sector salud. Ello ocurre pese a que hace tres décadas atrás se intentó impulsar este tipo de acciones. Sin embargo, en algunos servicios de salud y consultorios específicos se están llevando a cabo iniciativas interesantes. Es en este contexto que la modalidad JUNJI de “sala cuna en el consultorio” resulta de interés y debe ser evaluada rigurosamente.

Oferta de instancias de cuidado y apoyo al desarrollo de las niñas y los niños menores de 4 años en el sector privado y no gubernamental

194. La oferta privada está dispersa y en importante medida no está identificada. Del mapeo realizado en el contexto de este estudio se dejaron afuera las salas cunas y jardines infantiles en empresas y los fuera de la empresa que son formales y pagados ya sea por la familia o la empresa o una combinación de ambas fuentes. Ello porque estos jardines y salas cunas benefician preferentemente a niños y niñas de familias de estrato medio y alto y no de nivel socioeconómico medio bajo y bajo, que es el segmento social foco de atención en esta consultoría. Y también, porque es tópico que aborda el estudio de la Universidad Alberto Hurtado, complementario a éste.
195. Las instancias de cuidado infantil y de apoyo a la parentalidad que tienen asiento en el sector privado y no gubernamental operan a nivel local, a veces aisladamente y otras veces insertas en redes locales mas amplias. En su conjunto, la población que acogen (de niños y de madres) es significativamente inferior a la que acogen JUNJI e INTEGRA. Cada una tiene una baja cobertura individual, vale decir, llegan a pocos niños y niñas, y madres (familias). Es posible diferenciar 4 tipos de experiencias: (a) jardín infantil o sala cuna a cargo de alguna Fundación o ONG y atendido por educadoras de párvulos con o sin la colaboración de personas de la comunidad; (b) jardín comunitario atendido por monitoras de la comunidad, en general cargo de una ONG, organización social, municipio, o instancia de Iglesia; (c) programas o proyectos de apoyo a la parentalidad impulsados por institución como las señaladas; y (d) instancias de cuidado infantil que se impulsan como “actividad remunerada” en un hogar particular, a veces con patrocinio institucional (Hogar de Cristo, Sala Cuna en el Hogar) y a veces por *motu proprio*.
196. A continuación se describen las principales instancias. La descripción se hace por institución, ya que una misma puede combinar distintos tipos de experiencia. Además se agrega al final algunas experiencias más amplias de redes locales de atención a la infancia. Esta sección finaliza con una evaluación global de las ofertas privadas.

Descripción de la oferta privada y no gubernamental

Hogar de Cristo

197. El Hogar de Cristo inserto en su área de trabajo comunitario ha venido desarrollando desde 1993 hasta la fecha tres modalidades de atención a niños y niñas: salas cunas convencionales, salas cunas familiares y Centros Infantiles Comunitarios. El motivo inicial que impulsó estas modalidades, según textos de la institución, es la necesidad de las madres de ingresar al mundo laboral y la ausencia de alternativas donde dejar los hijos. Las tres modalidades se insertan en sectores de alta pobreza y vulnerabilidad social. La sala cuna convencional funciona en un local especialmente habilitado y de uso exclusivo y es atendido por personal profesional voluntario y pagado. Acoge a niños desde los 84 días a los 2 años de edad. Las otras dos modalidades se distinguen de la modalidad convencional y comparten las siguientes características:
- Trabajan con mujeres pobladoras que son capacitadas por el Hogar como “educadoras comunitarias”, previa selección y test psicológico;
 - El trabajo de cuidado que realizan es supervisado por el equipo técnico del Hogar de Cristo;
 - La atención que se entrega a los niños se inspira en el enfoque Montessori, priorizando actividades de libre exploración de los niños, con algunas actividades dirigidas; y utilizando materiales y recursos didácticos propios de este enfoque organizados en 6 zonas: Vida práctica, Lenguaje, Arte, Movimiento, Sensorial y de Matemáticas.
198. Lo que diferencia a estas dos modalidades es la edad de los niños a quienes van dirigidos, el lugar en el cual se trabaja con ellos y el financiamiento. Las salas cunas familiares funcionan en casas de mujeres de la comunidad, capacitadas y supervisadas, que acogen a niños de entre 3 meses y 3 años de edad, que no pueden acceder económicamente a otro servicio y no han tenido acceso a salas cunas gratuitas de la JUNJI, especialmente hijos / as de jefas de hogar o madres adolescentes. Cada educadora comunitaria habilita un espacio en su casa para atender un máximo de 6 niños, de lunes a viernes, en jornada extensa (7.30 a 19.30 hrs.). El lugar debe ser seguro y estar en buen estado, contar con agua potable, alcantarillado, servicio eléctrico, cocina. Baño, área libre para juegos y una sala de actividades con el equipamiento didáctico necesario, además de lugar para dormir, sillas adecuadas, etc. En cuanto a financiamiento, la Unidad de Infancia Local del Hogar de Cristo aporta una subvención de \$2.500 mensual (año 2003) por niño atendido y entrega un kit de materiales educativos de un valor de \$20.000 por Sala Cuna, además de entregar útiles de aseo y alimentación para los niños. Cada familia debe aportar \$25.000 pesos mensuales por niño.
199. Los Centros Infantiles Comunitarios funcionan en locales comunitarios de infraestructura sencilla que cuenten con espacios exclusivos para la atención de los niños. Los niños que acoge deben tener entre 2 y 5 años 11 meses. Cada local debe contar con ciertos espacios mínimos: una sala o área de atención al público; sala de actividades para niños, baños y áreas libres (patio de juegos con una superficie mínima de 2 metros cuadrados pro niño; y área de servicios (baño personal, cocina, bodega). El horario de atención es de 8.30 a 16.30 hrs., existiendo en algunos jardines la posibilidad de extensión horaria. La dotación es de 20 niños por educadora comunitaria. A la educadora se le pide un trabajo con la familia que incluye visitas domiciliarias, y con la comunidad (conocimiento de ésta, sus instituciones y redes; participación en red local de infancia, si la hay; validar el Centro en la comunidad; participar en la Junta de Vecinos; y realizar actividades con la comunidad). El Hogar de Cristo promueve que las mujeres que laboran en un Centro formen una agrupación con personalidad jurídica, que puedan

postular a proyectos. Los Centros cuentan con aportes en recursos y materiales del Hogar de Cristo, de la JUNJI o Integra, y la colaboración en labores de aseo y orden y algunas otras actividades de madres de los niños que no trabajan.

Tabla IV.9 Modalidades de atención tradicional, comunitarias y familiares del Hogar de Cristo (número de centros y niños atendidos a nivel nacional), junio 2005*.

	Modalidad tradicional			Jardín Comunitario	Sala Cuna familiar
	Jardín infantil + sala cuna	Sala Cuna	Jardín Infantil		
Número de centros	4	4	10	22	14
Número de niños	394	180	804	1592	140

* Incluye solo los centros administrados directamente por el Hogar de Cristo. Excluye los aportes que el Hogar hace a terceros en alimentación, pago por infraestructura, contratación de algún profesional o técnico u otra razón. Este apoyo lo hace a 11 centros que en conjunto atienden a 1.076 niños menores de 6 años.

Fuente: Elaborado a partir de cifras entregadas gentilmente por Mónica Espósito, Unidad de Estudios y Desarrollo del Hogar de Cristo.

200. Las “educadoras comunitarias” se reclutan a partir de llamados abiertos a la comunidad y carteles puestos en los consultorios. El Hogar de Cristo las inscribe y somete a un proceso de selección que prioriza edad entre 25 y 50 años, salud compatible con el trabajo de cuidado infantil en lo físico y lo emocional, habilidad para trabajar con los niños, interés en perfeccionarse, capacidad de trabajo en equipo, disposición, crítica y autocrítica, vocación de servicio, paciencia, empatía, cariñosa, acogedora, responsable, asertiva, creativa, deferente y proactiva. El proceso de selección incluye una evaluación psicológica para detectar trastornos de personalidad severas y si la mujer es capaz de discriminar situaciones de riesgo. El equipo multiprofesional del Hogar de Cristo observa las actitudes e interés de las mujeres durante el proceso de capacitación. En el caso de las salas cunas parte importante de la capacitación ocurre por medio del acompañamiento que el equipo multiprofesional Hogar de Cristo hace al trabajo de las educadoras comunitarias en visitas al menos dos veces por mes. En el caso de las educadoras en Centros Comunitarios la capacitación inicial es mas larga, y se realiza en cursos formales en el Centro de Estudios Montessori y a las mujeres seleccionadas se les exige un mínimo de estudios: enseñanza media completa o por completar. Además, se les ofrece a las mujeres la posibilidad de obtener el título de Técnico en párvulos, gracias a un convenio con la Universidad ARCIS.
201. La División Social del Hogar de Cristo ha hecho un esfuerzo grande en los últimos años por ordenar sus registros sobre población atendida (niños y otros segmentos), beneficios entregados, costos y financiamiento. Junto con ello ha impulsado varias evaluaciones. La última de estas del año 2005 mide el impacto de sus tres modalidades de atención en el desarrollo infantil, aplicando instrumentos que en lo posible estuvieran estandarizados para Chile a muestras aleatorias de niños de cada modalidad de atención. Los instrumentos aplicados miden el desarrollo psicomotor, hacen una evaluación pedagógica de los niños mayores de 2 años y se detienen en el estado nutricional de los niños. Los resultados muestran un impacto estadísticamente significativo de las tres modalidades en el desarrollo psicomotor y aprendizaje pedagógico de los niños. En los tres casos cerca de un tercio de los niños que ingresan con déficit normalizan su situación, con mayor rapidez en las salas cunas familiares y en un plazo mayor en las otras dos modalidades (8 meses). La familia que tiene sus hijo /a en sala cuna familiar presentan una situación económica superior a la de las otras dos modalidades. La evaluación detecta que los factores familiares que mas peso tienen en el desarrollo psicomotor y pedagógico del niño es la ausencia de un vinculo estable y permanente del hijo /a con un adulto significativo.

Fundación Cerro Navia Joven. "Hogares de Cuidado Diario"

202. La fundación Cerro Navia Joven es de la Iglesia Católica y trabaja con niños, jóvenes y personas con discapacidad mental. Hasta antes de la puesta en marcha de este programa, fuera de un Jardín Infantil a cargo de Integra que no cubría toda la demanda, la única alternativa de atención a niños menores de seis que había en Cerro Navia eran las guarderías informales de mujeres no capacitadas que en sus casas recibían a los menores y los cuidaban durante el día. No existían tampoco iniciativas municipales orientadas en este sentido. La Fundación Cerro Navia Joven se interioriza de la experiencia de salas cunas familiares del Hogar de Cristo y se diseña este programa replicando la misma estructura. Es así como capacitó a las mismas mujeres con anterioridad recibían a los niños, brindándoles apoyo material y profesional para hacer una experiencia más educativa y lograr que más madres pudieran salir al mundo laboral. El programa acoge a niños menores de 3 años. Las mujeres postulan. La Fundación visita sus hogares, verifica el espacio disponible y les realiza una evaluación psicológica. Ha habido una importante rotación en la mujeres a cargo de un Hogar de Cuidado Diario. Actualmente hay 5 hogares en la comuna cada uno con 8 niños. La demanda es fluctuante dependiendo de la época del año y las cifras de cesantía (cuando aumentan, baja la demanda). Los hogares son monitoreados una vez por semana por un profesional de la >Fundación que vela por existencia, asistencia y el cuidado que se le da a los niños y que las mamás de los niños les paguen a las cuidadoras (el pago es al igual que en el Hogar de Cristo, de 25 mil pesos mensuales. La Fundación entrega alimentación, material didáctico y equipamiento básico y un aporte mensual por niño de 2 mil quinientos pesos.

CEANIM y los Centros Comunitarios de Atención Preescolar (CCAP)

203. Este programa se inicia en 1979 como una iniciativa novedosa de educación inicial, no existente con anterioridad, que incorpora a las madres al proceso educativo de sus hijos y al funcionamiento y organización de los Centros, contando para ello con financiamiento internacional. A través de los años hasta 1998 surgieron 35 CCAPs por los que pasaron más de 6500 niños con sus madres y familias, residentes en 38 comunas del país. Actualmente funcionan aproximadamente 18 Centros que atienden un total de 500 niños en los cuales participan alrededor de 400 madres. El programa y su experiencia ha influenciado el desarrollo de otras iniciativas, como por ejemplo, los jardines familiares de la JUNJI y los Centros Comunitarios Rurales de INTEGRA. La intervención consiste en una estrategia comunitaria preventiva que rescata y legitima a la madre como principal educadora de sus hijos/as, incorporándola activamente en un programa estructurado de actividades con niños y niñas. Al mismo tiempo sensibiliza a la comunidad en la importancia de la educación infantil y la compromete en la gestión de un proyecto de atención educativa de párvulos en su sector de residencia. Las actividades van orientadas a niños y niñas de 2-5 años y sus madres y familias. La implementación es local y supone la existencia de organizaciones comunitarias que se comprometen y están dispuestas a apoyar la conformación de un CCAP, previa realización de un diagnóstico participativo que permita contextualizar adecuadamente la implementación del Centro (identificar lugares de funcionamiento y niños que serán atendidos y establecer redes de trabajo en la comunidad). En cada Centro los niños están a cargo de una Agente Educativa apoyado por madres que trabajan en turnos rotatorios. Las agentes educativas son mujeres pobladoras con aptitudes para desarrollar, organizar y administrar –apoyadas por una constante capacitación- el trabajo con los niños. La Agente motiva a las madres a desarrollar las actividades previstas en el Programa, intentando que sean comprendidas y aplicadas por ellas. El niño por su parte se va adaptando a una rutina diaria en el Centro, acostumbrándose a que su propia madre le de cariño y trabaje con él y con otros niños en la sala y a la

rotación de madres responsables. Cada día se realiza una evaluación donde participan las madres de turno y la agente responsables del Centro.

Programa Padres e Hijos del CIDE

204. Este programa nace en el año 1972 y se enfoca a niños en sectores rurales con concentración de pobreza y donde no existen jardines infantiles ni educación preescolar. Desde 1990 en adelante el programa se difunde y transfiere a otras instituciones y organizaciones que trabajan con la primera infancia. A modo de ejemplo, el Programa se ha transferido a la Municipalidad de La Florida, al Departamento de Atención Primaria del Servicio de Salud de Valdivia y al Hogar de Cristo²⁴. La atención de este Programa está puesta en potenciar el rol educativo de la familia y promover de esta manera el desarrollo del menor de 6 años. El Programa responde a la necesidad de los padres de construir conocimiento experiencial en temas de desarrollo infantil (ej. límites y normas, desarrollo cognitivo y del lenguaje). Para ello ha desarrollado materiales de capacitación, recursos didácticos, guías para talleres, etc. Estos se actualizan cada cierto tiempo según las nuevas preocupaciones y necesidades que enfrenta la familia en la crianza y educación de sus hijos.

Jardín infantil en casa particular sin patrocinio de un organismo externo

205. Esta modalidad existe, variados informantes dan cuenta de ellas, pero su carácter no oficial no permite cuantificar ni caracterizarlas. Se trata de madres que por iniciativa propia o por necesidad inician una actividad remunerada cuidando en su casa a algunos niños, facilitando que la madre salga a trabajar, y recibiendo un pago mensual o semanal por niño atendido. A veces se trata de madres capacitadas para esta labor por su participación en alguna de las experiencias descritas anteriormente.

Fundación Educacional Arauco, Programa Sembrar

206. La Fundación Arauco, vinculada a la empresa privada forestal, subcontrató a un organismo experto en desarrollo infantil, el CEDEP (Centro de Estudios de Desarrollo y Estimulación Psicosocial) para elaborar un diseño e implementar un modelo replicable de intervención comunal de la atención de párvulos orientado a aumentar la cobertura, mejorar la calidad de la atención prestada y promover el desarrollo psicosocial de los niños de 0-6 años de edad. Esta experiencia, que se desarrolló entre 1999-2003 en la comuna de Los Alamos, Provincia de Arauco, Región del Bio Bio, convocó a los sectores educación, salud y municipio de la comuna.
207. La evaluación de la experiencia es rigurosa, contando con línea base y grupo de control (comuna vecina de similares características) y muestra resultados estadísticamente significativos en el desarrollo de los niños y las conductas de crianza de las madres (intencionalidad didáctica, propuesta de metas de aprendizaje y caminos para lograrlas, afectividad y percepción de sí mismo) así como una buena evaluación de la capacitación e instrumentos entregados entre los agentes del sector salud y educación. Sin embargo, la continuidad de la experiencia en la comuna no es evidente como consecuencia de los cambios en autoridades municipales, inestabilidad de los equipos municipales y cierta inercia de los funcionarios municipales y de salud y educación. El peso de la lógica administrativa y cultura de trabajo de cada sector dificulta, en ausencia de la asesoría externa más permanente del CEDEP, dar continuidad a las tareas iniciadas por el Programa. En términos de estrategia de intervención esta experiencia destaca porque aborda el tema desde distintos ángulos (capacitación/formación de funcionarios,

²⁴ El Programa también se ha difundido a nivel internacional: ha sido adoptado por la Red de Organizaciones de la Primera Infancia del Uruguay.

sensibilización de las madres vía mensajes radiales, en afiches, y trabajo directo con ellas en el consultorio, trabajo directo con ellas en visitas domiciliarias y encuentros educativos y/o reuniones semanales de grupos de madres con una parvularia, actividades que como correlato tuvieron siempre la entrega de material de apoyo (videos educativos, teatro de títeres, libros, juegos, etc.).

208. Pese a la abundancia de experiencias privadas son escasas las que han sido evaluadas y salvo el programa Sembrar (sistematizado y evaluado con rigurosidad por la institución que lo diseñó y apoyó), las evaluaciones que existen son de procesos y recogen opiniones sobre la experiencia de los actores involucrados, incluidas las madres de los niños, mas que centrarse en el desarrollo de los niños.

Vicaría Pastoral Social y Vicarías Zonales Norte y Sur, Programa Comunitario de Apoyo a la Paternidad Adolescente

209. El Programa tiene su inicio en 1992. Su objetivo general es “enfrentar solidariamente las problemáticas asociadas al embarazo adolescentes y sus consecuencias en la reproducción de la pobreza”. Se basa en la conformación de grupos de monitoras comunitarias voluntarias capacitadas que realizan visitas domiciliarias educativas (una por mes) a embarazadas adolescentes y talleres y eventos de coordinación con instituciones y organizaciones del sector. La apuesta del programa es que con el apoyo afectivo y cognitivo brindado por la monitora comunitaria la madre adolescente valore y haga uso de los recursos personales, familiares y comunitarios con que cuenta para afrontar de modo positivo su embarazo y maternidad. En diciembre del 2004 el programa trabajaba con 651 madres adolescentes, 167 de ellas embarazadas, a cargo de 180 monitoras, en 16 comunas del área metropolitana de Santiago. La edad promedio de las madres adolescentes es de 16.45 años.

Algunas experiencias de redes locales en infancia

210. Además de estas experiencias, en algunas comunas se han conformado redes locales de infancia en la cual participan instancias no gubernamentales, de iglesias y públicas, y municipios. Estas redes se proponen sensibilizar en el tema de la infancia y plantear políticas locales para este segmento de la población. La infancia en este caso, muchas veces, se entiende como infancia y adolescencia. Identificamos la Red Infanto Juvenil de Peñalolén y una red regional que se alimenta de redes comunales en la V Región. La primera está liderada por un organismo de la sociedad civil y la coordinación nacional de redes de infancia (RIA) y la segunda es un intento gubernamental de coordinación intersectorial en el tema, de interés porque se construyó de abajo hacia arriba, respondiendo a las necesidades comunales específicas en el tema.

Ofertas en proceso de diseño o en etapa piloto

211. En el último año se han impulsado desde el sector público el diseño de nuevas ofertas de atención infantil centradas en niños y niñas menor de 4 años. Se identificaron tres de distinta naturaleza e insertas en distintos ámbitos: dos públicas y una privada²⁵.
- El programa Piloto de SERNAM para madres trabajadoras que propone multiplicar instancias de cuidado infantil a nivel comunal, con el apoyo de los municipios, certificadas así como “crear” y “certificar” el oficio de cuidadora de niños en la comuna, pudiendo emplearse ya sea en jardines comunitarios o en jardines en casa particular. Este proyecto, diseñado con detalle, está en este momento en fase de coordinación y compromiso de algunos municipios de la región metropolitana, con la idea. Superada esta etapa iniciaría la selección y capacitación de las madres.
 - Un proyecto de la Fundación Nacional para Superación de la Pobreza que tiene como objetivo absorber la desocupación femenina apoyando la capacitación y creación de empleos del tipo de servicios comunitarios. Para ello, la Fundación ha convocado a ONGs de la Región Metropolitana y la V Región para que capaciten mujeres/jóvenes en las áreas de su competencia. Es así como CEANIM (Centro de Estudios y Atención del Niño y la Mujer) está capacitando en atención integral infantil (cuidado infantil) a 100 mujeres en la RM, las cuales se insertarán en distintos lugares de trabajo en los cuales puedan desarrollar una labor en beneficio de niños y niñas de comunidades pobres. Se espera que los empleos generados tengan continuidad más allá del período de seis meses durante el cual este proyecto cuenta con financiamiento público.
 - MIDEPLAN y FOSIS están trabajando en el diseño de un proyecto que va en apoyo al desarrollo infantil integral de familias Puente (en extrema pobreza) y es parte del Sistema de Protección Social Chile Solidario. La idea es dar un apoyo integral, que se iniciaría durante la fase de embarazo, a los hijos de madres beneficiarias del Programa Puente.

Conclusiones sobre desarrollo infantil y la oferta de instancias de cuidado infantil y apoyo parental a la crianza y desarrollo de los niños menores de 4 años

212. Existe en el país un déficit importante de atención al niño menor de 4 años; así lo revelan las cifras que se desprenden de los estudios existentes sobre déficit en desarrollo infantil así como sobre la oferta de programas e instancias de cuidado infantil y de apoyo a la parentalidad.

²⁵ Además se identificó la propuesta titulada “Desarrollo e Implementación de un Sistema de Atención Integral para la Infancia” que fue trabajada por una Comisión Interministerial de Desarrollo Infantil Temprano liderado por el entonces Director de la JUNAEB (Dr. Sergio Espejo) y en la cual participaron MINEDUC, MINSAL, MIDEPLAN, SEGPRES, SERNAM; JUNJI, INTEGRA, JUNAEB, SENAME y FOSIS. El borrador de la propuesta a la cual se tuvo acceso propone un modelo de atención integrado que parte con un diagnóstico del recién nacido, que identifica sus necesidades (nivel de desarrollo psicomotor) y las de su madre o tutor (si precisa trabajar o estudiar), determinando si el niño requiere de atención y si corresponde que ésta sea presencial o no presencial. Según la decisión tomada, el niño y la madre son derivados a uno de dos subsistemas de atención: (a) presencial: el niño recibe atención directa en un centro donde recibe alimentación, estimulación y educación en horarios funcionales a los requerimientos de la madre; y (b) no presencial: se entrega capacitación a la madre o a la persona que está al cuidado del niño, para que esa persona y la familia efectúen directamente la estimulación y educación del menor. Esta propuesta podría constituir un buen punto de partida para el diseño de una propuesta de política futura.

213. La oferta de instancias de cuidado y de apoyo al desarrollo infantil que existen son diversas y muchas de ellas operan en el nivel local y son de baja escala. La JUNJI y la Fundación Integra dominan la oferta en términos del número de niños menores de 4 que acogen. No obstante, no atienden a más que un 24-25 % de niños entre 4-5 años de edad de hogares de los primeros dos quintiles, porcentaje que se reduce a casi cero cuando el niño es menor de 2 años.
214. Las principales modalidades de atención y apoyo al desarrollo infantil que existen se ordenan en el cuadro de la página siguiente en cuanto a su objetivo central, edad de los niños destinatarios, sector que lo impulsa, características del personal a cargo, identificando en la última columna el programa tipo que corresponde a la modalidad.

Tabla IV. 11 Clasificación de instancias de cuidado y apoyo al desarrollo infantil

Objetivo central	Grupo objetivo	Sector que lo impulsa (proveedor)	Unidad de intervención y localización y cobertura	Personal a cargo o participantes	Programa tipo en Chile
1. Crecimiento y de la salud del niño y su madre	Madre embarazada y niño menor de 6 años	Salud pública	Cada madre y niño, consultorios y postas de atención primaria Universal en sectores de pobreza y a temprana edad	Médico, matrona, enfermera y auxiliar de salud	“Control sano”. MINSAL
2. Apoyo al desarrollo integral del menor	Lactante y menor de 4 años	Colaboración salud y educación Apoyo de redes locales y agentes privados	Atención integral a embarazadas y niños Experiencias locales	Personal profesional y técnico apoya y capacita a las madres a nivel individual	Jardín en el consultorio, JUNJI
3. Atención parvularia con fines de inserción exitosa en escuela	Niños de 4 años y mas	Educación municipal y particular subvencionada y jardines infantiles subsidiados por el estado	Niños de la edad se integran a centros con horarios fijos Cobertura creciente desde 1990, pero sin cerrar brecha entre los quintiles de ingreso.	Educadoras de párvulos. Técnicos y auxiliares	Jardines infantiles, prekinder y kinder, MINEDUC, JUNJI, INTEGRA
3. Cuidado de niños para facilitar inserción laboral de las madres	Niños 0-5 años	Sector educación y trabajo y soluciones comunitarias Salas cunas y jardines infantiles y “madres guardadoras”	Niños de la edad se integran a un centro o son llevados a una madre guardadora en horarios fijos Escasa cobertura a temprana edad por razones de demanda y oferta. La demanda se amplía desde los 2-3 años.	Educadoras de párvulos Técnicos y auxiliares Agentes educativos y monitores de la comunidad capacitados “Madres cuidadoras”	Salas cunas y jardines infantiles, JUNJI, INTEGRA, SENAME, privados y de empresa, fundaciones
4. Capacitación e información a madres y la familia para fortalecer el rol parentalidad y una crianza más favorable al desarrollo infantil	Niños menores de 6 años	Sector educación Sector salud Organismos independientes (ONG, fundaciones, iglesias)	Reuniones de capacitación en grupo con madres y niños presentes, algunas horas a la semana, visitas domiciliarias, programas radiales, entrega y trabajo con guías y materiales educativos	Madres lideradas por agentes comunitarios capacitados y por educadores de párvulos y a veces personal de salud	Conozca su hijo, PMI, Programa Sembrar, apoyo a embarazadas y madres adolescentes.

Fuente: elaboración propia

215. El cuadro general de la oferta y sus características da cuenta de una diversidad rica de experiencias, tanto en el sector público como en el privado. No está claro si existen o no aprendizajes y cuáles son. Salvo excepciones, se carece de análisis rigurosos que señalen cuál es su impacto sobre el desarrollo infantil y cuáles serían los elementos de la intervención impacto en el desarrollo infantil. El tema de los costos y de costo efectividad está ausente. Tampoco se han hecho esfuerzos por comparar los resultados que obtienen programas de distintas instituciones. La mayor parte de las evaluaciones que existen son de procesos, recogen opiniones, miden satisfacción y cumplimiento de actividades. Muchas veces son realizados directamente por la institución responsable con metodologías poco rigurosas.
216. El análisis de la oferta señala lo ficticia que en el caso de Chile resulta ser la separación entre sector público y privado ya que en muchas ocasiones existe colaboración y complementariedad entre ambos sectores; desde lo público a lo privado en el plano del financiamiento y apoyo en recursos y materiales; y desde lo privado a lo público en el plano de la ejecución de acciones y actividades. Las experiencias de redes locales en el tema infantil hacen evidente el potencial de colaboración y sinergia del trabajo coordinado y articulado en función de los derechos y el desarrollo integral del los niños, trabajo que aparentemente facilita dejar en segundo plano la búsqueda de los fines propios de cada institución y las relaciones de competencia y suma cero entre ellas. No obstante, también revela el riesgo de retroceder en lo logrado en esta dimensión cuando el organismo que impulsó el proceso se retira o disminuye su presencia en la comuna.
217. Lo que se observa en parte importante de la oferta es falta de coordinación y articulación. Esta es notoria entre los sectores de educación y salud, entre los cuales se logran vasos comunicantes solo a veces y en localizaciones específicas y cuando son impulsadas por un tercero: institución de estudio y apoyo como el CEDEP (en la experiencia de Sembrar), ONG o Fundación. Esta segmentación y competencia también existe entre servicios y unidades al interior del sector educación. Destacan las relaciones de competencia entre JUNJI y la Fundación Integra, pese a que existe un amplio campo de expansión de cobertura de la atención infantil.
218. Las ofertas en proceso de diseño y en etapa piloto descritas someramente dan cuenta de un lado de que diversos actores sienten la necesidad de articularse para aportar al desarrollo integral de los niños y de otro que los obstáculos que enfrenta esta articulación no son menores. El tema de la articulación y sinergia entre las iniciativas en curso y futuras que se emprendan es, sin lugar a dudas, un desafío urgente que hay que enfrentar a la brevedad, sabiendo que el camino no fácil. El tema se plantea como problema en el documento de la Política Nacional a favor de la infancia y adolescencia 2001-2010 y pareciera concitar bastante consenso, pero no se han tomado decisiones que cambien la situación. Como señaló un entrevistado, no hay claridad en quien manda y nadie "corta el queque", cada institución sigue su propio camino, dominando las metas institucionales por sobre la defensa de los derechos del niño y acciones que favorezcan su desarrollo.
219. Las directrices del Ministerio para la atención parvularia (2005) sugieren que JUNJI y Fundación Integra se hagan cargo de la atención de los niños menores de 4 años. Ninguna de las dos instituciones en el pasado ha sido fuerte en atender a este segmento etario, en parte, como lo reveló la exploración en las necesidades y demanda de las madres realizada en el contexto de este estudio, porque de por medio hay restricciones en la demanda que se expresan en creencias y temores de la familia respecto a la incorporación de hijos menores de 3 años a un jardín infantil, sea este convencional o no convencional. Al mismo tiempo, las madres están abiertas, buscan y se motivan en temas que ayudan a ellas cuidar mejor a sus hijos. Vale decir, políticas y programas dirigidas a fortalecer el rol parental en la crianza de los hijos es una veta importante para estimular progresos en el desarrollo infantil. Esta línea de trabajo preventiva debiera ser desarrollada a futuro. Es posible que en el mediano plazo se traduzca en una mayor demanda de

instancias convencionales y no convencionales de cuidado de menores de corta edad. Las experiencias existentes, casi sin excepción, indican que este trabajo debe desarrollarse desde el consultorio al cual acuden todas las embarazadas y los niños que residen en sectores de pobreza. En esta línea la iniciativa de la JUNJI, "sala cuna en el consultorio" merece ser mirada con especial atención y cuidado.

220. En sectores de pobreza la participación laboral de las madres es baja y los estudios indican que ésta sin dudas aporta a mejorar el nivel de vida material del hogar y la satisfacción de necesidades materiales de los niños. Las oportunidades laborales para mujeres en sectores de pobreza, con una experiencia de trabajo interrumpida por el nacimiento de los hijos y con escasa capacitación laboral, son pocas. La ampliación de instancias de cuidado infantil certificadas y atendidas por mujeres capacitadas y también certificadas y apoyados por personal profesional, como lo propone, la iniciativa del SERNAM y la de la Fundación para la Superación de la Pobreza, constituyen, en este contexto, caminos interesantes que vinculan la generación de ingresos por parte de mujeres madres de niños pequeños con instancias de cuidado infantil, que bien diseñadas y supervisadas, podrían contribuir de modo importante al desarrollo integral de la niñez. Iniciativas de este tipo harían un aporte a la superación de la pobreza en ingreso en el corto plazo, y contribuirían, al mismo tiempo, a romper la reproducción intergeneracional de la pobreza. Hay experiencia acumulada en el sector público y fuera de él que permiten un diseño adecuado. La implementación, no obstante, tomará tiempo ya que el involucramiento del nivel local y de los municipios es pieza esencial del engranaje, pero enfrenta múltiples dificultades para colaborar.

V. Estudio de Costos de Programas de Atención Infantil para Niños de 0 a 4 Años

Introducción

221. Los diversos programas de atención infantil existentes en Chile, que están destinados a atender a los niños en edad preescolar en situación de pobreza y vulnerabilidad social, son administrados por diferentes organismos: JUNJI, INTEGRA, Organizaciones No Gubernamentales, Municipios, Fundaciones, Iglesias, Juntas Vecinales, etc.
222. La mayoría de estos programas recibe algún tipo de aporte (económico o de alimentación) de parte de las dos principales instituciones a cargo de la atención preescolar (JUNJI, INTEGRA), a través del establecimiento de convenios de operación de estos programas. Sin embargo, también existen programas que funcionan en forma independiente, sin un reconocimiento institucional.
223. El objetivo de este capítulo es identificar los componentes de costos de las principales modalidades de atención infantil y las principales variables que los afectan, caracterizar la información disponible sobre gastos que registran las distintas instituciones y definir una metodología que permitiría acercarse a una medida de costos de las diferentes modalidades que sería aplicada en la segunda fase del proyecto.
224. La revisión de los antecedentes disponibles (información contable, entrevistas a los encargados de los programas, y/o visitas a los centros de atención) mostró importantes diferencias en la forma en que las instituciones registran sus gastos, que se detallan en el texto. El texto está organizado de la siguiente forma. En primer lugar, se presenta una estructura de costos que permite caracterizar a todos los programas de atención infantil, identificando sus principales diferencias. Estas diferencias dependerán en gran medida de la modalidad de atención del programa, por lo cual se establecieron ciertas tipologías que permitieran clasificar la oferta actual (de acuerdo a lo revisado en el capítulo anterior), estableciendo las consideraciones que deberán hacerse para cada una de ellas cuando se intente construir su estructura de costos. Posteriormente, se hace una revisión y análisis de la información disponible concluyendo con comentarios sobre la calidad de la información existente, sus principales deficiencias y una propuesta de trabajo para la Segunda Fase del estudio.

Estructura de costos

225. De acuerdo a la literatura existente, respecto a orientaciones para la implementación de programas preescolares y otros estudios de costos de funcionamiento, y a través de las entrevistas y visitas realizadas durante la Primera Fase, se definió la siguiente estructura de costos que se pretende construir para los diversos programas y modalidades de atención preescolar:
 - a) Valor de los recursos humanos:
 - Valor de los recursos humanos destinados a la atención directa de los niños, diferenciando de acuerdo a la responsabilidad o tipo de labor realizada. Incluye las remuneraciones y otros beneficios recibidos (movilización, colación, etc.) en forma separada. En el caso de alternativas menos formales, donde la atención de los niños es realizada por personal no remunerado (voluntarios, familiares, personas de la comunidad), se buscará una forma de valorizar dicho trabajo.
 - Valor de los recursos humanos destinados a la dirección, coordinación y supervisión de las soluciones implementadas. En este caso, se debe incluir el apoyo que puede recibir el programa de atención de alguna oficina central y

estimar el costo proporcional para dicho programa (de acuerdo a cuantos otros programas atiende).

- Valor de los recursos humanos destinados a funciones administrativas y auxiliares.
- b) Valor de la infraestructura (construcción y uso de terreno), considerando que su uso representa un costo de oportunidad, que puede ser estimado como el valor equivalente de su arriendo.
- c) Valor del mobiliario durable (se refiere al equipamiento requerido: incluye el mobiliario con fines administrativos (oficinas), de cocina (refrigerador, microondas, etc.) y de uso directo de los niños (cunas, sillas especiales, bañeras, etc.) como también otros recursos pedagógicos con una determinada vida útil, como libros, juguetes, equipos de audio, etc.).
- d) Valor del gasto en materiales de consumo:
- Material para uso pedagógico
 - Material para uso de oficina.
 - Material para uso de aseo y ornato.
- e) Valor del gasto en Servicios Básicos (luz, agua, teléfono, etc.)
- f) Valor del gasto en comunicación y promoción del programa (ya sea a los beneficiarios, para aumentar la demanda, o a la comunidad general, para incorporar voluntarios y/o donaciones).
- g) Valor del gasto en Alimentación.
- h) Valor del gasto en otros servicios ofrecidos (como: medios de transporte para los alumnos, servicios de salud, etc.)
- i) Valor de otros gastos de formación (capacitaciones, entrenamiento inicial, etc.)
226. Esta estructura de costos está itemizada de manera de poder realizar comparaciones de los costos de funcionamiento de los establecimientos y programas estudiados en función de los recursos e infraestructura de que disponen y de los diferentes servicios ofrecidos por cada uno.
227. También se identificarán las fuentes de financiamiento (Gobierno, a través de sus Ministerios o agencias, Sector privado, como Fundaciones, Iglesias, ONGs, Agencias o Fundaciones Internacionales, las Comunidades y las propias familias de los beneficiarios) de los diferentes programas y los costos específicos en los que ellos aportan, estableciendo si corresponden a aportes financieros o de donaciones específicas.

Tipología de programas y costos por tipo de programa

228. De la revisión de la oferta de atención al niño de 0-4 años se determinó distinguir las siguientes categorías:
- **Jardín Infantil y Sala Cuna tradicional**, atendido por Educadoras de Párvulos Profesionales y Técnicos en Educación Parvularia.
 - **Jardines Infantiles y Salas Cunas Comunitarias**, donde la comunidad se organiza para entregar el servicio de atención y cuidado del niño. Generalmente son apoyados por Instituciones u Organismos que se encargan de formar y capacitar a personas de la comunidad para atender a los niños y que entregan algún nivel de financiamiento para el funcionamiento de estos centros.
 - **Programas de apoyo a las familias en la educación y cuidado del niño**, que funcionan a través de sesiones periódicas donde el niño y la madre asisten a algún centro, donde reciben la orientación de educadoras o monitoras sobre la atención de su hijo. Además, estas sesiones generalmente suelen complementarse con un programa de visitas domiciliarias con el objeto de capacitar, asesorar y evaluar los aprendizajes del niño. Un caso interesante en este tipo de modalidad es el Programa Sala Cuna en el Consultorio, que se realiza en forma conjunta por el Ministerio de Salud de Chile y la JUNJI, ya que corresponde al único caso de cooperación intersectorial que se desarrolla en la actualidad. Este programa será explicado con mayor detalle en las secciones siguientes.
 - **Guarderías infantiles** donde la persona encargada de los niños corresponde a la dueña de la casa donde asisten diariamente los niños, y donde se atienden grupos pequeños de alrededor de 5 niños.
229. Evidentemente, los costos totales de funcionamiento de las diferentes alternativas mencionadas, así como la composición de la estructura de costos, diferirán de acuerdo a la modalidad implementada. Es así, por ejemplo, como se espera que el Jardín y Sala Cuna tradicional tenga un costo más elevado de funcionamiento, en virtud de que cuentan con personal de atención profesional, pero también, presumiblemente en este caso, sea el concepto de remuneraciones el que tenga mayor peso relativo dentro de la estructura de costos completa. Por otra parte, en los casos menos formales, se requerirá de una mayor inversión en formación y capacitación de las personas encargadas de los niños, así como también será importante destinar recursos a la supervisión y evaluación de estos programas (en el caso de que estén institucionalizados).
230. Aún cuando la estructura de costos generales para los programas de atención de preescolares sea válida para todas las modalidades, existen especificaciones para cada uno de ellas que merecen ser consideradas:

Tabla V.1: “Costos de funcionamiento de acuerdo a la tipología de programa”

Ítem de Costo	J y SC Tradicional	J y SC Comunitario	Programa apoyo familiar	Guardería Infantil
Recursos Humanos de Atención al niño	En este caso generalmente se cuenta con personal profesional en educación de Párvulos y el apoyo de Técnicos en Educación Parvularia, los que reciben una remuneración de acuerdo a la labor realizada y al número de horas trabajadas, además de beneficios adicionales en algunas ocasiones (colación, transporte, etc.)	En este caso, el personal que atiende a los niños no necesariamente recibe una remuneración imponible. Muchas veces sus servicios son pagados a través de bonos sociales y/u otros beneficios	En este caso la remuneración del personal de atención y apoyo a la educación por parte de las familias va a depender de su grado de profesionalización así como también del número de horas en que se trabaje con las familias, ya sea en sesiones grupales o a través de las visitas domiciliarias.	En este caso, los ingresos recibidos por la persona encargada de los niños contemplan el total de servicios que ella entrega al niño, incluidos la alimentación, aseo, uso de SSBB, etc. Por tanto, se debe tener cuidado en identificar los costos efectivos de funcionamiento de estos centros, de manera fidedigna el valor asignado a las labores de cuidado propiamente tal.
Recursos humanos de dirección, coordinación y supervisión	Los J y SC de este tipo suelen contratar a un educador de Párvulos que realiza las labores de Dirección dentro del establecimiento. Además, pueden contar con el apoyo de un nivel superior de Gestión, Coordinación y Administración de varios de estos centros.	Generalmente cuentan con el apoyo de un nivel superior de Gestión, Coordinación y Administración el que entrega apoyo técnico y supervisa a un conjunto de estos centros funcionando de manera similar.	De acuerdo al nivel de profesionalismo de las educadoras, estos programas pueden tener mayor o menor grado de supervisión y apoyo de un organismo central.	Va a depender del grado de formalidad con que se haya implementado esta modalidad. En ciertos casos estos centros pueden funcionar de manera clandestina, sin ninguna supervisión o apoyo técnico.
Recursos humanos administrativos y auxiliares (en el centro)	En el caso de centros de mayor tamaño, se puede contar con personal contratado para la realización de funciones administrativas y auxiliares como podrían ser: secretarías, personal de aseo, nocheros, etc.	En estos caso lo que puede encontrarse es que exista personal de aseo conformado por la misma gente de la comunidad; y en estos casos, los servicios suelen ser pagados de manera similar al del personal encargado de la atención de los niños.	Muchos de estos programas se implementan en centros comunitarios o Jardines Tradicionales en horarios en que existe disponibilidad de uso. En estos casos, el personal administrativo y auxiliar del centro tendría cierta dedicación (carga horaria) al programa.	No se aplica a menos que la persona encargada de los niños contrate los servicios de alguien que le ayude con la cocina y el aseo, por ejemplo.
Infraestructura	En todos los casos debe considerarse que el uso de la infraestructura (el espacio físico donde se desarrollan las actividades) tiene un costo de oportunidad asociado ya que podría tener un uso alternativo al destinado por el programa; su valor puede estimarse como el arriendo equivalente de las dependencias necesarias para llevar a cabo las actividades. En el caso de dependencias que tienen otros usos, además del programa de atención a niños o sus familias, el valor de su uso debe considerarse en proporción al tiempo en que es destinado para esos fines.			
Mobiliario durable	Este ítem es similar al anterior, pero aquí debe diferenciarse entre el mobiliario que es de uso común (con otras actividades que no se relacionan con el programa preescolar) y aquellas que son de uso exclusivo del programa (como equipamiento infantil específico, juguetes, etc.). Para			

	todos los casos, debe tenerse en cuenta la reposición de este mobiliario, de acuerdo a su vida útil esperada.
Servicios básicos	Análogamente, en los casos en que existan recursos que son compartidos, se deberá estimar el valor proporcional al uso de servicios básicos por cada programa
Otros costos	Los demás costos que se mencionan en la primera parte son fácilmente identificables para cada programa y dependerán de si se implementan o no como parte del funcionamiento de la modalidad de atención respectiva.

231. Por otra parte, los costos totales de funcionamiento de estos centros serán mayores en la medida que se atiendan más niños. Sin embargo, ciertos costos serán relativamente menos importantes cuantos más niños sean atendidos. Es por ello que será importante determinar qué tipos de costos son crecientes con respecto al número de niños atendidos, cuáles dependen del número de grupos diferentes de niños atendidos y cuáles son fijos para el centro, independiente del número de niños. De esta forma, será posible identificar qué costos por alumno se reducirían aumentando el tamaño del centro y cuáles no.
232. Como ejemplo, se puede suponer que los costos asociados a recursos humanos se comportarán de la siguiente forma:
- El personal que atiende directamente a los niños trabajará con un grupo determinado. De esta forma, a medida que aumenta el número de grupos en el centro, mayor será el gasto en remuneraciones y beneficios para el personal. No obstante, este gasto sólo estará relacionado con el número de grupos atendidos por diferentes personas y no con el número de niños en cada grupo: el personal será pagado de acuerdo a las horas trabajadas y no de acuerdo al número de niños que atiende en forma simultánea. Por lo tanto, los costos por alumno asociados a este concepto serán menores a medida que cada grupo atendido por un educador tenga más niños.
 - Los recursos humanos destinados a labores de dirección, coordinación y supervisión de los programas, son relativamente independientes del número de niños y grupos atendidos y sólo dependen del número de centros que deben apoyar. Asimismo, independiente del tamaño del jardín o sala cuna tradicional, éste sólo contará con un director a cargo. Por lo tanto, a medida que aumenta el número de niños atendidos, se reduce notablemente la importancia relativa de este costo.
 - Los recursos humanos para labores administrativas y auxiliares variarán en forma discreta entre ciertos rangos de tamaño de los centros.

Información recogida

233. Se recabó información de las siguientes instituciones:
- JUNJI.
 - INTEGRA.
 - Hogar de Cristo, la mayor ONG que administra programas sociales.
 - Fundación Arauco, para su programa Sembrar.
 - Jardín Infantil Jesús de Belén, dependiente de la ONG de Ayuda Fraternal San Pablo y que corresponde a la modalidad de Jardín Infantil transferencia de fondos de la JUNJI.
234. Para ellas se identificaron los programas ofrecidos, los que se resumen en el cuadro 1, clasificados de acuerdo a las tipologías definidas anteriormente en este documento. Cabe destacar que las modalidades presentadas a continuación corresponden a un conjunto de oferta para niños en edad preescolar, la cual incluye a niños mayores de 4 años (la edad preescolar comprende entre los 0 y 5 años, 11 meses) y que, actualmente, la mayor cantidad de niños atendidos por estos programas corresponden a preescolares mayores

de 4 años. Sin embargo, las políticas del Ministerio de Educación tienen como objetivo incorporar a estos niños dentro de los establecimientos educacionales regulares, delegando tan solo el cuidado y atención de niños menores de 4 años a los programas abordados en este estudio.

Tabla V.2. Programas ofrecidos por las instituciones entrevistadas en la primera fase del estudio

Institución	J y SC Tradicional	J y SC Comunitario	Programa apoyo familiar	Guardería Infantil
JUNJI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardín Infantil Clásico JUNJI ▪ Jardín Infantil Clásico Transferencia de Fondos ▪ Jardín Infantil Familiar ▪ Jardín Infantil Étnico ▪ Jardín Infantil Laboral ▪ Jardín Infantil Estacional 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardín Infantil Comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sala Cuna en el Hogar ▪ Jardín Infantil a Distancia ▪ Jardín Infantil Patio Abierto ▪ Sala Cuna en el Consultorio ▪ Jardín Infantil Aprendiendo Juntos ▪ Jardín Infantil a Domicilio 	
INTEGRA	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardín en administración directa ▪ Jardín convenio de administración delegada ▪ Jardín extensión horaria ▪ Programas estacionales 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardines comunitarios rurales (en disminución) ▪ Veranadas Pehuenches ⁽²⁶⁾ 		
Hogar de Cristo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sala Cuna Convencional (vía Transferencia de Fondos JUNJI): niños entre 84 días y 2 años de edad 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sala Cuna comunitaria: niños entre 3 meses y 2 años de edad ▪ Centro Infantil Comunitario: niños entre 2 y 5 años 11 meses de edad 		Sala Cuna Familiar: niños entre 3 meses y 3 años de edad.
ONG San Pablo	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Jardín Infantil Convencional (vía transferencia de Fondos JUNJI) 			
Fundación Arauco: Programa Sembrar	Programa de intervención a todas las modalidades de atención de niños entre 0 y 6 años para una comuna específica: contempla la evaluación, capacitación y seguimiento de todas las iniciativas.			

JUNJI (Junta Nacional de Jardines Infantiles)

235. Es la principal institución en términos de número de niños atendidos, alcanzando, el año 2004, a un total de 126.354 párvulos beneficiados a través de alguno de sus programas.
236. El presupuesto Institucional se divide en dos programas presupuestarios:
- **El Programa 01** (“Junta Nacional de Jardines Infantiles”), que incluye a los Jardines Infantiles y Salas Cunas Clásicas (de Administración Directa) y a los Jardines y Salas Cunas con Transferencia de Fondos a municipios y otras instituciones. El total de párvulos beneficiados a través de este Programa Presupuestario fue de 77.898, de los cuales 61.197 atendieron un establecimiento de Administración Directa y 16.701, un

²⁶ madres colaboradoras, capacitadas en jardines infantiles de Integra son responsables de la atención de niños de familias pehuenches que se trasladan a la montaña a recoger piñones entre los meses de Enero y Abril

establecimiento de Administración Delegada. Del total de niños beneficiados por el Programa 01, 8.942 pertenecían a los niveles de sala cuna y 68.956 a los niveles correspondientes a Jardín Infantil. Los gastos totales de este programa alcanzaron los \$49.552.401 miles, correspondientes a la ejecución del 99,3% del Presupuesto Autorizado. Esto corresponde a un gasto medio anual por alumno de \$636.119.

- **El Programa 02** (“Programas Alternativos de Enseñanza Preescolar”) que incluye a todos los programas no formales. El total de beneficiados en este Programa Presupuestario a Diciembre del 2004 fue de 48.456 párvulos, de los cuales 36.006 fueron atendidos en alguna modalidad de programa alternativo presencial y 12.450 en programas “semipresenciales”. Los gastos totales de este programa alcanzaron los \$8.768.140 miles, correspondientes a la ejecución del 96,8% del Presupuesto Autorizado. Esto corresponde a un gasto medio anual por alumno de \$180.951, el cual es un 72% menor que el gasto medio anual por niño del Programa 01. Probablemente una pequeña parte de esta diferencia se deba a que ciertos gastos de administración de la Institución estén contabilizados en el Programa 01.

237. Los centros de costos relevantes para estos programas corresponden a las Direcciones Regionales, las cuales trabajan de manera funcionalmente descentralizada de la Dirección Nacional (nivel central). Sin embargo, para el caso de centros de atención de administración directa, los Recursos Humanos y la adquisición de ciertos materiales (de enseñanza y equipamiento) se administran en forma centralizada. Por otra parte, el gasto en alimentación se considera como un ítem separado y se divide entre el gasto de Salas Cunas de Administración Directa y el gasto vía transferencia de recursos a JUNAEB (a través de un pago anticipado de las raciones programadas, las que son posteriormente ajustadas).
238. Toda esta información se registra a nivel regional, y no existe actualmente la tecnología que permita segmentar los gastos efectivos a nivel de establecimientos de atención (jardines y salas cunas) de manera directa.
239. Como una aproximación de los costos anuales de funcionamiento de Jardines y Salas Cuna y Programas No Tradicionales, la JUNJI desarrolló una estimación de gastos de operación para establecimientos y programas “tipo” de acuerdo a los gastos realizados en cada Región. Esta estimación se basó en las Pautas Técnicas que norman el funcionamiento de los establecimientos y locales de atención, en los gastos operacionales reales informados por las regiones, en el valor del grado de Escala Única de Remuneraciones (de acuerdo al coeficiente técnico de dotación de personal para cada cargo) y el precio promedio regional del gasto en alimentación informado por JUNAEB y corregido para cada programa de acuerdo a la proporción estimada de ración alimentaria que se entrega en cada caso (dependiendo de si incluyen desayuno, almuerzo y/u onces).
240. Como ejemplo de este trabajo, se muestra a continuación esta estimación para un **Jardín Infantil Clásico de Administración Directa** (que incluye sala cuna), el cual atiende a 168 niños en la Región Metropolitana.

Tabla V.3: COSTO DE OPERACION ANUAL JARDIN INFANTIL CLASICO (TIPO 168 NIÑOS); AÑO 2004 (CIFRAS EN PESOS), REGION METROPOLITANA

FACTORES	COMPOSICION FACTORES	COSTO NIÑO S/C MENOR	COSTO NIÑO S/C MAYOR	COSTO SALA CUNA 40 NIÑOS	COSTO NIÑO NIVEL MEDIO MENOR	COSTO NIÑO NIVEL MEDIO MAYOR	COSTO NIÑO 1er.N.TRANS	COSTO NIVELES MEDIOS (64) Y TRANS.(64) TOTAL 128 NIÑOS	COSTO TOTAL JARDIN INFANTIL 168 NIÑOS
PERSONAL	1 EDUC.DIRECTORA 15°	61.902	61.902	2.476.061	38.688	38.688	38.688	4.952.123	7.428.184
	5 EDUC.DE PARVULOS 18°	139.338	139.338	5.573.539	174.173	174.173	174.173	22.294.155	27.867.694
	11 TEC. PARVULOS 24°	328.315	328.315	13.132.582	123.118	123.118	123.118	15.759.098	28.891.679
	1 MANIPULADORA 28°	53.130	53.130	2.125.217	0	0	0		2.125.217
	2 AUXILIAR DE ASEO 28°	35.420	35.420	1.416.811	22.138	22.138	22.138	2.833.622	4.250.433
SUB-TOTAL		618.105	618.105	24.724.209	358.117	358.117	358.117	45.838.997	70.563.207
REPOSICION	EQUIPAMIENTO SALAS	18.515	18.515	740.615	8.477	8.477	8.477	1.084.995	1.825.610
	EQUIPAMIENTO OFICINA	411	411	16.424	411	411	411	52.557	68.981
	VAJILLA	1.898	2.477	87.501					87.501
SUB-TOTAL		20.824	21.403	844.540	8.887	8.887	8.887	1.137.552	1.982.092
INSUMOS	ALIMENTACION	80.166	99.337	3.590.047	164.618	173.861	173.861	21.958.427	25.548.473
	MATERIAL DIDACTICO	2.239	3.844	121.653	5.034	5.079	3.985	578.651	700.304
SUB-TOTAL		82.404	103.181	3.711.700	169.652	178.940	177.846	22.537.077	26.248.777
GASTOS ADMINISTRATIVOS	MATERIAL DE OFICINA	542	542	21.687	542	542	542	69.400	91.087
	MATERIAL DE ASEO	9.312	9.312	372.499	9.312	9.312	9.312	1.191.997	1.564.496
	CONSUMOS BASICOS	12.371	12.371	494.852	12.371	12.371	12.371	1.583.528	2.078.380
	MANTENCION	3.301	3.301	132.028	3.301	3.301	3.301	422.489	554.517
	IMPRESOS	175	175	7.015	175	175	175	22.447	29.462
	DIFUSION	94	94	3.761	94	94	94	12.036	15.797
SUB-TOTAL		25.796	25.796	1.031.842	25.796	25.796	25.796	3.301.896	4.333.738
TOTALES		747.130	768.485	30.312.291	562.452	571.740	570.647	72.815.522	103.127.814

COSTO DE INSTALACION ANUAL

FACTORES	COMPOSICION FACTORES	COSTO NIÑO S/C MENOR	COSTO NIÑO S/C MAYOR	COSTO SALA CUNA 40 NIÑOS	COSTO NIÑO NIVEL MEDIO MENOR	COSTO NIÑO NIVEL MEDIO MAYOR	COSTO NIÑO 1er.N.TRANS	COSTO NIV.MEDIOS (64) Y TRANS.(64) TOTAL 128 NIÑOS	COSTO TOTAL JARDIN INFANTIL 168 NIÑOS
INSUMOS	MATERIAL DIDACTICO	3.804	6.521	206.487	8.351	7.801	6.394	926.053	1.132.540
	EQUIPAMIENTO SALAS	98.607	98.607	3.944.289	34.149	34.149	34.149	4.371.118	8.315.407
	EQUIPAMIENTO OFICINA	3.776	3.776	151.037	3.776	3.776	3.776	483.318	634.355
	VAJILLA	5.213	6.371	231.693				0	231.693
TOTALES		111.400	115.275	4.533.506	46.276	45.727	44.319	5.780.489	10.313.995

241. La composición del gasto total, incluidos los costos de instalación, están fuertemente determinados por el gasto en personal, que corresponde al 68% del total de los gastos anuales. De este gasto, el 80,4% corresponde al pago de la atención directa de los párvulos (Educadoras y Técnicos), el 10,5% está destinado a las funciones administrativas y de dirección y el restante 9% a labores auxiliares.
242. Las estimaciones de costos de funcionamiento de jardines infantiles clásicos para todas las regiones son realizadas para el mismo modelo de Jardín con Sala Cuna, que atienden a 168 niños (128 párvulos y 40 lactantes), análogo al presentado en la tabla anterior, para el caso de la Región Metropolitana. En la tabla siguiente (Tabla V.4) se puede apreciar que existen diferencias regionales en los costos de funcionamiento para establecimientos con las mismas características. Sin embargo, se debe verificar que estas diferencias no estén fuertemente relacionadas con el hecho de que los costos promedio por niño hayan sido estimados a partir de establecimientos de tamaños muy diferentes.

Tabla V.4 : "Comparación de los Costos Totales de Funcionamiento para las diferentes regiones"

REGIÓN	COSTO FUNCIONAMIENTO JARDIN INFANTIL 168 NIÑOS	
	Total	Por niño
I :		
Arica	124.905.442	743.485
Iquique	127.059.263	756.305
II	123.434.089	734.727
III	113.773.333	677.222
IV	108.755.701	647.355
V	109.202.452	650.015
VI	104.954.630	624.730
VII	106.634.919	634.732
VIII	109.005.725	648.844
IX	109.973.445	654.604
X	119.180.896	709.410
XI	148.643.977	884.786
XII	134.906.068	803.012
RM	103.127.814	613.856

FUENTE: Adaptado de tablas de costos regionales entregadas por JUNJI

243. En el caso de los **Jardines Comunitarios**, los gastos declarados por la Institución corresponden únicamente al concepto de alimentación de los niños y su valor medio varía considerablemente entre regiones (Tabla V.5).

Tabla V.5:

**JARDIN COMUNITARIO
COSTO DE OPERACION ANUAL AÑO 2004
(CIFRAS EN \$)**

TODAS LAS REGIONES

REGIONES	CONCEPTO	COSTO POR NIÑO	COSTO 30 NIÑOS
ARICA	ALIMENTACION	135.373	4.061.176
IQUIQUE	ALIMENTACION	135.373	4.061.176
II	ALIMENTACION	141.861	4.255.833
III	ALIMENTACION	120.636	3.619.073
IV	ALIMENTACION	129.356	3.880.673
V	ALIMENTACION	154.929	4.647.863
VI	ALIMENTACION	133.710	4.011.308
VII	ALIMENTACION	138.826	4.164.779
VIII	ALIMENTACION	122.006	3.660.177
IX	ALIMENTACION	116.690	3.500.699
X	ALIMENTACION	155.406	4.662.181
XI	ALIMENTACION	170.512	5.115.352
XII	ALIMENTACION	106.630	3.198.900
XIII	ALIMENTACION	125.566	3.766.989

(Fuente: JUNJI)

Consideraciones sobre las estimaciones realizadas por JUNJI:

- En los casos en que existen gastos de personal, los datos registran las diferencias de acuerdo al cargo y asignación por zona pero sólo consideran la remuneración base estipulada por las normativas (Escala Única de Remuneraciones) y, por lo tanto, no incluyen otros gastos en personal como pudieran ser: el pago por horas extraordinarias, suplencias y reemplazos, y asignaciones o beneficios adicionales.
- La estimación realizada para cada programa supone un número de alumnos matriculados que está fijo durante el año y que es el mismo en cada región. Sin embargo, una característica fundamental de los programas de atención de preescolares es la gran movilidad en la matrícula y asistencia anual de los niños que atiende.²⁷ Como los costos efectivos de funcionamiento están dados por el número de niños que son realmente atendidos en cierto período de tiempo, resulta más relevante la asistencia promedio de los

²⁷ Así, por ejemplo, Un estudio de JUNJI sobre permanencia de los párvulos en el sistema establece que el número total de alumnos matriculados en Marzo del 2003 en Jardines Clásicos de Administración Directa en la Región Metropolitana era de 28.526 niños y en Diciembre del mismo año era de 26.382 niños; sin embargo, sólo 20.966 de los niños que estaban matriculados en marzo aparecían matriculados también en diciembre, lo que representa una permanencia promedio en el sistema de 73,5%. (Fuente: INFORME "PERMANENCIA ANUAL DE PARVULOS EN JUNJI", PROPUESTA DE UN INDICADOR DE GESTION, JUNJI, Santiago, Marzo 2004.)

alumnos que el nivel de matrícula o la capacidad del establecimiento. Por otra parte, dos factores determinantes en los costos totales (y por alumno) son el tamaño del establecimiento (número total de alumnos atendidos) y la concentración de ellos en cada sala de clase o nivel educativo. Evidentemente, el número de alumnos por establecimiento (y la concentración en la sala de clase) tenderá a variar considerablemente entre regiones y, más aún, posiblemente dentro de la misma región, razón por la cual es importante considerar en la estimación de costos efectivos tanto el tamaño promedio de los establecimientos por región, como la distribución de estas variaciones dentro de cada región.

- La estimación de costos realizada no incluye el costo de oportunidad de la infraestructura (construcción y terreno) por cuánto no representa un gasto de operación. No obstante, es necesario considerarlos para efectos de determinar los costos de funcionamiento totales.
- Existe un gasto anual asociado a equipamiento del establecimiento, pero básicamente corresponde a mobiliario de vida útil menor como son el equipamiento de salas, oficinas, material didáctico, etc. No parece estar registrado el equipamiento de mobiliario durable como el requerido en baños, cocinas, etc.
- Tampoco se incluyen gastos asociados a la formación y capacitación del personal a cargo de los menores y que son costos asociados al mejoramiento de la calidad del servicio ofrecido.

Costos del Programa Sala Cuna en el Consultorio

244. Un programa que será muy importante analizar en profundidad, dada la ventaja que representa en el acceso a las familias de escasos recursos y la resistencia de muchas familias a enviar a su hijo a un establecimiento, es el programa de Sala Cuna en el Consultorio. Este programa está preferentemente enfocado a menores entre 0 y 2 años (sin ser éste un requisito excluyente para los demás preescolares) y corresponde a la modalidad de programa que está orientado a la capacitación de los padres en el cuidado integral de sus hijos.
245. Una de las características esenciales de este programa es que se trabaja en forma intersectorial, con la participación conjunta de profesionales del área de la educación (JUNJI) y de los Servicios Sociales del Ministerio de Salud.
246. La Sala Cuna en el Consultorio es una modalidad de atención no convencional que se realiza a través de un programa de trabajo educativo anual con los párvulos y sus familias. Este programa contempla las siguientes actividades que se realizan de manera sistemática:
- Sesión Educativa Individual: Donde la Educadora ejerce la práctica educacional en conjunto con la participación de la familia y el equipo de salud del consultorio.
 - Trabajo Educativo en el Hogar: Donde la familia realiza las actividades sugeridas en el “Manual de Trabajo Educativo para la Familia”, que le es entregado en el programa.
 - Encuentros pedagógicos grupales: Con una participación mensual como frecuencia mínima, se espera que las familias participen e intercambien experiencias y saberes junto a los demás actores involucrados en el programa.
 - Visitas educativas al hogar: Estas visitas se han incorporado como un recurso educativo complementario, destinado a mantener la participación de las familias que, por diversas razones, no puedan concurrir a las Sesiones Educativas Individuales ni a los encuentros Pedagógicos Grupales.

247. Este programa nació formalmente en el año 1999 en 5 Consultorios de Salud (ubicados en las Regiones de Antofagasta, Coyhaique y Magallanes) y en la actualidad se encuentra implementado en 11 regiones, en 63 Servicios de Salud, donde se atiende a un total de 5759 niños entre 0 y 3 años²⁸. Dado el importante y sostenido aumento en la cobertura de este programa, y en base a las experiencias que se han tenido, en Mayo de 2005 se elaboró el documento "Orientaciones Técnicas" para esta modalidad. En ella se contempla la forma de realización de las actividades del programa y el coeficiente técnico sugerido para las educadoras, el cual es de 1 por cada 100 niños como máximo.
248. A continuación se presentan los gastos estimados de este programa para el año 2004 en la Región Metropolitana, de acuerdo a la evaluación de costos por programa realizado por JUNJI:

Tabla V.6 " Programa Sala Cuna en el Consultorio, Costo Anual Año 2004"
XIII REGION (R.M)

COSTOS OPERACIONALES (\$)			
FACTORES	COMPOSICION FACTORES	COSTO POR NIÑO ANUAL	COSTO ANUAL POR 100 NIÑOS
PERSONAL	EDUCADORA PARVULOS 18°	55.735	5.573.539
SUB TOTAL		55.735	5.573.539
REPOSICION	EQUIPAMIENTO	674	67.416
	MATERIAL ENSEÑANZA	970	97.043
SUB TOTAL		1.645	164.459
INSUMOS	MATERIAL DE OFICINA	553	55.347
	MATERIAL DE ASEO	106	10.645
	IMPRESOS	730	73.018
	DIFUSION	8	845
SUB TOTAL		1.399	139.855
TOTAL		58.779	5.877.854
COSTO DE INSTALACION SALA CUNA EN EL CONSULTORIO (\$)			
FACTORES	COMPOSICION FACTORES	COSTO POR NIÑO ANUAL	COSTO ANUAL POR 100 NIÑOS
INSUMOS	EQUIPAMIENTO	3.261	326.109
	MATERIAL ENSEÑANZA	1.447	144.678
TOTAL		4.708	470.787

Fuente: JUNJI.

249. Los datos aquí presentados corresponden a los gastos estimados en que JUNJI incurrió para el funcionamiento de esta modalidad durante el año 2004 en la Región Metropolitana. Para las demás regiones también se hizo una estimación en base a 100 niños atendidos.
250. Además de los problemas mencionados anteriormente para todos los programas, esta estimación tiene un sesgo adicional en cuanto no considera los gastos que deben realizar los Servicios de Salud, tanto en personal como en infraestructura y uso de servicios básicos.

²⁸ Fuente: INFORME TECNICO RESULTADOS PROGRAMA EDUCATIVO PARA LA FAMILIA EN EL CENTRO DE SALUD", JUNJI, 2005

251. Tampoco aparecen cuantificados ciertos gastos que debieran estar asociados a las diferentes actividades que contempla el programa. Es así como, por ejemplo, debiera existir un ítem de movilización si efectivamente existen visitas al hogar programadas para ser realizadas en forma periódica por la Educadora.
252. Es por ello que resulta fundamental completar esta información de manera acabada, incluyendo el costeo de las diferentes actividades involucradas y los costos que tienen éstas para los distintos actores del sistema.

Jardines Infantiles con Transferencia de Fondos JUNJI

253. El Sistema de Transferencias consiste fundamentalmente en un aporte mensual entregado por JUNJI a organizaciones públicas u organismos privados sin fines de lucro, para el funcionamiento y administración de jardines infantiles y salas cuna, de acuerdo a la asistencia diaria de los niños y niñas matriculados en dichos establecimientos. Los fondos deben rendirse mensualmente a la Dirección Regional de la JUNJI, desde donde se fiscaliza el correcto funcionamiento de los jardines infantiles. Además del aporte antes mencionado, JUNJI entrega alimentación a los niños/as que asisten a estos establecimientos a través de un concesionario contratado por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), siendo la misma JUNJI quien define las características del programa alimentario y controla su ejecución. (Fuente: MANUAL DEL SISTEMA DE TRANSFERENCIAS A TERCEROS, Junta Nacional de Jardines Infantiles, disponible en la página web: www.junji.cl)

Ejemplo de Jardín Infantil Clásico con Transferencia de Fondos: Jardín Infantil Jesús de Belén.

254. El Jardín Infantil Jesús de Belén es un jardín privado gratuito que recibe una transferencia de JUNJI, para lo cual debe cumplir con la normativa definida por ésta. La dirección de la ONG Grupo San Pablo²⁹ facilitó toda la información contable sobre funcionamiento del Jardín para el año 2004, que incluye la rendición de gastos a JUNJI y otros gastos adicionales que son financiados por la ONG, a través del aporte de socios, eventos de recaudación de fondos, donaciones y trabajo de voluntarios. Además, se cuenta con la información real del costo de construcción e implementación del Jardín. Esta información permite elaborar una estructura de costos anuales de funcionamiento de un jardín de estas características, como la que se propone para este trabajo, excepto para el ítem de alimentación ya que este es administrado y entregado directamente por los concesionarios seleccionados por JUNAEB.
255. A continuación se presenta el resumen anual de ingresos y gastos para el año 2004, diferenciando entre los gastos reembolsables por JUNJI y aquellos que son financiados por los ingresos que provienen de la ONG. Los ítems de gastos considerados en ambos casos corresponden a la clasificación de ítems autorizados para la transferencia de fondos de JUNJI.

²⁹ El Grupo San Pablo se funda en el año 1991 como una iniciativa de ayuda a sectores de alta vulnerabilidad y riesgo social. Las acciones desarrolladas a la fecha por este grupo se han enfocado principalmente a potenciar el intercambio de experiencias entre niños y jóvenes de distintos sectores, basándose en actividades educacionales y de desarrollo personal. El año 2000 el Grupo San Pablo se consolida como ONG y el año 2001 comienza el proyecto de construcción del Jardín Infantil Jesús de Belén, el cual es puesto en marcha el año 2003. Ese año, se firma el convenio de transferencia de fondos con JUNJI que permite la operación del jardín para 92 niños, y se conforma un equipo permanente de trabajo compuesto por dos educadoras, cinco auxiliares de párvulo, una auxiliar de aseo y dos manipuladoras de alimentos.

Tabla V.7: "Balance año 2004 Jardín Infantil Jesús de Belén"

Recursos JUNJI	TOTAL ANUAL
INGRESOS	29.392.697
Remuneraciones	23.704.550
Material Didáctico	2.794.284
Material de Oficina	97.670
Material de Aseo	759.551
Consumos Básicos	1.335.090
Mantenición	268.449
Reposición de Equipamiento	225.514
Otros	102.812
Movilización	111.620
Total Gastos	29.399.540
Ingresos-Gastos	-6.843

Recursos ONG	TOTAL ANUAL
INGRESOS	5.743.945
Remuneraciones	931.102
Material Didáctico	30.830
Material de Oficina	45.190
Material de Aseo	0
Consumos Básicos	402.225
Mantenición	10.000
Reposición de Equipamiento	5.950
Movilización	31.400
Otros	795.114
Total Gastos	2.251.811
Ingresos-Gastos	3.492.134

Ingresos Totales (IT)	35.136.642
Gastos Totales (GT)	31.651.351
IT-GT	3.485.291

FUENTE: Elaboración propia en base a información facilitada por Jardín Jesús de Belén

256. Como se puede apreciar de la tabla V.7, los recursos recibidos de JUNJI fueron utilizados en su totalidad para el funcionamiento del establecimiento en el curso del año 2004. Sin embargo, la distribución de los gastos mensuales reembolsables por JUNJI no fue pareja, realizándose una inversión importante en materiales didácticos en los meses de Octubre, Noviembre y Diciembre. Este gasto afectó fuertemente el balance de esos meses, sin embargo, como se contaba con un saldo positivo acumulado durante los meses anteriores, el balance final de fin de año fue levemente negativo. Los ingresos por subvención variaron mensualmente de acuerdo a la asistencia media de los alumnos el mes anterior.
257. Por otra parte, los gastos no reembolsables por JUNJI realizados en el jardín alcanzan un total de \$2.251.811 durante el año 2004, lo que corresponde a un 7% de los gastos totales del jardín. Estos gastos fueron financiados con los ingresos recibidos a través de la ONG³⁰, con lo que el saldo final del año para estos recursos fue de \$3.492.154. Este dinero fue utilizado a comienzos del 2005 para la construcción de una sala multiusos para el jardín.

³⁰ El ingreso medio mensual fue de \$478.662, fluctuando este valor entre los \$421.544 y los \$490.803.

258. La principal conclusión que puede desprenderse del análisis de la distribución de ingresos y gastos mensuales para este tipo de jardín es que los gastos de funcionamiento están fuertemente ligados con los recursos disponibles. En la medida que se cuente con más recursos, será posible realizar mayores inversiones en materiales e infraestructura. No obstante, la subvención JUNJI permite cumplir con los requisitos básicos de funcionamiento exigidos por las normativas, generando, incluso, saldos positivos en el caso de este Jardín. Eso sí, es importante destacar que no han sido considerados en este análisis las inversiones iniciales realizadas en infraestructura e implementación del centro ni las actividades de desarrollo y gestión del proyecto, las cuales deben ser consideradas como parte de los costos de funcionamiento.

Fundación INTEGR A

259. Fundación INTEGR A ofrece educación parvularia y alimentación a cerca de 70.000 niños y niñas en edad preescolar en 900 Jardines Infantiles urbanos y rurales, desde Arica hasta Magallanes. Aunque cuentan con modalidades de atención no convencionales, los principales focos de la institución son:

- **Jardines Infantiles:** Establecimientos educativos que atienden a niños de 2 a 4 años 11 meses.
- **Salas Cuna:** Atienden a lactantes desde los 85 días hasta un año 11 meses.
- **Jardín Comunitario Rural:** Para niños y niñas que viven en localidades rurales aisladas y con poca densidad poblacional. El horario es flexible y de acuerdo con los requerimientos de las familias.

260. Estos Jardines y Salas Cuna pueden ser de administración directa por parte de la Institución o a través del Traspaso de Fondos a Terceros (Administración Delegada). A continuación se presenta el detalle de centros y cobertura de acuerdo al tipo de administración y nivel atendido el año 2004:

Tabla V.8 “Establecimientos y Matrícula INTEGR A de acuerdo a modalidad de atención, año 2004”

Modalidades de Atención	SALA CUNA		PÁRVULOS		TOTAL	
	Nro. Establec.	Matrícula 2004	Nro. Establec.	Matrícula 2004	Total Establec.	Total Matrícula 2004
Jardines Administración Directa	130 (16.5%)	3.297 (5%)	656 (83.5%)	61.443 (95%)	786 (92%)	64.740 (93%)
Jardines Administración Delegada	15 (21.4%)	359 (7.2%)	55 (78.6%)	4.613 (92.8%)	70 (8%)	4.972 (7%)
Total	145	3.656	711	66.056	856	69.712

Fuente: INTEGR A, Sistema Niños, 2004. Los porcentajes fueron calculados en relación al total de cada modalidad de atención, en Nro. de establecimiento y Matrícula.

261. La Fundación INTEGR A, para sus diversos programas de atención a preescolares, administra sus recursos a dos niveles: central y regional. A nivel central se lleva la información sobre personal (incluido personal a honorarios, alumnos en práctica, pago a madres por servicios de aseo en zonas rurales, etc.), remuneraciones y alimentación de niños y personal, la cual es pagada a los concesionarios a través de JUNAEB, quien realiza las licitaciones de alimentación en el sector educacional, y actúa como intermediario en su administración.

Los gastos centralizados se detallan a continuación, en porcentajes aproximados:

- a) Personal que representa el 66% del presupuesto global;
- b) Alimentación que representa el 16% del presupuesto global; y
- c) Material didáctico y educativo, Mantenimiento y reparaciones de infraestructura, Convenios de administración delegada, que en conjunto representan un 9%.
- d) Gastos de operación de jardines y Oficinas que son un 4%.

262. El 5% restante es utilizado para los otros gastos de administración, tanto a nivel central y regional (en las oficinas regionales y provinciales) como en los jardines. El financiamiento regional suele complementarse con otros aportes locales, subvenciones municipales, donaciones y proyectos específicos, tanto públicos como privados. Las regiones llevan los registros con toda la información sobre gastos e ingresos de cada una de ellas.
263. El modo de registro de la información en los sistemas computacionales implica que para la Casa Central, los centros de costos son las regiones y para las Oficinas Regionales los centros de costos son los jardines, sin considerarse en este último caso, el gasto por concepto de personal y alimentación, el cual está centralizado, como se señaló anteriormente.
264. El registro de datos se realiza a través de diversos Sistemas computacionales de Información interrelacionados en algunos módulos (Personal, Niños, Finanzas-Contabilidad)³¹. La información de estos sistemas computacionales se puede en teoría cruzar para reconstruir la información de gastos de cada jardín, sin embargo representa un trabajo de gran envergadura ya que, a pesar de los registros de información actuales, no existe una distribución del gasto de personal asociado a cada jardín infantil.³²
265. Por lo tanto, con la información disponible en la actualidad, la institución puede construir información para jardines tipo, a nivel de cada región, para las modalidades más representativas. Construir información para cada jardín requeriría cruzar la base de datos de personal con la base de datos del sistema Finanzas para cada región (la base de datos de remuneraciones no sería necesaria pues se prefiere utilizar un costo regional promedio para cada tipo de personal). Si bien esto es posible, requiere de tiempo y recurso humano no disponible actualmente en la institución.
266. Por el momento, se puede señalar que el gasto total de la Institución para el año 2004 fue de \$32.497.985 miles³³, lo que para una cobertura de 69.712 niños, representa un gasto medio de \$466.174,91 anuales por niño atendido. Este valor es un 27% menor al gasto medio por alumno atendido a través del Programa 01 de JUNJI (Jardines y Salas Cunas convencionales).

³¹ El Sistema Niños está compuesto por los siguientes módulos: Niños, Establecimientos, Manutención y Reparaciones, Control de Raciones Alimenticias, y Proyectos. El Sistema Financiero-Contable está compuesto por los siguientes módulos: Finanzas, Presupuesto, Contabilidad y Abastecimiento. El Sistema de Recursos Humanos está compuesto por los módulos Personal, Remuneraciones y Bienestar.

³² A la fecha, se encuentra en diseño, dentro del Sistema Niños, el módulo de Gestión. A contar del año 2006, este módulo va a permitir generar informes de gestión a partir de los datos registrados en los diversos sistemas. Los indicadores que contiene son: Ausentismo Laboral, Rotación de Personal, Asistencia y Permanencia de los niños, Accidentalidad y Siniestralidad Laboral, Raciones de Alimentación v/s Asistencia Niños, Gasto por niño atendido, Situación Nutricional de los Niños y Perfil de las Familias Atendidas.

³³ FUENTE: Integra.

Hogar de Cristo

267. El Hogar de Cristo, a través de su “Programa de Infancia Local”, ofrece diversas modalidades de atención de párvulos en condición de pobreza, las cuales han sido agrupadas en tres grandes categorías: Comunitarias, Transitorias y Convencionales.³⁴
268. Las **Modalidades de Atención Comunitarias** son aquellas en que se establece una relación de cooperación entre el Hogar de Cristo y una Organización Comunitaria. En esta relación, la Organización Comunitaria aporta los Recursos Humanos necesarios para la atención integral de los menores (educadoras comunitarias, manipuladoras de alimentos y otros) y el Hogar de Cristo apoya con Recursos Materiales (infraestructura, materiales educativos, etc.), Financieros y Técnicos (a través del Equipo Técnico del Hogar, Educadoras de Párvulos y Capacitación de los RRHH. de la comunidad). Cabe destacar que los Recursos Humanos aportados por la comunidad no representan un “voluntariado” ya que reciben una remuneración por su trabajo, que proviene de los recursos transferidos por el Hogar de Cristo o por otra institución que también participe del proyecto (JUNJI, INTEGRA; municipios, etc.). Formalmente no existe una normativa para el funcionamiento de estas modalidades, como en el caso de las modalidades convencionales (que se rigen por las normativas JUNJI o INTEGRA, según que institución financie el programa), sin embargo, existen ciertos requisitos mínimos de calidad en relación al equipamiento, infraestructura, dotación de personal y actividades relevantes, que son necesarios para establecer convenios de alimentación u otros con las diversas instituciones.
269. Existen tres tipos de modalidades comunitarias:
- Centro Infantil Comunitario: Modalidad en la cual educadoras comunitarias son responsables de la atención de niños entre 2 y 5 años, 11 meses de edad.
 - Sala Cuna Comunitaria: Modalidad en la cual educadoras comunitarias son responsables de la atención de niños entre 3 meses y 2 años de edad
 - Sala Cuna Familiar. Modalidad en que educadoras comunitarias habilitan sus casas para atender a un máximo de 6 niños entre 3 meses y 3 años de edad. Este programa se financia con aportes del Hogar de Cristo (alimentación, subvención mensual por niño de alrededor de \$2 mil, la entrega de un kit mensual de aseo y un kit anual de educación) más el aporte de los apoderados (que corresponde a una mensualidad de alrededor de \$22 mil) y otros recursos que la comunidad logre gestionar.
270. Las **Modalidades Transitorias** tienen como objetivo atender a niños entre 0 y 5 años, 11 meses que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad de sus derechos (violencia, inestabilidad, abandono, etc.) y para lo cual se recurre a un programa de apoyo psicosocial por períodos de tiempo limitados. Estos programas no son parte del alcance de este trabajo y por lo tanto, no serán estudiados, a pesar de su evidente importancia.
271. Las **Modalidades Convencionales** corresponden a aquellas que cumplen con los estándares nacionales de atención definidos por las instituciones a cargo de normar este tipo de atención (JUNJI, INTEGRA). Dentro de estos estándares aparece la dotación de personal, la cual no permite delegar responsabilidades educativas a los agentes de la comunidad. Reciben el financiamiento de estas instituciones a través de los convenios para transferencias de fondos a terceros (y por tanto, la administración de estos establecimientos es delegada al Hogar de Cristo).
272. Dentro del Programa de Infancia Local del Hogar de Cristo opera un Equipo Técnico especializado, denominado “*Línea Educación Inicial*”, el cual es responsable del desarrollo

³⁴ La descripción que sigue de estas modalidades fue obtenida del libro “Orientaciones para el Trabajo con párvulos en condiciones de marginalidad social”, elaborado por el Hogar de Cristo el año 2005 y facilitado por el Hogar para la realización de este trabajo.

y funcionamiento de algunos de los programas recién descritos, en la Región Metropolitana:

- Centros Infantiles (Comunitarios): Quilicura, Pudahuel, Lo Espejo.
- Sala Cuna Convencional: La Pintana
- Salas Cunas Familiares: Renca, La Pintana, Huechuraba.

273. Para este trabajo se dispone de la información financiera proyectada para el año 2005 para cada uno de estos programas, el cual ha sido determinado a partir de la distribución de gastos de años anteriores y de lo que se lleva gastado a la fecha. Para la presentación de esta información, se han agregado algunos ítems de gastos considerados por el Hogar de acuerdo a los títulos que ellos mismos manejan.

Sala Cuna Convencional La Pintana:

274. La Sala Cuna La Pintana, administrada por Hogar de Cristo, corresponde a una Sala Cuna Convencional, que recibe el financiamiento de JUNJI a través de la modalidad de Transferencia de Fondos. Además, recibe el apoyo económico del Hogar de Cristo para aquellos ítems no reembolsables por JUNJI.

275. La tabla siguiente muestra la estimación de costos proyectados por el Hogar para el año 2005:

Tabla V.9: "Proyección de gastos año 2005, Sala Cuna La Pintana"

ITEM GASTO	Miles \$
GASTOS DE RECURSOS HUMANOS (TOTAL)	45.194
• Remuneraciones	34.907
• Otros gastos personal ³⁵	9.798
GASTO SOCIAL (TOTAL)	2.439
• Alimentación	658
• Ayuda Económica	106
• Salud - Materiales	61
• Educación	1.086
• Art. Aseo y tocador	18
• Recreación y Deporte	509
SERVICIOS BASICOS (TOTAL)	1.549
GASTOS GENERALES SOCIALES (TOTAL)	342
• Mantención y Reparaciones de Infraestructura	126
• Sanitización	67
OTROS GASTOS GENERALES	5.301
TOTAL	54.825

FUENTE: Adaptado de información facilitada por Hogar de Cristo

276. Como se puede observar en la tabla V.9, el gasto total en recursos humanos corresponde al 82% de los gastos directos totales que realiza el Hogar de Cristo. Dentro de este gasto, el 77% corresponde al pago de remuneraciones y el resto a otros gastos de personal. La información aquí presentada no permite identificar las remuneraciones por tipo o cargo del personal contratado, a pesar de que se sabe que la Sala Cuna cumple con las normativas de dotación de personal de JUNJI.

³⁵ Incluye: bonos, horas extraordinarias, reemplazos, capacitación, aporte patronal y otros beneficios.

277. Tampoco se cuenta con información sobre el número de niños atendidos, aunque se nos ha informado que la capacidad del establecimiento es de 60 menores y que se suele tener una matrícula del orden del 95% de dicha capacidad (57 niños). Esto representaría para el Hogar de Cristo un gasto anual estimado por niño de \$961.842, lo que equivale a un costo mensual por alumno de \$80.154, monto bastante superior a los \$66.754 por alumno que transfiere JUNJI a salas cuna de administración delegada. Sin embargo, en el desglose de gastos aparecen ciertos ítems que no corresponden a gastos reembolsables por JUNJI como son las “Actividades Religiosas” (parte de Otros Gastos Generales en la tabla anterior) y las “Ayudas Económicas” a miembros de la comunidad. Cruzando esta información con las Rendiciones de Cuentas a JUNJI sería posible identificar qué gastos son financiados a través de la subvención recibida y cuales son asumidos por el Hogar de Cristo.
278. De esta misma forma, no aparecen aquí registrados los gastos realizados por terceros en forma de donaciones de insumos o servicios específicos. De lo que sí se tiene registro es del gasto total que realiza a nivel central el Equipo Técnico de los programas de la Región Metropolitana. Este Equipo estima que la dedicación horaria para el programa de Sala Cuna de La Pintana es del orden del 30% de la carga horaria total, lo que traducido en gastos equivale a un valor adicional del programa de \$11.224.200 anuales.
279. Por otra parte, los gastos de instalación tampoco están registrados. Sin embargo, en forma independiente se tienen estimaciones del costo de construcción reciente de algunos jardines. Se espera poder afinar este tipo de información ya que el Hogar suele conseguir precios menores a los de mercado a través de empresas comprometidas con su causa.
280. Otro gasto no considerado es la alimentación recibida por los niños, la cual es entregada en forma directa por JUNAEB. El ítem Alimentación en los gastos registrados por el Hogar de Cristo considera el costo de las raciones de alimentos que se preparan en la unidad, así como también los alimentos que se entregan como ayuda, ya sea canastas u otros. En este caso, la información registrada debe corresponder a gastos menores en productos alimentarios ya que el gasto declarado para el año completo asciende a \$658.000, lo cual significaría, para un total de 60 niños asistiendo durante 221 días a la sala Cuna, que cada ración tendría un valor menor a los \$50, lo cual es muy distante a los valores actuales de las raciones en programas de atención preescolar³⁶.

Salas Cunas Familiares

281. Las salas cunas Familiares, como se explicó anteriormente, corresponden a una modalidad de atención alternativa en la cual la persona encargada de los niños, denominada Educadora Comunitaria, es la dueña de casa donde se atienden los niños en grupos de a 6 como máximo. Actualmente el Hogar de Cristo apoya alrededor de 38 Salas Cunas Familiares, de las cuales 16 se encuentran en la Región Metropolitana.
282. A continuación se detallan los gastos proyectados por el Hogar de Cristo para el año 2005 en tres comunas de la Región Metropolitana donde funcionan estos centros. Los gastos no están detallados a nivel de hogar de atención ya que el centro de costos está constituido por el programa a nivel comunal.

³⁶ En el estudio de costos de JUNJI, presentado anteriormente, se estimó que, en Salas Cunas de Administración Directa, el costo anual de la alimentación de un niño (de la R.M.) durante 221 días tenía un valor de \$80.166, si el niño era menor, y de \$99.337, si el niño era mayor. Para la atención de 60 niños, este gasto fluctuaría entre \$4.809.960 y \$5.960.220

Tabla V.10: Proyección de gastos año 2005, Salas Cunas Familiares”

ITEM GASTO	S.C.F. LA PINTANA	S.C.F RENCA	S.C.F. HUECHURAB A
GASTOS DE RECURSOS HUMANOS	151	0	0
GASTO SOCIAL	2.743	7.727	399
• Alimentación	2.153	6.392	283
• Ayuda Económica	427	1.024	102
• Educación	101	250	0
• Art. Aseo y Tocador	62	60	14
INSUMOS BASICOS	0	0	0
GASTOS GENERALES SOCIALES	0	0	0
GASTOS GENERALES	346	630	51
Útiles de aseo	338	630	51
Movilización-Fletes y Traslados	8	0	0
TOTAL	3.240	8.357	450

FUENTE: Adaptado de información facilitada por Hogar de Cristo

283. Como se puede apreciar de la tabla anterior, no existen gastos de personal ya que no se paga la atención de los niños en forma de remuneraciones (en el caso de la SCF La Pintana, los gastos de personal proyectados para el año corresponden al gasto real realizado el mes de Junio bajo los ítems Remuneraciones y reemplazos, que corresponden a un caso excepcional). Los pagos efectuados a las Educadoras Comunitarias, que atienden a un máximo de 6 niños en sus propios hogares, se realizan a través del ítem Ayuda Económica dentro de los Gastos Sociales. Tampoco se efectúan gastos por Servicios Básicos, reposición de Equipamiento, Lavandería, etc., ya que estos gastos los paga directamente la dueña de casa.
284. Las diferencias en los gastos totales para cada programa obedecen principalmente al número de centros de cuidado infantil que se encuentran funcionando en cada comuna: 3 en La Pintana y 6 en Renca. A una capacidad máxima de 6 niños por centro, esto equivale aproximadamente a un costo anual por niño para el Hogar de \$180.000 y \$155.000 respectivamente. Esta estimación debe ser corregida por la matrícula efectiva atendida en cada programa.
285. Por otra parte, la información aquí presentada no corresponde a una estructura de costos efectivos de funcionamiento de los programas sino, más bien, a una descripción de cómo es pagado un servicio externo al Hogar y de los apoyos directo que éste financia como son la alimentación y los materiales educativos y de aseo, principalmente. Hay que recordar que, además del apoyo económico entregado por el Hogar, las familias de los niños atendidos deben pagar una mensualidad del orden de los \$22 mil, monto muy significativo en el funcionamiento de esta modalidad.
286. Además, aún cuando se considerara como costo real para el sistema los pagos totales efectuados por el Hogar y las familias, no están considerados en estos datos los gastos de implementación de las salas de uso exclusivo de los niños, las cuales son realizadas por el Hogar, ni tampoco otros apoyos que pueda realizar el equipo técnico del hogar como pueden ser la preparación técnica o capacitación que reciben las Educadoras Comunitarias y la supervisión de estos centros, requisitos fundamentales para el correcto funcionamiento de este tipo de programas alternativos.

Centros Infantiles Comunitarios

287. Los Centros Infantiles Comunitarios y Salas Cunas Comunitarias corresponden a la modalidad de atención a través de la cual la propia comunidad es la responsable del

cuidado y atención de los menores. En el Hogar de Cristo, las personas a cargo de los menores se denominan Educadoras Comunitarias.

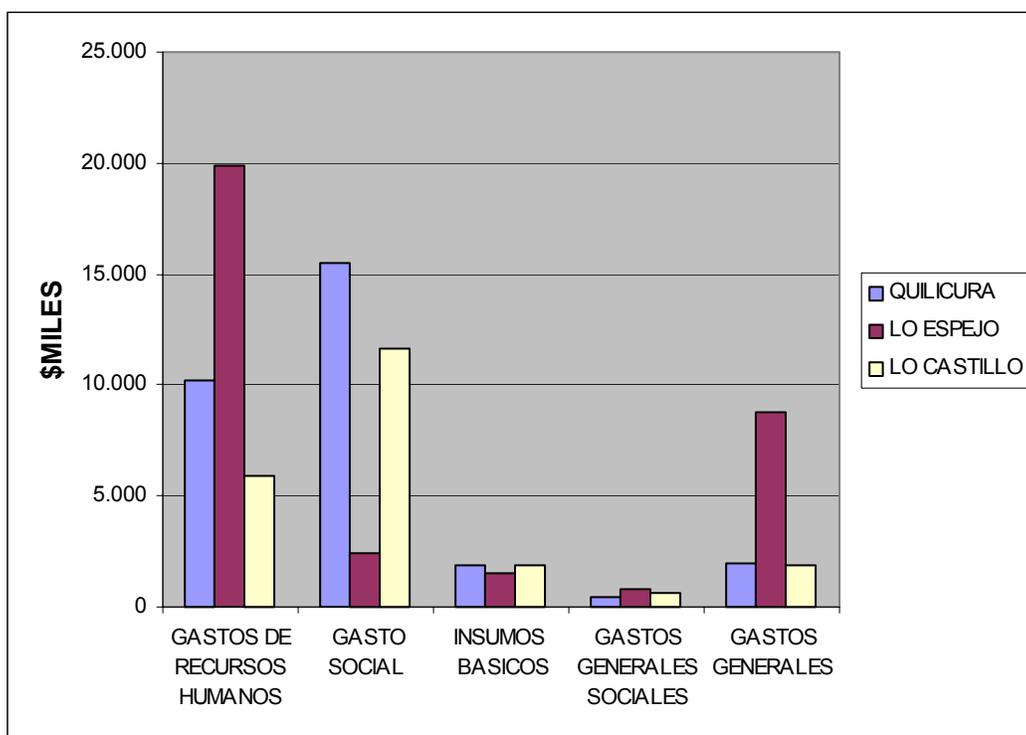
288. En Chile, actualmente existen alrededor de 27 Centros Infantiles Comunitarios y 4 Salas Cuna Comunitarias apoyadas (técnica y económicamente) por el Hogar de Cristo.
289. Los Centros Infantiles Comunitarios de la Región Metropolitana que se presentan a continuación, si bien es cierto que corresponden a modalidades del tipo comunitarias, ya que han sido creados para satisfacer las necesidades de comunidades específicas e integran a su población dentro del personal de atención directa de los menores, también incluyen a Educadoras de Párvulos Profesionales como personal permanente. De esta forma, estos centros se configuran más bien como un tipo de modalidad de atención mixta. La incorporación de personal profesional les permite a los Centros Infantiles de Quilicura y Lo Espejo acceder a la subvención por convenio que realizan Integra y Junji, respectivamente. El Centro Infantil Lo Castillo recibe financiamiento de la Fundación Los Nidos, por lo cual posee mayor libertad en la contratación de personal.
290. A continuación se presentan los gastos proyectados para el año 2005 para estos 3 centros y un resumen comparativo de la distribución de gastos para estos 3 programas:

Tabla V.11: "Proyección de gastos año 2005, Centros Infantiles Comunitarios"

	QUILICURA	LO ESPEJO	LO CASTILLO
Capacidad de atención (nº de niños)	64	50	40
GASTOS DE RECURSOS HUMANOS	10.242	19.883	5.919
• Remuneraciones	8.974	16.332	4.481
• Bonos	348	2.513	1.147
• Honorarios	420	0	0
• Reemplazos	35	153	24
• Capacitación	0	1	0
• Aporte -Patronal	393	699	215
• Beneficios	71	185	53
GASTO SOCIAL	15.505	2.459	11.647
• Alimentación	4.154	445	1.760
• Ayuda Económica	10.019	101	8.387
• Salud - Materiales	86	14	20
• Educación	571	1.186	1.367
• Recreación y Deporte	430	547	462
• Art. Aseo y Tocador	245	167	122
INSUMOS BASICOS	1.914	1.529	1.891
• Electricidad	385	421	554
• Agua	580	470	522
• Teléfono	686	549	637
• Combustibles	263	90	178
GASTOS GENERALES SOCIALES	437	814	653
• Mantención y Reparaciones de Infraestructura	199	299	129
• Reposición de Equipamiento	59	210	368
• Sanitización	180	305	156
GASTOS GENERALES	1.997	8.780	1.926
• Insumos Oficina y Papelería	464	142	38
• Útiles de aseo	532	542	488
• Insumos Computacionales	0	48	24
• Mantención de Equipos	0	51	0

• Movilización-Fletes y Traslados	441	666	904
• Textos. Diarios y Revistas	0	30	0
• Relaciones Públicas-Manifestaciones	313	173	197
• Servicio de Vigilancia	0	6.908	0
• Gastos de Imprenta y formularios	8	1	12
• Equipamiento Menor	88	137	131
• Mantención extintores	79	0	0
• Actividades Religiosas	71	81	132
TOTAL	30.095	33.465	22.036

Gráfico V.1 : “Distribución del gasto en Centros Infantiles del Hogar de Cristo, RM”



291. Llama la atención las diferencias en el pago de remuneraciones y gastos de RRHH a pesar de que las capacidades de atención de los tres centros no difieren significativamente (ver tabla anterior). Más aún, es importante notar que, a medida que disminuye el gasto en RRHH, tiende a aumentar el Gasto Social. Esto se puede explicar a través de la combinación de personal, profesional y comunitario, que trabaja en cada centro. Si bien existe un pago de remuneración para las trabajadoras comunitarias, éste suele ser complementado con lo que se denomina Ayuda Social. Para esta parte del trabajo no se cuenta con el detalle de la información de los recursos humanos empleados y sus remuneraciones, pero, evidentemente, resulta fundamental para un estudio de costos de funcionamiento poder analizar esas diferencias, lo que permitiría determinar con más precisión lo que son costos eficientes de funcionamiento, más allá de los gastos efectivamente registrados.

292. Las discusiones presentadas para los programas anteriores también son válidas en este caso, siendo necesario completar la información presentada con la de otros gastos, como alimentación, infraestructura, etc., que no están consideradas acá, ya sea porque no representan gastos operacionales o porque son financiadas por terceros. También es fundamental conocer la matrícula y asistencia efectiva para cada caso.

Programa Sembrar de la Fundación Arauco

293. Fue un programa que funcionó entre Octubre de 1999 y Julio de 2003, en la comuna de Los Álamos, VIII Región. Su objetivo era el diseño e implementación de una intervención de todos los servicios de atención de niños entre 0 y 6 años en la comuna, que fuera sustentable en el tiempo y que buscaba aumentar la cobertura y mejorar la calidad de la atención prestada. Para ello se evaluó, capacitó y coordinó a los diversos grupos e instituciones relacionados con la atención infantil: personal de salud infantil, personal de las instituciones de educación parvularia y grupos de madres. El programa fue complementado con la dotación de material pedagógico, acciones de sensibilización de la comunidad en los temas de cuidado y estimulación infantil y la implementación de nuevas estrategias de atención a párvulos no asistentes a educación parvularia.
294. El programa no contempla el pago a funcionarios ni la contratación de agentes de salud o educación para que realicen tareas con los niños, y aunque promueve nuevas iniciativas, éstas deben ser financiadas localmente o por la unidad educativa o servicios de salud. Sin embargo, la intervención requiere de un equipo amplio de profesionales especializados que asesoran y acompañan a los anteriores y también destina cierto nivel de recursos a la entrega de materiales.
295. A continuación (Tabla V.12) se presenta la información de costos entregada por la Fundación Arauco, la que considera una estimación de los gastos directos e indirectos realizados durante la ejecución del programa a un nivel agregado. Esta información contempla los gastos totales realizados durante los años 1999-2002 para la ejecución del proyecto. Los gastos directos incluyen los honorarios del personal de CEDEP, a cargo de la ejecución del Programa Sembrar en la comuna, el aporte en materiales, los pasajes y viáticos, los gastos administrativos de la Fundación y las evaluaciones realizadas. Los gastos indirectos contemplan el pago de honorarios al equipo de la Fundación a cargo de la gestión y supervisión del proyecto, y fue calculado en base a la dedicación horaria estimada a este Programa. También se incluye una estimación de costo por niño, en base a la población objetivo del proyecto, la cual estaba constituida por todos los niños entre 0 y 6 años de edad de la comuna de Los Álamos. Sin embargo, la población objetivo no necesariamente coincide con la población que efectivamente recibió los beneficios del programa y por tanto, los costos totales por niño atendido están siendo subvalorados con esta estimación. Además, resulta poco acertado considerar un costo por niño homogéneo ya que las intervenciones realizadas presentan ciertas diferencias de acuerdo a la modalidad de atención de los menores.

Tabla V.12: "Gastos Totales Programa Sembrar 1999-2002"

	UF	Equivalente en pesos (promedio simple Junio-Julio 2005) ³⁷
Gastos Directos	17.112	299.309.243,3
Gastos Indirectos	5.856	102.428.408,6
Gastos Totales	22.968	401.737.651,9
Promedio Anual	7.656	133.912.550,6
Costo por niño (1.336 niños)	6	104.947,1
Costo mensual equivalente por niño	0,5	8.745,6

FUENTE: Fundación Arauco

³⁷ Promedio simple valor UF para meses Junio-Julio 2005 = \$17.491,19

296. Para obtener información más detallada se podría trabajar con CEDEP, organismo a cargo de la ejecución del programa, en la elaboración de los costos efectivos por actividad realizada. Este ejercicio podría ser utilizado para aproximar un presupuesto del programa que fuera aplicable a otras comunas del país, en base a la oferta educativa y la población objetivo en la comuna.

Comentarios sobre la información disponible

297. De acuerdo a lo presentado, resulta evidente que la información manejada por las diferentes instituciones y organismos es, la mayoría de las veces, incompleta y, por tanto, no permite hacer comparaciones directas entre diferentes programas y modalidades.
298. En cuanto a las principales instituciones a cargo de la atención preescolar, JUNJI e INTEGRA, se pudo constatar que éstas poseen registros de gran cantidad de información, sobretodo para los programas convencionales. Sin embargo, esta información no se estaría utilizando actualmente para efectos de controlar la gestión y asignación de los recursos entre establecimientos de administración directa (Jardines y Salas Cunas) sino solo entre sus Departamentos Regionales, los cuales constituyen sus principales centros de costos. Eventualmente sería posible llegar a construir gastos efectivos por centro, ya que la totalidad de los gastos de funcionamiento provienen de los recursos de estas instituciones, pero esto demandaría un esfuerzo importante que las mismas instituciones han diferido por falta de recursos. Por otra parte, el registro de información disponible considera principalmente los gastos operacionales de los últimos años y no las inversiones iniciales en infraestructura y equipamiento, relevantes para la estimación y proyección de los costos totales de estos programas. Esto último es válido para todos los gastos de capital de todas las instituciones revisadas.
299. Para el caso de programas y centros de atención administrados por instituciones y organismos privados sin fines de lucro, se observa que una de las principales razones de la falta de información requerida, para estimar la totalidad de los costos de los diferentes programas, es que muchas veces éstos son financiados simultáneamente por los aportes de diferentes fuentes. Este es el caso, por ejemplo, del Centro Infantil Comunitario Lo Castillo, administrado por el Hogar de Cristo, el cual recibe los aportes económicos para su funcionamiento de la Fundación Los Nidos y la alimentación de JUNJI. En consecuencia, el Hogar de Cristo no registra el gasto por concepto de alimentación de los menores atendidos en este centro. A su vez, JUNJI sólo considera el gasto realizado en la alimentación que entrega a dichos programas. Por lo tanto, para tener una visión completa de los gastos de este tipo de programas resulta fundamental poder cruzar la información manejada por las diferentes instituciones que participan en ellos. También se debe tener en cuenta los casos en que los programas requieren del aporte económico de las familias para poder funcionar, como es el caso de las guarderías del Hogar de Cristo. Además, sería importante poder determinar la importancia de la participación de voluntariado en este tipo de programas y poder valorizar dicha participación aún cuando no represente un gasto para ninguna institución. Es más difícil valorizar el aporte que pueden realizar empresas comprometidas con alguna de estas instituciones a través de la venta de insumos a precios inferiores a los valores de mercado.
300. En el caso particular de los establecimientos de administración delegada (con transferencia de fondos de JUNJI o INTEGRA), es importante notar que una característica del sistema de financiamiento es que reciben una subvención por alumno que no depende de los costos efectivos de su atención sino de la asistencia media del establecimiento. Aún cuando los ítems de gastos reembolsables por esta subvención están normados y son fiscalizados, la posibilidad de utilizar la totalidad de los recursos recibidos genera ciertas distorsiones por cuánto no incentiva la eficiencia en su uso. Los establecimientos que logren administrar eficientemente sus recursos económicos se diferenciarán de los demás

porque tendrán la posibilidad de adquirir mayor cantidad de materiales educativos, mejorar la infraestructura y el equipamiento, etc., pero no porque presenten un menor costo de atención por alumno. Por lo tanto, se puede esperar que, independiente de cómo se compongan los gastos de cada establecimiento, existirá para todos ellos un nivel base de costo por alumno, que será aproximadamente el mismo, y que será equivalente al valor por alumno de la subvención entregada. En este sentido, resultaría importante poder comparar las diversas modalidades de atención administradas por terceros, de acuerdo a la subvención que reciben (JUNJI- INTEGRA) y las normativas que las rigen (valor de la subvención, tipos de gastos reembolsables, dotación de personal, etc.). También es importante considerar los recursos económicos aportados por los mismos administradores de manera de verificar si son destinados o no a financiar aquellos gastos que podrían ser reembolsables por JUNJI o INTEGRA, pero que no alcanzan a ser financiadas por dichas subvenciones, o si, por otro lado, corresponden a gastos adicionales que no son considerados dentro de los ítems autorizados para las transferencias de fondos.

301. Finalmente, es importante señalar que se debe tener especial cuidado cuando se intente comparar la información de gastos entregada por los diferentes administradores de este tipo de programas ya que la forma en que se presentan los costos operacionales suele ser muy variada. Esto significa que en la medida que la estructura de costos reportada sea demasiado agregada, se puede perder precisión sobre cada ítem de costo.
302. En virtud de lo discutido anteriormente, se requiere realizar un estudio de costos que represente de manera más certera los costos efectivos, diferenciando por región, modalidad de atención y tamaño del establecimiento (entendido como el número de niños atendidos de forma simultánea).
303. Aún cuando no sea posible determinar los gastos reales por jardín, sala cuna o programa alternativo, principalmente debido a la forma en que se registra y maneja la información, es importante poder estimar de forma más representativa los costos efectivos de acuerdo a ciertas diferencias en el funcionamiento y número de niños atendidos.
304. También será necesario realizar estimaciones sobre el valor de la infraestructura aún cuando las instituciones no dispongan de información actualizada sobre tasaciones de terrenos e inmuebles. Una alternativa de estimación de la infraestructura es a través de la valorización de los mts² construidos con los precios tabulados por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo para diferentes tipos de construcciones y de la valorización del terreno de acuerdo a los valores estimados en el Boletín de Mercado de Suelo Urbano (P. Trivelli y Cía.) para diferentes comunas. Otra alternativa es estimar los costos de infraestructura a través de la información que exista para los nuevos proyectos de jardines que cumplan con los requisitos para recibir la subvención de la institución. Además deberá imputarse un valor de uso del equipamiento, descontándose en contrapartida el gasto en adquisición de éste.
305. Además, deberán incluirse, los gastos en capacitaciones que se realicen para el personal.
306. En el caso de JUNJI e INTEGRA, que administran sus recursos de manera centralizada, será importante conocer con mayor detalle la forma en que los materiales y equipamiento son asignados a cada establecimiento, así como el pago por servicios básicos, materiales de consumo y difusión local de los programas. Toda esta información se maneja con cierto detalle a nivel Regional.
307. Finalmente, es fundamental poder analizar los tamaños promedio regionales de los establecimientos, así como también la distribución de matrícula y asistencia dentro de las diferentes regiones, de manera de comparar los costos efectivos por alumno atendido en los diferentes centros.

Propuesta de Trabajo para la Segunda Fase

308. La Segunda Fase del Estudio se centrará en construir estructuras de costos comparables para las diferentes propuestas de atención de niños en edad preescolar que permitan estudiar las diferencias en costos totales y por alumnos que presentan las distintas alternativas. Esto implica no solo evaluar las diferencias entre tipologías de programas sino, también, considerar las variaciones dentro de una misma modalidad de acuerdo a factores tales como el número de alumnos atendidos y la edad o nivel educativo de los alumnos.
309. En la medida que existan costos fijos importantes, los costos por niño variarán significativamente de acuerdo al número de niños atendidos, pero otros costos variarán entre rangos de tamaño de los establecimientos o locales de atención y habrá un tercer grupo de costos que crecerá proporcionalmente con el número de niños atendidos. Por esto es importante evaluar los costos de funcionamiento de manera desagregada, identificando de manera específica los diferentes ítems de costos involucrados. Sin embargo, también es importante contar con un número de casos de estudio que permita determinar los gastos reales de manera representativa, de acuerdo a la distribución actual de la atención preescolar. Por otra parte, los gastos pueden variar entre centros muy similares debido a diferencias en la eficiencia con que son administrados o a diferencias en la calidad de los servicios que se ofrecen. Esto último corresponde a una noción de costo propiamente tal, pero que es difícil distinguir en la práctica, a menos que se pueda levantar información para un gran número de centros.
310. Por otra parte, las necesidades de atención de los menores varían de acuerdo al nivel educativo cursado, en función de la edad del menor. Esto se traduce en una diferencia en los costos de atención de los menores de acuerdo a su grupo de edad y la correspondiente modalidad de atención. A grandes rasgos, se puede establecer una distinción entre los costos de funcionamiento de las modalidades de sala cuna y de jardín infantil. Aún cuando este estudio se centra en la atención de niños entre 0 y 4 años de edad, la oferta actual incluye la atención de niños hasta los 5 años y 11 meses de edad y, por tanto, serán incluidos en la evaluación de costos. No obstante, se prevé que en el futuro la oferta analizada será reorientada a la atención de niños hasta los 4 años, siendo de responsabilidad del sistema educativo regular la educación de los niños mayores.
311. Dada la información reunida en la primera fase, se propone levantar información de costos para las experiencias definidas en el cuadro V.13

Cuadro V.13. Tipologías para las que se recabará información de costos

	Jardín infantil	Sala cuna	Jardín y sala cuna
Convencional			
- JUNJI	Sí	Sí	Sí
- Integra	Sí	Sí	Sí
- Transferencia de fondos	Sí	Sí	Sí
Comunitario			
- Junji	Sí	Sí	Sí
- Hogar de Cristo	Sí	No	No
- Municipio	Sí	Sí	Sí
Guardería			
- Hogar de Cristo	No	Sí	Sí (aceptan hasta tres años inclusive)
- Otros	Sí	Sí	Sí
Capacitación	Sí (distinción por edades no corresponde)		
- Junji-Minsal			
- Sembrar			
- Otros			
Sala cuna empresas	No	Sí	No

312. La metodología utilizada para recolectar la información de costos variará de acuerdo a la tipología de programa que se desea caracterizar, debido a las diferencias explicadas en este informe respecto al modo de funcionamiento y administración, al tipo y calidad de información registrada por los diferentes agentes que tienen alguna participación en ellos y al número relativo de estos programas que se encuentran funcionando regularmente.

Programas Convencionales

313. En el caso de los Jardines y Salas Cunas Convencionales, se distinguirá entre los que son de administración directa (JUNJI-INTEGRA) y aquellos que son de administración delegada (Transferencia de Fondos).
314. Los primeros llevan la información contable de sus programas de manera agregada, tanto a nivel central como regional, y la estimación de gastos efectivos de funcionamiento de los establecimientos de atención requiere del procesamiento y cruce de la información registrada en los diversos sistemas computacionales que tienen las Instituciones.
315. Actualmente, es posible estimar el gasto operacional de cada establecimiento de acuerdo a la información existente, excepto para el caso de las remuneraciones y otros pagos del personal, los cuales son más difíciles de cruzar con los demás sistemas. En este caso, se puede estimar el gasto en personal a partir de los valores regionales promedios pagados a cada categoría del personal contratado y a la dotación efectiva de personal que tiene el establecimiento. Además de los costos de funcionamiento, los sistemas de información permiten identificar, para cada establecimiento, la matrícula y asistencia efectiva de sus alumnos, de acuerdo al nivel educativo en que se encuentran. Por lo tanto, la información existente permite en la actualidad llegar a una estimación bastante real de los costos de funcionamiento de un establecimiento de este tipo, así como también de los costos efectivos de atención por alumno, de acuerdo al tipo de atención recibida (definida por su nivel educativo)³⁸. Por ejemplo, a partir de los distintos gastos medios de funcionamiento para los distintos tamaños se podría, para cada modalidad, determinar costos eficientes a partir de la envolvente de estos gastos, utilizando por ejemplo, Data Envelopment Analysis (DEA)
316. Sin embargo, las instituciones han planteado la dificultad de llevar a cabo un trabajo de esta envergadura, señalando que actualmente no se cuenta con los recursos necesarios para dedicarse a la tarea de conectar las bases de datos. Se nos ha ofrecido, como alternativas, las estimaciones de costos para establecimientos tipo o bien para una muestra específica de establecimientos.
317. En el caso de usar una muestra de establecimientos para determinar los costos de funcionamiento de este tipo de programas, es esencial que esta muestra sea representativa de la realidad. Por tanto, es necesario conocer la forma en que se distribuye la matrícula de atención de cada institución a nivel regional, considerando también las diferencias que puedan presentarse en la composición de los establecimientos de acuerdo a las edades atendidas. Con ello, será posible seleccionar establecimientos que presentan las características más frecuentes en la oferta actual, pero también aquellos que sean representativos de ciertas realidades más específicas, como pudieran ser las de zonas con cierto aislamiento geográfico, zonas con mayor pobreza, etc.

³⁸ Como se explicó anteriormente, las Instituciones manejan información contable sobre los gastos operacionales actuales que realizan en estos programas. Para obtener una estimación de costos totales y por alumno semejante a la estructura de costos propuesta en este trabajo, se debe completar la información existente con estimaciones de costos de infraestructura e implementación de los establecimientos, entre otras cosas.

318. En el caso de los establecimientos con transferencia de fondos, que son de administración delegada y que, generalmente reciben financiamiento de diversas fuentes (al menos la subvención JUNJI o INTEGRA y algún nivel de recursos del organismo o institución a cargo de su administración), es necesario contar con la información de gastos registrada por el administrador, pero también, con las demás fuentes de financiamiento de los diversos gastos realizados, en particular, con el aporte directo en alimentación que recibe el establecimiento de parte de JUNAEB. Este cruce de información es factible debido a que las formalidades con que se realizan los convenios de transferencias de fondos obligan a los administradores a entregar una rendición mensual de cuentas y a llevar un registro sobre el servicio de alimentación recibido por el concesionario adjudicado.

Programas Comunitarios

Estos programas son semejantes a los programas convencionales de transferencia de fondos en el sentido de que suelen recibir el aporte de diversos sectores. El aporte de JUNJI para estos programas consiste en la entrega de alimentación para los menores. Los demás gastos suelen estar financiados por algún organismo, fundación o municipio y por el aporte de los Recursos Humanos por parte de la Comunidad. De esta forma, resulta evidente que la recolección de información contable sobre la totalidad de costos involucrados se hace más compleja y, por ello, resulta fundamental, en estos casos, el uso de entrevistas a todos los agentes involucrados, así como también la visita en terreno a los locales de atención donde funcionan estos programas. De esta forma, para los Programas Comunitarios, será necesario estimar muchos de los costos basados en la identificación de los recursos disponibles y su valorización a través de los valores de mercado y los valores reales de otras experiencias de características semejantes y para las cuales se cuente con información contable. Será también importante identificar las fuentes de financiamiento y los gastos que no son comparables a los de otras instituciones (por ejemplo, formación religiosa).

Guarderías

319. Este caso es semejante al anterior pero, además, se tiene que los recursos económicos recibidos (por parte de las familias y/o alguna institución) son administrados directamente por la dueña de la casa que funciona como guardería. Por lo tanto, es imprescindible la visita y entrevista con esta persona para poder determinar los gastos realizados en los diferentes conceptos, así como también, para estimar el valor equivalente a la remuneración recibida por la atención del niño. También se deben considerar en estos casos otros recursos recibidos, como el apoyo técnico, de materiales y de implementación que pudiesen estar recibiendo las guarderías. Para ello, se contemplan entrevistas con los encargados de los programas de atención a menores que apoyan estas iniciativas.
320. En síntesis, para recabar información sobre costos de las distintas modalidades identificadas en el cuadro V.13 se propone la metodología descrita en el cuadro V.14 para cada una de las modalidades que se analizarán.

Tabla V.14: Propuesta de análisis por modalidad

	Jardín infantil	Sala cuna	Jardín y sala cuna
Convencional - JUNJI - Integra - Transferencia de fondos	Si es posible acceder a ellas se utilizará la base de datos para obtener información al nivel de centro educativo para los gastos operacionales, con lo que se identificarán costos operacionales medio mínimos. En el caso de JUNJI e INTEGRA, se recurrirá a la información que se pueda obtenerse a niveles regionales y central sobre la gestión y administración de recursos para los establecimientos. En el caso de establecimientos con administración delegada, se usarán los registros contables y las rendiciones de cuentas, además de la información sobre costo de alimentación que se registra en las instituciones a cargo de		

	<p>este ítem (JUNJI-INTEGRA). Los costos de infraestructura se obtendrán a partir de los nuevos proyectos. Alternativamente se utilizará la información de jardín tipo provista por las instituciones. Además se estimarán los costos de acuerdo a los estándares (normativas). Finalmente se realizará una visita para cada tipo de modalidad (en total 6 visitas), de manera de observar en terreno el tipo de recursos e infraestructura utilizados y afinar la información sobre estructura de costos. No se considera necesario un número mayor de visitas ya que estos establecimientos cuentan con normativa específica de funcionamiento y visitas periódicas de fiscalización por parte de las instituciones a su cargo.</p>
<p>Comunitario</p> <ul style="list-style-type: none"> - Junji - Hogar de Cristo - Municipio 	<p>Para el caso de Junji se estimará a partir de base de datos y la investigación sobre otras fuentes d financiamiento y aportes que pueda tener esta modalidad.. Para el caso de Hogar de Cristo se estimará sobre la base de información contable y entrevistas a los encargados de los programas y de las áreas financieras de la institución. Esta información deberá ser cruzada con la de otras fuentes de financiamiento (como la alimentación que es entregada por JUNJI) Para el caso de un municipio se sostendrán entrevistas para determinar la metodología más apropiada. Al igual que en el caso anterior, se cree necesario la realización de visitas en terreno. El número de visitas totales dependerá del número de ofertas municipales con características distintas que se logren identificar. Se estima un número total de 6 visitas diferentes.</p>
<p>Guardería</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hogar de Cristo - Otros 	<p>Se aplicará cuestionario en terreno a 2 guarderías apoyadas por el Hogar de Cristo y 2 guarderías identificadas por otras instituciones o expertos para cada una de las modalidades.</p>
<p>Capacitación</p> <ul style="list-style-type: none"> - Junji-Minsal - Sembrar - Otros 	<p>Para el caso de Junji y Sembrar se utilizará información de base de datos y contable. Además se visitarán dos consultorios que sean representativos del programa.</p>

321. Para las entrevistas que se realizarán en terreno se preparará un cuestionario estándar de costos, a partir de la identificación de los principales insumos que utilizan los centros visitados y una evaluación del equipamiento y la infraestructura de los locales. En caso de no poder accederse a las bases de datos institucionales o no ser posible realizar el ejercicio que se propone, se aplicará el mismo instrumento a los centros educativos de JUNJI, Integra y a centros con trasferencias de fondos de esas instituciones.
322. Con la información recopilada, se construirán las estructuras de costos relevantes para cada programa, de manera que sean comparables de acuerdo a diferentes ítems de costos. Para ello, la estructura de costos deberá incluir todos los elementos de costos efectivos presentes en el desarrollo y funcionamiento de los diferentes programas, aún cuando no sean registrados de manera contable por las instituciones. Por lo tanto, será necesario identificar los aportes de terceros, las colaboraciones interinstitucionales y el apoyo de voluntariado, así como también, deberán ser considerados todos los costos iniciales de implementación de los programas.
323. Como subproducto de este trabajo se obtendrá una metodología de determinación de costos totales y por alumno atendido que permita evaluar nuevos programas, considerando aquellas adaptaciones que pudiesen requerirse para su aplicación.

VI. Necesidades de Estudio y Lineamientos Preliminares Generales de Políticas

Necesidades del estudio

324. Es prematuro detenerse en definir lineamientos de política cuando solo se ha completado la primera fase del estudio y no se tiene un conocimiento, al menos aproximado, de las diferencias en el perfil del desarrollo infantil según sectores sociales, características de la familia, trabajo de la madre y acceso a programas de apoyo y cuidado infantil ni se cuenta con suficiente información sobre costos y efectividad de las distintas modalidades de atención. Estos tres temas constituyen áreas de análisis que se abordarán en la segunda fase de este estudio. Como se señaló en el texto, en la segunda fase se realizarán tres tareas principales:
- Análisis de las diferencias en desarrollo infantil según distintos sectores sociales, características de la familia, inserción laboral y actividad principal de la madre y acceso a programas de cuidado infantil. Para esta tarea se dispondrá de la información contenida en el módulo infantil que se diseñó para ser incluido en la encuesta de calidad de vida que aplicarán el Ministerio de Salud y la Pontificia Universidad Católica de Chile en octubre de este año a una muestra representativa de la población nacional.
 - Un estudio que determine de manera más certera los gastos efectivos de las distintas modalidades de atención, diferenciando por modalidad de atención, tamaño del establecimiento (número de niños atendidos en forma simultánea).
 - Un meta-análisis sobre la efectividad de las modalidades de atención y de apoyo al desarrollo infantil apoyado en una revisión bibliográfica exhaustiva centrada en identificar los factores y elementos que la literatura indica favorecen el desarrollo infantil a la vez de elaborar un marco analítico-metodológico para el análisis de costo-efectividad de las soluciones que pueda servir de ejemplo para estudios de este tipo en Chile y en otros países de la región.

Algunas prioridades preliminares de política

325. Teniendo presente las lagunas de información y conocimiento que existen, a continuación se plantean de modo preliminar algunos temas de política que serían importantes de explorar dentro de una estrategia más global que deberá desarrollarse en base a los resultados de la segunda fase que, como se ha señalado, apunta precisamente a cubrir las tres lagunas de información / conocimiento más importantes detectadas que constituyen insumos clave para una toma de decisiones informada. Las prioridades que debieran abordarse se ordenan bajo tres temas: institucional, reformulación o reorientación de lo hay, y el papel que los medios de comunicación de masas pueden tener en el fortalecimiento del rol parental en el desarrollo infantil.

Institucionalidad, intersectorialidad y desarrollo infantil integral.

326. Resulta imprescindible que la política empuje e incentive la intersectorialidad de las acciones, favorezca la articulación de la oferta disponible en salud y educación así como entre lo privado y lo público, y las instancias que trabajan directa y presencialmente con los

niños y las que lo hacen de modo indirecto, trabajando con la madre y las familias. Las ofertas, como se vio, rara vez se coordinan y articulan entre sí.

327. Se necesita una política intersectorial coherente, pertinente y costo-efectiva, cuyo eje ordenador sea el desarrollo infantil en sus distintas etapas y dimensiones, privilegiando el apoyo a los niños y la familia de los hogares más vulnerables y pobres. Lo anterior requiere que los agentes que participan y aportan al desarrollo infantil tomen cierta distancia de los intereses organizacionales de su institución y enfoquen su labor en función del aporte que la institución hace al desarrollo infantil. Posiblemente, un paso previo indispensable es la construcción de una visión más sistémica y común del desarrollo infantil y sus ingredientes fundamentales, definiendo la contribución que hace cada institución, y en ese contexto, los ingredientes imprescindibles que están ausentes. La envergadura de esta tarea requiere de voluntad política que se exprese en claridad y legitimidad para quien asuma la responsabilidad de dirigir y velar por el conjunto de la política y autoridad para tomar las decisiones que corresponden. Lo anterior supone ordenar la institucionalidad existente, en términos de responsabilidades, funciones y dependencias administrativas y revisar la normativa y reglamentación vigente.

Reformulaciones a lo que hay, con mayor énfasis en acciones preventivas y de apoyo a la parentalidad y una mirada al desarrollo integral infantil.

328. Las madres entrevistadas reconocen los beneficios y dificultades de JUNJI e INTEGRA. Plantean elementos importantes que apuntan a un jardín confiable y que de estar presentes lo harían más atractivo para la familia. En esta línea, como se vio, hay avances e iniciativas en curso (bases curriculares, definición de estándares de aprendizaje, acreditación de la calidad del servicio).
329. La evidencia reunida señala la necesidad de sumar a lo anterior la definición e implementación de iniciativas preventivas, a muy temprana edad, en lo posible desde el embarazo, que apunten al fortalecimiento del rol parental. Pareciera ser importante que estas políticas y programas combinen atención individual, visitas domiciliarias y talleres y actividades grupales para las madres, sin dejar de lado actividades que involucren los padres en la crianza del niño o niña. Es fundamental buscar mecanismos que permitan a las madres compartir sus inquietudes, debilidades, fortalezas y reforzar sus conocimientos sobre la importancia de la interacción con el niño (el apego), la nutrición, la higiene, la estimulación, entre otras.
330. En todas las modalidades de atención y apoyo (salas cunas, jardines infantiles y apoyo a la parentalidad) es posible y pertinente que madres monitoras, adecuadamente seleccionadas, capacitadas y supervisadas técnicamente, sean agentes formadores, lo que además permitiría compatibilizar oportunidades de empleo para las madres con el fortalecimiento del desarrollo infantil.
331. La evidencia sugiere que existe un quiebre tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda que apunta a la necesidad de diferenciar las políticas y programas según la edad del niño: entre de 0 y 3 años (cuando ya habla) y 3 y 4 años (antes de entrar a la enseñanza pre-básica).
- El segmento de niños de 0-3 años es en el presente el más desprotegido por los programas y las modalidades de apoyo existentes, siendo la etapa en el desarrollo de los niños que si falla es más difícil de recuperar. Las madres de estos niños muestran una actitud más reacia a instancias de cuidado fuera del hogar y estas instancias tienen en general un costo mayor que los jardines infantiles. Una vía de acceso a este segmento de niños, según los corroboran las experiencias revisadas, es el sector salud. En esta perspectiva, los antecedentes reunidos sugieren la conveniencia de reactivar la evaluación del desarrollo psicomotor de los niños, desarrollando

actividades con las madres en los casos en que el hijo o hija muestre atraso de algún tipo, entregando material de apoyo específico, organizando charlas y talleres, apoyando con visitas domiciliarias, etc. El consultorio de salud es un espacio desaprovechado al que las madres recurren en forma regular, que puede utilizarse como lugar de la entrega de información general sobre crianza y desarrollo infantil: folletos, afiches, videos cortos (el Programa Sembrar entrega importantes pistas en esta área). Estas actividades podrían iniciarse desde el control del embarazo, en particular cuando se trata de madres adolescentes. El tema se conecta también con la necesidad que tiene la población adulta joven de educación sexual y de mejorar la comunicación y relaciones de pareja. El tema no es ajeno y debiera conectarse con la forma en que los colegios entregan información y abordan comunicación y construcción de relaciones de pareja y la educación sexual.

- Para el segmento de niños de 3 - 4 años habría que aumentar la oferta de jardines infantiles, con alternativas convencionales y no convencionales, previa revisión y análisis de la efectividad y costo efectividad de las modalidades más importantes. Otra área de acción que debe explorarse es la habilitación en los barrios salas/lugares donde las madres asisten con el propio niño/a, de manera de aprender nuevas formas de jugar, interactuar y estimularlo, promoviendo una sana relación entre madre e hijo. Este tipo de espacios posiblemente contribuiría al mismo tiempo a fomentar el uso de otros espacios públicos menos protegidos (plazas, parques), ampliando las posibilidades de interacción con el medio y con otras personas del niño.

332. En el área de la salud es oportuno actualizar y flexibilizar el Programa de Alimentación Complementaria (PNAC) y en el área de educación el Programa de Alimentación Escolar de modo que respondan y frenen el problema en expansión de sobrepeso y obesidad infantil, si dejar de lado el apoyo en alimentos que puedan requerir algunas familias. La actualización de estos programas requiere un enfoque que va más allá de los sectores de educación y salud en la medida en que ellos se vinculan a conductas aprendidas y nuevos estilos de vida.

El papel de los medios de comunicación

333. Las madres entrevistadas se mostraron altamente sensibles frente a noticias y reportajes en los medios de comunicación, en particular la televisión. En esta perspectiva, se sugiere estudiar la posibilidad de aprovechar estos medios para sensibilizar y formar la población en temas de desarrollo infantil. Algunas de las experiencias revisadas muestran lo provechoso que puede ser trabajar en programas radiales. Estos tienen una importancia audiencia en los sectores pobres, son de bajo costo, resultan familiares, amenos y comprensibles a la madre, y los profesionales acuden cuando son invitados a dar entrevistas en estas emisoras. Su impacto se percibe puesto que se forman grupos de padres, en especial de madres, que van a la radio para saber si pueden conversar con la o el profesional que dio la entrevista.

334. La televisión es un medio costoso. No obstante, se podrían estimular reportajes positivos (y no solo denuncias, como es en la actualidad) y pensar en mensajes cortos, bien diseñados, llamativos que muestren “buenas prácticas” tanto en los hogares como en salas cunas y jardines infantiles, convencionales y no convencionales.

Referencias Bibliográficas

Acosta, Elaine; Peticara, Marcela; Ramos, Claudio (2005). Oferta Laboral Femenina y Cuidado Infantil, Informe Final, Banco Interamericano de Desarrollo, agosto.

Allan Urzúa, Viviana y Montes Quirland, Francisco Javier (2004) Evaluación Programa de Extensión Horaria de Fundación Integra”, Seminario de Título, Escuela de Economía y Administración, Universidad de Chile.

Arango, Marta; Nimnicht, Glen (2005). Veinte Años de Experiencia. Un Informe sobre el Programa PROMESA en Colombia. Desarrollo Infantil Temprano: Practicas y Reflexiones 22s. Bernard van Leer Foundation.

Bedregal, Paula; Pardo, Marcela (2004). Desarrollo Infantil Temprano y Derechos del Niño, Serie Reflexiones: Infancia y Adolescencia N° 1, UNICEF, Chile.

Bradley, Robert H. et al(1994). Early indicators of resilience and their relation to experiences in the home environments of low birth weight, premature children living in poverty. Child Development, vol.65, n.2, pp. 346-360.

Carnegie Corporation (1994)

Evans, J; Myers, R.; Ilfeld, E.; (2000) Early Childhood Counts. A Programming Guide on Early Childhood Care for Development”, World Bank, Washington, D.C.

CEDEP (2005) Instalación del Nuevo Curriculum en Jardines de la Fundación Integra, Informe Final, enero 2005.

CEDEP (2004) Evaluación del Proyecto de Jardines Experimentales de Fundación Integra; Informe Final

CEDEP (1998) Evaluación de Impacto del Programa Conozca su Hijo, Informe Final, Ministerio de Educación.

CEDEP (1998) Evaluación de Programas de Educación Parvularia en Chile: Resultados y Desafíos”, Ministerio de Educación.

Curtis y Nelson (2003). En Resilience and Vulnerability: Adaptation in the Context of Childhood Adversities. Luthar, S. Ed., Cambridge University Press.

Eliot, S. (1999) What’s going on in there? How the Brain and Mind Develop in the First Five Years of Life. Bantam Eds. U.S.A.

Fundación Integra (2001) Plan Estratégico de Desarrollo Institucional 2001-2005

Fundación Integra, Estrategias con las familias, www.integra.cl

Gobierno de Chile (2001) Política Nacional y Plan de Acción Integrado a Favor de la Infancia y la Adolescencia 2001-2010.

Greenspan, Staley I.; Lewis, Nancy Breslau (2000) Building healthy minds: the six experiences that create intelligence and emotional growth in babies and young children. Cambridge: Perseus Publishing.

Hogar de Cristo (2005) Evaluación de impacto del Programa de Infancia Local del Hogar de Cristo, Región Metropolitana”, Informe Final, abril 2005.

Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ACBF (2003). Primera Infancia y Desarrollo. El Desafío de la Década, Memorias del Foro Internacional 3, Centro Internacional de Educación y Desarrollo Humano, CINDE, UNICEF, Save the Children – Reino Unido y Alcaldía mayor de Bogotá.

JUNJI (2005) Orientaciones técnicas para la implementación de la modalidad educativa Sala Cuna en el Consultorio, Documento interno, mayo.

JUNJI (2004) Diseño de los programas educativos de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, Departamento Técnico.

JUNJI (2003) Resultados nacionales evaluación pedagógica 2002, documento interno.

JUNJI (2001) Evaluación Cualitativa. Programa Sala Cuna en el Consultorio, Departamento Técnico, Documento Interno.

JUNJI (1991) Evaluación del Programa Sala Cuna en el Hogar – 1991, documento interno, autora Alicia Grandon.

Kaufman, J.; Charney, D. (2001) Effects of early stress on brain structure and function: implications for understanding the relationship between child maltreatment and depression. *Development and Psychopathology*, n°13, pp. 451-471

Kotliarenco. Maria Angélica (1996). Estudio Comparativo de Diversas Estrategias y Modalidades de Cuidado Infantil No Convencionales, Informe Final, CEANIM, Santiago. Chile.

Kotliarenco, M.A.; Salinas, L; Lobos, A.; Romero, S.; Galaz, H. y Díaz, P. (2004), Informe Final Análisis de Cuentos y Dibujos Programa Puente Fosis (Fondo de Solidaridad e Inversión Social) (Documento no publicado)

Lira, Maria Isabel; Contreras, Zulema (1998). Atención en Sala Cuna: Demanda y Contribución al Desarrollo del Lactante. Informe Final, CEDEP, Santiago, Chile.

Mc. Cain, Margareth; Mustard, J. Fraser (1998) Reversing thje Real Barin Drain. *Early Years Study*, Ontario, Canada.

Milgrom, J., Martin, P, Negri, I. (2003) Treating Postnatal Depression. A Psychological Approach for Health Care Practitioners. England: John Wiley and Sons Ltd.

MINEDUC (2005). Potenciar el Talento de Nuestro Niños. Educación Preescolar: Estrategia Bicentenario

Mustard. J. Fraser (2005) El Comportamiento (afecto), la Alfabetización y el Desarrollo del Niño a Edades Tempranas”, Ponencia en el 5to Encuentro Internacional de Infancia a Edades Tempranas, Monterrey, México, mayo.

Reynolds A. J. Y Suh-Ruu Ou (2003) Promoting Resilience Through Early Childhood Intervention. En Resilience and Vulnerability. Adaptation in the Context of Childhood Adversities. Edited By Suniya S. Luthar, 2003. United States of America.

Rutter, Michael; Rutter, Marjorie. (1992). *Developing Minds: Challenge and Continuity across the Life Span*. London: Penguin Books.

Rutter, M. (2003) Commentary: nature-nurture interplay in emotional disorders. *Journal of Child Psychology and Psychiatry*, vol.44, n°7, pp. 934-944

Saferoff, A., J. y Seifer, R. (1992). Early contributors to developmental risk En: Risk and protective factors in the developmenta of psychopthology (1992). Cambridge: Cambridge University Press.

Seguel, Ximena; Bralic, Sonia; Edwards, Marta (1989). Más Allá de la Sobrevivencia. Publicación UNICEF / CEDEP, Santiago, Chile.

SENAME (2004) Orientaciones técnicas. Proyectos de Cuidado Diario”, Departamento de Protección de Derechos, Servicios Nacional de Menores, Ministerio de Justicia.

Shonkoff, J.,y Phillips, 2000 From neurons to neighborhoods: The sience of early childhood developmental. Washington. D.C

Shore, P. 2002 *Joyful and confident parenting* (Toronto, The Parent Kit Corporation), 11 págs. ilustr.

Sroufe , L.A.; Egeland, B.; Kreutzer, T.(1990), The fate of early experience following developmental change: longitudinal approaches to individual adaptation in childhood. *Child Development*, 61,1363-1373.

UNICEF (2005) Sistematización de Experiencias de Cuidado Infantil Temprano2, Serie Reflexiones Infancia y Adolescencia N° 3, marzo, autoras Sabine Romero y Loreto Salinas.

UNICEF (2000) Socialización en los primeros años: Repercusiones y alternativas educativas, Ciclo de Debates Desafíos de la Política Educacional N° 5.

UNICEF (2002) ¿Qué se sabe sobre la calidad de la educación parvularia chilena? Ciclo de Debates Desafíos de la Política Educacional N° 9.

UNICEF (2001). Estado Mundial de la Infancia. La Primera Infancia. Nueva York.